

MIGRATIONS FORCÉES

revue

numéro 58
juin 2018

Économies droits et accès au travail



MIGRATIONS FORCÉES

revue

Revue Migrations Forcées (RMF) offre une tribune pour un échange régulier d'informations et d'idées entre chercheurs, réfugiés et déplacés internes ainsi que tous ceux qui travaillent avec eux. Elle est publiée en français, anglais, espagnol et arabe par le Centre d'études sur les réfugiés de l'Université d'Oxford.

Personnel

Marion Couldrey et Jenny Peebles
(Rédactrices en Chef)

Maureen Schoenfeld (Assistante de
financement et de promotion)

Sharon Ellis (Assistante)

Forced Migration Review

Refugee Studies Centre
Oxford Department of International
Development, University of Oxford,
3 Mansfield Road,
Oxford OX1 3TB, UK.

fmr@qeh.ox.ac.uk

Skype: fmreview
Tel: +44 (0)1865 281700

www.fmreview.org/fr

Avis de non responsabilité :

Les avis contenus dans RMF ne reflètent pas forcément les vues de la rédaction ou du Centre d'Études sur les Réfugiés.

Droits d'auteur : RMF est une publication en libre accès (« Open Access »). Consultez ci-dessous pour en savoir plus ou visitez www.fmreview.org/fr/droits-dauteurs.



ISSN 1460-9819

Conception/design

www.art24.co.uk

Imprimerie

Oxuniprint
www.oxuniprint.co.uk



De la part des rédactrices en chef

Lorsqu'un conflit ou d'autres circonstances forcent les personnes à abandonner leurs maisons, elles laissent habituellement aussi derrière elles leurs moyens de subsistance et leurs activités économiques. Dans les endroits nouveaux où elles s'installent, il arrive qu'elles ne puissent pas, ou n'aient pas le droit de subvenir elles-mêmes à leurs besoins ce qui a des ramifications aussi étendues que diverses, non seulement en ce qui concerne leur capacité à générer des revenus et leur bien-être immédiats, mais aussi pour les relations communautaires, le développement économique et la capacité des générations futures à mener une existence épanouie. Dans la partie principale de notre numéro qui traite des Économies, les auteurs explorent les interactions complexes entre les contraintes et les opportunités en jeu, en s'appuyant sur des études de cas du monde entier et mettent en lumière le rôle d'acteurs nouveaux, de technologies nouvelles et d'approches nouvelles – ou renouvelées.

Nous sommes également très heureuses d'inclure un « mini-dossier » dans ce numéro de RMF : **Protection sociale gérée par les réfugiés**.

Nous tenons à remercier Karen Jacobsen (Université de Tufts) et Khalid Koser (Global Community Engagement and Resilience Fund) pour l'aide qu'ils nous ont apportée en tant que conseillers sur le sujet principal des Économies, ainsi que les donateurs suivants pour leur soutien à ce numéro : ESRC-AHRC (Economic and Social Research Council et Arts and Humanities Research Council) Global Challenges Research Fund, le Programme mondial sur le déplacement forcé de La Banque Mondiale, Mercy Corps, la Division Résilience et solutions (Unité Moyens de subsistance) du HCR et le Wellcome Trust.

Voix : www.fmreview.org/fr/economies pour accéder à la revue, au condensé qui l'accompagne et individuellement à tous les articles. FMR 58 sera disponible en anglais, arabe, espagnol et français. Si vous voulez recevoir des exemplaires papier, veuillez nous en faire la demande à : fmr@qeh.ox.ac.uk.

Prochains numéros (plus d'informations sur : www.fmreview.org/fr/aparaître)

- RMF 59: Vingtième anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (octobre 2018)
- RMF 60: Éducation (février 2019)

Suivez-nous sur Facebook ou Twitter, ou souscrivez à nos alertes par email sur : www.fmreview.org/fr/souscrivez-aux-alertes-e-mail.

Marion Couldrey et Jenny Peebles
Rédactrices en chef, Revue des Migrations Forcées



Photo de couverture : Un réfugié burundais de 27 ans, ancien chauffeur de poids-lourd se tient sur le seuil de sa petite épicerie dans le village de Kashojwa (site d'installation de Nakivale), Ouganda. HCR/Frederic Noy

Le commentaire de l'Éditrice : En sélectionnant cette photo pour la couverture, nous nous sommes demandées si elle n'était pas trop stéréotypée, et si nous devrions plutôt utiliser une photo reflétant de nouvelles technologies de travail, ou des organisations mondiales de réfugiés, ou encore une certification de qualifications des réfugiés... mais finalement, comme aucune photo ne pouvait refléter tous les aspects explorés dans ce numéro, nous avons choisi celle-ci qui n'est pas seulement une superbe photo mais montre aussi quelqu'un faisant preuve d'initiative personnelle dans des circonstances difficiles.

Conseil consultatif international de RMF

Quoique l'affiliation institutionnelle des membres figurent ci-dessous, ils sont membres du Conseil à titre personnel et ne représentent pas forcément leur institution.

