

Les clés de l'intégration

LES RÉFUGIÉS ET AUTRES GROUPES NÉCESSITANT
UNE PROTECTION

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2016), *Les clés de l'intégration : Les réfugiés et autres groupes nécessitant une protection*, Éditions OCDE, Paris.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264258365-fr>

ISBN 978-92-64-25835-8 (imprimé)

ISBN 978-92-64-25836-5 (PDF)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Crédits photo : Couverture © <http://www.tagxedo.com> ; © Rawpixel.com/Shutterstock.com

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur :
www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2016

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à rights@oecd.org. Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), info@copyright.com, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), contact@cfcopies.com.

Avant-propos

Cette brochure est la première d'une nouvelle série de publications de l'OCDE intitulée « Les clés de l'intégration ». Cette série résume les principaux enseignements des travaux de l'OCDE sur les politiques d'intégration, et notamment de la série d'études par pays *Les migrants et l'emploi*. Elle vise à récapituler de façon non technique les principales difficultés liées au soutien de l'intégration durable des immigrés et de leurs enfants dans les pays d'accueil, et les bonnes pratiques en la matière.

Cette première brochure dresse l'inventaire des expériences des pays de l'OCDE en matière d'intégration des réfugiés et des autres groupes nécessitant une protection. Ces expériences sont résumées sous la forme de dix grands enseignements, avec des exemples de bonnes pratiques à l'appui. La brochure propose également une comparaison exhaustive des cadres d'action qui gouvernent les stratégies d'intégration des réfugiés et des autres personnes nécessitant une protection dans les pays de l'OCDE. Des informations sur les différents cadres d'action ont été collectées par le biais d'un questionnaire envoyé à tous les pays.

Les autres brochures porteront sur l'évaluation et la reconnaissance des diplômes obtenus à l'étranger, l'intégration des jeunes issus de l'immigration, la formation linguistique des immigrés adultes, et l'intégration des immigrés à titre familial. L'OCDE a élaboré ces brochures en collaboration avec l'Allemagne (ministère fédéral des Affaires familiales, des Personnes âgées, des Femmes et de la Jeunesse), la Norvège (ministère de l'Enfance, de la Parité et de l'Inclusion sociale), la Suède (ministère de l'Emploi) et la Fondation Roi Baudouin en Belgique.

Stefano Scarpetta
Directeur de la Direction de l'emploi,
du travail et des affaires sociales,
OCDE

Jean-Christophe Dumont
Chef de la Division des migrations
internationales,
Direction de l'emploi, du travail et des
affaires sociales, OCDE




Remerciements

Cette brochure a été rédigée par Anne-Sophie Schmidt et Thomas Liebig de la Division des migrations internationales de l'OCDE. Elle a bénéficié des commentaires de Jean-Christophe Dumont (OCDE), Mark Pearson (OCDE), et Stefano Scarpetta (OCDE). Elle intègre des contributions de Karolin Killmeier (OCDE) et Thomas Huddleston (consultant auprès de l'OCDE). Ces travaux n'auraient pas été possibles sans le soutien des membres du Groupe de travail de l'OCDE sur les migrations et des autorités nationales en charge de la politique en matière d'asile et d'intégration, qui ont volontiers partagé leur connaissance des cadres d'action et des programmes nationaux. Merci également à Ken Kincaid, qui a révisé la brochure.

Table des matières

Introduction	6
Enseignement n° 1. Mettre en œuvre les services d’activation et d’intégration le plus tôt possible pour les migrants humanitaires et pour les demandeurs d’asile dont la demande est fortement susceptible d’être acceptée.	13
Enseignement n° 2. Faciliter l’accès au marché du travail aux demandeurs d’asile dont la demande est fortement susceptible d’être acceptée	19
Enseignement n° 3. Prendre en compte les perspectives en matière d’emploi dans les politiques de dispersion	23
Enseignement n° 4. Recenser et évaluer les diplômes, l’expérience professionnelle et les compétences acquis à l’étranger par les migrants humanitaires	32
Enseignement n° 5. Tenir compte de la diversité croissante des migrants humanitaires et concevoir des approches sur mesure.....	39
Enseignement n° 6. Identifier précocement les problèmes de santé mentale et physique et proposer une aide adaptée.....	47
Enseignement n° 7. Concevoir des programmes d’aide spécifiques pour les mineurs isolés qui ont passé l’âge de la scolarité obligatoire.....	51
Enseignement n° 8. S’appuyer sur la société civile pour intégrer les migrants humanitaires	56
Enseignement n° 9 Promouvoir l’égalité d’accès des migrants humanitaires aux services d’intégration à travers le pays	60
Enseignement n° 10. Prendre conscience que l’intégration des migrants humanitaires très peu instruits nécessite une formation et une aide à long terme	63
Notes	70
Bibliographie	73

Introduction

Pourquoi l'intégration des réfugiés et des autres personnes nécessitant une protection internationale est-elle une question cruciale ?

Les pays de l'OCDE sont confrontés à une migration humanitaire d'une ampleur sans précédent. Dans la plupart d'entre eux, le nombre de réfugiés et de personnes nécessitant une protection internationale — réfugiés réinstallés inclus — augmente, bien que tous ne soient pas affectés dans la même mesure¹. Du fait qu'elle jouxte la Syrie, la Turquie a été le pays de l'OCDE le plus touché par les entrées récentes de migrants humanitaires.

Du fait de l'expérience passée et de la situation difficile dans les principaux pays d'origine, il est probable que la plupart des migrants restent ; les systèmes d'intégration et les communautés d'accueil devront faire face à d'importantes difficultés, au-delà de la mise à disposition de logements adéquats. Les pays doivent aider les réfugiés et leurs enfants à trouver leur place sur le marché du travail, dans le système éducatif et dans la société dans son ensemble, sans pour autant léser les autres groupes défavorisés, comme les migrants résidents et leurs enfants. Pour réussir cet exercice d'équilibriste, il est nécessaire de renforcer la prestation de services comme le logement, le soutien psychologique, la formation linguistique et l'évaluation des compétences, ainsi que l'accès à l'éducation et aux soins de santé. Dans le même temps, les pays doivent souvent faire des arbitrages entre ce qui est souhaitable et faisable.

Il est important de prendre conscience dès le début que toutes les personnes qui demandent le statut de migrant humanitaire ne l'obtiennent pas. Ainsi, la question de l'intégration concerne essentiellement les candidats qui obtiennent le statut de migrant humanitaire (encadré 1). Certains migrants humanitaires arrivent également de pays tiers par le biais de programmes de réinstallation plutôt qu'en déposant une demande d'asile. La réinstallation est la principale voie d'entrée dans les pays de l'OCDE qui ont eux-mêmes été peuplés par l'immigration — par exemple l'Australie, le Canada et les États-Unis (encadré 1 et graphique 1).

Encadré 1. Les migrants ne peuvent pas tous être qualifiés de réfugiés

Dans le débat public, les termes « demandeur d’asile », « réfugié » et « migrant » sont souvent employés indifféremment. Toutefois, il est important de les distinguer.

Le terme « migrant » est un terme générique qui désigne toute personne s’installant dans un autre pays avec l’intention d’y rester un certain temps – en d’autres termes, il ne s’applique ni aux touristes, ni aux visiteurs d’affaires. Il englobe à la fois les migrants permanents et temporaires possédant un permis de séjour ou un visa, les demandeurs d’asile et les migrants en situation irrégulière n’appartenant à aucun de ces trois groupes.

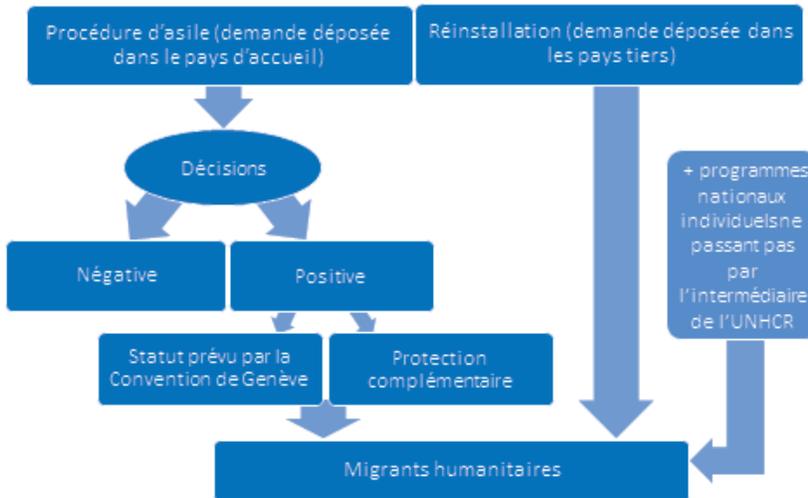
L’ONU définit un migrant à long terme comme une personne qui va s’établir dans un pays autre que celui de sa résidence habituelle pour une période d’au moins un an (12 mois), de sorte que le pays de destination devient effectivement son nouveau pays de résidence habituelle (Nations Unies, 1998). L’OCDE définit les migrants permanents comme des personnes dont le statut leur permet de rester dans le pays d’accueil en vertu des conditions qui prévalaient au moment de leur arrivée (Lemaître et al., 2007). Ce groupe englobe quatre grandes catégories : les migrants à long terme se déplaçant à l’intérieur d’une zone de libre circulation, les immigrés de travail, les immigrés à titre familial et les migrants humanitaires.

Le terme « migrant humanitaire » fait référence aux personnes qui ont demandé et obtenu l’asile et se sont vues accorder une forme de protection — à savoir le statut de réfugié ou un autre statut. Il inclut également les migrants réinstallés dans le cadre de programmes humanitaires, soit avec l’aide de l’UNHCR, soit par le biais de parrainages privés — comme c’est souvent le cas en Australie, au Canada et aux États-Unis. Dans un souci de simplicité, la présente brochure considère tous les bénéficiaires d’une protection — qu’il s’agisse du statut de réfugié, d’une protection subsidiaire ou temporaire — comme des migrants humanitaires. Les termes « réfugié », « personne nécessitant une protection » et « migrant humanitaire » sont utilisés indifféremment.

Les « demandeurs d’asile » désignent les personnes qui ont déposé une demande d’asile officielle, qui est toujours en cours de traitement. Dans la pratique, seule une minorité de demandeurs d’asile se voient accorder le statut de réfugié ou un autre statut de migrant humanitaire, les autres étant obligés de quitter le pays. Si les personnes qui se sont vues refuser le statut de migrant humanitaire décident de rester malgré tout, elles se retrouvent alors en situation irrégulière.

De nombreuses personnes ne déposent pas de demande d’asile, soit parce qu’elles ne souhaitent pas demander l’asile dans le pays par lequel elles transitent, en raison d’une longue liste d’attente (due à des flux importants de migrants ou à des systèmes d’asile en sous-effectifs), soit parce qu’elles savent que leurs chances d’obtenir le statut de migrant humanitaire sont minces. Ces personnes sont également considérées comme des migrants en situation irrégulière.

Graphique 1. Flux de migrants humanitaires



Source : Secrétariat de l'OCDE, 2015.

Pour ceux qui entrent en ayant recours à la procédure d'asile, il convient de prendre une décision quant à la durée et au type de permis accordé aux migrants humanitaires. Un certain nombre de pays ont débattu des mérites de la protection temporaire, qui nécessite de réévaluer la situation dans le pays d'origine au bout d'un certain temps. Si l'on privilégie la protection temporaire par rapport à la protection permanente, c'est parce que l'on espère qu'elle facilitera les retours et réduira le nombre d'entrées.

Toutefois, les migrants qui se voient accorder une protection temporaire peuvent avoir le sentiment que cette forme de protection est un moyen de leur faire comprendre qu'ils ne sont pas censés rester. Cela risque de les décourager de s'intégrer à la société d'accueil, et de dissuader les employeurs de les embaucher et de les former. Certains pays ont pris des mesures en accordant un permis de travail à certaines personnes ou en faisant de l'emploi un motif pour prolonger les permis ou les convertir en droit de séjour permanent.

Le type de permis accordé aux migrants humanitaires a également des conséquences en termes de regroupement familial. Il restreint souvent les droits des migrants possédant un statut de résident temporaire à être rejoints par leur famille. Une fois encore, les restrictions appliquées au regroupement familial visent grandement à faciliter le retour dans le pays d'origine en cas d'amélioration de la situation. Sinon, d'autres pays autorisent le regroupement familial une fois que le

demandeur d’asile principal a trouvé un travail et est devenu autonome. Et lorsque les flux de migrants sont importants, les mesures qui retardent ou restreignent le regroupement familial sont également considérées comme un moyen d’alléger les pressions exercées sur les systèmes d’intégration des pays d’accueil. Toutefois, elles peuvent avoir des effets négatifs sur les perspectives d’intégration des membres de la famille, notamment lorsque de jeunes enfants sont concernés (enseignement n° 1). Là encore, il convient de mettre en balance les coûts éventuels avec les avantages potentiels².

Les migrants humanitaires font face à des difficultés particulières pour s’intégrer sur le marché du travail

Les migrants humanitaires sont un groupe d’immigrés particulièrement vulnérable, qui nécessite des mesures clairement ciblées, coordonnées et exhaustives. En raison de la nature forcée de leur migration et des expériences traumatisantes qui y sont fréquemment associées, les réfugiés souffrent souvent de détresse et de troubles psychologiques (Steel et al., 2009). Ils sont également confrontés à des obstacles plus importants que les autres migrants lorsqu’il s’agit de réussir leur transition vers l’emploi. Ils ont généralement peu ou pas de liens avec le marché du travail du pays d’accueil et leurs qualifications et expérience professionnelles ont souvent été acquises dans des conditions qui diffèrent grandement de celles en vigueur sur le marché du travail du pays d’accueil. En outre, la plupart d’entre eux ne sont pas en mesure de fournir un document adéquat pour justifier leur niveau d’instruction ou leurs compétences.

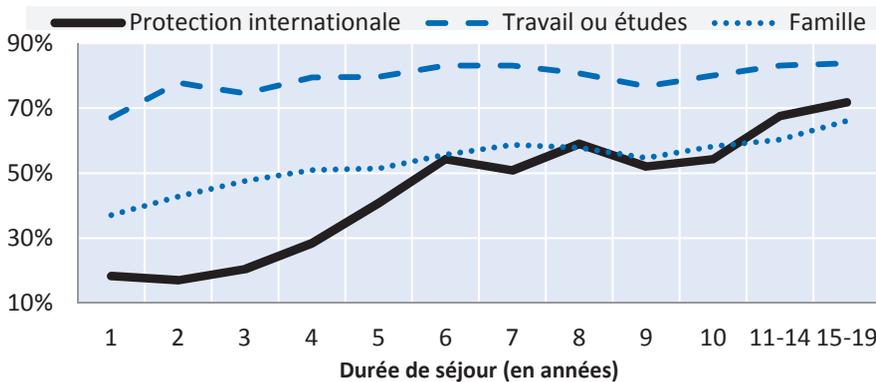
Il n’est donc pas surprenant que les réfugiés trouvent particulièrement difficile d’entrer sur le marché du travail local, et qu’ils soient généralement à la traîne par rapport aux autres groupes de migrants sur le plan professionnel. Non seulement ils souffrent de multiples désavantages par rapport à d’autres groupes de migrants (ils sont généralement moins instruits et ont davantage de difficultés avec la langue), mais ils ont également tendance à obtenir de moins bons résultats sur le marché du travail que les autres groupes possédant par ailleurs des caractéristiques similaires (Damas de Matos et Liebig, 2014).

Il existe peu d’informations sur le devenir professionnel des réfugiés. Des données issues d’un module spécial de l’enquête européenne sur les forces de travail de 2008 et d’autres sources suggèrent néanmoins qu’il faut en moyenne cinq à six ans pour que la majorité des migrants humanitaires occupe un emploi et rattrape les migrants à titre familial (graphique 2).

Il existe toutefois d’importantes variations d’un pays et d’une cohorte à l’autre, et il n’est pas rare que des groupes spécifiques de migrants humanitaires (par exemple

les personnes très peu instruites, âgées ou traumatisées par la guerre) affichent des résultats professionnels inférieurs à ceux des autres immigrés pendant une période beaucoup plus longue. Dans le même temps, des données en provenance de pays de l'OCDE comme la Norvège (OCDE, 2012a) suggèrent que la majeure partie des réfugiés mettent beaucoup moins de temps à trouver un emploi lorsque les conditions sur le marché du travail sont favorables et que des mesures solides axées sur l'intégration professionnelle sont en place.

Graphique 2. Taux d'emploi par catégorie d'immigrés et durée de séjour dans les pays européens de l'OCDE, 2008



Source : Enquête Eurostat sur les forces de travail, module ad hoc sur la situation des immigrés et des personnes nées de parents immigrés sur le marché du travail, 2008.

Pour répondre à la diversification croissante des situations des migrants humanitaires, les offres d'intégration doivent être de plus en plus personnalisées

Les récentes cohortes de réfugiés sont de plus en plus variées, non seulement en termes de pays d'origine, mais également en termes de niveau d'instruction, de ressources et de situation familiale. Bien que certains migrants humanitaires possèdent des compétences précieuses qui peuvent être mises à profit sur le marché du travail local, leur niveau d'instruction varie considérablement, quels que soient leur pays d'origine ou de destination. Une part non négligeable d'entre eux ne possède pas les compétences nécessaires pour s'intégrer à la société d'accueil. En Suède, par exemple, plus de 40 % des ressortissants syriens arrivés en 2014 avaient suivi au moins le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, contre seulement 20 % des Afghans, et 10 % des Érythréens. Ces disparités représentent une difficulté supplémentaire pour les systèmes d'intégration.

On constate les mêmes disparités parmi les réfugiés réinstallés. Ceux qui arrivent par le biais de programmes de l'UNHCR fuient généralement une situation d'urgence

humanitaire et ont besoin d'une aide spécifique. Ceux qui arrivent par le biais de programmes de parrainage familial et communautaire ont également besoin d'aide. Toutefois, ils peuvent généralement compter sur l'aide à l'intégration de leurs parrains, et ont tendance à être plus privilégiés sur le plan socioéconomique.

La capacité des migrants humanitaires à participer pleinement à l'économie et à la société des pays d'accueil dépend largement du contenu des mesures d'intégration prises et de leur application, ainsi que de la prise en compte du pays d'origine, du bagage scolaire et de la situation familiale des réfugiés. L'ampleur et la portée de ces mesures varient en fonction du pays d'accueil, et parfois aussi du groupe de migrants humanitaires (encadré 2).

Encadré 2. Accueil et établissement des migrants humanitaires

Les mesures d'intégration dont les migrants humanitaires peuvent bénéficier dépendent de divers facteurs, comme la filière choisie pour venir dans le pays. En ce qui concerne les migrants qui ont opté pour une demande d'asile, un facteur essentiel est la durée de la procédure d'asile, qui peut s'étendre sur plusieurs années dans des cas extrêmes. Ainsi, certains pays proposent déjà des services, généralement limités toutefois, aux personnes dont les demandes sont en cours de traitement (voir enseignement n° 1). Pendant cette période, les demandeurs d'asile sont généralement placés dans des centres d'accueil, bien que certains parviennent à trouver un logement par eux-mêmes. En Allemagne, du fait des entrées massives de demandeurs d'asile fin 2015, il peut également exister un délai entre l'entrée, l'enregistrement initial et l'enregistrement officiel en tant que demandeur d'asile.

L'octroi du statut de migrant humanitaire et par conséquent d'un permis de séjour s'accompagne généralement d'un hébergement plus stable pour les migrants, et d'une modification du niveau d'administration responsable. Les autorités locales prennent le relais (bien que ce ne soit pas systématique) et les mesures d'intégration s'appliquent ou s'intensifient. L'étendue de ces mesures varie, de quelques heures de formation linguistique — dans la plupart des pays où l'on enregistre peu d'entrées de migrants humanitaires — à des programmes d'intégration complets sur plusieurs années. Ceux des pays scandinaves, par exemple, sont majoritairement publics, conçus sur mesure et s'étendent généralement sur deux à trois ans. Lorsque les migrants humanitaires achèvent ces programmes, les prestataires de services généraux prennent le relais puisque l'on estime qu'ils sont désormais en mesure de répondre aux besoins des migrants. Les pays de l'OCDE ne disposant d'aucun programme spécifique utilisent des dispositifs généraux dès le départ. Bien qu'ils ne visent pas spécifiquement les migrants, ces dispositifs généraux — tels que des cours pour les personnes maîtrisant mal la langue du pays d'accueil — visent souvent indirectement les besoins des migrants.

Les migrants qui entrent par le biais des programmes de réinstallation ne sont pas concernés par la phase d'enregistrement initiale ou de traitement de la demande d'asile. Par conséquent, l'aide à l'intégration démarre généralement dès leur arrivée. Dans certains cas, les migrants réinstallés bénéficient d'une préparation avant leur arrivée.

Objectif de cette brochure

Cette brochure dresse l’inventaire des expériences des pays de l’OCDE en matière d’intégration des migrants humanitaires. Elle présente dix enseignements et divers exemples de bonnes pratiques des pays de l’OCDE afin de montrer de quelle manière les responsables politiques peuvent surmonter les principaux obstacles et contribuer à une intégration durable des migrants humanitaires. Elle compare également les instruments d’intégration clés existant dans les pays de l’OCDE, et l’accès à ces instruments.

