

Chapitre 2.1

Associer les personnes et les communautés : le Placement dans la société d'accueil

Ce chapitre porte sur les stratégies qui font en sorte que les réfugiés réinstallés soient placés dans des communautés où ils ont les meilleures chances de réussir leur réinstallation. Il examine à la fois la sélection de communautés ou de lieux précis de placement ainsi que les processus garantissant que chaque réfugié soit jumelé à la communauté qui convient le mieux à ses besoins.

Il est important de savoir qu'il existe de grandes différences dans les pratiques de placement. Dans certains pays, les réfugiés réinstallés sont confiés à des communautés locales précises, et des stratégies sont mises en œuvre pour développer le potentiel d'intégration de ces communautés.

Dans d'autres, les réfugiés décident, avant leur arrivée, d'aller se réinstaller dans un État ou une province de la société d'accueil. Dans certaines de ces administrations (comme dans la province de Québec au Canada), les gouvernements ou des organisations non gouvernementales d'aide à l'installation peuvent planifier le placement et mettre en valeur des communautés de placement particulières. Dans d'autres, les réfugiés décident eux-mêmes des communautés où ils s'installeront, d'habitude avec l'aide de fournisseurs de services sociaux, de leur famille ou d'amis.

Ce chapitre a été rédigé en tenant compte de cette vaste gamme de contextes.



LISTE DE RÉFÉRENCE

Bâtir des communautés de réinstallation et faciliter de bons choix de placement

Quand vous établissez un nouveau programme de réinstallation, donnez la priorité à :

- la sélection et la détermination de destinations pour la réinstallation de réfugiés (voir aussi le chapitre 2.2);
- la rédaction de brefs documents d'information sur les destinations de réinstallation à l'intention des réfugiés invités à se réinstaller.

À plus long terme, cherchez à :

- préparer des documents d'information plus complets sur les destinations possibles de réinstallation pour les réfugiés invités à se réinstaller;
- élaborer un protocole de placement diffusé aux agents concernés chargés de la sélection des réfugiés et du processus de réinstallation;
- donner de la formation au personnel chargé de la sélection et du placement des réfugiés, y compris de la formation sur la diversité culturelle;
- faire en sorte que les choix de placement soient bien communiqués aux personnes concernées à toutes les étapes de la sélection et de la réinstallation.

La communauté de placement, instrument de reconstruction

Le défi du placement est de faire en sorte que les besoins des réfugiés réinstallés et les ressources disponibles dans la communauté d'accueil soient bien assortis. Car, à plus long terme, les réfugiés réinstallés peuvent choisir de déménager pour chercher un emploi ou des conditions sociales et des conditions de logement qui répondent mieux à leurs besoins.

La planification minutieuse du placement et la participation des réfugiés réinstallés aux décisions de placement peuvent aider à faire en sorte que les réfugiés débutent leur nouvelle vie avec les meilleures perspectives d'avenir. Le premier lieu de placement est particulièrement crucial, car c'est à ce moment-là que le réfugié est le plus susceptible d'avoir besoin d'une aide officielle et non officielle intense.

Si les réfugiés sont placés dans des communautés où ils n'arrivent pas à trouver les ressources de base nécessaires à leur intégration, ils peuvent être obligés de déménager peu après leur arrivée.

L'expérience montre que ce déménagement, connu sous le nom de « migration secondaire », aboutit fréquemment à d'importantes améliorations à long terme de la santé globale et du bien-être général des réfugiés réinstallés ainsi que de leurs perspectives d'emploi¹. Néanmoins, si le déménagement se produit tôt dans la période d'installation, il peut aussi être perturbateur et devenir ainsi une inquiétude particulière pour une population qui a récemment beaucoup changé de résidence.

De plus, une migration secondaire hâtive entraîne des coûts considérables pour les réfugiés réinstallés, comme les dépenses de transport et d'aménagement du logement, à un moment où ils sont susceptibles de n'avoir qu'un revenu incertain ou limité².

Des taux élevés de migration secondaire au début de la réinstallation peuvent également causer des problèmes aux communautés d'accueil, leur occasionnant des coûts directs et indirects et créant des dilemmes de planification pour les communautés qui reçoivent de grands nombres de migrants secondaires. Par exemple, en 1989, la province canadienne de l'Ontario a planifié son programme d'intégration en pensant accueillir 2 432 réfugiés à réinstaller, ce qui était d'ailleurs convenu dans l'entente financière conclue avec le gouvernement canadien. Or, dans les faits, cette province a accueilli cette année-là 1 271 réfugiés de plus, qui devaient à l'origine aller s'installer dans d'autres provinces canadiennes³.

