



Migration Ville-à-Ville en Méditerranée

Dialogue, Connaissance et Action

Réunion thématique entre pairs sur le thème des réfugiés

Bureau municipal du 10^e arrondissement, Vienne, 14 – 15 février 2017

Rapport

Les villes européennes et méditerranéennes du projet MC2CM¹ se sont réunies les 14 et 15 février derniers à Vienne à l'occasion de la 4^e réunion thématique entre pairs sur le thème des réfugiés.

Avec 60 % des réfugiés vivant dans les villes, cet événement a offert aux autorités locales une plateforme bienvenue pour échanger leurs connaissances et savoir-faire en matière de stratégies d'accueil de demandeurs d'asile et de réfugiés. La réunion a été organisée dans le cadre du projet Migration Ville à Ville en Méditerranée (MC2CM) financé par la Commission européenne et la Direction du développement et de la coopération.

La réunion s'est tenue dans le bureau municipal du 10^e arrondissement, l'arrondissement le plus important en termes de population (environ 200 000 habitants) dont 45% est issu de l'immigration (38% sur l'ensemble de Vienne). Vienne possède une longue tradition de gestion des questions liées à l'immigration et son expérience s'est renforcée au cours des deux dernières années avec l'arrivée d'un grand nombre de demandeurs d'asile et de réfugiés. Entre septembre 2015 et janvier 2016, près de 8 000 demandeurs d'asile sont arrivés chaque jour en ville. Environ 300 000 réfugiés ont transité par la ville depuis septembre 2015, avec 650 000 nuitées entre septembre 2015 et janvier 2016.

M. Jürgen Czernohorsky, conseiller municipal pour l'éducation, l'intégration, la jeunesse et le personnel, a souligné la nécessité d'offrir un endroit sûr aux réfugiés, tandis que Mme Hermine Mospöckner, maire du 10^e arrondissement dans lequel s'est tenue la réunion, a également ajouté que l'Europe devait mettre en place une approche concertée et coordonnée de l'accueil des migrants. La ville de Vienne, qui accueille actuellement 21 000 demandeurs d'asile, a présenté son approche de « l'intégration dès le premier jour » des réfugiés.

Le présent rapport résume les conclusions de ces deux jours de discussion ainsi que les **3 grands défis** (1. Intégration des populations mobiles, 2. Communication et 3. Coordination interinstitutionnelle) à

¹ Le projet [Migration Ville à Ville en Méditerranée](#), co-financé par l'UE et la SDC, rassemble des experts et des villes afin de contribuer à améliorer la gouvernance migratoire au niveau des villes, en travaillant spécifiquement sur l'accès des migrants aux droits et services. Le projet est mis en place par un consortium dirigé par ICMPD en partenariat avec ONU-Habitat et UCLG et avec le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés comme partenaire associé. Les thèmes abordés entre pairs ont été déterminés par les villes du projet MC2CM durant un atelier technique qui s'est tenu en mars 2016. Cette réunion thématique suit celle de Lisbonne sur la cohésion sociale et le dialogue interculturel et inter-religieux, celle de Madrid sur l'emploi et l'entrepreneuriat et celle de Tanger sur l'accès aux services de base et la jouissance des droits de l'homme. 3 autres réunions sont prévues en 2017.

relever. Il présente également, dans des encadrés séparés, des extraits tirés du **Document de référence sur les réfugiés** (accessible [ici](#)) préparé et partagés avec les participants avant la réunion entre pairs. **Trois des études de cas abordées durant la réunion** sont présentées à la fin du document (Intégration dès le premier jour de Vienne, Collège pour la jeunesse de Vienne et l'expérience de Madrid). Le document contient également des **liens vers l'ensemble des présentations**.

Principaux enseignements

➤ 1^{er} défi : Intégration des populations mobiles

La durée du séjour des réfugiés et des demandeurs d'asile dans une ville dépend de plusieurs variables (ville de destination planifiée ou étape, conditions de réinstallation et intégration, reconnaissance ou refus d'accorder le statut de réfugié, etc.). Bien que le premier défi à relever par les villes est de proposer aux réfugiés une **réponse humanitaire et un meilleur accès aux services de base**, les stratégies d'intégration des villes doivent également tenir compte de la diversité des profils et des trajectoires dans le cadre d'une approche bénéfique pour tous. L'expérience de ces villes qui ont choisi d'investir dans les **nouveaux arrivants dès le premier jour** est prometteuse.

➤ 2^e défi : Communication

La communication sur les actions mises en place par la ville en faveur des réfugiés et des demandeurs d'asile peut se révéler difficile : le manque de données et de sources d'informations donne des rapports biaisés et inexacts, tandis que des canaux de diffusion qui n'atteignent pas tous les publics minimisent l'impact du message. Les villes qui s'efforcent d'élaborer une stratégie de communication peuvent profiter de la **mine d'informations** qu'elles possèdent, en tant que prestataires de services, et collaborer avec la **société civile** qui détient également des données de terrain actualisées. Un **grand nombre d'acteurs** peuvent être impliqués dans la diffusion des informations, des politiques aux techniciens et aux migrants eux-mêmes. **La mise en place d'une plateforme de consultation/coordination spécifique** peut permettre de centraliser la coordination et de soutenir de telles initiatives.

➤ 3^e défi : Coordination interinstitutionnelle

La politique de la ville envers les réfugiés et les demandeurs d'asile peut différer, voire s'opposer aux orientations nationales. Dans les faits, les politiques et procédures relatives aux demandeurs d'asile et réfugiés sont déterminées au niveau national et ont un impact incontestable au niveau local. **La coordination étroite avec les autorités centrales** reste une méthode clé de réussite de l'action des villes. Dans certaines villes, la **coordination interinstitutionnelle** reste encore à mettre en place, par le biais d'un dialogue long, mais nécessaire. L'établissement du profil de la ville offre une chance unique d'engager un tel dialogue. L'expérience des villes montre que la **société civile** doit également jouer un rôle actif dans les initiatives en faveur des réfugiés, en raison notamment de la qualité des données qu'elle détient et de la relation privilégiée qu'elle parvient à nouer avec les réfugiés et les demandeurs d'asile.