Bien que les systèmes d’intégration se soient considérablement améliorés dans la plupart des pays au cours de la dernière décennie, il reste beaucoup à faire pour s’assurer que les réfugiés deviennent des membres parfaitement intégrés de la société. Certains pays possèdent une expérience de longue date et des politiques avancées. Les pays en question sont les pays scandinaves, où les migrants humanitaires représentent une part importante des entrées annuelles d’immigrants depuis de nombreuses années. De même, certains pays dotés d’importants programmes de réinstallation, comme le Canada et l’Australie, ont acquis une vaste expérience en matière d’intégration des migrants réinstallés. Pour certains pays européens accueillant de longue date des migrants humanitaires, c’est principalement l’ampleur des migrations humanitaires actuelles qui pose problème, alors que pour certains pays d’Europe centrale et orientale, l’intégration des migrants humanitaires est une expérience totalement inédite. Quelle que soit la situation des pays, les dix enseignements suivants formulent des recommandations en vue de la conception de politiques d’intégration des migrants humanitaires.

Enseignement n° 1

Mettre en œuvre les services d'activation et d'intégration le plus tôt possible pour les migrants humanitaires et pour les demandeurs d'asile dont la demande est fortement susceptible d'être acceptée.

QUOI et POURQUOI ? L'un des enseignements les plus importants à retenir de l'expérience des pays de l'OCDE en matière d'intégration des migrants humanitaires est qu'une intervention précoce est cruciale (OCDE, 2014). Les services répondant aux besoins urgents des demandeurs d'asile – comme le logement, les soins de santé et l'aide à la subsistance — sont largement disponibles. Toutefois, d'autres mesures favorables à une intégration à long terme ne sont parfois accessibles qu'après un long délai d'attente, ou sont réservées aux personnes bénéficiant du statut de migrant humanitaire.

Bien que les réfugiés réinstallés bénéficient généralement d'un accès immédiat à toutes les mesures d'aide, les demandeurs d'asile doivent souvent attendre des mois, voire des années, avant de pouvoir bénéficier d'une formation linguistique et d'autres aides à l'intégration. Et lorsqu'ils obtiennent enfin le statut de migrant humanitaire, leur capacité à s'intégrer risque d'être compromise pour longtemps.

Pour s'assurer que les services d'activation et d'intégration puissent être mis en œuvre le plus tôt possible, il est indispensable de réduire en premier lieu les délais de traitement des demandes de protection internationale. Lorsque ce n'est pas possible, les pays peuvent envisager la mise en place en amont dans les centres d'accueil d'une aide précoce, comme une formation linguistique et liée à l'emploi, des cours d'intégration civique, ainsi qu'une évaluation des compétences. Les bénéficiaires seraient les migrants humanitaires en attente d'un hébergement stable et les demandeurs d'asile fortement susceptibles d'obtenir une protection et un droit au séjour.

QUI ? La décision d'étendre ou non les services d'intégration à des groupes spécifiques de demandeurs d'asile — et le cas échéant, à quels groupes — dépend à la fois de l'infrastructure du pays d'accueil et de sa capacité financière à fournir une aide à l'intégration en amont, et du profil des demandeurs d'asile qu'il accueille. Une solution consiste à traiter prioritairement et rapidement les dossiers des demandeurs d'asile très peu ou très fortement susceptibles d'obtenir le statut de migrant humanitaire en raison de leur profil et de leur pays d'origine. Toutefois, cette approche tend à accroître la durée de la procédure de demande d'asile pour les autres groupes. Si ces autres groupes sont de taille raisonnable et que le pays d'accueil possède les ressources nécessaires, il peut envisager de leur donner précocement accès aux mesures d'intégration clés comme les cours de langue.

Une intervention précoce est particulièrement importante lorsque des jeunes enfants sont concernés, car leurs perspectives de réussite scolaire dépendent essentiellement de leur capacité à parler la langue du pays d'accueil³. Chaque année perdue avant l'entrée à l'école les pénalise en termes de résultats scolaires. Les recherches menées par un certain nombre de pays suggèrent qu'il en va de même pour l'éducation préscolaire, le seuil critique étant situé à l'âge de trois ans (OCDE, 2006 ; OCDE, 2013)⁴.

COMMENT ? La mise en œuvre d'une aide à l'intégration en amont implique souvent de s'adresser aux personnes résidant en centres d'accueil. Ces établissements doivent donc collaborer avec les prestataires de services d'intégration. Toutefois, ils sont souvent dispersés à travers le pays et les services ne sont pas forcément disponibles localement. Une coordination étroite entre les services généraux et les ONG est particulièrement importante.

Cette coopération est également importante pour garantir une continuité sur la voie de l'intégration. Lorsque les demandeurs d'asile ou les migrants humanitaires commencent leur formation linguistique ou engagent d'autres mesures de préparation à l'intégration en centre d'accueil, il est important de consigner ces activités et les progrès réalisés. Ils seront ainsi capables de dire où ils en sont lorsqu'ils seront relogés, et ne seront pas forcés de tout reprendre depuis le début. Il en va de même pour les évaluations des compétences, qui peuvent être initiées, voire réalisées entièrement dans les centres d'accueil (voir enseignement n° 4).

Pour ce qui est du partage d'informations entre les parties prenantes, les pays scandinaves disposent de systèmes d'enregistrement très avancés qui garantissent une documentation et une communication efficaces, généralement automatisées. Les nouveaux arrivants, comme tout résident, reçoivent un numéro d'identification personnel commun aux différents registres administratifs, qui leur donne accès à des informations sur le statut de migrant humanitaire, l'éducation, l'emploi et la participation aux programmes, par exemple.

L'Allemagne a récemment décidé de mettre en place une carte d'identité propre aux demandeurs d'asile et aux migrants humanitaires. Après leur premier enregistrement auprès d'une autorité administrative, cette carte obligatoire devient le principal moyen de les identifier. Elle doit être liée à une base de données centrale contenant des informations — sur l'état de santé, le niveau d'instruction et l'expérience professionnelle, par exemple — auxquelles l'ensemble des autorités et prestataires de services ont accès.

Il existe actuellement de fortes disparités entre les délais de traitement des demandes de statut humanitaire à travers l'OCDE. Alors que dans certains pays,

cette procédure ne prend que deux à trois mois, dans d'autres les candidats doivent attendre près d'un an avant qu'une première décision ne soit rendue concernant leur demande (voir tableau 1). Du fait des délais d'attente extrêmement longs, certains pays permettent aux demandeurs d'asile d'accéder à certains services d'intégration, bien que ces services soient généralement restreints à la formation linguistique de base (tableau 1). La Norvège, par exemple, offre jusqu'à 250 heures de formation linguistique aux demandeurs d'asile résidant dans les centres d'accueil. En 2014, 40 % des demandeurs d'asile qui y avaient droit y ont eu recours. Les autres mesures d'intégration entrent en vigueur au moment de la reconnaissance du statut.

Depuis novembre 2015, l'Allemagne a ouvert ses cours d'initiation (600 heures de formation linguistique et 60 d'éducation civique) aux demandeurs d'asile originaires de pays affichant des taux de reconnaissance élevés. La Suisse dispense une formation linguistique de base aux demandeurs d'asile résidant en centres, bien que sa disponibilité varie. Les autres pays dispensant une formation linguistique en amont aux demandeurs d'asile sont le Danemark, la Pologne, la Slovénie, la Suède et les États-Unis.

Occasionnellement, la formation linguistique des demandeurs d'asile s'accompagne d'une formation pour adultes et de cours d'intégration civique, d'une formation liée à l'emploi, et d'une évaluation des compétences, bien que ce soit plus rare. L'Espagne, par exemple, propose ces cinq services aux demandeurs d'asile. En Belgique, outre la formation linguistique, les demandeurs d'asile résidant en centre d'accueil bénéficient d'évaluations des compétences de base et de plusieurs autres cours, comme une formation dans le domaine des technologies de l'information. Ils peuvent également participer à des cours de lecture et d'écriture, de langue et à des formations pour adulte en dehors du centre d'accueil. S'ils résident dans un centre d'accueil en Wallonie, ils peuvent participer à un programme d'intégration civique au moment de constituer leur demande d'asile. En Flandre, ils peuvent le faire quatre mois après.

En Italie, les demandeurs d'asile ont droit à une aide à l'intégration personnalisée qui comprend des cours de langue, dix heures de formation pour adultes par semaine, et des cours d'intégration civique. Environ un demandeur d'asile sur quatre a demandé l'aide à l'intégration en 2014. Elle est assurée par des prestataires locaux, en coopération avec des organisations de la société civile. Les demandeurs d'asile peuvent s'inscrire aux cours à l'issue de la phase d'accueil initiale dans les centres régionaux, où ils sont enregistrés et sont soumis à un examen de santé.

Dans un certain nombre d'autres pays — comme l'Allemagne, l'Estonie, la Grèce, le Luxembourg et la Turquie — les demandeurs d'asile ont également droit à une aide à l'intégration qui va au-delà d'une simple formation linguistique, bien que les cours ne soient pas toujours disponibles.

Tableau 1. Aide à l'intégration des demandeurs d'asile dans les pays de l'OCDE, 2015 ou dernière année disponible

	Formation linguistique	Formation des adultes associée à une formation linguistique à long terme	Évaluation des compétences	Intégration civique	Formation liée à l'emploi	Durée moyenne de la procédure d'asile (jusqu'à la décision de première instance)
Allemagne	Oui	Non	Oui	Oui	Non	5.3 mois
Australie	Non (sauf pour les adultes arrivés illégalement par voie maritime et placés en détention communautaire ou titulaires d'un visa passerelle type E)	Non	Non	Non	Non	n.d.
Autriche	Non	Non	Non	Oui (à Vienne)	Non	6 mois
Belgique	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	2.5 mois (sur la base des délais en vigueur en 2014 et début 2015)
Canada	Non	Non	Non	Non	Non	4 mois pour les nouveaux dossiers (déposés après déc. 2012)
Chili	Non	Non	Non	Non	Non	9 mois
Danemark	Oui	Non	Non	Oui	Non	2.5 mois
Espagne	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	n.d.

**Tableau 1. Aide à l'intégration des demandeurs d'asile dans les pays de l'OCDE, 2015
ou dernière année disponible (suite)**

	Formation linguistique	Formation des adultes associée à une formation linguistique à long terme	Évaluation des compétences	Intégration civique	Formation liée à l'emploi	Durée moyenne de la procédure d'asile (jusqu'à la décision de première instance)
Estonie	Oui	Non	Non	Non	Oui (après 6 mois, accès aux services du marché du travail ordinaire)	3.5 mois
États-Unis	Oui (pas systématique)	Non	Non	Non	Non	n.d.
Finlande	Oui	Non	Non (mais prévu)	Oui	Non	5.2 mois
France	Non	Non	Non	Non	Non	7 mois
Grèce	Oui (mais pas systématique)	Oui	Non	Non	Oui (mais pas systématique)	2.9 mois
Hongrie	Non	Non	Non	Non (mais assurée par certaines ONG)	Non	3.5 mois
Italie	Oui	Oui	Non	Oui	Non	3.5 mois
Japon	Non	Non	Non	Non	Non	7 mois
Luxembourg	Oui	Oui	Non	Non	Non	10.5 mois
Mexique	Non	n.d.	Non	n.d.	n.d.	2.5 mois
Norvège	Oui	Non	Non	Non	Non	2.7 mois (médiane)
Nouvelle-Zélande	Non	Oui (mais uniquement pour les demandeurs d'asile titulaires d'un visa étudiant)	Non	Non	Non (mais assurée par certaines ONG)	4.4 mois
Pays-Bas	Non (assurée uniquement par des bénévoles)	Non	Non	Non	Non	Env. 6 mois dans la majorité des cas (5-6 mois d'attente + 14 jours de traitement)
Pologne	Oui	Non	Non	Non	Non	6 mois

**Tableau 1. Aide à l'intégration des demandeurs d'asile dans les pays de l'OCDE, 2015
ou dernière année disponible (suite)**

	Formation linguistique	Formation des adultes associée à une formation linguistique à long terme	Évaluation des compétences	Intégration civique	Formation liée à l'emploi	Durée moyenne de la procédure d'asile (jusqu'à la décision de première instance)
Portugal	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	6 mois
République tchèque	Non	Non	Non	Non	Non	4 mois
Royaume-Uni	Non	n.d.	Non	Non	Non	n.d. (env. 85 % des dossiers sont traités dans les six mois)
Slovénie	Oui	Non	Non	Non	Non	2.9 mois
Suède	Oui	Non	Non	Non	Non	7.5 mois
Suisse	Oui	Non	Non (mais prévu)	Non (sauf dans certains centres d'accueil /régions)	Non	9.9 mois
Turquie	Oui (sous réserve d'être titulaire d'un document d'identité de demandeur d'une protection internationale avec un numéro d'identification)	Non	Non (sauf pour certaines professions)	Non	Oui (dans le textile, l'informatique et Internet, l'artisanat, la coiffure, l'agriculture, l'élevage)	n.d. mais les candidatures doivent être finalisées dans les 6 mois selon la loi

Note : n.d. = informations non disponibles.

Source : Questionnaire de l'OCDE sur l'intégration des migrants humanitaires 2015 ; questionnaire de l'OCDE sur la formation linguistique des migrants adultes 2015.

Enseignement n° 2

Faciliter l'accès au marché du travail aux demandeurs d'asile dont la demande est fortement susceptible d'être acceptée

QUOI et POURQUOI ? Plus vite les réfugiés entrent sur le marché du travail, meilleures sont leurs perspectives d'intégration à long terme. Lorsqu'il existe des obstacles juridiques, ils risquent également de se tourner vers le travail informel. Par conséquent, leurs compétences et leur expérience se déprécient, et les interruptions d'activité professionnelle qui en résultent dans le pays d'accueil peuvent se traduire ultérieurement par des effets

stigmas potentiellement sévères. Par ailleurs, le chômage des migrants humanitaires est également coûteux pour les finances publiques.

De nombreux pays de l'OCDE accordent un droit au séjour à la plupart des migrants humanitaires, ce qui leur donne un accès total et immédiat au marché du travail. Pour les demandeurs d'asile, un arbitrage est toutefois nécessaire. Si les migrants bénéficient d'un accès immédiat au marché du travail, il existe un risque que des personnes à la recherche d'un travail plutôt que d'une protection internationale recourent à la demande d'asile de façon abusive. Par conséquent, de nombreux pays ont choisi soit de restreindre l'accès au marché du travail pour les demandeurs d'asile appartenant à des groupes pour lesquels les chances de reconnaissance sont élevées, par exemple, soit de l'accorder après un délai d'attente initial (tableau 2). Globalement, toutefois, les pays ont considérablement assoupli l'accès au marché du travail pour les migrants humanitaires et les demandeurs d'asile au cours des dernières années.

QUI ? Un accès total au marché du travail doit être accordé à tous les migrants humanitaires et aux membres de leur famille, comme c'est le cas pour les réfugiés en vertu de la Convention de Genève. Il doit également l'être (et l'est généralement) aux bénéficiaires d'une protection subsidiaire (temporaire). La vraie question, toutefois, est de savoir si les demandeurs d'asile devraient être autorisés à travailler ou non. La réponse dépend d'un certain nombre de conditions.

Tout d'abord, cette question n'est pertinente que lorsque les procédures de demande d'asile sont longues. Sinon, l'inactivité a peu d'impact sur les perspectives d'intégration et les demandeurs d'asile peuvent utiliser le court délai entre le dépôt et l'acceptation de leur demande pour mettre en œuvre les premières mesures visant à faciliter leur intégration. Ensuite, les pays ne doivent donner accès au marché du travail qu'aux demandeurs d'asile fortement susceptibles d'obtenir un permis de séjour — notamment ceux originaires de pays affichant des taux de reconnaissance très élevés (dont au moins trois demandeurs sur quatre obtiennent

le statut de migrant humanitaire, par exemple). Enfin, lorsque les demandeurs d'asile ont le droit de travailler, ils ne doivent pouvoir le faire qu'à certaines conditions (par exemple après un délai d'attente initial) ou après s'être soumis à certaines mesures (par exemple un examen de la situation de l'emploi).

COMMENT ? Dans la plupart des pays de l'OCDE, les réfugiés sont généralement soumis aux mêmes droits et obligations que les autochtones en termes d'accès au marché du travail. Dans certains cas, toutefois, quelques restrictions sont encore en vigueur pour les migrants humanitaires admis temporairement. Ces restrictions vont d'une interdiction totale de travailler au Japon, à une restriction sur l'emploi indépendant en Suède et à des examens de la situation de l'emploi pour les migrants humanitaires bénéficiant de certains types de protection temporaire en Autriche. L'examen de la situation de l'emploi signifie que les employeurs doivent prouver qu'aucun travailleur autochtone n'aurait pu occuper le poste proposé. Bien que ces examens puissent faire office d'outil de gestion des admissions des migrants de travail, ils peuvent faire obstacle à l'emploi des migrants humanitaires et avoir un impact négatif sur les résultats en matière d'intégration.

En ce qui concerne les demandeurs d'asile, la quasi-totalité des pays ont décidé de permettre à certains groupes de candidats d'accéder au marché du travail sous certaines conditions (tableau 2). La plupart des pays imposent un délai d'attente initial, qui peut aller d'un mois au Portugal à 12 mois au Royaume-Uni (tableau 2). Font exception l'Australie, le Canada, le Chili, la Grèce, le Mexique, la Norvège et la Suède, où certains demandeurs d'asile peuvent travailler dès qu'ils ont déposé leur demande d'asile, bien qu'il puisse exister d'autres obstacles, comme un examen de la situation de l'emploi, en Grèce par exemple.

À l'exception du Chili, de l'Italie, du Mexique et du Portugal, tous les pays qui donnent l'autorisation de travailler à un stade relativement précoce de la procédure d'asile imposent des conditions. Les pays scandinaves, par exemple, se servent de l'accès au marché du travail pour inciter les demandeurs d'asile à coopérer au cours de la procédure. La Finlande raccourcit les délais d'attente pour les personnes titulaires de pièces d'identité valides, tandis que la Norvège⁵ et la Suède soumettent l'accès au marché du travail à la possession de documents valides ou à des démarches actives de la part des demandeurs d'emploi pour les obtenir.

Un certain nombre de pays — comme l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, le Luxembourg et la Suisse — ont recours aux examens de la situation de l'emploi et imposent des délais d'attente. Cette pratique vise à empêcher les recours abusifs aux demandes d'asile pour motifs économiques, et à limiter l'impact négatif sur l'emploi des autochtones. Cela dit, les examens de la situation de l'emploi peuvent également avoir un effet dissuasif sur les employeurs réticents à remplir les

formulaire nécessaires, et alourdir les coûts administratifs. En réaction, l'Allemagne a supprimé les examens de la situation de l'emploi après 15 mois de résidence — sauf pour les demandeurs d'asile originaires de pays sûrs, qui ne sont pas autorisés à travailler (tableau 2).

Quelques pays restreignent l'accès au marché du travail à certains secteurs, comme le secteur agricole, lorsqu'il n'existe aucun risque d'impact négatif sur les travailleurs autochtones (tableau 2). Lorsque l'accès à l'emploi est restreint à des secteurs peu qualifiés et peu rémunérés, les demandeurs d'asile peuvent avoir des difficultés à démissionner pour chercher un meilleur emploi. Par conséquent, les demandeurs d'asile possédant de bonnes qualifications risquent de se retrouver durablement déclassés. Il est important de s'assurer que l'emploi peu qualifié des migrants humanitaires ne les empêche pas d'utiliser au mieux leurs compétences.

Tableau 2. Accès des demandeurs d'asile au marché du travail dans les pays de l'OCDE, 2015

Accès au marché du travail		L'accès au marché du travail est soumis à...		
		un délai d'attente à partir du dépôt de la demande d'asile	un examen de la situation de l'emploi	une restriction à certains secteurs
Allemagne	Oui (sauf pour certains pays d'origine)	Oui (3 mois)	Oui (supprimé au bout de 15 mois pour les emplois hautement qualifiés et les professions en situation de pénurie de main-d'œuvre)	Non
Australie	Oui (visa passerelle type E)	Non	Non	Non
Autriche	Oui	Oui (3 mois)	Oui	Oui (tourisme et agriculture et apprentissage dans les professions en situation de pénurie)
Belgique	Oui	Oui (4 mois)	Non	Non
Canada	Oui	Non (sauf pour certains pays d'origine)	Non	Non
Chili	Oui	Non	Non	Non
Danemark	Oui	Oui (6 mois)	Non	Non
Espagne	Oui	Oui (6 mois)	Non	Non
Estonie	Oui	Oui (6 mois)	Non	Non
États-Unis	Oui	Oui (5.9 mois)	Non	Non
Finlande	Oui	Oui (3 mois avec une pièce d'identité valide, 6 mois sinon)	Non	Non
France	Oui	Oui (9 mois)	Non	Non (sauf secteur public et certaines professions juridiques)

Tableau 2. Accès des demandeurs d'asile au marché du travail dans les pays de l'OCDE, 2015 (suite)

Accès au marché du travail		L'accès au marché du travail est soumis à...		
		un délai d'attente à partir du dépôt de la demande d'asile	un examen de la situation de l'emploi	une restriction à certains secteurs
Grèce	Oui	Non (sous réserve de l'obtention d'un permis de travail temporaire)	Oui	Non
Hongrie	Oui	Oui (9 mois)	Oui	Non
Italie	Oui	Oui (2 mois)	Non	Non
Japon	Oui	Oui	Non	Non
Luxembourg	Oui	Oui (9 mois)	Oui	Non
Mexique	Oui	Non	Non	n.d.
Norvège	Oui (mais plusieurs exigences formelles)	Non (mais un interrogatoire de demande d'asile est requis)	Non	Non
Nouvelle-Zélande	Oui (sous réserve de l'obtention de visa de travail)	Non	Non	Non
Pays-Bas	Oui (24 semaines sur 52)	Oui (6 mois)	Non	Non
Pologne	Oui	Oui (6 mois)	Non	Non
Portugal	Oui	Oui (1 mois)	Non	Non
République tchèque	Oui	Oui (6 mois)	Non	Non
Royaume-Uni	Oui	Oui (12 mois)	Oui	Oui (autorisé uniquement pour les professions figurant sur la liste des professions en pénurie)
Slovénie	Oui	Oui (9 mois)	Non	Non
Suède	Oui (pour les demandeurs d'asile avec une pièce d'identité valide)	Non	Non	Non
Suisse	Oui (à la discrétion des régions)	Oui (3 mois)	Oui	Non
Turquie	Oui	Oui (6 mois)	Oui	Oui (certaines professions sont accessibles uniquement aux ressortissants turcs)

Note : n.d. = informations non disponibles.