De mauvaises décisions de placement aboutissant à de fortes proportions de migration secondaire hâtive peuvent également entraîner une perte de soutien de la part de la communauté et des autorités à l'égard de la réinstallation des réfugiés dans le lieu primaire de placement, dans d'autres communautés et à l'échelon gouvernemental.

Facteurs affectant la planification des communautés d'installation et les décisions de placement

Le placement et la sélection du lieu sont des processus complexes qui doivent tenir compte des caractéristiques, des qualités et des désirs des réfugiés réinstallés ainsi que de la situation et des pratiques du pays d'accueil. Bien que les principaux facteurs diffèrent considérablement à la fois pour les réfugiés individuels et les groupes de réfugiés réinstallés, ils peuvent inclure :

- la présence d'amis et de parents dans le pays d'accueil : l'expérience montre que c'est une des principales priorités pour le placement des réfugiés réinstallés⁴;
- les aspirations et les priorités des réfugiés. Par exemple, une étude suédoise récente comparant divers aspects du placement de groupes de réfugiés iraniens et kurdes a permis de constater que l'accès au soutien communautaire ethnique

« Une fois que le réfugié a été sélectionné en vue de la réinstallation, il n'y a peut-être pas de décision plus cruciale pour le déroulement du processus de réinstallation que le choix du lieu initial de placement. Dans sa définition la plus simple, le placement est l'affectation d'un réfugié nouvellement arrivé à un programme donné de réinstallation dans une communauté précise du pays de refuge. L'importance de cette décision ne peut être surestimée, car c'est là que le réfugié fait la découverte de son nouvel environnement, commence à recevoir une aide pour faire son nid et des services médicaux, peut se sentir en sécurité et fait ses premiers pas pour redémarrer dans une nouvelle patrie. Et comme dans la plupart des processus de développement humain, les premières expériences contribuent à former la croissance par la suite, la nature des premières expériences d'installation du réfugié joue un rôle clé dans le déroulement ultérieur du processus d'installation. »

Un intervenant en réinstallation



« Les parents aident les réfugiés à s'orienter dans le complexe d'habitation et dans la ville en général. De plus, ils les familiarisent avec toute une série d'informations en matière de logement, d'habitudes alimentaires, de vie quotidienne, d'éducation, de politesse et de manières sociales. Il y a une différence évidente entre les gens qui sont en contact avec des parents quand ils viennent ici et ceux qui arrivent complètement seuls. »

Un intervenant en réinstallation

avait une priorité élevée pour les réfugiés kurdes, dont beaucoup avaient passé des années difficiles dans des camps de réfugiés. Par contre, les possibilités d'études pour les enfants et le placement dans un milieu plus aisné étaient des considérations plus importantes pour les réfugiés iraniens, dont le séjour dans le pays de refuge avait été un peu plus court et qui avaient été relativement aisés et bien instruits dans leur pays d'origine⁵;

- les conditions sociales antérieures. Par exemple, les réfugiés réinstallés qui ont vécu dans un milieu rural dans leur pays d'origine peuvent se sentir plus à l'aise s'ils sont placés dans un milieu rural. Quand il y a une grande différence entre la culture et l'expérience de vie antérieure des réfugiés réinstallés et leur communauté d'accueil, la présence d'un soutien communautaire ethnoculturel sera particulièrement importante;
- les compétences professionnelles et les études antérieures;
- les besoins spéciaux des réfugiés, s'il y a lieu (p. ex. l'accès au transport et aux services de soutien sera particulièrement important pour des groupes comme les chefs de famille monoparentale et les réfugiés âgés);
- les aptitudes linguistiques. Par exemple, le Canada est un pays bilingue qui possède des communautés anglophones et francophones;
- les perceptions de la sécurité, qui peuvent être influencées par l'expérience antérieure à la migration. Par exemple, bien que les quartiers urbains densément peuplés puissent être perçus négativement dans la société d'accueil, certains réfugiés réinstallés peuvent s'y sentir plus en sécurité que dans une communauté rurale plus paisible.
- En outre, divers aspects de la société d'accueil influencent à la fois la sélection du lieu et les décisions de placement individuelles (voir le tableau sept).