CONTEXTE INTERNATIONAL

Fin 2015, un peu plus de **65 millions de personnes** dans le monde entier ont dû migrer pour fuir les conflits, les actes de violence généralisée et la persécution, soit presque 6 millions de plus par rapport à l'année précédente.

Environ 6 millions de personnes ont fui le conflit qui fait rage en Syrie : 5 millions vivent dans des pays voisins et 1 million a demandé l'asile en Europe. En Afrique, le nombre de réfugiés a augmenté de 20 % en 2015, avec des mouvements migratoires en Afrique centrale et dans la région des Grands Lacs en augmentation de 79 %.

Même si l'Europe a enregistré une hausse importante du nombre de demandeurs d'asile (43 % en 2015), les dix pays accueillant le plus de réfugiés dans le monde se situent toujours dans les régions en développement. En 2015, les 6 pays d'accueil principaux étaient la Turquie, le Pakistan, le Liban, l'Iran, l'Éthiopie et la Jordanie.

L'agence des Nations unies pour les réfugiés (HCR) estime qu'**un peu plus de 10 % des réfugiés dans le monde se trouvent actuellement dans des situations prolongées**, définies comme des situations « dans lesquelles les réfugiés sont dans un état d'incertitude sans issue et qui dure indéfiniment », généralement pendant 5 ans ou plus et « dans lesquelles leur vie n'est pas nécessairement en danger, mais où leurs droits de base et leurs besoins économiques, sociaux et psychologiques essentiels ne sont pas satisfaits [...] (et où il) leur est souvent impossible de se passer des aides extérieures ». Les personnes déplacées suite aux plus récentes situations d'urgence dépendent de l'aide humanitaire pour leur survie et leur bien-être.

Contrairement à la représentation traditionnelle des réfugiés vivant dans des camps, **environ 60 % des réfugiés dans le monde vivent à présent dans des zones urbaines**. Cette tendance a augmenté de 42 % depuis 2008, année où elle a été observée pour la première fois. De nombreux réfugiés choisissent de s'installer en ville pour une raison évidente : la vie en ville peut être précaire, mais elle leur offre beaucoup plus d'opportunités pour construire un avenir et vivre de manière autonome que la vie dans les camps de réfugiés, dont la majorité était supposée être des solutions temporaires, mais qui existent maintenant depuis des années.

Plus que jamais, l'aide aux réfugiés devient un parcours du combattant et nécessite que les organisations internationales, les acteurs de la société civile et les autorités locales des villes où les réfugiés cherchent à se protéger proposent de nouvelles solutions.

DÉFINIR LES STATUTS : RÉFUGIÉS, DEMANDEURS D'ASILE ET OCTROIS DE PROTECTION

D'après la Convention de 1951, un **réfugié** est :

« Une personne [...] craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouvant hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner. »

Les **réfugiés** sont les individus reconnus par les États en tant que tels d'après la Convention de 1951, la *Convention de l'Organisation de l'unité africaine de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique* et/ou le HCR, conformément à ses statuts.

Les groupes arrivant dans les pays par des mouvements rapides de masse, généralement suite à une situation d'urgence à grande échelle, peuvent être présumés réfugiés en tant que groupe (reconnaissance de *prima facie*), en se basant sur la situation objective du pays d'origine qui a provoqué leur fuite.

Les **demandeurs d'asile** sont les personnes ayant réclamé la protection, pour elles et les membres de leur famille, d'un pays particulier auprès des autorités compétentes, en se basant sur la définition de « réfugié » telle qu'énoncée dans la Convention de 1951 qui s'applique à leur situation, et n'ayant pas encore reçu de réponse à leur demande. Les États ont leurs propres procédures et régimes d'asile pour déterminer les bénéficiaires de leur protection.

1^{er} défi : Intégration des populations mobiles Les demandeurs d'asile peuvent constituer des populations mobiles. Quelle approche de l'intégration les villes peuvent-elles adopter lorsqu'il existe une incertitude quant aux perspectives à long terme des nouveaux arrivants ?

Approches des villes : La principale préoccupation des autorités municipales est de préserver les droits de l'homme et de permettre aux demandeurs d'asile et aux réfugiés d'accéder aux services de base, et parfois de proposer des perspectives d'intégration à long terme.

- **Identifier les plus vulnérables :** Les villes jouent un rôle essentiel dans l'identification des personnes les plus vulnérables, y compris les victimes du trafic d'êtres humains et les personnes en transit. Des interventions sur les itinéraires de migration pourraient permettre de résoudre les problèmes liés aux traversées dangereuses et mettre fin à l'exploitation humaine et aux autres formes de violation des droits de l'homme.
- **Répondre aux besoins des populations en transit :** Certaines villes européennes ne servent parfois que de point de passage pour les demandeurs d'asile dont l'objectif est d'atteindre des destinations d'asile plus attirantes comme les pays nordiques et l'Allemagne. Dans ce cas, l'action de la ville est limitée ; elle ne peut que satisfaire aux besoins fondamentaux des demandeurs d'asile, par exemple en leur fournissant un hébergement. Certaines villes, comme Madrid ou Lisbonne, ont fait des efforts pour encourager les demandeurs d'asile à rester sur leurs territoires, mais ces efforts ont été entravés par la politique nationale qui est considérée comme défavorable aux demandeurs d'asile.
- **Approches à moyen terme :** Selon l'enquête du Centre pour l'intégration en Méditerranée (CMI), 70 % des nouveaux arrivants qui s'installent dans des villes du Moyen-Orient le font parce qu'ils n'ont pas de possibilité de poursuivre le voyage vers d'autres destinations.² Ainsi, les villes font face à une arrivée massive de nouveaux arrivants qui s'installent non pas par choix, mais en raison de circonstances échappant à leur contrôle. Cette situation unique qui se banalise de plus en plus représente un véritable défi pour l'intégration. Les villes doivent donc entamer un dialogue au sujet de la cohésion sociale et de l'intégration, pour s'assurer que les communautés d'accueil et les réfugiés bénéficient de ce changement rapide qui consiste entre autres à rechercher des opportunités de développement de modèles économiques locaux et à assurer l'autosuffisance des réfugiés. Les autorités locales essaient désormais de contribuer à l'élaboration d'un nouveau statut socio-économique provisoire pour les réfugiés³, notamment en conférant aux organisations non-gouvernementales (ONG) un pouvoir d'action supérieur et en finançant les projets et les initiatives du secteur privé. D'autres villes, dans d'autres régions, disposant de davantage d'opportunités d'intégration des réfugiés et de moins de contraintes en