Source : Questionnaire de l'OCDE sur l'intégration des migrants humanitaires 2015.

Enseignement n° 3

Prendre en compte les perspectives en matière d'emploi dans les politiques de dispersion

QUOI et POURQUOI ? La situation sur le marché du travail local à l'arrivée est un facteur déterminant pour une intégration durable (Åslund et Rooth, 2007). Dans les secteurs où il est facile de trouver un emploi, l'intégration sur le marché du travail sera plus simple et plus rapide. Il est donc important d'éviter de se

retrouver dans une situation dans laquelle les nouveaux arrivants sont installés dans des zones où des logements bon marché sont disponibles, mais où la situation sur le marché du travail est mauvaise.

De nombreux gouvernements cherchent à répartir — ou à disperser — les demandeurs d'asile et les migrants humanitaires uniformément à travers le pays. L'objectif est de réduire le risque de ségrégation et de faciliter l'accès à un hébergement adapté, tout en partageant les coûts plus équitablement à l'échelle nationale. Bien que la dispersion des demandeurs d'asile n'ait pas vraiment d'impact sur leur avenir, l'endroit où les migrants humanitaires sont installés détermine souvent leurs perspectives d'intégration. C'est le cas lorsque les migrants humanitaires restent dans les zones de dispersion auxquelles ils ont été affectés initialement — soit par choix, soit parce qu'un déplacement les pénaliserait lorsque les prestations sociales sont soumises à la résidence dans la communauté d'affectation.

Pour installer les migrants arrivés récemment et leurs enfants dans des villes où la situation sur le marché du travail est favorable, certains pays de l'OCDE ont élaboré des politiques spécifiques de dispersion des migrants humanitaires, liées à l'emploi. Idéalement, ces politiques doivent prendre en compte les profils individuels des migrants et leurs perspectives d'intégration aux communautés locales (tableau 3b). Toutefois, avec la récente explosion du nombre de migrants humanitaires dans la plupart des pays de l'OCDE, la pénurie d'hébergements adaptés est devenue un véritable problème. Par conséquent, dans la pratique, l'offre de logements l'emporte souvent sur les autres considérations.

QUI ? La dispersion peut avoir différentes significations : elle peut désigner l'affectation initiale des demandeurs d'asile à un centre d'accueil, ou le transfert des migrants humanitaires reconnus des centres d'accueil aux municipalités à des fins d'établissement et d'intégration. Dans les pays dotés d'importants programmes de réinstallation, comme le Canada et l'Australie, ce terme peut également faire référence à la répartition entre les régions des migrants bénéficiant d'une aide du gouvernement, admis sous quota⁶. Bien que plusieurs pays de l'OCDE soient dotés d'une forme de mécanisme pour réguler la répartition des demandeurs d'asile à travers le pays (tableau 3a), la dispersion des migrants

humanitaires reconnus comme tel est moins fréquente (voir tableau 3b). Dans la pratique, toutefois, les migrants peuvent rester dans les régions auxquelles ils ont été initialement affectés en tant que demandeurs d’asile.

Les politiques qui tiennent compte des perspectives d’intégration des migrants humanitaires sur le marché du travail local sont particulièrement importantes dans les pays affichant d’importantes disparités régionales en termes de situation du marché du travail et de compétences nécessaires. En outre, il est particulièrement important d’éviter de concentrer les migrants peu instruits, notamment lorsqu’il s’agit de familles avec des enfants en âge d’aller à l’école, dans certaines régions. La concentration d’élèves issus de milieux défavorisés peut considérablement affecter les performances scolaires (OCDE, 2012b ; OCDE/Union européenne, 2015).

COMMENT ? Parmi les pays qui mettent en œuvre des programmes de dispersion des migrants humanitaires, la plupart se concentrent sur des critères autres que l’intégration sur le marché du travail — principalement la prévention d’un accroissement de la concentration dans les zones urbaines où la densité de migrants est déjà forte. Les autres critères couramment pris en compte sont la disponibilité de logements et la présence de parents ou d’amis⁷.

À l’inverse, les stratégies de dispersion ciblées répartissant les migrants humanitaires en fonction de leurs compétences et de leurs perspectives d’intégration sur le marché du travail sont relativement rares. La Suède, le Danemark, la Finlande, le Portugal, la Nouvelle-Zélande et l’Estonie comptent parmi les quelques pays de l’OCDE qui ont intégré des aspects liés à l’emploi à leurs dispositifs de dispersion des migrants humanitaires. En Suède, par exemple, où la dispersion est réglementée par des accords entre les municipalités et le gouvernement central, les nouveaux arrivants sont systématiquement informés des possibilités d’emploi dans les différentes municipalités suédoises au cours d’un entretien avec le service public de l’emploi, lors de la réception du permis de séjour. Les bureaux publics de l’emploi tiennent compte du niveau d’instruction et de l’expérience professionnelle du migrant, du taux d’emploi local, de la taille de la municipalité, de la concentration de personnes nées à l’étranger dans la zone, et de la disponibilité de logements. Ils placent ensuite les migrants dans les localités qui correspondent à leur profil. Bien entendu, cette pratique n’est pas toujours possible en cas de flux très importants.

En Nouvelle-Zélande, où la majeure partie des réfugiés passent par un programme de réinstallation et sont faiblement qualifiés, l’insertion des migrants dans l’emploi est un principe essentiel de la nouvelle stratégie d’établissement. La dispersion est principalement déterminée par la présence de membres de la famille ou de communautés ethniques. Toutefois, les possibilités en termes d’emploi et

d'éducation — fondées sur une évaluation préalable des compétences — sont prises en compte lorsqu'il est possible de choisir entre deux zones de réinstallation ou plus, ou lorsqu'un migrant a trouvé un emploi avant de quitter le centre d'accueil. La Norvège, pour sa part, conçoit actuellement une procédure d'évaluation rapide des compétences pour faciliter la dispersion des migrants humanitaires hébergés en centre d'accueil dans les villes correspondant à leur profil professionnel. L'objectif est de mettre en œuvre la procédure à l'échelle nationale en 2016⁸.

Une question connexe est celle de la dispersion intrarégionale. Même lorsque les migrants humanitaires sont dispersés à travers le pays en fonction de la situation sur les marchés du travail locaux (parmi d'autres critères), il peut exister des différences considérables au sein des régions en termes de perspectives d'emploi. Par conséquent, certaines communautés d'une même région peuvent finir par accueillir plus de réfugiés que les autres et ne pas disposer de suffisamment de logements — ce qui constitue un obstacle pratique. En outre, la question de la concentration peut se poser, bien qu'il soit possible de la régler en utilisant des incitations financières pour encourager les municipalités à accueillir des réfugiés et à les intégrer (enseignement n° 9).

Bien évidemment, il est nécessaire de trouver un équilibre délicat entre l'objectif de répartir uniformément les migrants humanitaires à travers le pays, et l'objectif de les intégrer durablement sur le marché du travail. Toutefois, l'intégration sur le marché du travail devrait peser lourdement dans la balance, car le prix à payer est considérable si l'on néglige cet aspect. Des données en provenance de Suède et du Danemark suggèrent que lorsque les aspects liés à l'emploi sont négligés lors de la conception des politiques de dispersion des migrants humanitaires, cette dispersion peut avoir des effets très négatifs sur les perspectives d'emploi de ces migrants, qui affichent des taux d'emploi et des salaires inférieurs plusieurs années après la première installation (Damm et Rosholm, 2005 ; Edin et al., 2004)

Une étude menée en Suède, par exemple, a montré que, huit ans après leur installation, les réfugiés qui avaient été répartis sur la base de la disponibilité des logements affichaient des revenus inférieurs de 25 % en moyenne, des taux d'emploi inférieurs de 6 à 8 points de pourcentage, et une dépendance vis-à-vis de l'aide sociale supérieure de 40 % par rapport aux réfugiés n'ayant pas été soumis à cette politique (Edin et al., 2004). En outre, lorsque les politiques de dispersion ne visent pas explicitement l'intégration sur le marché du travail, les migrants qui quittent la région à laquelle ils ont été initialement affectés obtiennent en moyenne de meilleurs résultats sur le marché du travail que ceux qui restent, ce qui suggère que l'on aurait beaucoup à gagner à ne pas pénaliser la migration dite « secondaire » des réfugiés lorsqu'elle est liée à l'emploi (Anderson et Solid, 2003 ; Stewart, 2011)⁹.

Globalement, il est recommandé aux pays de tenir compte des aspects liés à l'emploi, notamment du profil individuel des migrants, de la situation sur les marchés du travail locaux, et idéalement des pénuries spécifiques à certaines professions, lorsqu'ils établissent les migrants humanitaires par le biais de politiques de dispersion (enseignement n° 9). Néanmoins, cette approche peut engendrer des coûts considérables en amont, principalement du fait de la mise à disposition de nouveaux logements dans certaines régions désignées. D'autres critères, comme l'offre de logements et la prestation de services d'intégration, doivent clairement demeurer des aspects importants des décisions de dispersion. En outre, dans l'éventualité d'entrées massives, la dispersion fondée sur l'emploi tend à devenir de plus en plus difficile à mettre en œuvre et à financer. Toutefois, lorsque les pays ont le choix, ils doivent prêter particulièrement attention à la question de l'emploi.

Tableau 3a. Dispersion des demandeurs d'asile dans les pays de l'OCDE, 2015

Politique de dispersion délibérée des demandeurs d'asile		Critères de dispersion	Possibilité de séjourner dans un logement trouvé par ses propres moyens
Allemagne	Oui	Système de quota tenant compte à la fois des recettes fiscales et de la taille de la population (« clé de Königstein »)	Oui (seulement sous certaines conditions)
Australie	Non	/	Oui (dans certaines circonstances)
Autriche	Oui	Taille de la municipalité	Oui
Belgique	Oui	· Situation familiale et état de santé du demandeur d'asile · Connaissance des langues régionales · Nombre d'habitants et part des immigrés dans la municipalité	Oui (mais ils n'ont plus droit à une aide financière)
Canada	n.d.	n.d.	n.d.
Chili	Non	/	n.d.
Danemark	Non	/	Oui (après 6 mois)
Espagne	Non	/	Oui (dans des cas exceptionnels, le coût du loyer peut être pris en charge)
Estonie	Non	/	Oui (s'ils disposent de ressources financières suffisantes)
Finlande	Oui	Volonté de la communauté d'accueillir des demandeurs d'asile Places disponibles dans les centres d'accueil	Oui
France	Oui	n.d.	Non
Grèce	Non	/	Non
Hongrie	Oui	Situation familiale du demandeur d'asile	Oui (s'ils peuvent être logés par de la famille ou des amis ou disposent des ressources financières nécessaires)

Tableau 3a. Dispersion des demandeurs d'asile dans les pays de l'OCDE, 2015 (suite)

	Politique de dispersion délibérée des demandeurs d'asile	Critères de dispersion	Possibilité de séjourner dans un logement trouvé par ses propres moyens
Irlande	Oui	Population de demandeurs d'asile placée dans des centres en pourcentage de chaque autorité exécutive de santé (HSE)	Oui (mais ils n'ont plus droit à une aide [financière])
Italie	Oui (seulement pour les demandeurs d'asile sans ressources financières, qui demandent officiellement un hébergement en centre d'accueil)	<ul style="list-style-type: none"> · Dispersion uniforme · Disponibilité des places · Profil des demandeurs d'asile · Perspectives d'intégration · Participation volontaire des municipalités à l'appel d'offres (réseau SPRAR) 	Oui
Japon	Non	/	Oui
Luxembourg	Non (mais tentatives d'éviter une concentration de demandeurs d'asile provenant de la même région ou du même pays d'origine)	/	Oui (mais seulement dans des circonstances exceptionnelles et avec la participation financière du demandeur d'asile)
Norvège	Oui	Disponibilité de centres d'accueil adaptés par le biais d'appels d'offres	Oui (mais ils n'ont plus droit à une aide financière)
Nouvelle-Zélande	Non	/	Oui
Pays-Bas	Non	/	Non
Pologne	Oui	<ul style="list-style-type: none"> · Coût du logement (45 %) · Autres conditions locales (20 %) · Nombre d'habitants et taux de chômage dans la municipalité (15 %) · Offre de logements (15 %) · Éloignement du Bureau des étrangers (5 %) 	Non
Portugal	Oui	<ul style="list-style-type: none"> · Offre de logements dans la zone de dispersion · Volonté de la communauté d'accueillir des migrants · Taille de la municipalité · Coût de la vie dans la zone de dispersion · Concentration de migrants humanitaires/nés à l'étranger dans la zone de dispersion · Perspectives d'emploi des individus dans la zone de dispersion · Disponibilité de cours de langues 	Oui
République slovaque	Non (pas systématique)	/	Oui (mais ils n'ont plus droit à une aide [financière])

Tableau 3a. Dispersion des demandeurs d'asile dans les pays de l'OCDE, 2015 (suite)

	Politique de dispersion délibérée des demandeurs d'asile	Critères de dispersion	Possibilité de séjourner dans un logement trouvé par ses propres moyens
République tchèque	Non	/	Oui
Royaume-Uni	Oui	<ul style="list-style-type: none"> · Offre de logements (généralement en dehors de Londres) · Adaptation culturelle des demandeurs d'asile · Capacité des services d'assistance · Stratégies locales en matière de logement · Risque d'aggravation de la tension sociale 	Oui (mais pas de prise en charge)
Slovénie	Oui (pas systématique)	/	Oui
Suède	Oui (si les demandeurs d'asile ne parviennent pas à trouver un logement par leurs propres moyens)	Négociation entre les administrations régionales et municipales fondée sur des prévisions à quatre ans en fonction des statistiques nationales et d'une estimation du ratio reconnaissance/refus	Oui
Suisse	Oui	<ul style="list-style-type: none"> · Population de la région (répartition égale entre les régions) · Disponibilité de centres d'accueil dans la région · Présence de membres de la famille · Présence de communautés ethniques (pour éviter la concentration de nationalités) · Besoins d'accueil individuels 	Oui
Turquie	Oui	<ul style="list-style-type: none"> · Situation familiale et état de santé du demandeur d'asile · Nombre d'habitants et part des immigrés dans la municipalité 	Oui

Note : n.d. = informations non disponibles ; / = sans objet.

Source : Réseau européen des migrations (2013), *Ad-Hoc Query on allocation of refugees to municipalities for integration purposes* et questionnaire de l'OCDE sur l'intégration des migrants humanitaires 2015.

Tableau 3b. Politiques de dispersion des migrants humanitaires dans les pays de l'OCDE, 2015

Les migrants humanitaires sont-ils affectés à une municipalité après la reconnaissance de leur statut ?		Critères de dispersion pris en compte
Allemagne	Non (sauf pour les migrants réinstallés dont le lieu de résidence est généralement fixe tant qu'ils dépendent des aides sociales)	Pour les migrants réinstallés : quota fondé sur les recettes fiscales et la population (« Königstein Key ») ; les liens familiaux sont également pris en compte dans la mesure du possible
Australie	Oui	· Présence de parents/réseaux communautaires Disponibilité des services sociaux de base
Autriche	Non (sauf s'ils reçoivent toujours des prestations sociales minimales)	Taille de la municipalité
Belgique	Non	/
Canada	Oui (seulement pour les réfugiés bénéficiant d'une aide des pouvoirs publics)	Présence de membres de la famille
Chili	Non	/
Danemark	Oui	· Pourcentage d'immigrés dans la municipalité · Perspectives d'emploi individuelles
Espagne	Non	/
Estonie	Oui	· État de santé du migrant Lieu de résidence des membres de la famille (par naissance ou par alliance) · Conditions de logement · Possibilités d'emploi · Concentration de migrants humanitaires · Autres circonstances importantes
États-Unis	Oui (uniquement pour le premier établissement des migrants réinstallés)	· Consultations communautaires · Capacités locales à fournir des services culturels et linguistiques Approbation d'un plan de réinstallation annuel par le Bureau de la population, des réfugiés et des migrations du Département d'État
Finlande	Oui	· Volonté de la municipalité d'accueillir des migrants humanitaires · Logements disponibles · Disponibilité de services d'intégration (cours de langue) · Perspectives d'emploi · Présence de groupes ethniques dans la municipalité (pour les migrants réinstallés)
France	Non	/
Grèce	Non	/
Hongrie	Non	/
Italie	Non	/
Japon	Non	/
Luxembourg	Oui	· Offre de logements dans la zone de dispersion · Volonté de la communauté d'accueillir des migrants · Taille de la municipalité

Tableau 3b. Politiques de dispersion des migrants humanitaires dans les pays de l'OCDE, 2015 (suite)

Les migrants humanitaires sont-ils affectés à une municipalité après la reconnaissance de leur statut ?		Critères de dispersion pris en compte
Norvège	Oui	Volonté de la communauté d'accueillir des migrants
Nouvelle-Zélande	Oui (seulement pour les réfugiés soumis à quota)	<ul style="list-style-type: none"> · Présence de membres de la famille ou de communautés ethniques · Capacité régionale d'aide à l'établissement (Croix-Rouge) · Possibilités d'emploi · Logements disponibles · Services spécialisés disponibles · Services de santé disponibles · Développement communautaire à long terme · Composition future des quotas de réfugiés admis
Pays-Bas	Oui	<ul style="list-style-type: none"> · Nombre d'admissions attendues · Population de la municipalité
Pologne	Non	/
Portugal	Oui	<ul style="list-style-type: none"> · Offre de logements dans la zone de dispersion · Volonté de la communauté d'accueillir des migrants · Taille de la municipalité · Coût de la vie dans la zone de dispersion · Concentration de migrants humanitaires/nés à l'étranger dans la zone de dispersion · Perspectives d'emploi des individus dans la zone de dispersion · Disponibilité de cours de langues · Disponibilité de cours de langues
République slovaque	Oui	<ul style="list-style-type: none"> · Disponibilité de cours de langues
République tchèque	Non	/
Royaume-Uni	Non pour ceux passés par la procédure d'asile (l'accès aux logements sociaux est restreint à la zone de dispersion à laquelle ils ont été affectés en tant que demandeurs d'asile, mais dans la pratique les migrants peuvent s'installer dans une autre zone et continuer à bénéficier des services) Oui pour les réfugiés réinstallés	<p>Pour les réfugiés réinstallés :</p> <ul style="list-style-type: none"> · Volonté de l'autorité locale de participer au programme de réinstallation · Besoins individuels des réfugiés et disponibilité de services pertinents (p. ex. soins médicaux spécialisés)
Slovénie	Oui (pour ceux qui choisissent de séjourner dans des « maisons d'intégration » publiques plutôt que dans des logements privés)	Disponibilité de cours de langues

Tableau 3b. Politiques de dispersion des migrants humanitaires dans les pays de l'OCDE, 2015 (suite)

Les migrants humanitaires sont-ils affectés à une municipalité après la reconnaissance de leur statut ?		Critères de dispersion pris en compte
Suède	Oui	<ul style="list-style-type: none"> · Logements disponibles · Taille de la municipalité · Concentration de migrants nés à l'étranger et/ou humanitaires dans la zone de dispersion · Taux de chômage · Perspectives d'emploi individuelles
Suisse	Non (les migrants restent dans la zone de dispersion à laquelle ils ont été affectés en tant que demandeurs d'asile mais peuvent demander à changer)	/
Turquie	Non	/

Note : n.d. = informations non disponibles ; / = sans objet.

Source : Questionnaire de l'OCDE sur l'intégration des migrants humanitaires 2015.

Enseignement n° 4

Recenser et évaluer les diplômes, l'expérience professionnelle et les compétences acquis à l'étranger par les migrants humanitaires

QUOI et POURQUOI ? Les migrants humanitaires ne constituent pas un échantillon aléatoire de la population de leur pays d'origine. Dans la mesure où le voyage est souvent coûteux, ils font rarement partie des plus pauvres dans leur pays, et possèdent généralement un niveau d'instruction supérieur à celui de la population générale de leur pays d'origine. Néanmoins, dans l'ensemble des pays de l'OCDE, l'instruction acquise en dehors de la zone OCDE est fortement

dévaluée par les employeurs, et l'expérience professionnelle presque totalement ignorée (Damas de Matos et Liebig, 2014).