Questions à prendre en compte dans le développement des communautés d'accueil et la planification des pratiques de placement

Classer les besoins par ordre de priorité

Dans certains pays, la sélection du lieu et les pratiques de placement font grand cas des besoins des réfugiés réinstallés, alors que dans d'autres pays les besoins de la communauté d'accueil sont également pris en considération (p. ex., la demande de main-d'œuvre, les objectifs de développement régional et rural).

En pratique, il se peut qu'il faille équilibrer ces objectifs, car la réussite à long terme de la réinstallation des réfugiés dépendra, du moins en partie, de la mesure dans laquelle elle profite à la communauté d'accueil. Néanmoins, la plupart des pays reconnaissent que leur participation à la réinstallation des réfugiés est principalement motivée par un engagement à l'égard des valeurs humanitaires.

Tableau sept : Facteurs influençant la sélection de communautés de placement et le placement des réfugiés réinstallés

Facteurs :	Pensez à :
Disponibilité de logements sûrs et abordables	<ul style="list-style-type: none"> les coûts de location par rapport au pouvoir d'achat des réfugiés réinstallés; la compatibilité entre l'offre de logements et la composition courante des familles (p. ex., célibataires, familles nombreuses).
Accès à des possibilités d'emploi	<ul style="list-style-type: none"> les possibilités d'emploi initiales; les occasions d'avancement dans la population active.
Présence d'un soutien culturel et religieux approprié	<ul style="list-style-type: none"> les communautés et institutions ethnoculturelles établies; les organisations d'aide ethnoculturelles.
Engagement de la communauté à participer	<ul style="list-style-type: none"> la présence des dirigeants locaux prêts à défendre la réinstallation des réfugiés; la disposition de la communauté locale à fournir un soutien grâce à des bénévoles et à d'autres programmes d'aide.
Capacité suffisante	<ul style="list-style-type: none"> l'existence d'une infrastructure visant à réinstaller un nombre suffisant de réfugiés afin de rendre le lieu de placement viable à la fois sur les plans humain et économique.
Disponibilité de services clés de réinstallation	<ul style="list-style-type: none"> l'existence de l'infrastructure requise, notamment des services suffisamment financés, facilement accessibles et adaptés sur les plans linguistique et culturel, comme des cours de langue, des soins médicaux, des conseils en matière d'emploi, de la formation ainsi que des services pour les survivants de traumatisme et de la torture; la capacité du personnel local (est-ce que le personnel local dispose de l'expertise requise ou aura-t-il besoin d'un perfectionnement intensif ou faudra-t-il transférer du personnel à la communauté de placement?).
Potentiel de partenariat	<ul style="list-style-type: none"> l'existence d'ONG, d'organisations philanthropiques locales et d'organisations civiles ou religieuses pouvant servir de partenaires pour soutenir les réfugiés nouvellement arrivés.
Attitude et environnement	<ul style="list-style-type: none"> la mesure dans laquelle la communauté fait preuve d'ouverture vis-à-vis des étrangers et de respect à l'égard de la diversité religieuse et culturelle.

Adapté de : N. Levine, « *Placement strategies to enhance effective integration of resettled refugees* », Conférence internationale sur l'accueil et l'intégration des réfugiés réinstallés, Suède, avril 2001.

Participation aux décisions de placement et liberté de circulation

Dans certains pays, les réfugiés réinstallés participent activement à la décision concernant leur communauté de placement, tandis que dans d'autres ils sont dirigés vers des États, des provinces, des municipalités ou des communautés particuliers. De façon analogue, alors que certains pays autorisent les réfugiés réinstallés à déménager de leur destination



ASSOCIER LES PERSONNES ET LES COMMUNAUTÉS :
LE PLACEMENT DANS LA SOCIÉTÉ D'ACCUEIL



initiale sans pénalité, dans d'autres ils risquent de perdre leur droit au soutien à l'intégration s'ils déménagent ailleurs.

En réalité, la liste des lieux de placement initiaux est limitée par des facteurs comme la disponibilité de logements abordables et de l'aide spécialisée à l'installation. En outre, il est difficile pour les réfugiés réinstallés de faire un choix éclairé au sujet de leur premier placement étant donné qu'ils ont très peu de connaissances préalables de la société d'accueil.