² Enquête du CMI réalisée auprès de villes du Moyen-Orient en mai 2016 concernant les secteurs prioritaires pour les villes en matière d'accueil des réfugiés et des migrants : gestion des déchets, hébergement, eau, services aux réfugiés. En savoir plus sur le programme du CMI en faveur des réfugiés et des communautés d'accueil [ici](#).

Pour la municipalité du Grand Amman (GAM), par exemple, la quantité de déchets solides est passée de 709 000 tonnes en 2010 à 1,2 millions de tonnes en 2012 pour atteindre 3,1 millions en 2016. Voir la présentation d'Amman sur l'évolution des coûts liés à la gestion des déchets depuis 2010 [ici](#) (en arabe).

³ La municipalité du Grand Amman doit actuellement identifier des opportunités d'emploi pour plus de 250 000 réfugiés.

matière de ressources profitent de leurs capacités à offrir des perspectives d'intégration à long terme aux nouvelles populations.

- **Intégration dès le premier jour** : En Autriche, la procédure de demande d'asile peut prendre jusqu'à un an et demi et les demandeurs d'asile n'ont pas accès au marché de travail durant cette période. Pour Vienne, il s'agit d'une difficulté majeure et du principal obstacle empêchant les nouveaux arrivants d'accéder à des conditions de vie décentes. La ville de Vienne est convaincue qu'il ne faut pas attendre que les demandeurs d'asile aient reçu le statut de réfugiés pour leur ouvrir l'accès aux programmes d'intégration. C'est pourquoi, la municipalité a lancé en 2015 sa politique « Intégration dès le premier jour » dans le cadre du programme « Start Wien » : une offre complète qui propose une orientation et des informations gratuites sur les soins de santé, l'hébergement et le vivre ensemble, ainsi que des opportunités d'éducation et de formation professionnelle, avec l'aide d'interprètes parlant leur langue maternelle. Grâce à ce programme, la ville dispose également d'informations exactes sur les qualifications des demandeurs d'asile, en vue de leur futur accès au marché du travail.

Voir [l'étude de cas 1](#) sur l'Intégration dès le premier jour de Vienne

- **Investir dans la jeunesse** : La jeunesse représente l'une des principales préoccupations des villes d'accueil. Vienne a lancé en 2016 un programme spécifique, le Collège pour la Jeunesse, en faveur des réfugiés et des demandeurs d'asile entre 15 et 21 ans, afin de soutenir leur intégration dès le premier jour et de les préparer à entrer dans la prochaine étape de leur vie (éducation et accès au marché du travail). Le Collège pour la Jeunesse propose des cours d'allemand, du tutorat et d'autres activités à 1 000 jeunes. La Jordanie accueille 1,3 million de réfugiés syriens, dont près de 40 % sont âgés de 21 à 29 ans. Amman comprend qu'ils forment un groupe très spécial de personnes qui ont des rêves pour leur avenir et il est donc important pour la ville de les intégrer dans la société jordanienne.⁴ Concernant les plus jeunes réfugiés et demandeurs d'asile, la ville de Vienne parvient à leur trouver une place dans les écoles dans un délai de 2 semaines après l'arrivée de l'enfant.

Voir [l'étude de cas 2](#) sur le Collège pour la jeunesse

- **Attirer des capitaux sociaux pour la ville** : Certaines villes voient l'afflux de réfugiés comme une occasion de collaborer avec de nouvelles catégories de citoyens. C'est le cas de la ville de Lisbonne : des hébergements provisoires et des accords avec les associations permettent d'assurer l'efficacité de la démarche sur le terrain. Même s'il est possible que les personnes bénéficiant de ses services choisissent finalement de quitter la ville après une courte période, Lisbonne souhaite se servir de cette période pour que les nouveaux arrivants vivent l'expérience d'être citoyen de Lisbonne, qu'ils choisissent ou non de s'y installer.

⁴ Consulter la présentation de la municipalité du Grand Amman [ici](#) (en arabe).

VOIES D'ENTRÉE

- Les « **arrivées spontanées** » concernent la très grande majorité des personnes déplacées qui quittent leur pays pour demander la protection d'un autre pays, en traversant les frontières de manière autonome et en dehors de tout programme officiel. Nombre de ces mouvements entraînent des périodes de résidence dans différents pays, souvent rythmées par les déplacements répétés.
- La **réinstallation des réfugiés** consiste à sélectionner et transférer des réfugiés du pays auquel ils ont demandé la protection à un pays tiers qui les reconnaît comme réfugiés et leur accorde le statut de résidents à long terme ou permanents. Le HCR cible les réfugiés ayant besoin d'être réinstallés à l'échelle mondiale et soumet leur demande à des gouvernements. Les États ne sont pas obligés d'accepter les réfugiés. La réinstallation représente une partie infime des solutions d'aide aux réfugiés : environ 1 % des réfugiés dans le monde en bénéficient chaque année.
- **Des programmes d'admission ad-hoc** sont élaborés par les États pour répondre à des situations d'urgence spécifiques et consistent à accueillir des réfugiés en dehors des programmes habituels de réinstallation. Par exemple, en 2008, une telle initiative a été mise en place par l'Union européenne pour accueillir 10 000 réfugiés venant d'Irak.
- **Le regroupement familial** est un processus permettant aux membres de la famille d'un réfugié de le rejoindre dans son pays d'asile.