Les migrants humanitaires risquent d'être plus durement touchés que les autres migrants, puisqu'ils viennent généralement de pays dont le système d'éducation et de formation et le marché du travail diffèrent considérablement de ceux du pays d'accueil. Pour compliquer encore la situation, de nombreux migrants humanitaires ne sont pas en mesure de prouver leurs qualifications, ou n'ont pas pu finir leurs études du fait qu'ils ont fui les persécutions ou la guerre. Par conséquent, les réfugiés titulaires de diplômes étrangers se retrouvent souvent au chômage ou sont déclassés, bien plus que les autres groupes de migrants (*ibid.*).

Pour mieux utiliser le potentiel en capital humain des migrants humanitaires et s'assurer que les filières d'intégration répondent suffisamment à leurs besoins individuels (enseignement n° 5), il est essentiel de tenir compte des compétences que les migrants humanitaires possèdent à leur arrivée. À cette fin, il convient d'évaluer et de reconnaître rapidement et efficacement leurs diplômes et leurs compétences acquis à l'étranger et — si nécessaire —, d'utiliser d'autres méthodes d'évaluation en l'absence de justificatifs.

QUI ? Il est vital pour tous les migrants humanitaires adultes arrivés récemment, y compris les demandeurs d'asile autorisés à travailler, que leurs diplômes et compétences acquis à l'étranger soient recensés et évalués. En fonction du niveau et du type de qualifications qu'ils détiennent, on peut distinguer deux grands types de procédures d'évaluation.

1. Pour les migrants humanitaires possédant des compétences professionnelles acquises principalement par le biais de l'expérience ou de l'apprentissage informel, on utilise des techniques de reconnaissance des acquis. Elles recensent de manière exhaustive les compétences qui peuvent être présentées aux employeurs potentiels afin de dissiper les éventuels doutes qu'ils pourraient avoir quant aux compétences des migrants.

2. La reconnaissance officielle peut être utile aux migrants humanitaires titulaires de diplômes post-secondaires, professionnels, ou de l'enseignement supérieur. Les migrants humanitaires très instruits sont particulièrement à risque de déclassement en l'absence de document officiel établissant une équivalence entre leur diplôme et un diplôme national. La reconnaissance officielle peut parfois être partielle, ou conclure que les diplômes étrangers sont équivalents à un diplôme national de niveau inférieur. Elle rend toutefois les compétences plus transparentes pour les employeurs.

COMMENT ? Pour libérer pleinement le potentiel de compétences des réfugiés et identifier les aides à l'intégration appropriées, les pays doivent systématiquement recenser, évaluer, et — si possible et approprié — reconnaître dès le début du processus d'intégration les diplômes, les compétences et l'expérience des nouveaux arrivants. En ce qui concerne les demandeurs d'asile, le recensement et l'évaluation doivent idéalement avoir lieu au cours de la procédure de demande d'asile — du moins pour ceux qui ont la possibilité d'accéder au marché du travail. Ce n'est toutefois pas facile. Les professionnels rapportent que les demandeurs d'asile ne décrivent pas toujours leurs compétences avec précision, notamment lorsqu'ils ont le sentiment que ce qu'ils disent risque d'affecter leurs chances d'obtenir l'asile.

De nombreux pays ont intégré des éléments d'évaluation des compétences à leurs programmes d'intégration des migrants humanitaires, mais seul un petit nombre l'a fait systématiquement. Ils sont encore moins nombreux à proposer ces services — que ce soit la reconnaissance des acquis ou la reconnaissance officielle des diplômes — aux demandeurs d'asile dont la procédure est toujours en cours (tableau 4).

Bien que la plupart des pays de l'OCDE proposent une procédure de reconnaissance des acquis, les immigrés – réfugiés compris – sont souvent sous-représentés parmi les personnes évaluées. C'est malheureux, dans la mesure où la reconnaissance des acquis est souvent le seul moyen de vérifier les compétences professionnelles des migrants peu ou pas instruits. Toutefois, cela est également valable pour les migrants humanitaires diplômés qui ne possèdent aucune copie de leur diplôme et sont incapables de fournir d'autres formes de justificatifs.

Les services publics de l'emploi mènent généralement les évaluations de reconnaissance des acquis en collaboration avec les organisations professionnelles compétentes et les employeurs (enseignement n° 8). Les méthodes d'évaluation des acquis varient d'un pays et d'une profession à l'autre, mais reposent généralement sur des entretiens structurés, des tests d'aptitude, des examens, des observations en

situation, une démonstration pratique des compétences lors de simulations, ainsi que l'examen d'échantillons de travaux. Parmi les pays ayant mis en place des procédures spéciales de reconnaissance des acquis pour les réfugiés ne possédant pas de justificatifs de leur expérience, citons l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, le Canada, le Danemark, les États-Unis, la Finlande, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède. Toutefois, peu de pays proposent ces évaluations des compétences à grande échelle, et elles peuvent prendre beaucoup de temps (encadré 3).

La reconnaissance des acquis est un moyen relativement rapide et rentable d'identifier les besoins individuels de formation. C'est également un moyen d'empêcher les formations de doubler avec les compétences ou les connaissances des migrants humanitaires dont les diplômes étrangers ne sont pas reconnus équivalents aux diplômes nationaux. Dans ce cas, la reconnaissance des acquis peut être intégrée aux programmes passerelles pour permettre aux migrants de combler les lacunes qui les empêchent d'obtenir un diplôme national ou l'autorisation nécessaire pour exercer une profession particulière dans le pays d'accueil. En Suède par exemple, les partenaires sociaux et les services publics de l'emploi ont mis en place un programme d'intégration rationalisé pour intégrer rapidement les migrants humanitaires dans un certain nombre de professions en situation de pénurie. Ce programme associe des éléments de reconnaissance des acquis (recensement précoce des compétences, traduction des diplômes, évaluation des compétences sur poste et tests de connaissances) et des programmes passerelles personnalisés qui intègrent une formation linguistique professionnelle. Lorsqu'ils terminent le programme, les participants se voient décerner un certificat ou un diplôme professionnel.

À l'instar de la reconnaissance des acquis, la mise en place de procédures de reconnaissance officielle des diplômes reste rare, et ces procédures sont inaccessibles aux personnes ne possédant aucun justificatif de leurs diplômes. Pour surmonter les obstacles liés à l'absence de documents officiels, les prestataires en charge de la reconnaissance officielle des diplômes disposent de plusieurs autres méthodes d'évaluation. Lorsque des relevés officiels ne peuvent être obtenus en raison de la fermeture de l'établissement d'enseignement, d'une guerre ou d'une catastrophe naturelle, les institutions en charge de l'évaluation peuvent s'appuyer sur d'autres formes de justificatifs :

- déclarations sous serment dans lesquelles les candidats présentent leur situation et décrivent leurs connaissances ;
- recommandations d'associations professionnelles ;
- témoignages d'instructeurs ;

- autres justificatifs d'inscription dans un établissement d'enseignement — listes publiées des étudiants inscrits, cartes d'étudiants, matériel pédagogique, convocations aux examens nationaux, justificatifs de paiement des droits d'inscription et du statut professionnel.

Certains pays d'origine, comme le Nigeria et le Pakistan, ont mis en place des services de vérification en ligne qui peuvent être utilisés pour confirmer l'obtention d'un diplôme (WES, 2012). Lorsqu'il n'existe aucune autre forme de justificatif, la reconnaissance des acquis — éventuellement associée à un programme passerelle — demeure la solution la plus efficace.

Il semble qu'un arbitrage ait souvent lieu entre une évaluation rapide et systématique des compétences et des procédures de reconnaissance officielles et approfondies. Toutefois, il est possible de concilier les deux. Un recensement rapide et obligatoire des compétences et de l'expérience professionnelle des demandeurs d'asile ayant de bonnes chances de rester peut être réalisé au début de la procédure de demande d'asile. Il aide ceux qui ont le droit de travailler à trouver plus facilement un emploi, contribue à identifier les programmes d'intégration appropriés (par exemple formations linguistiques professionnelles spécifiques ou formations ciblées liées à l'emploi) et éclaire le choix du lieu de résidence en cas de dispersion (enseignement n° 3).

Les évaluations approfondies qui s'appuient sur celles entreprises au début de la procédure de demande d'asile peuvent être réalisées dès que les demandeurs d'asile se sont vus accorder une protection. Les personnes évaluées sont principalement des migrants humanitaires qui ont besoin d'une reconnaissance officielle de leurs diplômes étrangers ou de leurs acquis pour poursuivre une formation, exercer une profession réglementée ou simplement enrichir leurs candidatures. La Finlande a récemment mis en place cette approche progressive de l'évaluation des compétences (voir encadré 3).

Encadré 3. Évaluation des compétences des migrants humanitaires et des demandeurs d'asile dans certains pays de l'OCDE

En **Autriche**, le service public de l'emploi viennois a récemment lancé une étude pilote pour évaluer les compétences professionnelles des réfugiés. Des « vérifications des compétences » de quelque 1 000 participants sont actuellement réalisées en farsi, arabe, russe et français sur une période de cinq semaines. Outre ces évaluations, le programme donne des informations sur la reconnaissance des diplômes et le système éducatif et le marché du travail autrichiens, et le service public de l'emploi organise des journées de formation en entreprise. À la fin du programme, chaque participant reçoit un rapport lui permettant de visualiser l'état de ses compétences. Il est prévu d'étendre le projet pilote à d'autres régions, pour atteindre 8 000 participants au total en 2016.

La **Finlande** a récemment adopté un plan d'action pour évaluer les compétences professionnelles des demandeurs d'asile dans les centres d'accueil en attendant la décision des autorités. Les résultats de ces évaluations seront pris en compte pour choisir une zone d'établissement offrant des possibilités éducatives et professionnelles conformes à leurs compétences. Une fois que les demandeurs d'asile ont obtenu un droit de séjour, leurs compétences sont évaluées de manière plus approfondie. Si le transfert des anciens demandeurs d'asile des centres d'accueil vers les sites d'établissement prend du temps, l'évaluation complète des compétences peut être réalisée au centre d'accueil.

L'**Allemagne** évalue systématiquement les compétences professionnelles des demandeurs d'asile ayant de bonnes perspectives d'obtenir un permis de séjour permanent dans le cadre d'un programme intitulé « Early intervention ». Ce programme a été récemment intégré à la législation et doit être déployé à l'échelle du pays. Des travailleurs sociaux se rendent dans les centres d'accueil pour évaluer les compétences par le biais d'un « mini-programme de travail » qu'ils élaborent à partir des déclarations des demandeurs d'asile quant à leur profession, leurs qualifications et leur expérience professionnelle. Les demandeurs d'asile se rendent ensuite dans un bureau fédéral de l'emploi où des stratégies d'emploi individuelles sont élaborées pour faire correspondre leurs compétences aux besoins des employeurs dans le secteur. Les migrants humanitaires possédant peu ou pas de justificatifs de leurs diplômes acquis à l'étranger ont la possibilité de faire vérifier leurs compétences professionnelles en vertu de la Loi sur l'évaluation des qualifications professionnelles, dans le cadre d'une analyse des qualifications qui évalue les compétences, les connaissances et les capacités à partir d'échantillons de travaux. Pour accroître le nombre d'analyses des qualifications de qualité certifiée à travers l'Allemagne, un projet pilote a été financé par le ministère fédéral de l'Éducation et de la Recherche. Il vise à aider les acteurs impliqués dans les analyses des qualifications par le biais de séances de formation décentralisées, de consultations individuelles, d'outils de travail, d'une gestion des connaissances et d'un fonds spécial offrant une aide financière aux candidats.

Aux **Pays-Bas**, l'Agence centrale pour l'accueil des demandeurs d'asile (COA) aide les réfugiés qui ont obtenu un permis de séjour à préparer un dossier récapitulant leurs acquis, leur formation et leur expérience afin de faciliter leur intégration sur le marché du travail néerlandais. Toutefois, ils doivent tout de même présenter un justificatif officiel des diplômes obtenus à l'étranger. Pour

comblent cette lacune, le Centre néerlandais d'expertise pour l'évaluation des diplômes internationaux, en coopération avec plusieurs organisations de réfugiés et représentants des milieux d'affaires, a élaboré une procédure d'évaluation des diplômes fondée sur les informations fournies par les réfugiés.

En **Norvège**, un dispositif national de reconnaissance ciblant les migrants humanitaires possédant peu ou pas de justificatifs vérifiables de leurs diplômes de l'enseignement supérieur a été mis en place en 2013. Ce dispositif est connu sous le nom de « Procédure de reconnaissance pour les personnes ne disposant pas de justificatifs vérifiables » (procédure UVD), et est mis en œuvre par des comités d'experts mandatés et nommés par l'Agence norvégienne pour l'assurance qualité dans l'éducation (NOKUT). Il associe des évaluations pédagogiques, des travaux individuels et un recensement de l'expérience professionnelle, et aboutit à une décision formelle sur la reconnaissance de l'équivalence entre un diplôme obtenu à l'étranger et un diplôme norvégien de l'enseignement supérieur. Une enquête menée auprès des candidats montre que plus de la moitié des réfugiés dont les compétences ont été reconnues en 2013 ont trouvé un emploi correspondant ou ont pu poursuivre leurs études en Norvège (<http://www.nokut.no/en/Foreign-education/Other-recognition-systems/Recognition-Procedure-for-Persons-without-Verifiable-Documentation/>).

Tableau 4. Évaluation systématique des compétences des demandeurs d'asile et des migrants humanitaires dans les pays de l'OCDE, 2015

	Demandeurs d'asile	Migrants humanitaires
Allemagne	Oui	Oui
Australie	Non	Non
Autriche	Non	Non (mais une étude pilote est en cours)
Belgique	Oui	Oui
Canada	Non	Oui
Chili	Non	Non
Danemark	Non	Oui
Espagne	Oui	Oui
Estonie	Non	Non
États-Unis	Non	Non
Finlande	Non (mais prévu)	Oui
France	Non	Oui
Grèce	Non	Non
Hongrie	Non	Non (mais peut être assurée par des ONG)
Italie	Non	Oui (uniquement pour les migrants réinstallés)
Japon	Non	Non

Tableau 4. Évaluation systématique des compétences des demandeurs d'asile et des migrants humanitaires dans les pays de l'OCDE, 2015 (suite)

	Demandeurs d'asile	Migrants humanitaires
Luxembourg	Non	Non
Mexique	Non	n.d.
Norvège	Non	Oui (pas systématique mais les compétences font l'objet d'un recensement au moment de l'installation des réfugiés installés dans les municipalités, et avant la réinstallation)
Nouvelle-Zélande	Non	Oui (dans le cadre de l'aide à l'emploi)
Pays-Bas	Non	Oui
Pologne	Non	Non
Portugal	Oui	Oui
République tchèque	Non	Non
Royaume-Uni	Non	Oui (accès aux services généraux)
Slovénie	Non	Non
Suède	Non	Oui
Suisse	Non (mais prévu)	Oui (mais quelques variations d'une région à l'autre)
Turquie	Non (sauf pour des professions spécifiques)	Non (sauf pour des professions spécifiques)

Note : n.d. = informations non disponibles ; / = sans objet.

Source : Questionnaire de l'OCDE sur l'intégration des migrants humanitaires 2015 ; questionnaire de l'OCDE sur la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger 2015.

Enseignement n° 5

Tenir compte de la diversité croissante des migrants humanitaires et concevoir des approches sur mesure

QUOI et POURQUOI ? Les flux de réfugiés se sont diversifiés dans un certain nombre de pays de l'OCDE au cours des dernières décennies, non seulement en termes de pays d'origine, mais également de niveau d'instruction, de situation familiale, et de ressources. Cette diversité de profils individuels complique l'intégration, puisqu'il n'existe bien évidemment pas de trajectoire d'intégration universelle qui

conviendrait à tous les migrants humanitaires. Bien que la plupart soient diplômés de l'enseignement supérieur, une part considérable ne dispose pas des compétences de base — ce qui complique considérablement les besoins en matière d'intégration. Par exemple, des réfugiés n'ayant pas les mêmes niveaux d'instruction, registre de langue et perspectives de carrière n'auront pas besoin d'une formation linguistique de même type, niveau et durée, ce qui ne serait de toute façon pas réalisable. Par conséquent, des instruments personnalisés sont de plus en plus nécessaires pour apporter aux migrants humanitaires l'aide dont ils ont besoin pour s'intégrer au marché du travail local et devenir des membres actifs et autonomes de leur société d'accueil.

QUI ? Il est particulièrement important de prévoir des filières d'intégration des migrants aux deux extrémités de l'échelle des qualifications, où les besoins sont très différents. Les réfugiés illettrés ou très peu instruits ont besoin d'une remise à niveau pour pouvoir trouver un emploi à long terme, et il n'est pas rare que cinq années soient nécessaires pour les préparer à entrer sur le marché du travail. Nombre d'entre eux abandonnent leur formation pour occuper un emploi peu qualifié et précaire. Ainsi, un aspect important du processus d'intégration est de les informer sur les conséquences et les avantages d'une formation. Pour les illettrés en particulier, l'aide à l'intégration doit être considérée comme un investissement à long terme, dont les fruits ne peuvent pas être récoltés immédiatement (voir enseignement n° 10), mais dont leurs enfants profiteront également.

À l'autre extrémité de l'échelle des qualifications, les migrants diplômés de l'enseignement supérieur ont besoin d'un programme d'intégration plus rapide et plus exigeant, qui leur permette d'acquérir rapidement les compétences linguistiques et professionnelles avancées dont ils ont besoin pour occuper un emploi hautement qualifié.

Il existe également des difficultés d'intégration propres à certains groupes, comme les mineurs isolés, de plus en plus nombreux (enseignement n° 7) ou les personnes qui ont été gravement traumatisées durant le conflit ou la fuite (enseignement n° 6).

COMMENT ? Les besoins diffèrent en fonction des capacités, et une intégration réussie des migrants humanitaires nécessite des mesures bien conçues tenant compte des compétences, du niveau d’instruction, du pays d’origine et de la situation familiale des réfugiés. Ainsi, l’intégration doit faire l’objet d’un éventail de mesures de nature, de type et de durée différents. La plupart des pays membres de l’OCDE ont élaboré des programmes d’intégration propres aux migrants humanitaires, bien que leur ampleur et leur portée varient considérablement. De même, leur degré d’adaptation aux différents groupes et profils de réfugiés est très variable.

Le niveau de compétence, par exemple, peut déterminer la nature de l’aide à l’intégration. En effet, la Norvège exige que les réfugiés qui ne possèdent pas les compétences de base participent à des programmes d’insertion, mais pas leurs homologues plus qualifiés. Bien qu’il semble évident qu’il soit dans l’intérêt d’un réfugié de prendre part à des programmes d’insertion, on peut avancer que les personnes ne possédant pas les compétences de base ont moins conscience des avantages de ces programmes. Et, dans tous les cas, ils devront acquérir ces compétences s’ils veulent être opérationnels sur le marché du travail.

En Europe, ce sont les pays scandinaves qui disposent des programmes les plus avancés dans cette catégorie¹⁰. Ils associent généralement une formation linguistique, des cours d’intégration civique et une formation et une aide sur le marché du travail. Les programmes durent généralement deux à trois ans, bien que leur durée puisse souvent être ajustée en fonction du niveau d’instruction individuel des réfugiés. Au Danemark, par exemple, les réfugiés illettrés qui ne possèdent pas les compétences de base peuvent poursuivre une formation linguistique complémentaire à l’issue du programme d’insertion officiel de trois ans, pendant une durée de cinq ans maximum. Il existe des dispositifs similaires en Norvège et en Suède, où la formation peut être prolongée en fonction des besoins de chaque réfugié et des capacités de l’autorité locale concernée. À l’inverse, les réfugiés hautement qualifiés apprennent souvent plus rapidement et ont besoin de moins de formation pour intégrer le marché du travail.

Non seulement la durée, mais également le type d’aide à l’intégration nécessaire varie d’un groupe de réfugiés à l’autre. Idéalement, les travailleurs sociaux conçoivent les programmes d’intégration en coopération avec chaque réfugié. Généralement, une évaluation fondée sur les besoins — à savoir un entretien au moment de la reconnaissance du statut de réfugié — vise à identifier les besoins individuels des réfugiés en fonction de leur formation, de leur expérience professionnelle et de leurs perspectives de carrière. Des mesures d’intégration sont ensuite choisies en conséquence. Parfois — bien que cela ne soit pas

systematique — le type d'aide est choisi sur la base d'une évaluation exhaustive des compétences et des qualifications (voir enseignement n° 4 et encadré 4).