Lina Abirafeh

Lebanese American University

Nina M Birkeland

Norwegian Refugee Council

Jeff Crisp

Independent consultant

Mark Cutts

OCHA

Eva Espinar

University of Alicante

Matthew Gibney

Refugee Studies Centre

Rachel Hastie

Oxfam

Lucy W Kiama

HIAS Kenya

Khalid Koser

GCERF

Erin Mooney

UN Protection
Capacity/ProCap

Steven Muncy

Community and Family
Services International

Kathrine Starup

Danish Refugee Council

Emilie Winblad Mathez

UNHCR

Richard Williams

Independent consultant

Économies

- 4 Le droit au travail et l'accès aux marchés de l'emploi pour les réfugiés : obstacles, défis et solutions**
Roger Zetter et Héloïse Ruauudel
- 8 Accompagner et soutenir les réfugiés récemment réinstallés au Royaume-Uni**
Marwa Belghazi
- 10 L'intégration des réfugiés au marché turc du travail**
Ximena V Del Carpio, Sirma Demir Seker et Ahmet Levent Yener
- 14 De réfugié à employé : l'intégration au monde du travail dans les zones rurales du Danemark**
Martin Ledstrup et Marie Larsen
- 16 Intégrer les docteurs réfugiés aux systèmes de santé d'accueil**
Shahla Namak, Fatin Sahhar, Sarah Kureshi, Fadya El Rayess et Ranit Mishori
- 19 La participation des réfugiés aux économies d'accueil en Ouganda**
Naohiko Omata
- 22 Les réfugiés et les communautés d'accueil sur le marché du travail rwandais**
Özge Bilgili et Craig Loschmann
- 24 La collaboration avec des organisations criminelles en Colombie : un obstacle à la reprise économique**
Christopher M Hays
- 27 Les économies syriennes : une prospérité temporaire ?**
Ahmad Al Ajlan
- 28 Des obstacles à l'autosuffisance en Allemagne**
Elizabeth Ekren
- 30 Le nouveau monde du travail et le besoin d'autonomisation numérique**
Miguel Peromingo et Willem Pieterse
- 32 Investir dans les réfugiés : construire un capital humain**
Lili Mottaghi
- 34 Vers une plus grande visibilité des réfugiés qualifiés pour favoriser leur recrutement**
Leah Nichles et Sayre Nyce
- 35 La validation des qualifications des réfugiés ayant un niveau d'instruction élevé**
Katarina Mozetič
- 37 Moyens d'existence des réfugiés : nouveaux acteurs, nouveaux modèles**
Ziad Ayoubi et Regina Saavedra
- 40 Les impacts macro-économiques de l'aide aux réfugiés syriens**
Tobias Schillings
- 43 La qualité du travail proposé aux réfugiés syriens en Jordanie**
Maha Kattaa et Meredith Byrne
- 45 L'économie des petits boulots dans les situations de réfugiés complexes**
Abigail Hunt, Emma Samman, Dina Mansour-Illie et Henrieke Max
- 48 Le pouvoir des marchés : les leçons de l'Ouganda**
Alison Hemberger, Sasha Muench et Chelsea Purvis
- 49 Les programmes de subsistance et leur influence sur la migration secondaire**
Richard Mallett, Jessica Hagen-Zanker, Clare Cummings et Nassim Majidi
- 52 Les failles de l'emploi en tant que solution durable**
Nora Bardelli

Protection sociale gérée par les réfugiés

- 54 Protection sociale gérée par les réfugiés : remodeler l'assistance aux réfugiés**
Evan Easton-Calabria et Kate Pincock
- 57 Parajuristes réfugiés**
Musenga Tshimankinda Christian
- 58 Kobciye : autonomiser les réfugiés somaliens à Nairobi**
Afrah Hassan
- 60 Organisations dirigées par des réfugiés à Berlin**
Jennifer Wood, Evan Easton-Calabria et Yahya Alaouis
- 62 Initiatives éducatives dirigées par des réfugiés en Indonésie**
Thomas Brown
- 65 Enseignements tirés d'organisations communautaires dirigées par des réfugiés LGBTIQ**
Hester K V Moore

Merci à tous nos donateurs

Nous sommes très reconnaissants pour votre soutien financier et votre coopération enthousiaste.

ADRA International • Better Shelter • CAMMINA (Central America and Mexico Migration Alliance) • Catholic Relief Services-USCCB • Danish Refugee Council • Entreculturas • ESRC-AHRC • Global Program on Forced Displacement of the World Bank Group • Government of the Principality of Liechtenstein • Happold Foundation • Hunter & Stephanie Hunt • IOM • Luxembourg Ministry of Foreign Affairs • Mercy Corps • Mohammed Abu-Risha • Norwegian

Refugee Council • Open Society Foundations • Oxfam • Platform on Disaster Displacement (PDD) • RefugePoint • Regional Development and Protection Programme for the Middle East • Suricata Systems • Swiss Federal Department of Foreign Affairs • UN-Habitat • UNHCR • Wellcome Trust • Women's Refugee Commission

Merci également aux lecteurs individuels qui ont effectué des donations en utilisant notre site de dons en ligne <http://tinyurl.com/don-en-ligne-RMF> pour soutenir la production et la diffusion de la Revue.

Le droit au travail et l'accès aux marchés de l'emploi pour les réfugiés : obstacles, défis et solutions

Roger Zetter et Héloïse Ruaudel

Le droit de travailler et la possibilité d'accéder aux marchés de l'emploi est essentiel pour les réfugiés, sans la réalisation de ses enjeux clefs ils ne peuvent devenir autosuffisants, construire leurs vies, assurer leur dignité et contribuer de manière positive à leurs communautés d'accueil. Les pays hôtes doivent impérativement évaluer la possibilité d'ouvrir leurs marchés de l'emploi aux réfugiés et leur faciliter ainsi l'accès à un travail décent.

La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés prévoit un droit au travail pour les réfugiés¹ mais de nombreux pays hôtes sont réticents à l'idée d'accorder ce droit. Cette réticence est le produit d'inquiétudes concernant la possibilité d'une distorsion des marchés de l'emploi et de leur capacité limitée à absorber de nouveaux travailleurs, la saturation de certains secteurs, la disponibilité d'emplois pour les citoyens, la réduction des salaires et une dégradation des conditions de travail. Les gouvernements hôtes peuvent également être influencés par des oppositions populaires au droit à l'emploi des réfugiés et par des préoccupations sécuritaires dérivant de l'installation et de l'entrée dans le monde du travail de vastes quantités de réfugiés. Parmi les 145 États parties à la Convention sur les réfugiés de 1951, plus de la moitié déclare avoir des réserves, et même les États qui accordent un droit à l'emploi aux réfugiés imposent généralement des conditions sur l'accès aux marchés du travail. Les mêmes restrictions s'appliquent à la plupart des 48 États qui ne sont pas des États parties à la Convention sur les réfugiés.

Cependant, pour les réfugiés le droit à l'emploi et la possibilité d'accéder aux marchés du travail sont des prérequis leur permettant de s'assurer des moyens de subsistance durables, réduisant ainsi leur vulnérabilité, améliorant leur résilience et leur permettant de vivre dignement. En reconnaissance de cet état de fait, des organisations intergouvernementales telles que l'agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) font désormais la promotion de l'accès aux marchés du travail et du droit à l'emploi comme éléments essentiels pour l'élaboration de programmes pour les réfugiés axés sur le développement et s'inscrivant dans une logique de durabilité, à destination, tout particulièrement, pour ceux qui vivent une situation de déplacement prolongée.