BESOINS & DÉFIS : ARRIVÉE DE NOUVEAUX RÉFUGIÉS & DEMANDEURS D'ASILE DANS LES VILLES

A. FACTEURS PRÉCÉDANT L'ARRIVÉE DES RÉFUGIÉS

Comme précédemment vu, les réfugiés et demandeurs d'asile représentent une population hétéroclite aux origines et situations différentes, arrivant dans les pays d'asile par différents itinéraires et programmes, et quittant leur pays d'origine pour différentes raisons. Certains défis peuvent être similaires, mais la plupart du temps, les origines, expériences et voies d'arrivée variées vont affecter les besoins, capacités et parcours d'intégration après leur arrivée.

i) Situations prolongées vs. déplacement de courte durée

Les réfugiés en situation prolongée sont dépendants des aides extérieures pendant de longues périodes et n'ont aucun moyen de subvenir à leurs propres besoins ou d'évoluer de manière autonome dans les différents aspects de leur vie. S'adapter à une nouvelle situation nécessitant notamment de comprendre les services en place, gérer leur budget personnel et concevoir des perspectives d'avenir sur le long terme représente une transition effrayante qui peut faire obstacle à leur installation initiale.

Bien que les réfugiés arrivant après des périodes de déplacement relativement plus courtes puissent être plus flexibles et s'adapter plus facilement à une vie autonome dans un nouvel environnement, une rupture, une perte ou un traumatisme plus récent peut entraver leur intégration, notamment en termes de santé mentale.

ii) Expériences en zone rurale et dans des camps

Les réfugiés en situation prolongée et/ou issus de zones rurales auront souvent vécu pendant longtemps dans des structures temporaires sans accès aux infrastructures de base. Par conséquent, leur manque d'expérience de la vie en ville, par exemple, dans un logement moderne ou pour prendre les transports en commun, peut fortement affecter leur capacité à évoluer en sécurité avec leur famille dans leur nouvel environnement.

iii) Voie d'arrivée

Intégrés dans des programmes officiels, les nouveaux réfugiés arrivent dans les villes avec un statut juridique sûr qui leur garantit une autorisation de résidence à long terme et – dans la plupart des cas – un droit d'accès aux services similaire à celui de la population locale. Même si la rapide transition d'un contexte à un autre via un déplacement organisé et direct peut nécessiter une prompte adaptation après l'arrivée, les réfugiés ont un droit de résidence sûr et n'ont pas besoin d'entamer d'autres procédures juridiques.

À l'opposé, les réfugiés se rendant de manière autonome dans un pays doivent effectuer un voyage long et difficile, présentant le plus souvent de nombreux dangers et difficultés. L'octroi du droit de résidence permanent dépendra des réponses aux procédures d'asile réalisées à l'arrivée et qui, la plupart du temps, prennent du temps et sont sources de stress.

B. CONSIDÉRATIONS CLÉS À L'ARRIVÉE DES RÉFUGIÉS

i) Orientation à l'arrivée : sécurité et indépendance

Dès leur arrivée dans une ville, tous les réfugiés et demandeurs d'asile auront besoin d'accéder à certaines ressources pour satisfaire leurs besoins matériels de base, ainsi que d'être guidés dans leur nouvel environnement.

Typiquement, cela consiste notamment à leur montrer où se situent les services clés, les infrastructures de leur quartier et de la ville dans son ensemble, comment utiliser les transports locaux, où acheter les produits de première nécessité et comment accéder aux services d'aide d'urgence. Il est également essentiel de leur donner des informations sur le cadre juridique de base du pays d'accueil et d'insister sur les aspects juridiques les plus susceptibles de provoquer des comportements contraires à la loi s'ils restent méconnus, comme la protection des enfants, la conduite et l'attitude publique. Dans un premier temps, les personnes peu ou pas habituées à vivre en ville devront être accompagnées dans toutes les tâches quotidiennes simples, comme traverser la rue en sécurité.

ii) Logement

Dès leur arrivée, les nouveaux réfugiés et demandeurs d'asile ont besoin de trouver un logement sûr pour eux et leur famille.

Les hébergements collectifs ou centralisés pour les nouveaux arrivants permettent d'offrir une « transition en douceur » - notamment pour les réfugiés les plus vulnérables - par la présence sur place de prestataires de services et de leurs pairs qui les aideront à s'adapter à leur nouvel environnement. Pour éviter toute institutionnalisation et réussir l'intégration de ces réfugiés, idéalement, ces hébergements collectifs ne devraient représenter qu'une étape transitoire vers une solution planifiée ou soutenue dans un délai de 2 à 3 mois.

Les réfugiés et demandeurs d'asile en situation de handicap particulier peuvent avoir besoin d'un hébergement adapté afin de vivre de manière autonome et une telle option devrait être envisagée en priorité par rapport à l'hébergement collectif. Les réfugiés seuls peuvent partager un hébergement avec leurs pairs, notamment les jeunes gens seuls qui peuvent se tourner naturellement vers cette solution au sein de la population locale.

Fournir des logements indépendants et autonomes le plus rapidement possible reste la meilleure solution pour encourager l'intégration dès l'arrivée des réfugiés. Cependant, les arrivées massives et/ou la pénurie de logements indépendants immédiatement disponibles ne permettent pas toujours d'adopter cette approche. En effet, il se peut que les réfugiés doivent trouver un hébergement par

leurs propres moyens, auquel cas il est essentiel de leur fournir des informations sur les droits et responsabilités des locataires et propriétaires afin de leur éviter d'être victimes de pratiques abusives.

Afin de vivre en toute sécurité dans leur nouveau logement, les réfugiés et demandeurs d'asile nouvellement arrivés bénéficieront, dès leur arrivée et idéalement dans leur langue maternelle, d'une présentation de base du logement, des règles de sécurité et de l'utilisation des appareils.