L'éventail d'activités d'insertion inclut généralement des services liés à l'emploi, comme la formation professionnelle, les conseils et l'aide à la recherche d'emploi, l'orientation civique et la formation générale des adultes. La formation linguistique est généralement la composante la plus importante. Les cours doivent être bien conçus, afin de donner envie de participer au programme et d'aller jusqu'au bout. La plupart des pays de l'OCDE proposent des formations linguistiques ciblées visant différents types d'apprenants, le plus souvent les réfugiés illettrés et peu instruits. Les cours spécifiques s'appuyant sur le bagage linguistique ou visant les plus qualifiés sont moins fréquents (tableau 5a). Un exemple de cours destiné aux réfugiés peu instruits est le Programme préparatoire spécial (SPP) de l'Australie, qui dispense jusqu'à 400 heures supplémentaires de formation linguistique préparatoire aux réfugiés possédant un bagage scolaire limité et ayant vécu une expérience difficile avant la migration, comme des tortures et autres traumatismes.

Une autre manière — particulièrement efficace — de s'assurer que les cours de langues tiennent compte des différents besoins de chaque réfugié est de les rendre modulaires. Cette approche est actuellement mise en œuvre dans la moitié des pays de l'OCDE environ (tableau 5a), l'apprentissage étant organisé en modules consécutifs, avec des objectifs d'apprentissage progressifs. Outre les efforts pour diversifier le contenu des cours proposés, la conception de modes d'enseignement flexibles joue un rôle essentiel pour réduire les obstacles et permettre aux différents groupes de réfugiés — notamment ceux qui occupent un emploi ou ont des obligations familiales — de participer à la formation linguistique. Le *Programme de rétablissement des réfugiés et des personnes visées par des considérations humanitaires* du Canada, par exemple, propose à la fois des cours en salle et une formation en ligne aux migrants humanitaires, à plein temps ou à temps partiel, pendant la journée, le soir, ou les week-ends, et s'accompagne systématiquement de services de garde d'enfants. Des dispositifs similaires existent dans un certain nombre d'autres pays de l'OCDE.

La mesure la plus personnalisée, toutefois, est la formation sur le lieu de travail, qui ajuste exactement le contenu, les modalités et le déroulement de l'enseignement linguistique aux compétences et aux besoins de formation de chaque réfugié. Bien qu'une telle approche soit coûteuse, ses avantages sont importants : en associant la formation linguistique à la formation professionnelle et à une première expérience sur le marché du travail, la formation sur le lieu de travail facilite considérablement l'intégration dans l'emploi. En outre, elle incite les réfugiés à apprendre la langue et réduit les réticences des employeurs à leur donner une chance.

La formation linguistique sur le lieu de travail est également une composante importante des programmes passerelles. Elle permet aux réfugiés dont les diplômes étrangers ne sont pas équivalents aux diplômes nationaux d'acquérir les compétences qui leur permettront d'obtenir une équivalence et d'exercer enfin leur profession dans le pays d'accueil (enseignement n° 4). Parmi les pays de l'OCDE ayant mis en place une formation sur le lieu de travail, citons l'Australie, la Suisse et les pays scandinaves (tableau 5b). Malgré son extrême efficacité, la formation sur le lieu de travail est coûteuse et nécessite la coopération des employeurs. En outre, elle est souvent limitée à des professions pour lesquelles la demande est forte, et les cours sont rarement organisés dans tout le pays (enseignement n° 9)¹¹.

Bien que la formation sur le lieu de travail convienne aux réfugiés qualifiés ayant déjà suivi une formation ou possédant une expérience professionnelle, les migrants humanitaires qui n'ont pas pu terminer leurs études supérieures avant de fuir leur pays d'origine ont beaucoup à gagner de la possibilité de poursuivre leurs études dans le pays d'accueil. Peu de pays proposent systématiquement des programmes spécifiques aux réfugiés, bien que certains aient conçus des initiatives à plus petite échelle. Citons par exemple la Fondation néerlandaise pour les étudiants réfugiés (UAF). Elle aide et conseille les réfugiés très instruits pendant leurs études supérieures et les aide à trouver un emploi adapté lorsqu'ils obtiennent leur diplôme. En Grèce, les universités situées près des ports où débarquent les réfugiés ont abandonné le traditionnel examen d'admission pour les étudiants étrangers. L'Allemagne a mis en place une université en ligne pour les réfugiés nommée « Kiron », qui dispense des cours gratuitement et délivre des diplômes reconnus internationalement en coopération avec plusieurs universités partenaires. En ce qui concerne la Commission européenne, son initiative *Sciences4Refugees* informe les demandeurs d'asile et les réfugiés ayant suivi une formation scientifique sur les postes disponibles dans les universités et établissements de recherche européens, y compris les stages et les emplois à temps partiel.

Encadré 4. Formation linguistique par niveau pour les migrants humanitaires en Norvège

La formation à la langue norvégienne est assurée dans le cadre du programme d'insertion des migrants humanitaires. Les cours sont organisés par les autorités municipales et répartis en trois niveaux avec différents rythmes de progression, méthodes de travail et tailles de groupes.

Le niveau 1 convient aux migrants possédant peu ou pas de bagage scolaire, notamment les migrants illettrés et ceux ayant peu d'expérience de la langue écrite. Le niveau 2 est destiné à ceux qui ont un peu fréquenté l'école et ont appris à écrire dans leur langue maternelle ou dans une autre langue. Ils sont capables d'utiliser la langue écrite comme outil d'apprentissage. Certains, toutefois, peuvent avoir peu ou pas d'expérience de l'alphabet latin, et d'autres des connaissances d'une ou plusieurs langues étrangères. Le niveau 3 convient aux migrants humanitaires qui ont une bonne instruction générale, y compris ceux ayant suivi des études supérieures. Les participants du niveau 3 ont l'habitude d'utiliser la lecture et l'écriture comme outils pour acquérir des connaissances, et ont souvent appris une ou plusieurs langues étrangères à l'école. En effet, nombre d'entre eux ont développé une sensibilité linguistique très élevée. Ils progressent rapidement.

Pour s'assurer que les migrants humanitaires sont affectés au niveau qui correspond à leur profil et à leurs besoins, les municipalités identifient et évaluent le bagage scolaire, la profession, les compétences en langues étrangères et les projets futurs des participants. Pour ce faire, ils peuvent avoir un entretien avec le migrant, éventuellement avec l'assistance d'un interprète, complété par des tests de langue en norvégien et dans d'autres langues. Les municipalités ont deux mois pour déterminer à quel niveau sera affecté le participant.

Source : Réglementation relative à la Loi norvégienne sur l'insertion, consultée à l'adresse suivante : <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2012-04-19-358>.

Tableau 5a. Formation linguistique ciblée pour les migrants humanitaires dans les pays de l'OCDE, 2015

	Programmes linguistiques (co)financés par les pouvoirs publics	Formation linguistique ciblant spécialement les réfugiés peu instruits	Formation linguistique ciblant spécialement les réfugiés très instruits	Formation linguistique modulaire
Allemagne	Oui	Oui	Oui	Oui
Australie	Oui (si les clients satisfont les critères d'admissibilité)	Oui (si les clients satisfont les critères d'admissibilité)	Oui (si les clients satisfont les critères d'admissibilité)	Oui (si les clients satisfont les critères d'admissibilité)
Autriche	Oui	Oui	Oui (pas systématique)	Oui
Belgique	Oui	Oui	Oui	Non
Canada	Oui	Oui	Oui	Oui
Chili	Non	Non	Non	Non
Danemark	Oui	Oui	Oui	Oui
Espagne	Oui	Oui	Oui	Oui
Estonie	Oui	Non	Non	Non
États-Unis	Oui (mais pas systématiquement pour l'ensemble des migrants humanitaires)	Oui (mais pas systématiquement disponible)	Non	Non
Finlande	Oui	Oui	Oui	Oui
France	Oui	Non	Non	Oui
Grèce	Oui (pas systématique)	Non	Non	Non
Hongrie	Oui (seulement pour les bénéficiaires d'une protection temporaire)	Non (mais peut être assurée par des ONG)	Non (mais peut être assurée par des ONG)	Non (mais peut être assurée par des ONG)
Italie	Oui	Non	Non	Oui
Japon	Oui (mais pas pour tous les groupes de migrants humanitaires)	Non	Non	Non
Luxembourg	Oui	Oui	Non	Oui
Mexique	Oui	Non	n.d.	Oui
Norvège	Oui	Oui	Oui	Non (fondée sur le niveau) Oui (de la préalphabétisation à un faible niveau d'alphabétisation)
Nouvelle-Zélande	Oui	Oui	Oui	Oui (de la préalphabétisation à un faible niveau d'alphabétisation)
Pays-Bas	Oui (emprunts)	Oui	Oui	Oui
Pologne	Oui	Non	Non	Non
Portugal	Oui	Oui	Oui	Oui

Tableau 5a. Formation linguistique ciblée pour les migrants humanitaires dans les pays de l'OCDE, 2015 (suite)

	Programmes linguistiques (co)financés par les pouvoirs publics	Formation linguistique ciblant spécialement les réfugiés peu instruits	Formation linguistique ciblant spécialement les réfugiés très instruits	Formation linguistique modulaire
République tchèque	Oui	Non	Non	Oui
Royaume-Uni	Oui	Oui	Non	Oui
Slovénie	Oui	Non (toujours en cours d'accréditation)	n.d. (généralement assurée par des écoles de langues privées)	Oui
Suède	Oui	Oui	Oui	Oui
Suisse	Oui	Oui	Oui	Oui
Turquie	Oui (assurée dans 16 centres de protection temporaire et 10 centres urbains ; en dehors de ces centres, les services peuvent être assurés par des ONG)	Oui	Oui, des programmes turcs avancés sont organisés dans les centres de protection temporaires et les centres urbains	Non

Note : n.d. = informations non disponibles.

Source : Questionnaire de l'OCDE sur l'intégration des migrants humanitaires 2015 ; questionnaire de l'OCDE sur la formation linguistique des migrants adultes 2015.

Tableau 5b. Accès des migrants humanitaires à une aide à l'intégration liée à l'emploi dans les pays de l'OCDE, 2015

	Formation liée à l'emploi	Formation linguistique professionnelle	Formation linguistique sur le lieu de travail
Allemagne	Oui	Oui	Oui
Australie	Oui (si les clients satisfont les critères d'admissibilité)	Oui (si les clients satisfont les critères d'admissibilité)	Oui (dans le cadre du programme SLPET*)
Autriche	Oui (mesures générales disponibles, mesures ciblées prévues)	Oui	Non
Belgique	Oui (mais pas spécifiquement pour les migrants humanitaires)	Oui	Non
Canada	Oui	Oui	Oui
Chili	Non	Non	Non
Danemark	Oui	Non	Oui
Espagne	Oui	Oui	Oui
Estonie	Oui (dans le cadre des services ordinaires du marché du travail)	Oui	Non
États-Unis	Oui (mais pas pour l'ensemble des migrants humanitaires)	Oui (mais pas systématiquement disponible)	Oui (mais pas systématiquement disponible)
Finlande	Oui	Oui	Oui

Tableau 5b. Accès des migrants humanitaires à une aide à l'intégration liée à l'emploi dans les pays de l'OCDE, 2015

	Formation liée à l'emploi	Formation linguistique professionnelle	Formation linguistique sur le lieu de travail
France	Non	Non	Non
Grèce	Oui (mais pas systématique)	Non	Non
Hongrie	Non (mais peut être assurée par des ONG)	Non (mais peut être assurée par des ONG)	Non
Italie	Non	Oui	Non
Japon	Oui (mais pas pour l'ensemble des migrants humanitaires)	Non	Oui (mais pas pour l'ensemble des migrants humanitaires)
Luxembourg	Oui (accès aux services généraux)	Non	Non
Norvège	Oui	Oui (mais limitée, pas systématique)	Oui (formation générale sur le lieu de travail pour les compétences de base)
Nouvelle-Zélande	Oui	Non (pas systématique)	Oui
Pays-Bas	Oui	Dépend de la situation	Assurée par certains employeurs
Pologne	Non	Non	Non
Portugal	Oui	Oui	n.d.
République tchèque	Oui (PAMT générales pour les clients de l'office du travail)	Oui (dans le cadre d'une formation linguistique liée à l'emploi)	Non
Royaume-Uni	Oui (assurée par le ministère du travail et des retraites (DWP) pour les demandeurs d'emploi)	Non (des formations professionnelles d'anglais langue étrangère (ESOL) existent mais ne sont pas financées par l'État)	Non
Slovénie	Non	Non	Non
Suède	Oui	Oui	Oui
Suisse	Oui	Oui	Oui (p. ex. dans la construction, la restauration, le nettoyage et l'agriculture)
Turquie	Oui (assurée dans les centres d'accueil temporaire ; en dehors de ces centres, les services peuvent être assurés par des ONG et des administrations locales)	Non	Oui (pour les salariés titulaires d'un permis de travail uniquement)

Note : n.d. = informations non disponibles. * SLPET = Settlement Language Pathways to Employment and Training.

Source : Questionnaire de l'OCDE sur l'intégration des migrants humanitaires 2015 ; questionnaire de l'OCDE sur la formation linguistique des migrants adultes 2015.

Enseignement n° 6

Identifier précocement les problèmes de santé mentale et physique et proposer une aide adaptée

QUOI et POURQUOI ? Un pourcentage élevé de réfugiés souffrent de problèmes de santé, et notamment de troubles psychologiques, d'anxiété et de dépression, du fait des expériences traumatisantes et souvent violentes qu'ils ont vécues chez eux et pendant leur fuite (voir les aperçus dans Steel et al., 2009 ; et Kane et al., 2014). Dans le même temps, une mauvaise santé physique, due aux persécutions,

tortures, abus et blessures subis pendant le conflit et la fuite, est également fréquente (Pfortmüller et al., 2012 ; McLoed et Reeve, 2005). Les problèmes de santé peuvent être un obstacle fondamental à l'intégration, dans la mesure où ils affectent quasiment tous les domaines de la vie et influent sur la capacité des réfugiés à s'insérer dans l'emploi, à apprendre la langue du pays d'accueil, à interagir avec les institutions publiques et à réussir à l'école (Cebulla, Daniel et Zurawan, 2010 ; Khoo, 2007).

Pour que les réfugiés puissent construire un avenir dans leur nouveau pays de résidence, il est essentiel que leurs problèmes de santé soient rapidement diagnostiqués et traités en tenant compte de leurs besoins particuliers.

QUI ? Les migrants humanitaires sont souvent en plus mauvaise santé que la population générale et les autres groupes d'immigrés (Murray, Davidson et Schweitzer, 2010). Les problèmes de santé mentale sont particulièrement prononcés au sein des familles éclatées, ainsi que chez les mineurs et les orphelins, pour qui les effets de la guerre et de la fuite peuvent être particulièrement perturbants, et nuire à leur développement et leur intégration.

COMMENT ? Pour éliminer les obstacles sanitaires à l'intégration, les pays d'accueil doivent commencer par évaluer systématiquement l'état de santé des nouveaux arrivants. La plupart des pays réalisent des examens physiques — y compris des dépistages de maladies infectieuses comme la tuberculose — dans le cadre de bilans de santé de routine, au début de la procédure de demande d'asile, ou avant l'arrivée lorsqu'il s'agit de migrants réinstallés. Toutefois, peu de pays dépistent les problèmes de santé mentale. L'un des rares à le faire est la Suède, où les examens médicaux de routine des demandeurs d'asile incluent une évaluation de leur santé mentale (encadré 5). Un plus grand nombre de pays devrait prêter attention à la santé mentale du fait de l'incidence élevée des problèmes de santé mentale dans les populations de réfugiés.

Ensuite, les pays d'accueil devraient accorder aux migrants humanitaires un accès légal aux services de santé généraux. Bien que ce soit le cas dans la plupart des pays de l'OCDE, certains restreignent l'accès des demandeurs d'asile. Ils appliquent généralement des restrictions pendant les premiers mois, avant de les assouplir et d'accorder un accès normal par la suite. Ces restrictions tendent à être liées à des questions de coûts, et à la crainte qu'un accès rapide aux services de santé ne devienne un motif de demande d'asile. Les pays qui maintiennent les restrictions pendant de longues périodes risquent au final de devoir supporter les coûts à long terme liés à une intervention tardive¹².

Une fois que les migrants humanitaires sont admis et ont légalement accès aux soins de santé dans le pays d'accueil, ils sont confrontés à d'autres problèmes. Ces problèmes peuvent être liés à l'utilisation même des services de santé ou à la disponibilité de services spécifiques, comme ceux de santé mentale.

Les obstacles à l'utilisation des systèmes de santé sont nombreux, et incluent le manque de connaissance des services de santé locaux, la peur et la méfiance vis-à-vis d'un système de santé inconnu, et les problèmes de stigmatisation. Pour aider les réfugiés à se familiariser avec le système de santé du pays d'accueil, ce dernier doit systématiquement les informer sur son fonctionnement, les aiguiller vers les services dont ils ont besoin, et communiquer les informations importantes dans la langue des principaux pays d'origine. Dans ce cas, l'implication des responsables de la communauté, des associations de migrants ou de conseillers formés, comme c'est le cas en Suède (enseignement n° 3), peut aider à instaurer une confiance, à réduire la stigmatisation et à améliorer le recours des populations de réfugiés aux soins de santé (Murray, Davidson et Schweitzer, 2010). Autre facteur important, qui peut faciliter ou empêcher l'accès aux services de santé : le lieu et le contexte institutionnel dans lesquels les interventions se déroulent.

La garantie d'une aide psychologique suffisante et d'autres dispositions spéciales en matière de santé pose des problèmes considérables aux pays enregistrant des flux importants de migrants humanitaires. En outre, la prise en charge psychologique peut être inefficace si elle est assurée dans une langue que les patients ne comprennent pas — ou pas complètement. La barrière de la langue peut être à l'origine de faux diagnostics, avec des conséquences négatives pour les perspectives de traitement et de guérison. Pour améliorer la communication, plusieurs pays ont recours à des interprètes lorsque c'est nécessaire. L'Australie a mis en place un service téléphonique de traduction et d'interprétation (TIS) dans plus de 100 langues, qui fonctionne 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 par le biais d'un réseau de sous-traitants, et couvre tous les aspects de la vie quotidienne. Bien

qu'il soit généralement payant, les professionnels de santé peuvent l'utiliser gratuitement. Ils bénéficient d'une ligne prioritaire avec un interprète disponible en trois minutes dans les langues étrangères les plus courantes. En ce qui concerne les soins et les aides répondant à des besoins spécifiques, plusieurs pays proposent des services aux victimes de torture et de viol, même si c'est généralement sur une base ad hoc (encadré 5).

Encadré 5. Des services de soins spécifiques pour les réfugiés

En **Autriche**, Hemayat, un centre d'aide en matière de santé mentale installé à Vienne, dispense différentes formes de soins de santé mentale aux réfugiés, comme une psychothérapie, une consultation psychologique et une aide médicale. Tous les services sont assistés par des interprètes. Le projet Zebra à Graz propose une psychothérapie interculturelle aux réfugiés traumatisés – multilingue, gratuite, anonyme et confidentielle (www.zebra.or.at).

Au **Canada**, l'Organisme communautaire des services aux immigrants d'Ottawa (OCISO) dirige un programme de conseil clinique pour les réfugiés. L'OCISO est spécialisé dans l'assistance aux survivants de tortures, de traumatismes, de persécutions politiques d'emprisonnement. Il emploie un large éventail de techniques d'intervention qui s'appuient sur des approches thérapeutiques flexibles et sensibles à la culture. Ces services sont proposés en anglais, français, espagnol, arabe, farsi, dari, népalais, hindi, et d'autres langues en fonction des besoins. Le programme apprend également aux interprètes à travailler avec les conseillers (<http://ocisocareermentorship.org/about/>).

Cross-Cultural Psychological Consultancy (TPR) est une organisation non gouvernementale du **Danemark** qui propose aux réfugiés des consultations et des traitements psychologiques ainsi qu'une aide sociale dispensés par des professionnels qualifiés de différentes origines ethniques, dans différentes langues. TRP travaille en étroite collaboration avec le gouvernement danois, qui la subventionne. Elle est également activement engagée dans la prévention du suicide et organise des formations interculturelles pour le personnel du Service national de santé et d'autres groupes travaillant avec les réfugiés. En outre, TPR sert d'intermédiaire avec les prestataires de santé généraux en expliquant le fonctionnement du système de santé danois aux réfugiés et en les aiguillant vers des médecins généralistes et des spécialistes (<http://www.tpr.dk/english/>). Le Danemark possède également un centre national de prise en charge des réfugiés gravement traumatisés, qui propose des traitements individuels, de groupe et familiaux aux adultes et enfants réfugiés, avec pour objectif le bien-être de la famille entière. Ce centre traite les patients au sein d'équipes pluridisciplinaires composées de quatre à six professionnels. Le traitement couvre tous les aspects de la vie d'un réfugié et est fondé sur une approche de réhabilitation biopsychosociale interdisciplinaire, qui reconnaît que les différents problèmes psychologiques, somatiques et socioéconomiques rencontrés par les réfugiés sont aussi importants les uns que les autres et se renforcent mutuellement, et ne peuvent pas, pour cette raison, être résumés à un seul diagnostic ou un seul trouble. (<http://umb4.dignityinstitute.dk/rehabilitation.aspx>).