Une étude documentaire et des analyses comparatives ont été menées en 2016² de manière à évaluer le rôle et l'impact des dispositions légales internationales – en particulier des Articles 17-19 de la Convention sur les réfugiés de 1951 – qui accordent et protègent le droit au travail des réfugiés et leur droit d'accéder aux marchés de l'emploi. L'étude a comparé la situation en vigueur dans 20 pays, y compris de pays à revenu moyen ou faible qui ensemble accueillent la majorité des réfugiés dans le monde, mais également des pays à revenu plus élevé. L'étude comprenait à la fois des États signataires et des États non-signataires de la Convention.

Cadres, mesures politiques et autres facteurs qui affectent l'accès au marché de l'emploi

Une approche restrictive du droit au travail prévaut dans la plupart des pays, même dans les pays à revenu élevé, tel que le Royaume-Uni. Dans beaucoup de pays qui ont accueilli un grand nombre de réfugiés, les obstacles peuvent être encore plus difficiles à surmonter, c'est le cas pour les réfugiés colombiens au Venezuela, alors qu'il existe des interdictions formelles dans de nombreux pays, comme au Bangladesh (pour les réfugiés rohingya) et au Soudan (pour les réfugiés érythréens qui n'ont aucun statut légal dans le pays). Ces contraintes obligent les réfugiés à emprunter des chemins détournés à la fois pour entrer et pour travailler dans ces pays. Même dans les pays qui adhèrent aux articles concernés de la Convention sur les réfugiés de 1951, le droit au travail, tel que prévu par la loi, n'est que rarement inconditionnel. En Iran, par exemple, les réfugiés n'ont le droit de travailler que dans 16 catégories professionnelles.

En général, ces mesures protectionnistes sont la caractéristique de pays dont la capacité d'accueil sur le marché de l'emploi est limitée, qui ont des économies plus faibles et moins diversifiées, moins résistantes aux chocs

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

économiques – tels que le Tchad, la Zambie et le Pakistan. Bien qu'évident à certains égards, ce constat a une incidence sur la manière dont les donateurs internationaux appuient des objectifs stratégiques plus larges en termes d'interventions durables centrées sur le développement dans des pays où la présence des réfugiés a un impact significatif.

Il n'y a guère d'uniformité dans la manière de mettre en œuvre le droit au travail, et il existe des variations considérables entre les États signataires, comme l'Italie, le Royaume-Uni, l'Allemagne et les États-Unis (US) par exemple, tout comme – et cela surprend peut-être moins – entre des États non-signataires, comme le Pakistan, le Liban et la Jordanie. Les États signataires ne font pas nécessairement preuve d'une pratique « optimale » et n'agissent pas nécessairement « mieux » que les États non-signataires – comme le démontre le leadership dont a fait preuve la Jordanie (un État non-signataire), en consentant un quota de permis de travail aux réfugiés syriens dans le cadre du « Jordan Compact », un programme soutenu par les donateurs.

Une conclusion essentielle mise en évidence par l'étude indique qu'il est rarement suffisant de baser l'évaluation du droit au travail des réfugiés simplement sur l'analyse des cadres légaux et normatifs d'un pays et sur les mesures instaurées en regard des réfugiés. Il est évident qu'il est insuffisant de donner aux réfugiés un droit au travail si celui-ci n'est pas appuyé par des mécanismes qui garantissent le respect et l'application de ce droit.

Contraintes supplémentaires et facteurs médiateurs

Les réfugiés ont souvent besoin d'un permis de travail (habituellement obtenu au prix d'un processus coûteux et administrativement lourd) et/ou d'un titre de séjour, en plus de leur statut de réfugié, ou alors d'une promesse de travail de la part d'un employeur avant de pouvoir obtenir un permis de travail – comme c'est le cas au Liban et en Zambie, par exemple. Dans d'autres pays, il existe des restrictions, quoique indirectes, sur l'entrepreneuriat des réfugiés et sur leur capacité d'accumuler du capital : au Pakistan, les réfugiés n'ont pas le droit de posséder des biens immobiliers ou des entreprises sans être associés à un partenaire pakistanais, en Équateur et en Turquie, les réfugiés ont un accès limité aux institutions financières pour l'obtention de crédits, et en Zambie, les réfugiés qui veulent monter une entreprise doivent s'acquitter de frais élevés.

Les obstacles indirects au droit à l'emploi peuvent prendre d'autres formes. Des retards dans le processus de détermination des statuts, en Afrique du Sud par exemple, ralentissent l'accès aux marchés de l'emploi formalisé, alors que les bureaux de l'immigration au Venezuela sont situés dans des zones frontalières lointaines et difficiles d'accès. Par contraste, le gouvernement turc permet désormais aux réfugiés syriens qui détiennent des cartes d'identité provisoires et qui ont résidé en Turquie depuis au moins six mois, de déposer une demande de permis de travail.

Les restrictions sur le droit à l'emploi contraignent la majorité des réfugiés à travailler dans le secteur informel. Ceci est visible au Bangladesh et au Pakistan, où l'on accepte tacitement que les réfugiés travaillent en dehors des camps, bien que cela soit illégal, et dans certains pays du Moyen-Orient qui accueillent de nombreux réfugiés syriens et où les économies informelles sont en expansion. Dans les pays à revenu élevé, les réfugiés travaillent aussi dans le secteur informel, bien que cela soit en plus petits nombres. Un tel travail comporte des inconvénients et des risques importants – des limites à la durabilité des moyens de subsistance, des salaires négligeables, un manque d'emplois décents, et un taux d'exploitation élevé.