Cependant, la participation des réfugiés réinstallés aux décisions de placement peut les aider à reprendre la maîtrise de leur vie, à réduire l'anxiété et à éviter que le placement soit perçu comme imposé. Mais surtout, cela peut contribuer à éviter la migration secondaire et ses coûts associés.

La participation aux décisions de placement et la liberté de circulation sont particulièrement importantes pour les réfugiés réinstallés, dont bon nombre ont vu leurs droits civils et politiques bafoués dans leur pays d'origine et leur pays d'asile.

La manière de gérer les placements et la migration secondaire dépendra en partie de la façon dont sont organisés et financés les services de réinstallation dans la société d'accueil. Par exemple, le choix des communautés de placement peut être limité dans des pays comme le Danemark où des quotas sont fixés quant au nombre de réfugiés qui se réinstalleront dans une municipalité au cours d'une année. De façon analogue, dans des pays où l'intégration est financée grâce à des transferts de fonds du gouvernement national aux provinces, aux municipalités ou aux communautés, il faudra s'attaquer à la fois aux questions financières et aux questions de planification associées à la migration secondaire.

Initiatives à l'appui du développement des communautés de réinstallation et des décisions de placement

L'aménagement d'un nouveau lieu de placement

La sélection et le développement des communautés de réinstallation des réfugiés sont des processus nécessaires dans les nouveaux pays de réinstallation qui ont peu d'expérience préalable en ce qui concerne l'accueil de migrants culturellement diversifiés (voir le chapitre 1.5).

Par ailleurs, plusieurs pays de réinstallation établis ont commencé à recenser et à développer des communautés précises afin d'accroître la gamme de leurs possibilités de placement, et dans bien des cas pour satisfaire à d'autres objectifs sociaux et économiques. Dans la province canadienne de Québec par exemple, des centres régionaux ont été désignés comme des communautés potentielles de réinstallation, le

gouvernement provincial ayant établi des partenariats avec les autorités locales et des organisations non gouvernementales afin de créer un potentiel d'intégration dans ces régions.

Les initiatives de développement de lieux de placement peuvent aussi être utiles lorsqu'une communauté potentielle de réinstallation offre des ressources essentielles en matière d'intégration (p. ex. emploi et soutien de la communauté ethnique), mais manque d'autres ressources (p. ex. des services de soutien social). Dans ces cas, il peut valoir la peine d'investir dans le soutien social. Dans certains pays, des interventions particulières ont permis d'améliorer la viabilité des communautés de placement. Par exemple, au Burkina Faso et au Bénin, le principal obstacle au placement dans des communautés autrement fort convenables était le manque de possibilités d'emploi. Dans ces pays, des réfugiés réinstallés se voient offrir des prêts afin de créer de petites entreprises, ce qui constitue l'un des nombreux moyens d'atteindre l'indépendance financière.

La sélection et le développement réfléchis de communautés de placement peuvent jusqu'à un certain point favoriser l'intégration en jumelant des réfugiés réinstallés et des communautés dotées de ressources particulières d'intégration comme des logements sûrs et abordables ou de l'emploi. Cependant, comme il est mentionné ci-dessous, il faut bien tenir compte de la préparation préalable et faire en sorte que les réfugiés réinstallés jouent un rôle actif dans les décisions de placement.

Processus et protocoles de placement

La plupart des pays s'efforcent de placer les réfugiés réinstallés dans des communautés qui répondent le mieux à leurs besoins et à leurs caractéristiques. Or, ce jumelage est un processus très individualisé. En effet, pour certains réfugiés, l'accès à des études postsecondaires ou à l'enseignement supérieur peut être un facteur important, alors que pour d'autres le soutien social peut avoir une plus grande priorité.

Un bon jumelage entre le réfugié et la destination est un processus réciproque. Il permet au pays de réinstallation de mieux comprendre les besoins et les caractéristiques des réfugiés réinstallés (p. ex. les études, les connaissances élémentaires, les aptitudes linguistiques, les priorités de réinstallation et les soutiens existants dans le pays de réinstallation) et il fournit aux réfugiés réinstallés de l'information sur les communautés potentielles de réinstallation ainsi que sur leurs avantages et leurs inconvénients.