Encadré 5. Des services de soins spécifiques pour les réfugiés (suite)

En **Finlande**, le Centre des survivants à la torture (CTSF) dispense des soins psychiatriques aux réfugiés victimes de tortures. Diverses formes de traitement sont administrées par des équipes pluridisciplinaires, qui incluent des interprètes professionnels, pour atténuer l'impact de la torture. Le contenu et la durée du traitement varient selon les besoins individuels. Il est gratuit pour les réfugiés et pris en charge par la municipalité de résidence ou le centre d'accueil qui a envoyé le réfugié. Le centre propose également des services de consultation à l'échelle nationale, et forme les professionnels de santé et les professionnels des services sociaux travaillant avec des réfugiés et des demandeurs d'asile victimes de tortures. (<https://www.hdl.fi/en/services/torture-and-trauma>).

En Suède, les demandeurs d'asile font systématiquement l'objet d'un dépistage des problèmes de santé physique et mentale dans le cadre d'exams de routine réalisés dans les centres de soins primaires. Des conseillers évaluent la santé mentale des demandeurs d'asile dans le cadre d'un entretien visant à déterminer si la personne a vécu des expériences traumatisantes, dans quel contexte, comment elle fait face à ces souvenirs et de quelle manière ils affectent sa situation psychosociale actuelle. Sur la base de cette évaluation, et sous réserve que la région le propose, les demandeurs d'asile ayant besoin d'un traitement complémentaire peuvent avoir droit à un conseiller psychologique ou à un traitement psychiatrique, avec les services d'un interprète si nécessaire. Des centres offrant une aide ciblée dans le domaine de la santé aux réfugiés qui ont été blessés pendant la guerre ou ont subi des tortures, existent dans 13 municipalités. La moitié d'entre eux sont gérés par la Croix-Rouge suédoise, les autres étant dirigés par les Conseils de comté et les régions. Certains centres ont recours à des « agents de communication en matière de santé », qui rencontrent les demandeurs d'asile nouvellement arrivés dans les centres d'accueil et les établissements où sont dispensées les formations linguistiques afin de les informer sur le système de santé suédois, les symptômes du syndrome de stress post-traumatique et d'autres questions de santé. Ces agents de communication ont suivi une formation de six mois dans le domaine des soins de santé, parlent généralement la même langue et sont originaires du même pays que les demandeurs d'asile qu'ils informent.

Enseignement n° 7

Concevoir des programmes d'aide spécifiques pour les mineurs isolés qui ont passé l'âge de la scolarité obligatoire

QUOI et POURQUOI ? On a assisté ces dernières années à une hausse sans précédent du nombre de mineurs isolés arrivant dans les pays de l'OCDE, comme l'Allemagne, l'Autriche, les États-Unis, l'Italie et la Suède. Les mineurs isolés sont généralement définis comme des personnes qui n'ont pas encore atteint l'âge de 18 ans et arrivent sans leurs parents, d'autres adultes de leur famille ou un tuteur (UNHCR,

1997). De ce fait, ils constituent un groupe particulièrement vulnérable, qui nécessite une protection spéciale. Ainsi, c'est généralement l'État ou les autorités locales qui en sont responsables. Leur prise en charge est généralement plus coûteuse que celles des autres groupes de réfugiés. En effet, des données d'Autriche et de Norvège suggèrent que les dépenses consacrées aux mineurs isolés sont trois à cinq fois supérieures à celles consacrées aux demandeurs d'asile adultes, notamment pendant la période précédant l'installation.

Un certain nombre de mineurs isolés ne passent pas par le système de demande d'asile, quelques pays leur accordant une protection même s'ils ne demandent pas directement l'asile¹³. Toutefois, les pratiques varient d'un pays à l'autre.

Les mineurs isolés sont confrontés à des difficultés d'intégration particulières, la plupart arrivant à la fin ou après la fin de la scolarité obligatoire, entre 14 et 17 ans, et possédant peu ou pas d'éducation formelle¹⁴. La plupart d'entre eux ne souhaitent pas poursuivre des études, mais trouver un emploi, généralement peu qualifié. Du fait de leur manque de compétences de base et des emplois souvent instables et peu qualifiés qu'ils occupent, ils risquent de se retrouver sans emploi, éducation ni formation (NEET). Leur volonté de travailler le plus rapidement possible est souvent renforcée par le fait que les titulaires de permis de séjour temporaires sont autorisés à rester dans le pays d'accueil tant qu'ils ont un travail. Pour compliquer encore la situation, les mineurs isolés n'ont plus accès à certains types d'aide à l'intégration à leur majorité dans certains pays, lorsqu'ils deviennent majeurs et ne relèvent plus de la tutelle de l'État.

Les mineurs isolés ont besoin de programmes d'éducation et de formation sur mesure pour les aider à surmonter les multiples obstacles qu'ils rencontrent. À cette fin, un engagement à long terme des systèmes locaux d'accueil et d'intégration est nécessaire.

QUI ? Tous les élèves nés à l'étranger qui arrivent à la fin de l'adolescence rencontrent des difficultés liées à la transition entre l'éducation et l'emploi. Ces

difficultés sont particulièrement prononcées chez les jeunes originaires de pays dont les systèmes éducatifs sont très inférieurs à ceux du pays d'accueil en termes de capacités et les normes de performance — ce qui est généralement le cas des pays dont sont originaires les migrants humanitaires. En effet, ces pays peuvent être dénués de tout système scolaire. En substance, les mineurs isolés peuvent être affectés par une « pénalisation liée à une arrivée tardive », et ont d'autant plus de mal à rattraper leur retard qu'ils n'ont pas le soutien de leurs parents et qu'ils ont des difficultés à surmonter les expériences traumatisantes vécues pendant le conflit et la fuite. Toutefois, des données en provenance de Suède indiquent qu'en présence d'une aide renforcée à l'intégration, les perspectives d'emploi des mineurs isolés s'améliorent plus rapidement au fil du temps que celles des jeunes adultes accompagnés de leurs parents ou de membres de leur famille à leur arrivée (Çelikaksoy et Wadensjö, 2015a).

COMMENT ? Un pays d'accueil doit donner aux mineurs isolés la possibilité d'apprendre rapidement la langue à leur arrivée et d'acquérir les compétences nécessaires à une intégration durable tout en surmontant les expériences traumatisantes liées à leur fuite. Cela nécessite qu'ils soient placés dans un environnement sûr et stable, doté d'une structure solide qui compense l'absence de soutien parental et leur permette de se concentrer sur leurs études. De nombreux pays de l'OCDE disposent de structures d'hébergement réservées aux mineurs isolés. Il s'agit généralement de centres d'accueil séparés pour les enfants, ou de zones dédiées dans les centres d'accueil classiques. Une autre possibilité consiste à placer les mineurs isolés dans une famille d'accueil. C'est la solution qu'ont choisie (sous certaines conditions) certains pays comme l'Allemagne, la Belgique, le Canada, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, l'Irlande, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède et la Turquie (EMN, 2015).

Bien que l'hébergement des mineurs isolés soit facile d'accès dans les pays d'accueil membres de l'OCDE, la stabilité et le soutien qu'il apporte sont souvent compromis lorsque les mineurs atteignent l'âge de la majorité alors qu'ils sont encore en attente d'une décision concernant leur demande d'asile. Dans ce cas, ils quittent les unités de soins spéciales pour mineurs afin de rejoindre des centres d'accueil destinés aux adultes, où ils n'ont plus forcément accès aux mesures d'intégration axées sur l'éducation qui sont normalement en place pour les mineurs isolés¹⁵. Cette pratique peut avoir des effets très néfastes sur la guérison psychologique et le parcours scolaire.

En réaction, certains pays européens de l'OCDE reportent le transfert dans les centres d'accueil pour adultes, et continuent d'aider les anciens mineurs isolés qui

vont à l'école, à l'université ou occupent un emploi, ou qui sont considérés comme particulièrement vulnérables, après l'âge de la majorité légale. Toutefois, cette extension des droits ne dure généralement que jusqu'à l'âge de 21 ans. Les autorités des pays d'accueil doivent s'assurer que l'accès à l'éducation ne prend pas fin à cet âge, dans la mesure où les trois à quatre années qui se sont écoulées depuis l'arrivée d'un mineur non accompagné originaire d'un pays où le niveau d'instruction est faible et où il n'a pas beaucoup fréquenté l'école, voire pas du tout, risquent d'être insuffisantes pour lui permettre d'acquérir au moins les compétences de base nécessaires à une intégration durable sur le marché du travail (enseignement n° 8).

Dans tous les cas, le cursus général n'est pas forcément une option à envisager immédiatement pour les mineurs isolés ayant peu fréquenté l'école. À la place, des programmes d'éducation ciblés, associés à un soutien linguistique flexible et à une orientation civique, peuvent les aider à s'adapter à leur nouvel environnement scolaire et à ses exigences. Dans l'idéal, ces dispositifs sont complétés par l'intervention de travailleurs sociaux individuels, qui accompagnent les mineurs tout au long de leur éducation, de leur formation et de leurs stages afin de faciliter leur transition vers l'emploi.

Les États-Unis sont dotés de l'un des plus anciens programmes d'intégration des mineurs isolés. Le programme *Unaccompanied Refugee Minors* (URM), financé au niveau fédéral et administré par l'État, aide les mineurs isolés à acquérir les compétences nécessaires pour devenir des adultes socialement et économiquement indépendants. Il propose une prise en charge personnalisée par des travailleurs sociaux, une aide éducative, une formation à la langue anglaise, des conseils en vue de l'orientation professionnelle ou du choix de l'établissement d'enseignement supérieur, des soins de santé mentale et une aide sociale à l'intégration.

De même, dans les pays européens de l'OCDE, plusieurs projets prometteurs ont été élaborés pour faire face aux difficultés d'intégration spécifiques rencontrées par les mineurs isolés. L'Italie, par exemple, a mis en place un programme d'aide spécial pour les mineurs isolés à l'échelle du pays en 2012. Dans le cadre de ce programme, financé par le ministère du Travail et des Politiques, des interventions personnalisées d'une durée de 6 à 12 mois ont été planifiées sur une période de deux ans, entre 2011 et 2012, pour 1 140 mineurs isolés ayant atteint l'âge de la majorité. Ces projets comprenaient divers services, depuis le développement des compétences, la formation linguistique et l'orientation professionnelle à des aides pour trouver un logement et des stages professionnels, principalement sous la forme d'apprentissages subventionnés. Chaque participant bénéficiait d'un fonds de

dotation pour le développement des compétences d'un montant maximal de 3 000 EUR, tandis que les stages professionnels étaient subventionnés à hauteur de 5 000 EUR.

Toutefois, la plupart des projets ciblant les mineurs isolés sont des projets à petite échelle, et les pays ont souvent du mal à identifier ou à déployer les plus efficaces. Un exemple d'intervention efficace est la « SchlaU-Schule » de Munich. Financée par des fonds publics et privés, elle permet aux mineurs isolés et aux jeunes adultes réfugiés d'obtenir un diplôme de l'enseignement secondaire par le biais d'un enseignement personnalisé adapté et d'une aide dans un environnement protégé. Le programme assure également un suivi post-scolaire dans l'enseignement général (encadré 6).

Les approches efficaces ne doivent pas nécessairement cibler exclusivement les mineurs isolés. Au Canada, par exemple, le Conseil scolaire de Calgary a élaboré un site Internet visant à améliorer la capacité des professeurs à enseigner à des étudiants possédant un bagage scolaire limité. Ce site Internet fournit du matériel pédagogique, des publications et des modèles tirés de la pratique qui permettent aux enseignants de concevoir des programmes d'intervention ciblés.

Dans le même esprit, le Centre néerlandais d'expertise sur les disparités en matière de santé (PHAROS) a élaboré un manuel pédagogique pour les étudiants réfugiés arrivés récemment, intitulé *Welcome to School*. Il permet aux enseignants du secondaire de régler les problèmes (psychosociaux et de santé, par exemple) qui sont susceptibles d'affecter les nouveaux arrivants dans les classes de soutien. En Suède, une part considérable des réfugiés syriens sont des professionnels de l'enseignement. Ils donnent des cours en arabe aux nouveaux arrivants dans les classes d'accueil. Un programme d'évaluation accélérée a été conçu spécifiquement pour les migrants humanitaires exerçant la profession d'enseignant. Leurs compétences sont évaluées et leurs qualifications sont reconnues directement sur le terrain. Dans le cadre du programme, ils participent également à une formation préparatoire à l'enseignement d'une durée de six mois, dispensée en arabe dans les universités suédoises. En Turquie, 30 écoles ont été créées pour les enfants syriens. En outre, les enseignants syriens volontaires peuvent utiliser certaines écoles pour donner des cours aux enfants syriens après les heures normales d'école.

Encadré 6. Éducation secondaire ciblée pour les mineurs isolés et les jeunes réfugiés à Munich

À Munich, la « SchlaU-Schule » donne aux mineurs isolés et aux autres jeunes réfugiés âgés de 16 à 25 ans la possibilité d'acquérir un diplôme de l'enseignement secondaire et une première expérience professionnelle dans le cadre de stages. La scolarité dure deux à trois ans.

Fondée en 2000, la SchlaU-Schule accueille environ 225 élèves par an, qui la quittent avec un diplôme du secondaire. Elle est officiellement reconnue comme un établissement d'enseignement secondaire pour les réfugiés, et est dirigée par une association agréée pour un budget annuel d'environ 3.7 millions d'euros, provenant de fonds publics et privés. Les classes suivent le programme général du début ou du milieu de l'enseignement secondaire, mais les méthodes d'enseignement sont adaptées aux besoins particuliers des mineurs isolés arrivés récemment, et les cours sont dispensés par des enseignants et des travailleurs sociaux formés spécialement, qui travaillent dans un environnement scolaire protégé et assistent les élèves individuellement tout au long de leur scolarité.

Le projet prévoit également un programme préscolaire d'un à deux ans pour préparer les jeunes réfugiés arrivés récemment dans le cadre de classes d'alphabétisation et d'une formation ciblée à la langue allemande. En outre, les élèves qui ont achevé le programme principal et ont obtenu un diplôme de fin de premier cycle de l'enseignement secondaire bénéficient du soutien d'enseignants et de travailleurs sociaux formés spécialement, qui les accompagnent individuellement tout au long de leur parcours scolaire, lors de la transition entre l'éducation et l'emploi.

Chaque année, quelque 60 étudiants décrochent un diplôme de fin de premier cycle de l'enseignement secondaire, et commencent une formation professionnelle ou s'inscrivent dans l'enseignement général en deuxième cycle de l'enseignement secondaire.

Source : Trägerkreis Junge Flüchtlinge e.V. 2015, <http://www.schlau-schule.de/>.

Enseignement n° 8

S'appuyer sur la société civile pour intégrer les migrants humanitaires

QUOI et POURQUOI ? L'intégration est un processus à double sens qui nécessite des efforts tant de la part des réfugiés que de la société d'accueil. Les pouvoirs publics peuvent concevoir les cadres stratégiques nécessaires, mais la société civile joue un rôle crucial dans l'instauration de conditions propices à l'intégration sociale et

professionnelle des migrants humanitaires. La société civile peut également jouer un rôle important dans la mise en œuvre des politiques d'intégration humanitaire. Son implication contribue à tisser des liens entre les réfugiés et les communautés d'accueil, et favorise la cohésion sociale. En effet, sans les organisations de la société civile, un environnement professionnel accueillant et l'aide des communautés locales, les politiques d'intégration risquent d'être inefficaces. La société civile intervient souvent lorsque la politique publique ne s'applique pas ou ne peut pas être déployée suffisamment ou rapidement, notamment en réponse à l'explosion du nombre de migrants humanitaires. Dans plusieurs pays de l'OCDE, les acteurs de la société civile font partie intégrante du système d'intégration. En ce qui concerne les migrants humanitaires arrivant par le biais de programmes de parrainage communautaire, les personnes ou les organisations faisant office de parrains peuvent même prendre en charge la totalité du processus d'intégration¹⁶.

QUI ? La société civile se compose d'une multitude de groupes et d'acteurs avec un vaste éventail d'intérêts et de fonctions. Parmi les principales parties prenantes à l'intégration des réfugiés, citons les organisations caritatives, les associations d'immigrés, les organisations communautaires et les partenaires sociaux (qui représentent les entreprises et la main-d'œuvre). Les personnes physiques, qui incluent d'anciens réfugiés, peuvent également être d'importants facteurs d'intégration des réfugiés.

COMMENT ? Les acteurs de la société civile peuvent influencer l'intégration des migrants humanitaires par le biais de différentes filières, selon leur expertise et leur cadre institutionnel. Les principaux domaines d'intervention sont généralement i) la mise en œuvre de l'action publique par le biais de la prestation de services, ii) les programmes de tutorat, iii) la formation et l'évaluation des compétences, et iv) les initiatives de la communauté locale.

Les organisations non gouvernementales et communautaires peuvent jouer un rôle essentiel dans la mise en œuvre de la politique du gouvernement. Aux États-Unis, par exemple, les services d'accueil et de placement des réfugiés sont assurés par des organisations travaillant avec des bénévoles en vertu d'accords de coopération passés avec le Département d'État. Les bénévoles sont également activement

engagés auprès du programme des mineurs réfugiés non accompagnés (URM) du Bureau de réinstallation des réfugiés (*Office of Refugee Resettlement*) et du *Matching Grant Program*, afin d'aider les migrants humanitaires arrivés récemment à devenir autonomes dans un délai de 120 à 180 jours. Au lieu de les laisser dépendre de l'aide publique, il vise à les encourager à devenir économiquement indépendants par le biais d'une prise en charge, d'une formation linguistique, d'une aide à l'insertion dans l'emploi et d'autres services¹⁷.

Les programmes de tutorat sont une autre forme particulièrement efficace de participation des acteurs non gouvernementaux. Correctement conçus et suivis, ils sont un moyen rentable de promouvoir l'intégration, tout en améliorant les interactions entre les immigrés et la société d'accueil (OCDE, 2007, 2008). Les programmes de tutorat mettent en contact un migrant avec un résident du pays d'accueil (sur la base de l'âge, du sexe et de la profession, par exemple), qui joue le rôle de tuteur. Les tuteurs donnent aux migrants des informations générales sur le pays d'accueil, son marché du travail, ses institutions et également certains aspects pratiques. Les tuteurs peuvent également partager leurs réseaux personnels et jouer le rôle d'intermédiaire auprès des employeurs potentiels.

L'efficacité des programmes de tutorat repose principalement sur la définition d'objectifs clairs compatibles avec l'intégration sur le marché du travail, et la formation adéquate et le suivi régulier des tuteurs pendant l'intervention. Des activités sociales conjointes, rassemblant tous les tuteurs et leurs protégés dans le cadre d'un programme, les encouragent également à maintenir le cap. Des programmes efficaces sont actuellement en vigueur dans un certain nombre de pays de l'OCDE, comme le Canada, le Danemark, la Nouvelle-Zélande et la Norvège.

Au Danemark et en Norvège, par exemple, la Croix-Rouge et le Conseil danois des réfugiés dirigent des programmes de tutorat à grande échelle, mettant en contact les migrants avec des familles ou des locaux qui les aident dans leur effort d'intégration. Le Centre danois pour le genre, l'égalité et l'ethnicité (KVINFO)¹⁸, qui s'appuie sur un réseau de 2 500 tuteurs, se concentre sur les membres féminins des groupes de réfugiés et des autres groupes de migrants. Au Canada, où un certain nombre d'associations ont une expérience de longue date du tutorat professionnel et bénévole de migrants de travail instruits, certaines ont ouvert le dispositif aux migrants humanitaires. Citons par exemple l'Organisme communautaire des services aux immigrants d'Ottawa (OCISO)¹⁹, qui aident les réfugiés instruits relevant de la Convention à chercher un emploi dans leur secteur (encadré 5). Les bénéficiaires rencontrent une fois par semaine un tuteur bénévole travaillant dans le même secteur ou dans un secteur apparenté, afin de discuter de leurs objectifs de carrière, construire des réseaux professionnels, améliorer leurs

stratégies et leurs techniques de recherche d'emploi et se familiariser avec la culture professionnelle canadienne et la langue.

Les tuteurs peuvent être eux-mêmes des migrants humanitaires. Citons par exemple le *Community Guides Program* des *Adult Multicultural Education Services* (AMES)²⁰ en Australie. Il forme d'anciens réfugiés à la fonction de guide communautaire. Ces guides sont chargés d'aider les migrants arrivés récemment à s'établir, et s'adressent à eux dans leur langue maternelle. Le recours à d'anciens réfugiés pour jouer le rôle de tuteurs a le double objectif d'apporter une aide appropriée aux migrants sur le plan culturel et linguistique, et de créer une parcours vers l'emploi pour les réfugiés exerçant la fonction de tuteurs. En Australie, la plupart des guides communautaires trouvent un emploi en dehors d'*AMES Australia* après leur expérience de tuteur.

Les partenaires sociaux jouent un rôle particulièrement important dans l'intégration des migrants humanitaires. La volonté des employeurs d'embaucher et de former des réfugiés influe sur la capacité de ces derniers à devenir des membres complètement autonomes de la société d'accueil. Pour cette raison, il est important de faire concorder les incitations des employeurs avec l'objectif d'exploiter le potentiel de compétences des migrants humanitaires et de les impliquer dans le processus d'intégration. Les employeurs et les syndicats sont souvent mieux placés que le gouvernement et les autorités locales pour évaluer l'utilité pour le pays d'accueil des diplômes et de l'expérience professionnelle acquis à l'étranger. Ils sont également mieux placés pour déterminer le contenu des programmes passerelles, et soutenir la formation professionnelle et linguistique — la plus efficace étant celle dispensée directement sur le lieu de travail (enseignement n° 5). Et, dans la mesure où ils interagissent régulièrement avec les travailleurs immigrés et sont potentiellement eux-mêmes des immigrés, les employeurs et les autres travailleurs sont bien placés pour promouvoir l'intégration des migrants dans la vie quotidienne, en dehors du marché du travail.