D'autres facteurs affectent l'accès et le type de travail. En Équateur, les réfugiés colombiens sont traités de la même manière que les migrants économiques dont les opportunités d'emplois sont généralement limitées et les conditions de travail déplorables. Les stéréotypes négatifs liés au genre, les discriminations sociales sur la



Une réfugiée congolaise nourrit des tilapias dans une pisciculture collective opérée conjointement par des réfugiés et des résidents locaux sur les bords du lac Rwamunga dans l'ouest de l'Ouganda.

base du genre et la violence contre les femmes sont répandus à travers les différents marchés de l'emploi qui ont été analysés dans le cadre de notre étude. Par exemple, les femmes réfugiées du Myanmar sont terriblement surexploitées et sous-payées en Inde ; les réfugiées sont victimes de harcèlement sur leurs lieux de travail en Colombie et en Équateur, et les réfugiées veuves ou célibataires sont souvent ciblées et maltraitées par leurs employeurs en Ouganda. Autre constatation, le manque de possibilités d'emploi formel et l'absence de droit au travail pour les adultes contribue également à l'augmentation du niveau de travail des jeunes et des enfants, comme au Liban, avec des effets négatifs évidents à court et à plus long terme.

Une conséquence importante de toutes ces restrictions – et d'autres qui n'ont pas été mentionnées ici – est que les réfugiés sont rarement capables d'accumuler suffisamment de capital ou de compétences pour financer leur propre progression légitime vers l'autosuffisance (et une intégration possible) ou pour aider à leur retour et leur réintégration dans leur pays d'origine.

Résoudre les obstacles

Des éléments indiquent que les gouvernements, les organisations internationales et les organisations non gouvernementales cherchent à s'attaquer à certains de ces obstacles, même si cela n'est pas encore systématique, notamment en facilitant le processus d'obtention de permis de travail, en prenant des mesures incitatives encourageant les réfugiés à trouver un emploi, en reconnaissant leurs qualifications et en améliorant la formation des compétences.

Au Tchad et en Ouganda, les réfugiés sont autorisés à s'installer dans des communautés d'accueil et certains reçoivent des parcelles de terre arable pour la production agricole. L'Organisation internationale du travail (OIT), le HCR et le gouvernement éthiopien collaborent à une politique de « sortie du camp » qui permet un certain assouplissement des restrictions de déplacement et de résidence, et facilite l'accès à l'emploi / travail indépendant dans les camps et les communautés d'accueil environnantes. Les organisations communautaires au Kenya offrent à d'autres réfugiés une assistance pratique et des cours de langue et facilitent des contacts menant à des opportunités de travail. Le Plan national d'intégration conçu et adopté en 2012 par l'Allemagne, couvre les frais d'inscription à des cours de langue, l'éducation et l'intégration sociale et professionnelle des

réfugiés, dans le but d'optimiser la contribution des réfugiés à la société allemande.

Les politiques dynamiques, observées généralement dans des économies à revenu élevé, reflètent souvent des attentes gouvernementales strictes en ce qui concerne le niveau d'autosuffisance économique que les réfugiés sont supposés atteindre au plus vite, comme c'est le cas en Allemagne et aux États-Unis. Cela peut toutefois conduire les réfugiés à manquer des opportunités de formation ou à se voir contraints d'accepter un travail qui ne reflète pas leurs compétences et qualifications. Il n'est donc pas surprenant de constater que la reconnaissance des compétences et qualifications préalables, et l'ouverture de l'accès à l'éducation, à la formation linguistique et au développement des compétences peuvent considérablement améliorer l'accès à l'emploi des réfugiés. Des pays comme l'Équateur, l'Allemagne, les États-Unis et la Zambie ont tous des procédures pour reconnaître les diplômes professionnels étrangers.

Les efforts les plus récents qui visent à permettre aux réfugiés de contribuer à l'économie des pays d'accueil et de parvenir à une plus grande autosuffisance ont été déclenchés par la réponse à la « crise » syrienne. Une fois que les pays hôtes de la région et les donateurs ont pris conscience de la nature prolongée du déplacement, ils ont tenté d'adopter une réponse cohérente aux objectifs de développement en parallèle à la réponse humanitaire, ce qu'illustre le Plan régional syrien d'aide pour les réfugiés et la résilience (3RP). Bénéficiaires d'un soutien important de la communauté internationale, des pays comme la Jordanie ont réorienté leur politique à l'égard des réfugiés et ont ouvert l'accès à l'emploi en leur accordant un quota de permis de travail³. Ce modèle est également testé dans d'autres contextes tels que l'Éthiopie avec la création d'un Pacte pour l'emploi, une entreprise ambitieuse au regard du piètre bilan des parcs industriels établis en Afrique en matière de création d'emplois⁴.

Une attitude positive parmi les employeurs peut bien sûr améliorer les conditions de travail décent pour les réfugiés et peut aider à réduire la xénophobie. Cependant, de nombreux employeurs peuvent être réticents à employer des réfugiés en raison du manque de clarté des dispositions légales permettant aux réfugiés de travailler. En Équateur, par exemple, il semble exister une confusion parmi les employeurs concernant les différentes lois qui régissent le droit au travail des réfugiés et des ressortissants étrangers alors que l'étude a révélé qu'en Afrique du Sud, les

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

documents d'identité des réfugiés indiquent qu'ils sont autorisés à travailler sans que, toutefois, que les employeurs reconnaissent ce droit.

Le capital social et les liens ethniques ou linguistiques jouent un rôle important dans l'accès aux marchés de l'emploi et le type de travail. En Ouganda et au Kenya, ces réseaux aident les réfugiés, notamment les réfugiés somaliens, à obtenir des emplois dans des entreprises détenues par des compatriotes, alors qu'il semblerait que les réfugiés somaliens en Afrique du Sud trouvent du travail dans des entreprises musulmanes sud-africaines. Une langue et une culture communes, ou le mariage peuvent faciliter l'accès au travail ; les réfugiés érythréens issus du groupe ethnique Tigriña, qui se trouvent actuellement dans le nord de l'Éthiopie, ont un net avantage sur les autres Érythréens en ce qui concerne l'accès à des opportunités d'emploi.