CONSIDÉRATIONS POUR LES AUTORITÉS LOCALES - Logement

Bien que, d'un État à un autre, toutes les villes ne disposent pas des mêmes compétences pour décider de l'attribution des logements aux réfugiés et demandeurs d'asile, il est possible d'énoncer des principes généraux sur l'attribution de logement dans ce contexte.

L'affectation est le processus par lequel les réfugiés et demandeurs d'asile sont répartis ou placés dans une zone d'autorité locale. Même si la disponibilité et le coût abordable des logements jouent un rôle clé dans les décisions d'affectation, les autorités locales et leurs partenaires devraient également prendre en considération :

- Les besoins de groupes spécifiques en matière de logement, et plus précisément, les groupes en situation de handicap et dont l'état de santé nécessite un logement adapté et/ou un accès facilité aux services de santé spécialisés ;
- La capacité des services, notamment de quartier, à travailler avec des migrants (connaissances et ressources) et à faire face aux difficultés concrètes qu'ils peuvent rencontrer en travaillant avec les populations locales existantes ;
- La mesure dans laquelle les services de quartier spécifiques peuvent fournir un environnement accueillant aux migrants, en tenant compte notamment de la perception des habitants locaux sur les réfugiés et demandeurs d'asile.

Dans de nombreux contextes locaux, **faire appel à des bailleurs privés** pour héberger les réfugiés et demandeurs d'asile est une démarche essentielle pour renforcer la capacité de logements disponibles pour les nouveaux arrivants. Ces derniers n'auront pas de références de location dans la ville d'accueil : des efforts en amont doivent donc être déployés pour informer les bailleurs sur leur passé et fournir des garanties de soutien et gestion de location pour les inciter à s'impliquer. Lorsque les contrats de bail sont signés, les autorités locales et leurs services partenaires ont un rôle clé à jouer dans la création de relations positives entre le locataire et le propriétaire, notamment par l'intervention rapide et la médiation.

iii) Assistance juridique pour le regroupement familial

Dans les pays d'asile, les réfugiés et demandeurs d'asile sont en permanence préoccupés par le bien-être de leur famille restée dans leur pays d'origine ; de plus, les longues séparations familiales constituent des obstacles à l'intégration positive des réfugiés sur le long terme dans leur nouveau pays de résidence.

Les droits au regroupement familial pour les réfugiés diffèrent selon les lois en vigueur dans les pays d'accueil. Bien que les lois européennes garantissent le droit au regroupement familial aux réfugiés et autres bénéficiaires de la protection internationale - les dispensant, dans de nombreux cas, de remplir les conditions de logement et de salaire appliquées aux autres catégories de migrants - ils doivent respecter une période de temps plus ou moins longue, selon les États, entre leur arrivée et leur demande de regroupement familial. Dans les pays non-européens, le HCR ou d'autres organisations internationales peuvent se charger d'enclencher la procédure de regroupement familial, après consultation avec les États.

Le regroupement familial est un processus complexe nécessitant l'accès à une assistance juridique au bon moment et dès que possible à l'arrivée des réfugiés, ou l'octroi du statut de résident à long terme.

iv) Soins de santé

De très nombreux réfugiés et demandeurs d'asile nouvellement arrivés souffrent de problèmes de santé liés à leurs vécus, notamment des maladies non traitées pendant longtemps, des blessures causées par les conflits, les tortures et la fuite, des infections et maladies non diagnostiquées et des troubles mentaux liés à un traumatisme antérieur.

Il est primordial d'aider les réfugiés et demandeurs d'asile à accéder aux services de santé généraux directement à leur arrivée, afin de créer des relations, développer leur capacité à accéder aux services de santé à l'avenir et s'assurer que les nouveaux arrivants comme la population locale soient protégés contre les potentielles conséquences de maladies non diagnostiquées.

Dans la mesure du possible, les informations sur les services de santé, telles que leurs coordonnées, leur fonctionnement, quel soin est accessible et comment, devraient être fournies dans la langue maternelle des nouveaux arrivants, qui devraient être accompagnés d'un interprète si besoin lors de chaque rencontre individuelle avec les professionnels de santé.

v) Langue

La plupart des réfugiés et demandeurs d'asile ne parlent pas la langue du pays d'asile à leur arrivée. Lorsqu'ils ont des connaissances linguistiques, elles ne sont généralement pas suffisantes pour leur permettre de donner leur consentement éclairé, comprendre les différents services et participer au processus décisionnel. Il est extrêmement important de faire appel à des interprètes pour fournir les services nécessaires et traduire les informations de base pendant la période suivant l'arrivée des réfugiés.

vi) Éducation

L'insertion précoce des enfants de réfugiés et de demandeurs d'asile dans le cursus scolaire est un élément clé pour faciliter l'intégration. Les cours intensifs de langue dispensés avant d'entrer dans le système scolaire traditionnel peuvent être extrêmement bénéfiques, tant aux enfants qu'aux enseignants, tout comme le soutien linguistique individuel en place lors des cours traditionnels. Lorsqu'il n'est pas possible d'intégrer immédiatement les enfants des réfugiés dans le système scolaire traditionnel, les associations de la société civile et/ou les organisations internationales peuvent jouer un rôle crucial et fournir des services d'enseignement temporaires en attendant que les enfants puissent bénéficier d'une scolarité plus officielle.

Bien que les réfugiés et demandeurs d'asile adultes puissent aspirer à suivre une formation à long terme, l'évaluation précoce de leurs qualifications présentes, la transmission d'informations linguistiques et autres conditions pour pouvoir étudier peuvent leur permettre de s'impliquer positivement dans leur nouvelle vie et les aider à bénéficier de formations le plus rapidement possible.

vii) Emploi

À l'image de l'accès aux formations pour adultes, l'aspiration à l'emploi des réfugiés et demandeurs d'asile est un projet uniquement réalisable sur le moyen et long terme. Néanmoins, il est possible de renforcer la capacité d'emploi des réfugiés dès leur arrivée.