Le choix d'une destination est particulièrement important pour les réfugiés réinstallés qui ont des besoins supplémentaires comme des services médicaux et des services de réadaptation intensifs.

« Vous savez, les parents indirects, les cousins par exemple, sont proches dans notre culture. Personne ne nous donne l'attachement et l'attention que nous avons avec les membres de la famille. Par exemple, ma femme a été hospitalisée... Ce n'est pas qu'elle serait mieux soignée si elle avait une sœur ou un frère ici ; l'hôpital fait son travail au mieux de ses possibilités et de ses connaissances. Mais par exemple ce serait bien si ma sœur me téléphonait pour me dire 'Ne t'inquiète pas, je m'en charge' ; mais je ne connais personne ici. Je parle correctement l'anglais, mais je n'ai presque pas de relations en dehors de mon travail. »

Un réfugié réinstallé



Faut-il favoriser la dispersion géographique des réfugiés réinstallés?

DANS BEAUCOUP de pays de réinstallation, les réfugiés réinstallés ont traditionnellement gravité autour des grands centres urbains, ceux-ci étant dotés pour la plupart de communautés ethnoculturelles ainsi que de services bien organisés pour soutenir les réfugiés et les immigrants. Cependant, certains de ces centres urbains sont caractérisés par le surpeuplement, la pénurie de logements et des taux de chômage élevés.

Divers gouvernements ont essayé de favoriser une réinstallation plus dispersée des réfugiés en recensant et en développant d'autres communautés, surtout dans des zones régionales et rurales (voir ci-dessus) et en encourageant ou en obligeant les réfugiés à s'y installer. Au contraire, d'autres pays mettent davantage l'accent sur des

stratégies visant à bâtir la capacité des communautés ethnoculturelles existantes à soutenir et à accueillir les nouveaux arrivants. En effet, dans beaucoup de pays, la présence du soutien familial et communautaire est un critère de sélection en vue de la réinstallation et influence donc le placement subséquent dans des régions dotées de communautés ethnoculturelles établies.

La promotion de la dispersion des réfugiés et la liberté de choix du placement ne sont pas nécessairement mutuellement exclusives. Par exemple, dans la province de Québec, au Canada, les réfugiés réinstallés sont encouragés, sans y être tenus, à s'installer ailleurs que dans la ville de Montréal, mais ils ont droit à une aide à l'intégration quel que soit

leur choix. La dispersion du placement des réfugiés peut contribuer à :

- éviter le surpeuplement dans les zones urbaines;
- réduire les coûts de réinstallation, le logement en particulier étant plus abordable à l'extérieur de grands centres urbains;
- promouvoir l'indépendance économique des réfugiés, en jumelant des réfugiés et des communautés ayant une demande de main-d'œuvre;
- promouvoir une approche nationale en comptant sur une série de communautés de réinstallation;
- trouver des communautés de placement qui sont plus compatibles avec les besoins de certains réfugiés réinstallés;
- réaliser des objectifs sociaux et de



Améliorer le placement dans les nouveaux pays et les nouvelles communautés de réinstallation

QUAND de nouveaux lieux de placement sont identifiés dans des régions ou des pays qui n'ont pas de communautés ethnoculturelles établies, le soutien peut être facilité en offrant à des groupes de réfugiés de les placer ensemble dans le même lieu (surtout si des liens d'amitié se sont développés entre eux avant l'arrivée).

développement économique régional dans les pays d'accueil. Il est important de tenir compte des facteurs suivants quand on envisage de développer de nouveaux lieux de placement dans des pays où les communautés ethnoculturelles sont bien établies dans des régions particulières :

- l'évaluation et le développement préalables des lieux de placement. Les ressources consacrées à ce processus seront un facteur déterminant dans l'étude de la rentabilité du développement des nouvelles communautés d'accueil;
- la liberté de choix et de circulation;
- le rôle crucial du soutien familial et de la communauté ethnoculturelle dans le processus de la réinstallation⁶. Grâce à

leur famille et à leurs amis, les réfugiés réinstallés reçoivent non seulement un soutien quotidien pratique dans leur propre langue, mais également un soutien affectif et moral précieux de la part des personnes avec lesquelles ils partagent une expérience et une culture communes. Des communautés ethnoculturelles bien établies offrent aux réfugiés réinstallés des possibilités de participer à une gamme d'activités culturelles, qu'il s'agisse de fréquenter des lieux de culte ou de participer à des célébrations et à des festivités, de faire ses courses dans des magasins d'aliments traditionnels ou de pouvoir lire des journaux et des revues ethniques;