Perspectives de progrès

Les gouvernements, avec le soutien des donateurs et des acteurs internationaux, devraient s'efforcer d'harmoniser la législation et les pratiques relatives aux réfugiés sur les politiques nationales d'emploi dont les trajectoires semblent souvent contradictoires. Une meilleure cohérence permettrait d'améliorer l'accès aux marchés du travail et de faire du droit au travail une réalité pour un plus grand nombre de réfugiés. À cette fin, une meilleure coordination entre les ministères concernés par les affaires relatives aux réfugiés et à l'immigration, et ceux responsables des droits du travail, renforcerait l'application du droit au travail et à l'insertion professionnelle des réfugiés, supprimant ainsi certains obstacles administratifs et bureaucratiques évoqués plus haut.

Des politiques du marché du travail qui mènent à des moyens de subsistance plus durables et à de meilleures conditions économiques pour les réfugiés (et leurs hôtes) sont essentielles. Trop souvent, l'absence de droit au travail ou l'imposition de contraintes lorsque ce droit existe empêchent les réfugiés de trouver un emploi décent dans le secteur formel, les exposant davantage – dans le secteur informel – à des revenus précaires, à l'absence de droits contractuels et à des risques accrus de conditions de travail abusives.

Les employeurs, les associations d'employeurs et les syndicats peuvent également contribuer à des politiques proactives susceptibles d'ouvrir l'accès au marché du travail et à un emploi décent. Ils peuvent promouvoir de bonnes pratiques parmi leurs membres, et travailler

avec les gouvernements et les autorités locales pour promouvoir une législation et une réglementation plus efficaces, et un plus grand respect des engagements. Dans le même temps, les gouvernements nationaux, les employeurs, les syndicats et la société civile partagent la responsabilité de promouvoir l'égalité des droits et de contrer les discours négatifs ou les stéréotypes sur les réfugiés qui limitent leur participation et leur intégration. Ces initiatives devraient également inclure une meilleure prise de conscience, parmi les réfugiés eux-mêmes ainsi que parmi les autorités judiciaires et les agences de réglementation, des droits des réfugiés sur le lieu de travail ; trop souvent, les réfugiés ignorent leurs droits ou ont peur de les exercer, et sont mal protégés par les autorités.

Améliorer la formation, l'éducation et le développement des compétences/compétences linguistiques sont des éléments essentiels pour faciliter l'accès des réfugiés aux marchés du travail, et les employeurs, comme les prestataires de formation, doivent concevoir des moyens novateurs pour en faire la promotion et les mettre en place.

Les donateurs et les organisations internationales, et intergouvernementales, devraient jouer un rôle plus important dans le traitement des crises de déplacement forcé en introduisant des politiques garantissant le droit au travail et l'accès au marché du travail des réfugiés, en particulier dans les pays les plus pauvres qui accueillent des réfugiés en nombres importants avec des marchés de l'emploi plus restreints. Dans de tels cas, le financement international et la prise de participation aux évolutions du marché du travail et à la promotion de l'emploi devraient être renforcés par un soutien à la législation, aux politiques et à l'établissement de normes contribuant à un travail décent.

Roger Zetter roger.zetter@qeh.ox.ac.uk

Professeur émérite d'études sur les réfugiés, Université d'Oxford www.oxford.ac.uk

Héloïse Ruauzel heloise.ruauzel@gmail.com

Chercheuse indépendante et consultante

1. Voir Articles 17-19 www.refworld.org/docid/3be01b964.html
2. Zetter R et Ruauzel H (2016) *Refugees' Right to Work and Access to Labor Markets – An Assessment, Part 1*, World Bank Global Program on Forced Displacement (GPF) and the Global Knowledge Partnership on Migration and Development (KNOMAD) Thematic Working Group on Forced Migration <http://bit.ly/KNOMAD-Zetter-Ruauzel-2016-1>
3. Voir articles à propos du Pacte pour la Jordanie dans RMF 57 www.fmreview.org/fr/syrie2018
4. Ruauzel H et Morrison-Métois S (2017) 'Responding to Refugee Crises in Developing Countries, What Can We Learn From Evaluations', OECD Working Paper 37 <http://dx.doi.org/10.1787/ae4362bd-en>

Accompagner et soutenir les réfugiés récemment réinstallés au Royaume-Uni

Marwa Belghazi

Les organisations qui soutiennent les réfugiés récemment réinstallés et les aident à chercher un emploi devraient prioriser la mise à disposition d'outils leur permettant de naviguer le marché de l'emploi d'une manière durable et qui contribue à leur développement personnel.

Notre organisation apporte son soutien à des familles de réfugiés qui ont récemment été réinstallés au Royaume-Uni. Nous les aidons à naviguer le système d'aide sociale, à demander les allocations auxquelles ils peuvent prétendre et nous mettons également en place un plan de soutien qui tient compte de leurs objectifs en termes de développement professionnel. Nous accompagnons les adultes à leur premier rendez-vous au centre pour l'emploi, où la discussion avec les conseillers professionnels du centre concerne l'employabilité et la nécessité de se préparer à l'emploi. La question que nous nous posons constamment au sein de notre organisation concerne les attentes – devons-nous encourager les personnes que nous accompagnons à poursuivre leurs aspirations ou à revoir leurs attentes et chercher une source régulière de revenus ? Dans les premières semaines et mois qui suivent leur réinstallation, ils sont impatients de trouver un travail, ils veulent retrouver cette partie de leur identité qui leur permet d'être un soutien pour leurs familles. Cependant, l'enthousiasme initial est lentement remplacé par de l'amertume et un sentiment d'échec au fur et à mesure que surviennent les obstacles. L'expérience acquise auprès des réfugiés que nous accompagnons dans leur recherche d'emploi nous permet aujourd'hui de présenter un certain nombre d'enseignements concernant les domaines suivants :

Un accompagnement constant pour apprendre à naviguer un nouveau système : Nous organisons un accompagnement de soutien hebdomadaire où nous discutons des frustrations que les familles peuvent rencontrer dans leur vie quotidienne au Royaume-Uni. Nous parlons de l'importance des contrats de travail, du système national de sécurité sociale et des impôts, du salaire minimum et du salaire de subsistance, de la différence entre les attentes et la réalité, et également de développement personnel. Nous abordons les anxiétés et les doutes en mettant en place des moments propices aux discussions en groupe, mais nous proposons également des conversations individuelles grâce à des accompagnateurs bilingues car nous avons réalisé que les réfugiés sont plus à même d'assimiler les informations si les entretiens portant sur la résolution de leur problèmes et

l'élaboration de plans pour leur développement personnel sont menés dans leur langue maternelle. Dans un environnement de groupe, les personnes partagent leurs stratégies pour trouver un emploi. Par exemple, au sein de notre groupe d'adultes, la stratégie principale employée consiste à solliciter des entrevues avec des employeurs potentiels en faisant du porte-à-porte (ils contactent initialement des membres de la diaspora locale, bien que souvent les emplois promis ne se matérialisent pas) ; puisque cette méthode est celle qu'ils préfèrent, il semblait illusoire d'essayer de leur en imposer une autre et nous avons préféré plutôt les aider à préparer des CV et nous en avons imprimés suffisamment pour qu'ils puissent les distribuer au cours de leurs visites de porte-à-porte.