La participation à des programmes de bénévolat et de stages en entreprise peut fournir une expérience de travail reconnue, immerger les nouveaux arrivants dans la culture du marché du travail du pays d'accueil, ainsi que révéler et développer des compétences professionnelles polyvalentes. Dans les villes où l'aide à l'évolution professionnelle est déjà utilisée dans les programmes d'emploi pour la population locale, l'arrivée ou l'absorption de réfugiés (et de toutes les ressources allouées pour faciliter leur intégration) dans ces programmes peut développer la bonne volonté et réduire les coûts.

2^e défi : Communication La démarche visant à informer les communautés locales au sujet des actions de la ville en faveur des réfugiés et des demandeurs d'asile peut se révéler extrêmement sensible. Sur quels éléments clés la stratégie de communication de la ville doit-elle s'appuyer ?

Approches des villes : Les villes peuvent profiter des sources de données diversifiées et des canaux de diffusion disponibles localement pour élaborer leur stratégie de communication, préparer leur message et le diffuser, afin d'assurer dans la mesure du possible, une transparence totale quant à leur action en faveur des réfugiés et des demandeurs d'asile.

- **Accessibilité des données :** Les villes sont parfois le **plus important détenteur de données** au niveau local, mais les services municipaux ne sont pas toujours conscients de la valeur de ces informations. **L'établissement du profil migratoire de la ville**, tel qu'il est développé par le projet MC2CM, renforce et renouvelle les connaissances de la ville et peut être développé en une boîte à outils et un incubateur d'idées. Dans certaines villes, le profil migratoire met en lumière la diversité des actions de la société civile dont les services municipaux n'ont pas toujours connaissance. **L'établissement d'Observatoires** (sur l'action sociale, sur la migration) permet d'assurer la collecte et la fourniture régulière de données. La rédaction de documents basés sur des données de qualité provenant de plusieurs sources permet à la ville de **s'émanciper des informations traditionnelles**.
- **Compréhension commune des données :** La signification d'un mot (« migrant » ou « réfugié »), son implication juridique et la catégorie de personnes qu'il englobe peuvent varier selon qu'il est utilisé par des agences de protection internationales, les autorités locales, la société civile ou le grand public. Par exemple, on confond souvent demandeurs d'asile et réfugiés alors qu'ils appartiennent à deux catégories distinctes de migrants selon les réglementations nationales et internationales. Ce type de confusion peut entraver la communication interne de la ville, ainsi que son action et la coopération avec la société civile et les organisations internationales.
- **La coordination centralisée des programmes** peut créer un système permettant de planifier des éléments tels que les stratégies médiatiques, les initiatives d'informations du public et les processus de réponse aux requêtes et demandes d'information.
- **Communication sur mesure :** Les villes doivent s'appuyer sur l'expertise de la société civile lors de l'élaboration de leurs stratégies de communication ou la rédaction du contenu de la communication, afin de s'assurer que les messages et la démarche sont adaptés aux différents publics.

➤ **Canaux de diffusion diversifiés :**

- La stratégie de communication doit être approuvée par les **décideurs politiques aussi bien des autorités centrales que locales**. Toutefois, les stratégies de communication doivent **également s'adresser aux décideurs politiques**, afin d'améliorer leurs connaissances et leur compréhension des questions de migration au niveau local.
- Les **prestataires de services locaux** peuvent intervenir comme agents de communication auprès des villes car ils peuvent diffuser les informations et les messages au sein de leur réseau. Par exemple, lorsqu'une famille de réfugiés est hébergée dans un quartier, les travailleurs municipaux peuvent aider à présenter la famille à l'école, au centre municipal d'action sociale, aux services sociaux, etc. pour faciliter son intégration. Egalement, des informations ciblées sur les droits et statuts juridiques des réfugiés et demandeurs d'asile, les caractéristiques principales de groupes particuliers (langue parlée, problèmes de santé majeurs et situation familiale) et les différents lieux où ils résideront **sont extrêmement utiles aux agents municipaux** (en lien avec les programmes pour réfugiés et demandeurs d'asile mais également ceux qui peuvent les rencontrer dans leur travail quotidien).
- La mise en place d'une **plate-forme technique sur laquelle les principales parties prenantes de la ville sont représentées** peut permettre de constituer un centre de partage et de diffusion des informations. Au Maroc, après avoir élaboré une stratégie nationale de gouvernance migratoire, les autorités cherchent actuellement à mettre en place une plate-forme de communication. Le HCR Maroc accompagne les municipalités et la société civile dans le développement de cette plate-forme au niveau local.⁵
- **Les migrants peuvent également être acteurs de la stratégie de communication de la ville**. Dans la zone métropolitaine de Turin par exemple, les migrants enseignent l'anglais et la géographie dans les écoles dans le cadre d'une initiative qui encourage la production de connaissances et de communication sur la migration.
- Les villes peuvent **recruter des acteurs de la société civile** pour qu'ils transmettent les informations en leur nom.

➤ Outre les moyens mis en œuvre, **le temps est un élément clé de la réussite d'une communication**. Les messages ont besoin de temps pour se diffuser dans le public.

➤ **Transparence de l'action** : La transparence de l'action de la ville en faveur des réfugiés et des demandeurs d'asile, par exemple concernant les logements accordés aux familles de réfugiés, peut empêcher l'émergence de tensions entre les populations vulnérables, les nouveaux arrivants et les communautés d'accueil.