- le rôle du soutien familial et du soutien de la

communauté ethnoculturelle dans la réalisation de l'indépendance économique du réfugié. Ces communautés de placement peuvent offrir de l'emploi dans des secteurs d'activités compatibles avec les compétences et l'expérience des réfugiés réinstallés, leur offrir des possibilités d'emploi grâce à des réseaux sociaux non officiels et leur offrir d'autres ressources nécessaires pour atteindre les objectifs d'indépendance économique (p. ex. la garde d'enfants et le transport);

- le soutien familial et le soutien de la communauté ethnique ne peuvent pas être facilement remplacés par d'autres réseaux d'aide.





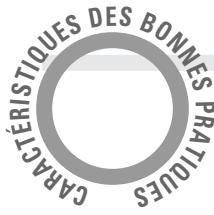
« Si la personne comprendait toute de suite les différences, ce serait plus facile. Si vous pensez toujours que vos problèmes viennent de l'endroit où vous vivez, vous allez le rendre responsable de tout. Vous devez vous sentir installé de façon stable et trouver que l'endroit vous convient. »

Un réfugié réinstallé

Questions à prendre en compte dans la planification des pratiques et des processus efficaces de placement

Voici des considérations particulièremment importantes dans l'élaboration de protocoles et de processus de placement :

- fournir de l'information adéquate, exacte et réaliste aux réfugiés réinstallés sur les communautés potentielles de placement ainsi que sur leurs avantages et leurs inconvénients (voir le chapitre 2.8);
- finaliser les décisions de placement avant le départ du réfugié si possible. Cela aide à minimiser l'anxiété et permet au réfugié de se préparer à se réinstaller dans une communauté particulière;
- donner une formation appropriée aux agents chargés de discuter des possibilités de placement et de finaliser le placement (p. ex. sur les techniques d'entrevue, l'évaluation);
- élaborer des protocoles clairs pour guider le processus de placement et faire en sorte qu'ils soient appliqués uniformément et à toutes les étapes de la réinstallation;
- s'assurer que du temps suffisant est alloué à l'entrevue où l'on décide du placement. Cette manière d'agir demande un investissement de temps initial dans un système déjà surchargé, mais peut aider à éviter de mauvaises décisions qui peuvent s'avérer coûteuses à long terme;
- s'assurer que les décisions de placement sont respectées grâce à une documentation et à une communication claires à toutes les étapes de la sélection et du placement.



COMMENT SÉLECTIONNER ET DÉVELOPPER DES COMMUNAUTÉS DE PLACEMENT ET SOUTENIR DE BONS CHOIX DE PLACEMENT

DANS L'ENSEMBLE, UN BON PROGRAMME D'INTÉGRATION DEVRAIT :

- être clairement planifié, avec des directives explicites pour l'évaluation et le suivi permanent des communautés de réinstallation, tenant compte de critères pertinents;
- comporter des moyens de faire participer les réfugiés aux décisions de placement;
- être souple vis-à-vis des facteurs internes et externes changeants ayant un impact sur la réinstallation du réfugié;
- disposer, s'il y a lieu, d'une série de choix de placement adaptés aux besoins des différents groupes de réfugiés;
- évaluer et préparer à l'avance les communautés dans lesquelles sont placés les réfugiés réinstallés.

LES PROTOCOLES SPÉCIFIQUES DE PLACEMENT DEVRAIENT S'ASSURER QUE :

- les réfugiés réinstallés soient jumelés à des communautés de réinstallation appropriées;
- les réfugiés réinstallés participent activement aux décisions de placement;
- les réfugiés réinstallés, comme les autres membres de la société d'accueil, soient libres de déménager de leur lieu de placement initial tout en conservant un niveau suffisant d'aide à la réinstallation;
- les réfugiés réinstallés aient de l'information sur les communautés de placement de sorte à pouvoir participer en toute connaissance de cause aux décisions de placement;
- les processus de placement soient bien coordonnés pour que les préférences des réfugiés réinstallés soient respectées dans la mesure du possible.