Voir le langage comme un atout, et non comme une barrière : Lorsque nous envisageons les possibilités d'emploi avec les réfugiés tout juste arrivés, nous avons tendance à nous focaliser sur leur faible niveau d'anglais. Mais ne pourrions-nous pas imaginer que la combinaison de deux langues peut réussir à compenser la maîtrise imparfaite de l'anglais ? La langue maternelle du réfugié pourrait bien se révéler être un atout pour un poste bilingue, un tel poste pourrait exister par exemple dans une école où un assistant pédagogique aurait à charge d'assurer la liaison avec les parents et d'épauler les enfants qui parlent cette même langue.

Un mentorat professionnel : Nous essayons de trouver des mentors qui ont eu des parcours similaires. Ceci permet aux réfugiés d'engager des conversations à propos de leurs centres d'intérêts et de raconter leurs expériences de travail passées à une personne qui est capable de les comprendre. En prenant appui sur ces moments de partage, ils peuvent adapter leurs attentes à la réalité d'un emploi spécifique dans le contexte britannique (par exemple, le travail d'un avocat au Moyen-Orient est très différent de celui d'un avocat exerçant dans une ville comme Londres, notamment en termes de revenus, d'heures de travail et de lois). Dans la mesure du possible, encourager la mise en place d'un mentorat par des pairs avec des personnes issues de familles différentes, mais arrivées par

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

le biais d'un même programme de réinstallation, a d'autant plus d'impact. Lorsqu'un exemple de réussite se produit au sein de leur communauté, les gens trouvent plus aisé de le considérer comme source d'inspiration. Ce système est mutuellement bénéfique : les mentors choisis parmi les pairs se sentent valorisés par l'impact bénéfique qu'ils sont capables de produire sur les nouveaux arrivants, et ils prennent la mesure des progrès qu'ils ont eux-mêmes accomplis depuis leur propre arrivée. Pour leur part, les réfugiés nouvellement installés peuvent se projeter dans l'avenir à travers leurs interactions avec leurs mentors et aspirer à atteindre le même niveau d'indépendance et d'initiative.

La vulnérabilité universelle : Pour des adultes qui ont passé leur vie en étant indépendants, à subvenir aux besoins de leurs familles et à assumer différents rôles dans leurs sociétés, il est difficile de se retrouver soudain dépendants d'autres personnes et d'agences pour l'assistance et la fourniture de moyens de subsistance. Dans ce contexte, il est important d'inscrire le soutien apporté aux familles réfugiées dans un cadre de vulnérabilité universelle. Nous sommes tous vulnérables à des degrés différents, et notre vulnérabilité est situationnelle. Bien que nous constituions, en tant que praticiens, des modèles et que nous apportions des réponses aux questions et aux demandes des familles que nous soutenons, nous devrions aussi trouver des moyens de partager avec eux nos réflexions sur nos propres vulnérabilités. Le doute et la conscience de soi font partie intégrante de l'entrée sur le marché du travail, peu importe les antécédents de chacun.

Accorder le temps nécessaire au rétablissement : Il est important de reconnaître que, même si une personne peut présenter toutes les compétences nécessaires pour trouver un emploi, il peut arriver parfois qu'elle ne soit simplement pas prête à entrer sur le marché du travail. Les traumatismes endurés et le bouleversement du déplacement peuvent nécessiter de longues périodes de rétablissement. La prise en charge de la santé mentale est un aspect essentiel du soutien et doit accompagner toute tentative de rétablissement de la capacité d'une personne à subvenir aux besoins de sa famille. Par conséquent, nous devrions être en mesure d'encourager les personnes qui ont besoin de répit et créer, à cet effet, des plans de soutien qui tiennent compte de leurs besoins en matière de santé physique et mentale. Cela pourrait impliquer de mettre l'accent sur le rétablissement de la confiance et le renforcement de la résilience à travers différentes activités qui contribuent à long terme à préparer le retour de la personne à la recherche d'un emploi.

Pallier le sentiment d'échec : Se voir refuser un emploi peut s'avérer une expérience bouleversante et décourageante. Il est bon d'encourager les employeurs et les organisations partenaires à fournir un retour pour que la personne puisse comprendre les raisons qui ont motivé la décision du rejet. Par exemple, la candidature d'un client que nous avons référé à une pépinière d'entreprise pour l'aider à développer son idée et renforcer ses compétences en administration des affaires n'a pas abouti, et le client a considéré le courriel de rejet des organisateurs comme un échec. En contactant l'organisation pour obtenir des commentaires, ils nous ont expliqué que le plan stratégique de la personne n'était pas clair et que son niveau d'anglais était insuffisant pour le projet, mais qu'ils étaient désireux de lui offrir d'autres options de formation au sein de leur structure. Nous avons ensuite discuté de ces programmes avec le client et considéré de quelle manière leurs exigences correspondaient à ses ambitions.

Motiver les employeurs : Bon nombre de nos clients semblent prêts à entrer sur le marché du travail, mais le marché lui, n'est pas toujours prêt à les accueillir. Prendre le temps et faire preuve de créativité pour attirer l'attention des employeurs devient donc essentiel. En s'appuyant sur la bonne volonté actuelle que démontrent les citoyens et les institutions envers les réfugiés, nous pouvons mettre à profit l'intérêt que les institutions, les agences et les individus leur portent pour éventuellement convertir cet intérêt en offres d'emploi.