➤ **Discrétion** : *Dans certains cas, les autorités locales peuvent choisir de ne pas communiquer directement sur l'aide qu'elles apportent aux réfugiés et demandeurs d'asile, et d'utiliser d'autres canaux pour agir (en finançant les projets mis en place par les ONG ou en encourageant le secteur privé à diversifier ses effectifs). Elles préfèrent faire preuve de discrétion dans leur communication afin d'éviter toute confrontation et incompréhension entre le grand public et la ville et les services sociaux.*

⁵ En savoir plus sur le travail du HCR au Maroc [ici](#)

3^e défi : Coordination interinstitutionnelle La politique de la ville envers les réfugiés et les demandeurs d'asile peut différer voire s'opposer aux cadres nationaux, les réglementations nationales pouvant parfois devenir un obstacle à l'action et à la politique des villes.

Stratégie des villes Les villes regorgent d'acteurs impliqués dans la fourniture de services et d'aide aux réfugiés et demandeurs d'asile, notamment des organisations internationales, la société civile et des initiatives religieuses et communautaires. Elles ont la capacité unique de réunir les acteurs, définir les rôles et responsabilités de chacun et d'instaurer des systèmes de partage d'informations et d'actions communes. Les villes peuvent également adopter une approche pragmatique vis-à-vis des populations, par exemple pour les demandeurs d'asile déboutés ou les personnes en transit qui ne relèvent plus du champ d'application des politiques nationales, mais qui représentent toujours un défi en termes de cohésion sociale et de fournitures de services au niveau local.

- **Le développement de la coopération interinstitutionnelle** est un long processus. Il doit débiter par une phase de dialogue avant de pouvoir instaurer une réelle coopération voire atteindre une coordination renforcée. La coordination à la fois verticale (entre les différents niveaux administratifs) et horizontale (entre les services municipaux) est essentielle à la cohérence de la politique. L'expérience de Lyon est appuyée par le processus d'élaboration du profil migratoire de la ville, qui permet d'identifier et de communiquer avec la multiplicité d'acteurs impliqués dans la gouvernance migratoire au niveau de la ville.
- **Coordination centralisée** : La centralisation de la coordination permet de s'assurer que les ressources disponibles au niveau local sont mobilisées de manière à optimiser le bien-être des réfugiés et à fournir des parcours d'intégration clairs et cohérents. C'est particulièrement important durant la période suivant l'arrivée, lorsque les réfugiés et les demandeurs d'asile ont le besoin immédiat d'être soutenus. Développer des protocoles et systèmes de partage d'informations peut être un atout supplémentaire pour, par exemple, s'assurer que le logement est adapté à des besoins de santé spécifiques et que les problématiques liées à la protection des enfants est identifiées le plus tôt possible. La ville de Lisbonne a adopté ce type d'approche et reste ainsi en relation constante avec les organisations de la société civile par le biais d'une plate-forme locale.
- **Les approches supranationales** : Outre la coordination au niveau national, la coordination au sein d'un même ensemble géographique ou entre villes représente également un système essentiel à la gestion des problématiques liées aux réfugiés. En effet, les populations mobiles peuvent avoir besoin de l'intervention de différents services publics à différentes étapes de leur parcours. La cohérence des politiques au niveau européen garantit également le respect d'une approche coordonnée en matière de politique d'asile entre les états membres, afin d'éviter le défi actuel issu de la concurrence entre plusieurs régimes d'asile au sein d'une zone de libre circulation.
- ❖ **Limitations des autorités centrales** : certaines villes adoptent une approche proactive en matière d'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile. Dans le contexte de la crise des réfugiés et dans

le cadre des récents accords de réinstallation, certaines villes européennes ont demandé de façon proactive à leur gouvernement central d'accueillir les réfugiés. Malgré un respect de tous les aspects administratifs, la ville de Madrid n'a obtenu que des résultats limités et n'a pu accueillir qu'un petit nombre de familles. La décision reste entre les mains des autorités centrales.

Voir [l'étude de cas 3](#) sur l'expérience de Madrid

Étude de cas 1 : L'expérience de Vienne avec les réfugiés

Service municipal 17, ville de Vienne

Consulter la présentation complète [ici](#)

Entre septembre 2015 et janvier 2016, 300 000 réfugiés se sont arrêtés à Vienne sur leur chemin vers l'asile ; près de 8 000 réfugiés ont transité chaque jour par la ville pour un total de 650 000 nuitées.

Ces flux ont été pris en charge par les autorités publiques (ville de Vienne, Chemins de fer fédéraux autrichiens), la société civile et la police dans un effort commun.

62 % des 21 000 demandeurs d'asile à Vienne vivent dans des logements privés, les 38 % restant vivent dans l'une des 82 installations et 19 installations provisoires de la ville prévues pour l'hébergement des réfugiés.

Au plus fort de la crise, la ville a pris la décision de ne plus attendre que le statut de réfugié soit accordé aux demandeurs d'asile pour entamer l'accompagnement à l'intégration ; ainsi, en 2015, Vienne a lancé le premier programme d'intégration des demandeurs d'asile, conformément à sa politique « Intégration dès le premier jour ».

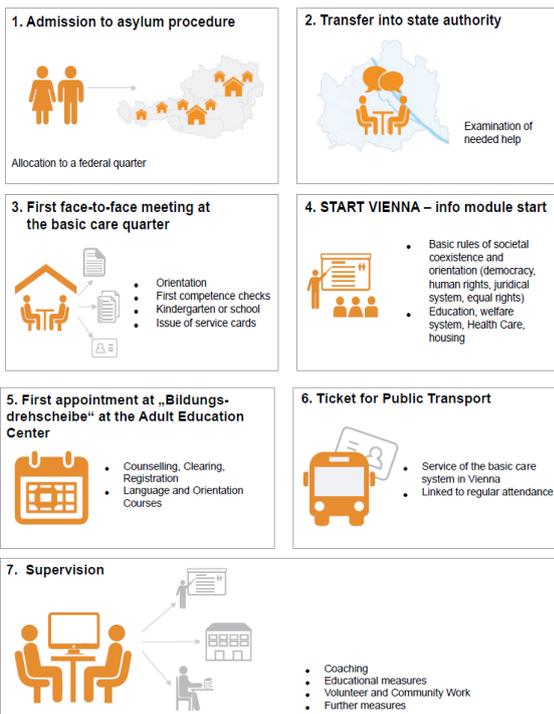
S'inscrivant dans le cadre de la prise en charge de base, un nouveau programme intitulé « Start Wien Refugees » accompagne l'intégration de tous les demandeurs d'asile en leur fournissant des informations sur le cadre juridique ainsi que des notions de savoir-être utiles, avec l'aide d'interprètes parlant leur langue maternelle.