Dans la zone OCDE, on peut citer de nombreux exemples d'initiatives des partenaires sociaux. Dans un certain nombre de régions autrichiennes, par exemple, la Chambre de commerce a mis en place une formation linguistique, des évaluations des compétences, des programmes de tutorat et des places en apprentissage pour les migrants humanitaires. En Suède, des discussions sectorielles entre les employeurs et les syndicats ont conduit à la mise en place de programmes pour intégrer rapidement les réfugiés dans un certain nombre de professions en situation de pénurie. Ces programmes d'intégration rapide incluent une évaluation des compétences sur le lieu de travail, et une amélioration des compétences prise en charge par les pouvoirs publics (enseignement n° 4). Le Canada décerne aux entreprises qui ont aidé avec succès des réfugiés à obtenir leur

premier emploi et à trouver leur place dans la société un prix national pour l'emploi des réfugiés (*Refugee Employment Award*).

Enfin, les communautés locales jouent un rôle vital dans l'accueil des réfugiés et l'accélération de leur intégration. Citons par exemple le programme *AmeriCorps* aux États-Unis, qui place des bénévoles dans des organisations communautaires et des agences publiques à but non lucratif, confessionnelles, ou autres²¹. Le but est d'encourager l'aide communautaire, d'améliorer les services, de renforcer les compétences et les réseaux locaux de prestataires de services. Les bénévoles d'*AmeriCorps Vista* font par exemple office de promoteurs de l'emploi des réfugiés, collaborant avec les employeurs locaux qui souhaitent embaucher des réfugiés arrivés récemment et possédant des compétences limitées en anglais. Ils peuvent également aider à évaluer les diplômes étrangers et participer aux cours de soutien axés sur l'emploi.

Récemment, l'*Office for Refugee Resettlement* et la *Corporation for National and Community Service* (CNCS) ont lancé le programme *Refugee AmeriCorps*, afin d'aider les communautés locales à intégrer les réfugiés. Ce programme recrute des réfugiés déjà installés pour faire du bénévolat dans les agences de réinstallation du pays, où ils s'occupent directement des nouveaux arrivants. L'objectif est d'améliorer l'indépendance économique des migrants nouvellement réinstallés et de les aider à accéder à l'éducation et aux services de santé. Les bénévoles reçoivent des appointements mensuels, des primes de formation post-service, une assurance santé et d'autres avantages.

Enseignement n° 9

Promouvoir l'égalité d'accès des migrants humanitaires aux services d'intégration à travers le pays

QUOI et POURQUOI ? Il existe des différences considérables *entre* les pays en ce qui concerne le type et la qualité des services d'intégration auxquels les réfugiés ont accès. Les pays de l'Union européenne membres de l'OCDE sont néanmoins parvenus à un certain degré d'harmonisation par le biais de la directive de l'UE relative aux conditions que doivent remplir

les demandeurs d'asile. Cette directive définit des normes minimales quant à la formation linguistique et aux programmes d'intégration des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire. Toutefois, il existe également des différences considérables *au sein* des pays, les services spéciaux d'intégration étant disponibles dans certaines régions et pas dans d'autres. Ainsi, l'endroit où les réfugiés sont finalement établis — un aspect dont ils ont rarement la maîtrise — affecte leurs perspectives d'intégration.

QUI ? Il est souvent difficile pour les petites communautés dotées de capacités limitées de proposer des services d'intégration complets. Même si elles accueillent un petit nombre de migrants humanitaires, elles peuvent avoir des difficultés à proposer tout l'éventail de services spécialisés assurés par les grandes agglomérations comptant une forte densité d'immigrés. Les différences de qualité et de disponibilité des mesures d'intégration sont souvent très marquées dans les environnements décentralisés, le type de services d'intégration disponibles étant décidé au niveau régional ou local. L'avantage est que les services décentralisés correspondent aux besoins locaux. Toutefois, de la même manière, il peut également exister d'importantes disparités entre les juridictions infranationales (même au niveau municipal).

COMMENT ? Bien que les pays s'efforcent de limiter les disparités d'accès et de qualité des services d'intégration au sein de leurs régions, certaines mesures peuvent les aider à compenser les différences :

- permettre aux autorités locales d'acquérir l'expertise nécessaire ;
- garantir une aide financière adaptée et proposer les bonnes incitations ;
- mutualiser les ressources entre les autorités locales ;
- permettre aux autorités locales d'acquérir un certain de degré de spécialisation lorsque c'est possible ;
- définir des normes communes et contrôler leurs modalités d'application par les autorités locales.

L'intégration des réfugiés est un problème transversal qui implique de nombreuses parties prenantes aux niveaux régional et local. Certaines régions peuvent avoir moins d'expérience que d'autres en matière de prestation de services d'intégration et peuvent bénéficier d'un partage d'expérience avec les régions qui ont mis en place des politiques de longue date. Les pays doivent mettre en place des mécanismes qui identifient les outils d'intégration efficaces et garantissent que les autorités locales les partagent, et si nécessaire les généralisent. Une bonne piste d'action consisterait à encourager et soutenir l'évaluation des dispositifs pilotes locaux afin de déterminer s'ils sont efficaces. C'est toutefois rarement le cas, dans la mesure où des évaluations appropriées sont souvent coûteuses et nécessitent que les autres autorités locales jouent le rôle de groupes témoins et ne mettent pas en œuvre le projet pilote. Autre approche possible, un système d'évaluation comparative pour vérifier si les municipalités parviennent à intégrer les réfugiés. Cette approche a été initiée par le Danemark, où l'efficacité des outils d'intégration de chaque municipalité est évaluée en mesurant le temps nécessaire aux nouveaux arrivants dans les différentes municipalités pour devenir autonomes ou entrer dans l'emploi ou l'éducation. Toutefois, le manque de données pertinentes empêche de nombreux pays d'instaurer un tel système.

Autre aspect important à prendre en compte : le financement. La mise en œuvre de programmes d'intégration des réfugiés complets et ciblés peut être coûteuse, et il est important de s'assurer que les municipalités bénéficient de financements adéquats. Actuellement, c'est le cas dans la plupart des pays — du moins dans une certaine mesure — et l'indemnisation prend généralement la forme d'un paiement forfaitaire par réfugié. Lorsque les municipalités jouent un rôle actif dans le processus d'intégration, cette indemnisation peut être conçue comme une incitation à atteindre l'objectif d'une intégration rapide et durable sur le marché du travail. Les dispositifs d'indemnisation fondés sur les résultats peuvent servir cet objectif, les versements correspondant aux progrès effectués par chaque réfugié en termes d'employabilité et de maîtrise de la langue du pays d'accueil, entre autres. Par exemple, la subordination d'une partie du remboursement des dépenses consacrées à la formation professionnelle à l'achèvement du cursus incite davantage les municipalités à proposer une formation linguistique de qualité et axée sur les résultats, conforme aux capacités et aux besoins des réfugiés. Lorsque cela se justifie, les gouvernements peuvent également mettre en place des incitations pour intégrer durablement les réfugiés sur le marché du travail — des incitations qui peuvent prendre la forme de rétributions financières lorsque les réfugiés trouvent un emploi stable. Au Danemark, par exemple, les municipalités reçoivent une subvention mensuelle de base pour chaque réfugié inscrit à un programme d'intégration. Cette prestation de base est complétée par une prime

qui est versée lorsque le réfugié trouve un emploi, s'inscrit dans une filière de formation ou réussit un examen final en langue danoise.

Même lorsque des incitations financières sont en place, il est possible que les petites municipalités n'accueillent pas suffisamment de réfugiés pour proposer tout l'éventail des services adaptés à leurs différents besoins. Dans ce cas, elles peuvent choisir de mutualiser leurs ressources avec celles d'autres municipalités, afin de proposer conjointement un programme plus complet. Cela a été le cas en Norvège par le passé. Sinon, elles peuvent délocaliser les services au niveau régional, comme c'est le cas en Suède, où les petites municipalités d'une même région peuvent s'entraider pour organiser une formation linguistique ou des cours d'orientation civique dans le cadre des programmes d'insertion.

Les régions au sein des pays d'accueil peuvent elles-mêmes bénéficier d'un renforcement des compétences des réfugiés, afin de combler leurs propres pénuries de main-d'œuvre. Citons l'exemple de la Haute-Autriche, où le service public de l'emploi a lancé en 2008 une « campagne de formation des ouvriers métallurgistes qualifiés » pour faire face aux pénuries structurelles dans la métallurgie. Bien qu'elle ne cible pas explicitement les réfugiés, ils sont surreprésentés dans le programme, qui incluait plusieurs niveaux de formation linguistique et professionnelle, et a permis à quelque 600 participants par an d'acquérir une expérience concrète sur les parcs de machines ou de passer un examen d'apprentissage.

Enfin, il est important que les pays définissent des normes minimales et surveillent la manière dont les municipalités les appliquent. Un exemple d'État fédéral ayant récemment mis en œuvre une telle stratégie est la Suisse, où l'administration centrale a conclu un accord contraignant avec les régions sur les objectifs stratégiques à atteindre dans huit domaines de la politique d'intégration.

Enseignement n° 10

Prendre conscience que l'intégration des migrants humanitaires très peu instruits nécessite une formation et une aide à long terme

QUOI et POURQUOI ? Un nombre considérable de migrants humanitaires entrent dans les pays de l'OCDE avec un bagage scolaire faible ou inexistant. Ils ont des difficultés à s'intégrer durablement s'ils ne bénéficient pas d'une aide conséquente à long terme. Cette aide est indubitablement coûteuse, mais ce qui compte c'est que les migrants puissent acquérir, à terme, les connaissances et les compétences qui sont

généralement considérées comme indispensables pour obtenir un emploi à long terme dans le pays d'accueil. Manifestement, les migrants humanitaires ne seront pas tous en mesure d'atteindre cet objectif, et pour ceux qui le seront, plusieurs années pourraient s'écouler avant qu'ils n'acquièrent les compétences nécessaires

Toutefois, l'investissement dans l'éducation n'engendre pas des rendements immédiats. Il s'avère souvent payant à long terme, comme c'est le cas pour les élèves dans les écoles. Il s'étend sur plusieurs générations et profite aux enfants d'immigrés. Ils rencontreraient sinon des difficultés d'intégration, qui tendent à être plus prononcées chez les enfants de migrants peu instruits que chez ceux des migrants plus instruits²².

QUI ? Les pays d'accueil doivent souvent fournir une aide à l'intégration à long terme aux réfugiés originaires de pays où la scolarité obligatoire diffère considérablement en termes de durée, de qualité ou les deux. Cette aide peut même encore plus longue pour les personnes originaires de pays touchés par des conflits de longue durée, où même la scolarité de base n'est souvent pas assurée.

COMMENT ? En fonction des besoins individuels, l'aide à l'intégration peut inclure des cours de lecture, d'écriture et de langue (tableau 7), une formation des adultes (tableau 6) et une formation professionnelle (enseignement n° 5), et la participation aux cours doit être compatible avec l'emploi et la garde d'enfants. Plusieurs pays membres de l'OCDE proposent une formation pour les adultes associée à une formation linguistique à long terme, mais ces formations sont rarement flexibles en termes d'emploi du temps. Les cours du soir, par exemple, sont rares. La garde d'enfants est encore plus rare et peu de pays participent aux frais de transports des réfugiés participants (tableau 6).

La Norvège concentre fortement ses efforts d'intégration sur les migrants humanitaires peu qualifiés, afin de leur permettre d'acquérir les compétences de base dont ils ont besoin pour être opérationnels. Par conséquent, elle a rendu la participation aux cours obligatoire pour les migrants humanitaires peu qualifiés. Ces

cours incluent une formation à la langue norvégienne et des informations de base sur la société et la culture du pays. L'objectif est de préparer les réfugiés et leur famille à trouver un emploi ou à poursuivre des études. En effet, tous les migrants humanitaires qui ont dépassé l'âge de la scolarité obligatoire et ont besoin d'une formation de niveau primaire ou du premier cycle de l'enseignement secondaire ont droit à une formation personnalisée à long terme dans les matières figurant dans le programme d'enseignement de niveau primaire et du premier cycle du secondaire des adultes²³.

Les réfugiés qui réussissent à acquérir les compétences nécessaires pour occuper un emploi ont également besoin d'apprendre comment aborder les employeurs et entrer sur le marché du travail. Dans la plupart des pays de l'OCDE, les migrants humanitaires possédant le statut de résidents permanents ont pleinement accès aux services pour l'emploi, et notamment à une aide active à la recherche d'emploi (tableau 5b). Et certains adaptent leurs services d'aide aux besoins spécifiques des réfugiés.

En Australie, par exemple, où la majorité des migrants humanitaires entrant par le biais des programmes de réinstallation sont faiblement qualifiés, le programme « Given the Chance » propose une aide à l'emploi personnalisée. Il aide les réfugiés à trouver et à garder un emploi en établissant des partenariats avec les employeurs et en proposant une formation et une aide sur le long terme. Aux États-Unis, l'*Office for Refugee Resettlement* finance un programme d'aide ciblé administré par l'État (TAG) pour les réfugiés. Les services sont disponibles pendant une durée pouvant atteindre cinq ans et incluent, outre une aide à la recherche d'emploi, au placement et au maintien dans l'emploi, des services pour l'emploi, une formation et une préparation professionnelles. Ce dispositif propose également des services de garde d'enfants et de transport, de traduction et d'interprétation et une prise en charge personnalisée.

Lorsque les migrants humanitaires s'efforcent de trouver un emploi à l'issue de la formation, une entrée progressive et aidée sur le marché du travail est souvent la meilleure approche. Le programme « Stepmodel » du Danemark est un bon exemple. Ce programme, qui fait partie intégrante de la politique danoise du marché du travail, permet aux nouveaux arrivants et aux immigrés à plus long terme d'entrer progressivement dans le monde du travail par le biais d'une formation linguistique intensive, d'une présentation du lieu de travail et d'un premier emploi subventionné d'une durée pouvant atteindre un an, qui peut être associé à une formation linguistique complémentaire et à un renforcement des compétences sur le lieu de travail.

Des dispositifs similaires existent en Suède. Le programme *Step in Job* subventionne le coût salarial des migrants arrivés récemment à hauteur de 80 % pendant deux ans, à condition qu'ils assistent à une formation linguistique parallèlement à leur travail. Citons également le programme *New Start* :

- il accorde des allègements fiscaux aux employeurs qui embauchent des chômeurs à long terme ;
- il dédommage les employeurs qui proposent des places en apprentissage aux nouveaux arrivants ;
- il finance la formation professionnelle sur le lieu de travail des nouveaux arrivants peu instruits dans le cadre du dispositif « Applied basic year ».

Dans la municipalité norvégienne de Levanger, l'administration locale, les employeurs et le service public de l'emploi (NAV) ont collaboré avec le centre de formation des adultes pour élaborer et mettre en œuvre un projet pilote. Ce projet utilise un modèle intensif en six étapes pour aider les réfugiés peu instruits et les mères de famille immigrées à entrer sur le marché du travail. Pour les aider à trouver des emplois peu qualifiés dans les secteurs de la santé, du nettoyage ou de la petite enfance, un programme d'enseignement a été élaboré conjointement avec les professionnels de ces secteurs. Les participants divisés en petits groupes assistent à des cours de formation, avant de faire un stage en entreprise. Au départ, ils sont surveillés de près. Puis, accompagnés d'un mentor, ils se voient accorder plus d'autonomie, ce qui permet d'améliorer leur employabilité. Le dispositif comprend également une plateforme d'apprentissage en ligne conçue spécialement, que les participants utilisent pendant leur formation.

Tableau 6. Aide à l'intégration des migrants humanitaires peu instruits dans les pays de l'OCDE, 2015

Formation des adultes associée à une formation linguistique à long terme					
	Oui/Non	Obligatoire	Garde d'enfants	Cours du soir	Remboursement des frais des transports
Allemagne	Oui	Non (mais peut être obligatoire dans certains cas)	Oui	Selon la commune	Oui
Australie	Non	/	/	/	/
Autriche	Oui (les deux types de formation sont disponibles, mais séparément)	Non	Non	Non	Non
Belgique	Oui	Non	Non	Oui	Oui (mais pas partout)
Canada	Oui	Non	Oui	Oui	Oui (financement des services de transport)
Danemark	Oui	Non (sauf pour les bénéficiaires de prestations en espèces)	Non	Oui	Oui
Espagne	Oui	Non, mais la non-participation peut conduire à l'exclusion du programme d'intégration et à la perte de prestations)	n.d.	n.d.	Oui
Estonie	Non	/	/	/	/
États-Unis	Oui (mais pas systématiquement pour tous les migrants humanitaires)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Finlande	Oui	Non, mais si le plan d'intégration le prévoit, l'immigré doit assister à une formation linguistique	Pas prévu par le système de formation linguistique	Oui pour les études indépendantes ; Non pour les programmes du marché du travail	Oui
France	Non	/	/	/	/
Grèce	Oui	Non	Non	Oui	Oui
Hongrie	Non (mais peuvent être assurées par des ONG)	/	/	/	/

Tableau 6. Aide à l'intégration des migrants humanitaires peu instruits dans les pays de l'OCDE, 2015 (suite)

Formation des adultes associée à une formation linguistique à long terme					
	Oui/Non	Obligatoire	Garde d'enfants	Cours du soir	Remboursement des frais des transports
Italie	Oui	Non	Non	Non	Non
Japon	Non	/	/	/	/
Luxembourg	Oui	Non	Non	Oui	Non
Norvège	Oui	Oui	Non	Oui	Non
Nouvelle-Zélande	Oui	Non (mais encouragée)	Non (mais garde d'enfants subventionnée et quelques services sur place en fonction du prestataire)	Selon le prestataire	Non (mais certains prestataires proposent une aide)
Pays-Bas	Oui	Oui (pour les nouveaux arrivants)	Oui	Oui	Non
Pologne	Non	/	/	/	/
Portugal	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
République tchèque	Non	/	/	/	/
Royaume-Uni	Oui (mais l'admissibilité varie d'une région à l'autre)	Non	En fonction de la région	En fonction de la région	n.d.
Slovénie	Oui (les deux types de formation sont disponibles, mais séparément)	Non	n.d.	Oui	Subvention partielle
Suède	Oui	Non	Non	Oui	Oui
Suisse	Oui	Non (sauf si accord individuel dans le contrat d'intégration)	En fonction de la région et des besoins individuels	En fonction de la région et des besoins individuels	En fonction de la région et des besoins individuels
Turquie	Non	/	/	/	/

Note : n.d. = informations non disponibles ; / = sans objet (parce qu'il n'existe pas de formation pour adulte associée à une formation linguistique à long terme)

Source : Questionnaire de l'OCDE sur l'intégration des migrants humanitaires 2015 ; questionnaire de l'OCDE sur la formation linguistique des migrants adultes 2015.

Tableau 7. Durée maximale de la formation linguistique des migrants humanitaires dans les pays de l'OCDE, 2015

Durée maximale de la formation linguistique financée par les pouvoirs publics		
	Durée maximale des droits	Nombre maximum d'heures :
Allemagne	Pas de durée maximale	900 heures
Australie	5 ans (doit s'inscrire à l'AMEP dans les 12 mois suivant son arrivée en Australie)	<ul style="list-style-type: none"> • SPP : jusqu'à 400 heures • AMEP : jusqu'à 510 heures • SLPET : jusqu'à 200 heures <p>Le SPP et le SLPET sont des sous-programmes de l'AMEP</p>
Autriche	Pas de durée maximale (à l'excl. des cours assurés par le Fonds australien d'intégration : 3 ans après l'octroi de la protection)	n.d.
Belgique	Pas de durée maximale	600 heures
Canada	Pas de durée maximale	Pas de limite du nombre d'heures
Danemark	5 ans (peuvent être prolongés, p. ex. en cas de maladie)	Pas de limite du nombre d'heures
Espagne	Pas de durée maximale	
Estonie	2 ans	n.d.
États-Unis	Pas de durée maximale	n.d.
Finlande	Maximum de 5 ans (la formation doit débuter dans les 3 ans suivant l'obtention de la protection)	Env. 2 100 heures, travail personnel compris (ces heures incluent la formation linguistique (57 %), l'éducation civique (36 %), et l'orientation et le conseil (7 %))
France	1 an (après la signature du contrat d'accueil et d'intégration)	400 heures
Grèce	Pour toute la durée de la protection	1 390 heures
Hongrie	2 ans (pour les personnes bénéficiant d'une protection temporaire)	520 heures (pour les personnes bénéficiant d'une protection temporaire)
Italie	Pas de durée maximale	n.d.
Japon	6 mois	429 heures

Tableau 7. Durée maximale de la formation linguistique des migrants humanitaires dans les pays de l'OCDE, 2015 (suite)

Durée maximale de la formation linguistique financée par les pouvoirs publics		
	Durée maximale des droits	Nombre maximum d'heures :
Luxembourg	2 ans (à compter de la signature du contrat d'intégration)	3 cours (le nombre total peut varier en fonction de la formation, puisqu'il n'existe pas de plafond officiel)
Norvège	5 ans	3 000 heures
Nouvelle-Zélande	Pas de durée maximale (sauf pour certains programmes ESOL spécialisés : 5 ans pour les cours intensifs de lecture, écriture et calcul et trois ans pour les programmes gratuits réservés aux réfugiés de niveau 3+ ESOL)	Pas de limite du nombre d'heures
Pays-Bas	5 ans	Pas de limite du nombre d'heures
Pologne	12 mois	Pas de limite du nombre d'heures
Portugal	Pas de durée maximale	Pas de limite du nombre d'heures
République tchèque	12 mois	400 heures
Royaume-Uni	Pour toute la durée de la protection	n.d.
Slovénie	3 ans	400 heures
Suède	Pas de durée maximale	Pas de limite du nombre d'heures
Suisse	Pas de durée maximale	Selon la région
Turquie	6 mois	n.d.