Explorer de nouvelles opportunités : Dans leurs tentatives de reconstruire leurs vies, les réfugiés restent parfois attachés aux postes qu'ils occupaient dans leurs pays d'origine et espèrent pouvoir faire à nouveau la même chose. C'est tout à fait compréhensible, mais cela peut aussi constituer un obstacle à l'élaboration de plans réalistes. Le processus d'obtention du statut professionnel équivalent dans le pays d'accueil peut être très compliqué et difficile, et il faut encourager les réfugiés à réfléchir aux compétences qu'ils pourraient mettre au profit d'autres rôles. Par exemple, de nombreuses personnes que nous soutenons font preuve d'initiative pour soutenir d'autres familles, en offrant du mentorat par des pairs et des conseils qui améliorent la qualité de vie de bien d'autres personnes, bien qu'elles n'aient aucune expérience dans le secteur de la prise en charge caritative ou communautaire. Il est important d'expliquer à ces champions communautaires que leur initiative et leur sens de l'empathie sont des compétences importantes qui pourraient être utilisées en milieu professionnel.

Un exemple du travail de notre organisation illustre ces recommandations. Un enfant réinstallé

avec sa famille avait besoin d'un auxiliaire de soutien individuel à la garderie, mais la garderie avait du mal à répondre aux besoins spécifiques de cet enfant. Nous avons constaté que si ce soutien était fourni dans la langue maternelle de la famille, cela permettrait à l'auxiliaire d'être plus utile à l'enfant et permettrait d'améliorer la communication avec ses parents. En outre, une bonne compréhension du déplacement et de la réinstallation constituerait également un atout.

Nous avons identifié une candidate parmi le groupe de personnes avec lesquelles nous travaillons qui avait beaucoup d'expérience dans l'enseignement et la petite enfance. Les obstacles rencontrés par cette personne pour prétendre au poste étaient multiples : manque d'expérience professionnelle au Royaume-Uni, niveau d'anglais insuffisant et manque de formation appropriée. Cependant, nous avons agi en tant que facilitateurs, en travaillant avec les parents de l'enfant, avec les professionnels de santé et avec la garderie pour convenir des compétences de base nécessaires pour le poste. Nous avons démontré que notre candidate les possédait et nous avons ensuite travaillé à élaborer un plan pour combler ses lacunes. Nous avons contacté les agences partenaires pour aider à mettre en place

la formation requise et nous avons organisé des cours d'anglais ESOL adaptés en tenant compte des horaires de travail de la personne. Nous lui avons fourni un soutien tout au long de l'induction et avons maintenu un contact étroit avec l'employeur, en fournissant, par exemple, une référence morale.

En fin de compte, la promesse d'accompagner de manière continue à la fois l'employeur et la candidate a permis de rassurer les parties prenantes. La création du poste de puéricultrice a également été rendue possible grâce à une disposition du ministère de l'Intérieur visant spécifiquement les besoins éducatifs des enfants réinstallés dans le cadre du dispositif d'accueil des réfugiés. De cette manière, une réfugiée s'est vue offrir un poste rémunéré pour soutenir un autre réfugié et l'autorité locale a facilité cela en demandant que les fonds appropriés soient alloués au projet. Ces résultats ont changé la vie de la famille de cet enfant, la garderie a amélioré le service qu'elle offrait, et la personne employée a obtenu un emploi stable et stimulant, correspondant à ses compétences et à ses aspirations.

Marwa Belghazi marwa.belghazi@gmail.com
 Chef d'équipe, Aide à la réinstallation des réfugiés,
 Single Homeless Project
www.shp.org.uk/welcoming-refugees

L'intégration des réfugiés au marché turc du travail

Ximena V Del Carpio, Sirma Demir Seker et Ahmet Levent Yener

L'octroi aux réfugiés syriens d'un droit d'accès au travail formel en Turquie a été une première étape en direction de leur intégration économique mais de nombreux obstacles persistent. Soutenu par la communauté internationale, le gouvernement turc prend des mesures pour surmonter certains de ces obstacles.

La Turquie accueille près de 3,3 millions de réfugiés enregistrés, la plupart provenant de Syrie. Le pays s'est révélé exemplaire en termes d'ouverture, et a fourni des efforts considérables pour soutenir les Syriens malgré le poids que cela fait peser sur les services sociaux. Ces mesures leur ont ouvert l'accès à d'importants services publics, tels que la santé, le logement, l'éducation et l'assistance sociale.

Après avoir reconnu, cependant, que les réfugiés ne pouvaient pas compter uniquement sur l'assistance sociale, le gouvernement turc a fait passer une loi en janvier 2016 permettant aux réfugiés syriens¹ d'obtenir des permis de travail formels. L'objectif était d'aider les réfugiés syriens à devenir économiquement indépendants, à s'affranchir de l'assistance sociale, et à contribuer à l'économie turque.

Le niveau de développement économique varie énormément d'une région à une autre en Turquie et dans certains cas les écarts entre les régions se sont accrues au cours des dernières années. De manière générale, l'augmentation du taux de chômage (qui a connu un pic à 13 % au début de l'année 2017) et la persistance du chômage affectant les jeunes (avec une moyenne nationale d'environ 19 %)² met en évidence le fait que le nombre d'emplois disponibles est insuffisant pour satisfaire toutes les demandes d'emploi.

Fait inquiétant, de nombreuses provinces parmi celles qui accueillent une importante population de syriens proportionnellement à la population locale et proportionnellement au nombre total de réfugiés syriens en Turquie font partie des plus désavantagées ; elles affichent une

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

densité d'entreprises formelles bien inférieure à la moyenne, un faible taux net de création d'emplois formels, et ont en outre une population moins éduquée, une participation de main d'œuvre moins élevée, ainsi qu'un taux de chômage supérieur à la moyenne nationale. Les chiffres publiés par l'Agence turque pour la gestion des catastrophes et des interventions d'urgence, le Ministère de la santé turc et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) suggèrent qu'au moins la moitié des deux millions de Syriens en âge de travailler travaillent de manière informelle. Parmi eux, la plupart sont des hommes ; le pourcentage de femmes qui travaillent est bas, plafonnant à 7 % parmi les femmes âgées de 30 à 44 ans.