Des cours ou des ateliers d'une durée de 2 à 3 heures organisés dans les centres éducatifs pour adultes ou les centres d'hébergement, abordent des thèmes de la vie quotidienne tels que la santé (prévention des dépendances, contraception), le logement (système de location, commission, abonnement à l'électricité et au gaz, etc.), les affaires sociales, le vivre ensemble et l'éducation avec des programmes spécifiques pour les mineurs et les femmes.

« Start Wien Refugees » propose également des formations pour les fonctionnaires, les travailleurs sociaux et les bénévoles, sur différents sujets tels que l'Islam, le cadre de travail pour l'aide des réfugiés de Vienne, les communautés syriennes et afghanes, etc.

Depuis son lancement, « Start Wien » a accueilli 10 300 participants et organisé 626 événements.

Integration from day 1



SOZIALES
WIEN
SozialWien

Étude de cas 2 : Le Collège pour la Jeunesse

Consulter la présentation complète sur le Collège pour la Jeunesse [ici](#)

Le Collège pour la Jeunesse (« *Das Jugend College* ») est un nouveau programme de la ville de Vienne lancé en 2016. Il propose à **1 000 jeunes âgés de 15 à 21 ans, demandeurs d'asile ou réfugiés**, un **programme d'éducation et de tutorat** sur mesure d'une **durée moyenne de 9 mois**, afin de les préparer à entrer dans la prochaine étape de leur vie, que ce soit **l'école, une formation professionnelle ou le marché du travail**.

Le programme rassemble un **réseau complexe de 9 organisations** travaillant en faveur des réfugiés et sur les questions de migration, dans deux lieux différents à Vienne. Ces organisations sont spécialisées dans le tutorat, la formation, la coordination entre les parents et la communauté, les questions de genre et de diversité ou encore les personnes handicapées.

Les jeunes du Collège pour la Jeunesse suivent une **formation de 20 heures ainsi qu'une demi-heure de tutorat par semaine** et se voient proposer des offres à visée d'intégration sociale (excursions, soutien de bénévoles).

Deux organisations effectuent la sélection des candidats : le Fonds Social de Vienne/Service municipal 17 et AMS Wien. Durant les 2 jours de sélection, les formateurs évaluent le niveau en allemand des candidats, à l'écrit et à l'oral, leurs compétences en mathématiques, anglais et informatique. Les candidats s'entretiennent également avec un tuteur qui évalue leur intérêt à participer au programme.

En date du 30 janvier 2017, 1 155 jeunes ont bénéficié du programme, la majorité d'entre eux étant des hommes (25 % de femmes). 147 bénéficiaires ont déjà quitté le programme et intégré une école ou trouvé un travail.

Pour sa première année, le budget du Collège pour la Jeunesse atteint **6 millions (le financement est partagé à égalité entre la ville de Vienne et le Fonds social européen)**. Le projet se termine officiellement en juin 2017 mais pourrait être prolongé pour deux années supplémentaires.

Les éducateurs s'accordent pour dire que les jeunes inscrits au Collège pour la Jeunesse font preuve d'une très grande motivation.

Étude de cas 3 : Accueil des réfugiés à Madrid

Consulter la présentation complète de Madrid portant sur le thème des réfugiés [ici](#)

En Espagne, les élections municipales de 2015 ont marqué un changement politique pour un grand nombre de villes, appelées désormais les « villes du changement ». Madrid est l'une de ces villes ; son conseil municipal a adopté une position ferme envers les réfugiés. Le 15 septembre 2015, il déclare :

« Le Conseil municipal de Madrid s'engage à renforcer le réseau d'hébergement des réfugiés existant dans la municipalité et à définir ces mesures nécessaires, en collaboration avec les organisations qui travaillent pour la défense du droit d'asile selon une approche fondée non pas sur l'aide sociale, mais sur l'autonomie et la dignité des réfugiés. »

Face à la crise des réfugiés, Madrid a adopté une approche proactive. Bien que les politiques d'asile et les cadres réglementaires soient décidés au niveau de l'État, Madrid souligne que la ville a les compétences pour agir avec les réfugiés. La ville accueille 55 000 migrants ; son expérience en services de soins et en accueil des migrants ainsi que les bonnes relations de travail établies avec le tissu associatif de la ville permettent à la municipalité de proposer un accueil provisoire et permanent, des services sociaux et de soutenir l'accès au marché du travail par le biais de son agence pour l'emploi.

Madrid s'efforce d'acquérir des compétences plus étendues qui permettraient à la ville d'accueillir et de protéger les migrants et les réfugiés. Récemment, la ville a fait l'expérience des limites de l'action municipale. L'Espagne ne compte pas parmi les destinations privilégiées des demandeurs d'asile et son taux d'acceptation est bas par rapport aux autres pays européens. À la suite de la signature par l'Espagne de l'Accord de réinstallation en 2015, 17 000 réfugiés devraient être relocalisés de Grèce et d'Italie vers l'Espagne d'ici la fin de l'année 2017. Quelques centaines de personnes sont arrivées, quelques dizaines à Madrid. Malgré ses efforts pour identifier et préparer l'accueil de réfugiés dont la situation sanitaire nécessite une prise en charge urgente, et bien que la ville ait respecté toutes les procédures, les autorités centrales n'ont autorisé la réinstallation que d'un petit nombre de personnes.

Dans le cadre de sa coopération solidaire et internationale, Madrid est un partenaire des programmes des Nations unies qui soutiennent les réfugiés en Grèce, au Liban, en Jordanie et en Syrie.