Note : n.d. = informations non disponibles ; / = sans objet (parce que la formation linguistique n'est pas assurée dans le pays)

AMEP = Adult Migrant English Program; SLPET = Settlement Language Pathways to Employment and Training; SPP = Special Preparatory Program.

Source : Questionnaire de l'OCDE sur la formation linguistique des migrants adultes 2015.

Notes

1. Les termes « migrants humanitaires », « réfugiés » et « personnes nécessitant une protection » sont utilisés indifféremment dans cette brochure (voir encadré 1).
2. Au Royaume-Uni, par exemple, la politique de regroupement familial des réfugiés permet aux membres de la famille proche d'une personne bénéficiant du statut de réfugié ou d'une protection humanitaire de la rejoindre. Les bénéficiaires des dispositions sur le regroupement familial ont droit à la même durée de séjour que leur parrain et aux mêmes prestations que les réfugiés, comme un accès aux fonds publics et un accès illimité au marché du travail.
3. Cette intervention est également importante pour aider les enfants réfugiés à surmonter le traumatisme vécu pendant le conflit et la fuite. Une étude menée récemment en Allemagne auprès d'enfants syriens demandeurs d'asile a conclu que la grande majorité d'entre eux souffre de problèmes de santé, et que plus de 22 % souffrent de troubles mentaux (Soykök, à paraître).
4. Cette question a également des conséquences en termes de regroupement familial, et laisse entendre que le fait de retarder le regroupement familial a un coût en termes d'intégration lorsque de jeunes enfants sont présents.
5. Des dérogations sont prévues pour les candidats en provenance de pays qui ne délivrent pas de documents de voyage ou de cartes nationales d'identité.
6. Aucune politique de dispersion n'est prévue pour les réfugiés bénéficiant de l'aide de personnes privées, puisqu'ils résident avec leurs parrains.
7. Ce dernier critère a particulièrement joué dans les pays dotés d'importants programmes de réinstallation, où les stratégies d'établissement sont principalement motivées par un souci de protection. Certains pays, comme l'Australie, le Canada et les États-Unis, prennent également en compte le potentiel des migrants humanitaires à rajeunir les zones excentrées et rurales. (AMES et Deloitte Access Economics, 2015).

8. La procédure d'évaluation rapide des compétences est conçue par le gouvernement norvégien sur la base des propositions de la Direction norvégienne de l'intégration et de la diversité (IMDi), de l'Agence norvégienne pour l'assurance qualité dans l'éducation (NOKUT) et de l'Agence norvégienne pour la formation continue (Vox).
9. Cela nécessiterait d'accorder également des prestations sociales aux réfugiés au chômage qui quittent la région à laquelle ils ont été affectés — à condition que ce déplacement soit lié à des motifs professionnels.
10. Bien que ces programmes ciblent principalement les migrants humanitaires, les migrants familiaux et les autres groupes d'immigrés peuvent également en bénéficier (OCDE, 2014).
11. L'inégalité d'accès aux services d'intégration personnalisés est un problème fréquemment rencontré dans les petites municipalités en particulier. Les solutions sont débattues dans l'enseignement n° 9.
12. Une étude récente suggère que c'est le cas en Allemagne, où l'accès aux soins de santé est restreint aux soins d'urgence pendant 15 mois pour la plupart des demandeurs d'asile et des migrants humanitaires admis temporairement. (Cette période était plus longue par le passé : 36 mois entre 1997 et 2006 et 48 mois entre 2007 et 2014.) Selon cette étude, les dépenses médicales annuelles par habitant consacrées aux demandeurs d'asile et aux réfugiés ayant un accès restreint aux soins de santé étaient plus élevées que celles consacrées aux demandeurs d'asile et réfugiés ayant régulièrement accès à ces services dans le cadre du régime d'assurance maladie obligatoire. Ces résultats sont ajustés sur la base des variations des dépenses en fonction des besoins (Bozorgmehr et Razum, 2015).
13. Le trafic est également fréquent, et dans des pays comme l'Italie ou les États-Unis, les enfants non accompagnés arrivent souvent en tant que travailleurs migrants sans papiers (Edmonds et Shrestha, 2013)
14. Il existe également une forte concentration des pays d'origine. En 2015, environ la moitié des mineurs isolés enregistrés en Europe provenaient d'un seul et même pays : l'Afghanistan.
15. L'entrée dans l'âge adulte est particulièrement préoccupante pour ceux qui n'ont pas déposé de demande d'asile ou ont vu leurs demandes d'asile rejetées. Dans ce cas, les mineurs isolés deviennent souvent des migrants en

situation irrégulière et sont susceptibles d’être expulsés, même si une expulsion est généralement difficile à mettre en œuvre en raison du risque de fuite. Par conséquent, les anciens mineurs isolés vivent dans une sorte de zone grise, où ils risquent d’être tenus à l’écart du système éducatif et du marché du travail.

16. Citons par exemple le programme d’aide communautaire australien — connu sous le nom de *Community Proposal Pilot* — qui est actuellement appliqué au quota annuel de migrants humanitaires du gouvernement australien, à titre d’essai. Le programme met en œuvre un nouveau cadre d’établissement dans lequel les communautés et groupes communautaires australiens, plutôt que le gouvernement, prennent l’initiative de proposer à des personnes vivant à l’étranger un rétablissement humanitaire, et supervisent leur installation à leur arrivée en Australie.
17. Pour plus d’informations sur les programmes de l’*Office of Refugee Resettlement*, voir www.acf.hhs.gov/programs/orr.
18. Pour plus d’informations, voir <http://kvinfo.org/mentor>.
19. Pour plus d’informations, voir <http://ocisocareermentorship.org/about/>.
20. Pour plus d’informations, voir <https://www.ames.net.au/settling-in-australia/community-guides-program.html>.
21. Pour plus d’informations, voir www.nationalservice.gov/programs/americorps.
22. En effet, l’intégration a des avantages considérables – tant en termes de cohésion sociale que sur le plan budgétaire. Par exemple, des analyses de l’OCDE réalisées par le passé ont montré que l’alignement du taux d’emploi des immigrés sur celui de la population autochtone pourrait se traduire par des avantages budgétaires importants, d’un demi-point à un point de PIB par an dans des pays comme la Belgique, la France et la Suède (Liebig et Mo, 2013).
23. Ceux ayant une formation de niveau primaire ou du premier cycle de l’enseignement secondaire ont droit à une éducation et une formation gratuites correspondant à leurs besoins, y compris une évaluation et une certification de leurs compétences formelles, informelles et non formelles.

Bibliographie

- AMES et Deloitte Access Economics (2015), *Small Towns, Big Returns. Economic and Social Impact of the Karen Resettlement in Nhill*, rapport conjoint Ames et Deloitte Access Economics, Sydney.
- Andersson, R. (2003), « Settlement Dispersal of Immigrants and Refugees in Europe: Policy and Outcomes », *Working Paper Series, No. 03-08*, Vancouver Centre of Excellence.
- Andersson, R. et D. Solid (2003), « Dispersal Policies in Sweden », dans V. Robinson, R. Anderson, S. Musterd, S. (dir. pub.), *Spreading the Burden? European Policies to Disperse Asylum Seekers*, Policy Press, Bristol, pp. 65-102.
- Asgary, R. et N. Seger (2011), « Barriers to Health Care Access among Refugee Asylum Seekers », *Journal of Health Care for the Poor and Underserved*, vol. 22, n° 2, pp. 506-522, mai.
- Aslund, R. et D.O. Rooth (2007), « Do When and Where Matter? Initial Labor Market Conditions and Immigrant Earnings », *Economic Journal*, vol. 117, n° 3, pp. 422-448.
- Bevelander, P. et C. Lundh (2007), « Employment Integration of Refugees: the Influence of Local Factors on Refugee Job Opportunities in Sweden », *Discussion Paper No. 2551*, Institute for the Study of Labour, Bonn. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=958714.
- Bock-Schappelwein, J. et P. Huber (2015), *Auswirkungen einer Erleichterung des Arbeitsmarktzuganges für Asylsuchende in Österreich*, Austrian Institute of Economic Research.
- Bozorgmehr, K. et O. Razum (2015), « Effect of Restricting Access to Health Care on Health Expenditures among Asylum-Seekers and Refugees: A Quasi-Experimental Study in Germany, 1994–2013 », *PLoS ONE*, vol. 10, n° 7, e0131483. <http://dx.doi.org/10.1371/journal.pone.0131483>.

- Carswell, K., P. Blackburn et C. Barker (2011), « The Relationship between Trauma, Post-migration Problems and the Psychological Well-being of Refugees and Asylum Seekers », *International Journal of Social Psychiatry*, vol. 57, n° 2, pp. 107-109, mars.
- Cebulla, A., M. Daniel et A. Zurawan (2010), *Spotlight on Refugee Integration: Findings from the Survey of New Refugees in the United Kingdom*, Home Office Research Report n° 37, Home Office.
- Çelikaksoy, A. et E. Wadensjö (2015a), « The Unaccompanied Refugee Minors and the Swedish Labour Market », *IZA Discussion Paper*, n° 9306, Institute for the Study of Labour, Bonn, August.
- Çelikaksoy, A. et E. Wadensjö (2015b), « Unaccompanied Minors and Separated Refugee Children in Sweden: An Outlook on Demography, Education and Employment », *IZA Discussion Paper*, n° 8963, Institute for the Study of Labour, Bonn.
- Chiswick, B. et P. Miller (2014), « International Migration and the Economics of Language », *IZA Discussion Paper*, n° 7880, Institute for the Study of Labour, Bonn.
- Damas de Matos, A. et T. Liebig (2014), « Les qualifications des immigrés et leur valeur sur le marché du travail : comparaison entre l'Europe et les États-Unis », *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, OCDE et UE, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264217027-9-fr>.
- Damn, A.P. et M. Rosholm (2005), *Employment Effects of Spatial Dispersal of Refugees*, Centre for Applied Microeconometrics, Institute of Economics, Université de Copenhague, Copenhague.
- Edin, P.A., P. Fredriksson et O. Aslund (2004), « Settlement Policies and the Economic Success of Immigrants », *Journal of Population Economics*, vol. 17, n° 1, pp. 133-155.
- Edmonds, E.V. et M. Shrestha (2013), « Independent Child Labour Migrants », dans Amelie F. Constant et Klaus F. Zimmermann (dir. pub.), *International Handbook on the Economics of Migration*, Edward Elgar, Cheltenham, Royaume-Uni, et Northampton, États-Unis.
- Elliott, D. et U.A. Segal (2012), *Refugees Worldwide (Vol. 3): Mental Health*, ABC-CLIO.

- EMN – Réseau européen des migrations (2015), « Policies, Practices and Data on Unaccompanied Minors in the EU Member States and Norway », Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2014, Réseau européen des migrations.
- EMN (2014), *The Organisation of Reception Facilities for Asylum Seekers in different Member States*, European Migration Network Synthesis Study 2014, Réseau européen des migrations.
- EMN (2013), « Ad-Hoc Query on Allocation of Refugees to Municipalities for Integration Purposes », compilation réalisée le 27 mai 2013, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/index_en.htm.
- Hadgkiss, E. et A. Renzaho (2014), « The Physical Health Status, Service Utilisation and Barriers to Accessing Care for Asylum Seekers Residing in the Community: A Systematic Review of the Literature », *Australian Health Review*, n° 38, pp. 142-159.
- Isphording, I. (2013), « Disadvantages of Linguistic Origin: Evidence from Immigrant Literacy Scores », *Ruhr Economic Papers*, No. 397, Bochum/Dortmund/Duisburg/Essen, Allemagne.
- Jonsson, H. (2012), *Ny väg in - Rapport irakiska AT-ärenden 2011*, Migrationsverket, arbetsrapport, février.
- Kane, C. et al. (2014), « Mental, Neurological, and Substance Use Problems Among Refugees in Primary Health Care: Analysis of the Health Information System in 90 Refugee Camps », *BMC Medicine*, vol. 12, n° 228, novembre.
- Khoo, S.E. (2007), « Health and Humanitarian Migrants' Economic Participation », *Journal of Immigrant and Minority Health*, novembre.
- Klinthäll, M. (2008), « Ethnic Background, Labour Market Attachment and Severe Morbidity: Hospitalization Among Immigrants in Sweden 1990-2001 », *Journal of International Migration and Integration*, vol. 1, n° 9.
- Kyle, L. et al. (2004), *Refugees in the Labour Market: Looking for Cost-effective Models of Assistance*, Ecumenical Migration Centre, Brotherhood of St Laurence, Melbourne.
- Liebig, T. et T. Huddleston (2014), « L'intégration des immigrés et de leurs enfants sur le marché du travail : développer, mobiliser et utiliser les compétences », *Perspectives des migrations internationales 2014*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2014-5-fr.

- Liebig, T. et J. Mo (2013), « L'impact fiscal de l'immigration dans les pays de l'OCDE », *Perspectives des migrations internationales 2013*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2013-6-fr.
- Lustig, S. et al. (2004), « Review of Child and Adolescent Refugee Mental Health », *Journal of the American Academy of Child & Adolescent Psychiatry*, vol. 43, n° 1, pp. 24-36.
- McLeod, A. et M. Reeve (2005), « The Health Status of Quota Refugees Screened by New Zealand's Auckland Public Health Service between 1995 and 2000 », *New Zealand Medical Journal*, vol. 118, n° 1224.
- Moafi, H. (2015), *Norskopplæring og sysselsetting blant innvandrere som fikk opphold i 2009*, Statistics Norway, Oslo-Kongsvinger.
- Murray, K., G. Davidson et R. Schweitzer (2010), « Review of Refugee Mental Health Interventions Following Resettlement: Best Practices and Recommendations », *American Journal of Orthopsychiatry*, vol. 80, n° 4, pp. 576-585.
- New Zealand Department of Labour (2008), *Refugee Resettlement. A Literature Review*, Gray Matter Research Ltd.
- Nonchev, A. et N. Tagarov (2012), *Integrating Refugee and Asylum-Seeking Children in the Educational Systems of EU Member States*, Center for the Study of Democracy, Sofia.
- OCDE (2014a), *Perspectives des migrations internationales 2014*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2014-fr.
- OCDE (2014b), *Jobs for Immigrants (Vol. 4) : Labour Market Integration in Italy*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214712-en>.
- OCDE (2013), « Les compétences en compréhension de l'écrit des élèves immigrants dépendent-elles de l'âge auquel ils sont arrivés dans leur pays d'accueil ? », *PISA à la loupe*, n° 29, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k43nxqmhkd-fr>.
- OCDE (2012a), *Les migrants et l'emploi (vol. 3) : L'intégration sur le marché du travail en Autriche, Norvège et Suisse*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264167919-fr>.
- OCDE (2012b), *Untapped Skills: Realising the Potential of Immigrant Students*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264172470-en>.

- OCDE (2008), *Les migrants et l'emploi (Vol. 2) : L'intégration sur le marché du travail en Belgique, en France, aux Pays-Bas et au Portugal*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264055711-fr>.
- OCDE (2007), *Jobs for Immigrants (Vol. 1): Labour Market Integration in Australia, Denmark, Germany and Sweden*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264033603-en>.
- OCDE (2006), *Where Immigrant Students Succeed: A Comparative Review of Performance and Engagement in PISA 2003*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264023611-en>.
- OCDE/UE (2015), *Les indicateurs de l'intégration des immigrés 2015 : Trouver ses marques*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264233799-fr>.
- Pfortmueller, C.A. et al. (2012), « Gesundheitsprobleme afrikanischer Asylbewerber und Flüchtlinge: Zehn Jahre Erfahrung aus einem Schweizer Universitäts-Notfallzentrum » [Problèmes de santé aigus chez les demandeurs d'asile et réfugiés africains], *Wiener klinische Wochenschrift*, vol. 124, n° 17, pp. 647-652.
- Quirino, M. (2012), « Labour Migration Governance in Contemporary Europe: The Case of Sweden », *Fieri Working Papers*, FIERI, Turin.
- Refugee Council of Australia (2010), *Economic, Civic and Social Contributions of Refugees and Humanitarian Entrants: A Literature Review*. Commonwealth of Australia.
- Regeringen (2008a) « Egenmakt mot Utanförskap: regeringens strategi för integration » [Empowerment Against Exclusion: The Government's Strategy for Integration], *Regeringens skrivelse*, vol. 9, n° 24, <http://goo.gl/1kdcB>.
- Robinson, V., R. Andersson et S. Musterd (2003), *Spreading the "Burden"? A Review of Policies to Disperse Asylum Seekers and Refugees*, Policy Press, Université de Bristol.
- Schuster, A., M. Vincenza Desiderio et G. Urso (2013), *Recognition of Qualifications and Competences of Migrants*, International Organisation for Migration, Regional Office for EU, EEA and NATO, Bruxelles.
- Soykök, S. (à paraître), « The Lost Childhood. Health Status of Syrian Refugee Children. Theory and Empirics », exposé inaugural, Université technique de Munich.

- Steel, Z. et al. (2009), « Association of Torture and Other Potentially Traumatic Events with Mental Health Outcomes Among Populations Exposed to Mass Conflict and Displacement: A Systematic Review and Meta-analysis », *Journal of the American Medical Association*, vol. 302, n° 5, pp. 537-549.
- Stewart, E. (2011), « UK Dispersal Policy and Onward Migration: Mapping the Current State of Knowledge », *Journal of Refugee Studies*, vol. 25, n° 1, Oxford University Press.
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees (2013), *A New Beginning. Refugee Integration in Europe*, United Nations High Commissioner for Refugees, Bureau for Europe, septembre.
- UNHCR (1997), *Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, UNHCR, Genève.
- UNHCR et Conseil de l'Europe (2014), « Unaccompanied and Separated Asylum-seeking and Refugee Children Turning Eighteen: What to Celebrate? », étude de l'UNHCR et du Conseil de l'Europe sur les pratiques des États européens relatives au passage à la majorité des mineurs isolés demandeurs d'asile et réfugiés, Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- WES – World Education Services (2012), *Best Practices: Strategies and Processes to Obtain Authentic International Educational Credentials*, World Education Services, Canada.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements oeuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Les clés de l'intégration

LES RÉFUGIÉS ET AUTRES GROUPES NÉCESSITANT UNE PROTECTION

La série de l'OCDE *Les clés de l'intégration* résume les principaux enseignements des travaux de l'OCDE sur les politiques d'intégration, et notamment de la série d'études par pays : *Les migrants et l'emploi*. Elle vise à synthétiser les principaux défis et les bonnes pratiques en matière d'intégration durable des immigrés et de leurs enfants en ciblant quelques domaines clés d'intégration et quelques groupes cibles. Chaque brochure contient dix enseignements et des exemples de bonnes pratiques en la matière complétés par des comparaisons synthétiques des politiques d'intégration des pays membres de l'OCDE. Cette première brochure dresse l'inventaire des expériences des pays de l'OCDE en matière d'intégration des réfugiés et des autres groupes nécessitant une protection, désignés comme migrants humanitaires.

Sommaire

- Enseignement n° 1. Mettre en œuvre les services d'activation et d'intégration le plus tôt possible pour les migrants humanitaires et pour les demandeurs d'asile dont la demande est fortement susceptible d'être acceptée
- Enseignement n° 2. Faciliter l'accès au marché du travail aux demandeurs d'asile dont la demande est fortement susceptible d'être acceptée
- Enseignement n° 3. Prendre en compte les perspectives en matière d'emploi dans les politiques de dispersion
- Enseignement n° 4. Recenser et évaluer les diplômes, l'expérience professionnelle et les compétences acquis à l'étranger par les migrants humanitaires
- Enseignement n° 5. Tenir compte de la diversité croissante des migrants humanitaires et concevoir des approches sur mesure
- Enseignement n° 6. Identifier précocement les problèmes de santé mentale et physique et proposer une aide adaptée
- Enseignement n° 7. Concevoir des programmes d'aide spécifiques pour les mineurs isolés qui ont passé l'âge de la scolarité obligatoire
- Enseignement n° 8. S'appuyer sur la société civile pour intégrer les migrants humanitaires
- Enseignement n° 9. Promouvoir l'égalité d'accès des migrants humanitaires aux services d'intégration à travers le pays
- Enseignement n° 10. Prendre conscience que l'intégration des migrants humanitaires très peu instruits nécessite une formation et une aide à long terme

Veuillez consulter cet ouvrage en ligne : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258365-fr>.

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.

Rendez-vous sur le site www.oecd-ilibrary.org pour plus d'informations.