Obstacles à l'intégration des réfugiés dans l'économie formelle

Les réfugiés qui bénéficient actuellement d'aides monétaires en espèces provenant du programme d'assistance sociale financée par l'Union européenne, risquent de perdre leurs droits à cette allocation s'ils intègrent l'économie formelle. D'autres facteurs dissuasifs d'ordre géographique existent également. En effet le lieu où les réfugiés sont enregistrés détermine le lieu où ils ont le droit de chercher un emploi formel. Ainsi, de nombreux Syriens qui ont déménagé vers des marchés de l'emploi plus dynamiques tels qu'Istanbul, Ankara ou Izmir n'ont pas le droit de chercher un emploi formel dans ces lieux à moins de procéder à un changement de lieu d'enregistrement, ce qui se révèle être une procédure administrative compliquée et coûteuse.

Les faibles niveaux d'éducation ainsi que les données limitées concernant les types de compétences et d'expériences des Syriens résidant en Turquie sont d'autres obstacles qui entravent leur recherche d'emploi. Des chiffres compilés avant la guerre indiquent que les Syriens issus des provinces proches de la frontière turque avaient un faible niveau d'éducation comparativement à celui de la population turque. Environ 20 % des Syriens (originaires d'Alep et d'Idlib) avaient un niveau d'éducation secondaire ou supérieure. Selon les estimations ce taux serait inférieur (15 %) chez les personnes originaires de Raqqa, et supérieur (45 %) chez ceux originaires de Lattaquié. En Turquie, en moyenne 45 % de la population a un niveau d'éducation secondaire ou supérieure. Le niveau d'éducation inférieur des réfugiés syriens ainsi que le fait qu'ils n'ont pas de compétences reconnues ou attestées par des documents peut expliquer le faible taux de délivrance de permis de travail formels.

Le ministère du Travail, et le Service pour l'emploi public turc (ISKUR), la Banque mondiale et l'Union européenne ont initié une collaboration

en vue de mener deux projets qui doivent adapter des services déjà accessibles aux citoyens turcs de manière à en faire bénéficier les Syriens. Ces initiatives, Aide pour l'emploi à l'appui des Syriens sous régime de protection temporaire et des communautés hôtes, et Renforcement des opportunités économiques pour les syriens sous régime de protection temporaire et des communautés hôtes en Turquie, ont été conçues en 2017. Les activités qu'ils mettent en place sont censées répondre, respectivement aux enjeux du côté de l'offre (c'est-à-dire relatifs à l'employabilité individuelle) et du côté de la demande (relatifs aux emplois et à l'activité économique) et seront mises en œuvre de 2018 à 2021. Durant la phase pilote actuellement en cours pour les deux projets, l'objectif consiste à fournir des services – et, lorsque cela est possible, des emplois – près de 15 000 personnes ; les systèmes qui sont mis en place actuellement devraient fournir par la suite des milliers d'emplois supplémentaires.

Activités axées sur l'offre d'emploi

Dans le cas des réfugiés syriens en Turquie, les activités axées sur l'offre tentent de relever les défis qui bloquent l'accès au travail formel (à savoir, l'accès aux permis de travail), aussi bien que les défis liés à l'employabilité qui empêchent le placement professionnel. Parmi les activités, on trouve des formations linguistiques, la mise en place de systèmes pour évaluer les compétences, des conseils, une aide à la recherche d'emplois en arabe, le tout accompagné de nombreuses incitations et aides financières. Les bénéficiaires peuvent également être orientés vers les autorités chargées de la formation professionnelle pour obtenir la reconnaissance de leurs qualifications étrangères, ou pour une évaluation de leur niveau d'éducation et de leur expérience professionnelle.

Il est nécessaire de fournir de meilleures informations aux demandeurs d'emploi sur la manière d'obtenir des permis de travail, tout comme il est primordial d'améliorer le système de demande et de délivrance des permis qui, pour l'heure, demeure largement non-informatisé. Entre janvier 2016 et novembre 2017, 15 022 permis de travail ont été accordés à des Syriens par le ministère du Travail, un nombre inférieur à celui escompté, et qui témoigne à la fois des difficultés d'accès à l'information, tant pour les réfugiés que pour les employeurs, et de problèmes résultants de systèmes informatiques défaillants qui ralentissent le traitement des demandes de permis. Le programme d'Aide pour l'emploi à l'appui des Syriens sous régime de protection temporaire et des communautés hôtes se concentre sur la mise en place de programmes de sensibilisation diffusés via différents canaux et en plusieurs langues dans

l'objectif d'améliorer la compréhension du processus et le fonctionnement des systèmes informatiques.

Des efforts ont été déployés par divers acteurs humanitaires et du développement pour permettre aux réfugiés syriens d'acquérir des compétences linguistiques et professionnelles, et ce, dès les premières années de leur arrivée. Certaines, parmi ces initiatives, ont porté leurs fruits et ont fourni des compétences précieuses qui ont permis à de nombreux réfugiés d'entrer sur le marché du travail, quoique souvent de manière informelle. Cependant, un grand nombre de programmes offerts étaient d'envergure limitée, conçus en grande partie en marge des institutions gouvernementales, presque entièrement tributaires de fonds externes, et ne reposant pas sur le système existant d'intégration de l'emploi utilisé par la population locale. En conséquence, bon nombre de formations mises en place n'étaient pas reconnues officiellement par le système de l'Éducation nationale turc, rendant l'obtention de certificats attestant de leurs compétences et de diplômes officiels par le biais de ces formations difficile pour les réfugiés.

Dans le cadre de ce programme, ISKUR a reçu pour mission d'aider les réfugiés à pénétrer le marché du travail formel du fait de l'expérience acquise lors de la prestation de services d'aide à l'emploi à plus de trois millions de citoyens turcs chaque année³. Actuellement ISKUR élabore un outil qui permettra d'évaluer les compétences linguistiques, cognitives et techniques des réfugiés pour pouvoir ensuite, à l'aide de ces données, aider les réfugiés syriens à trouver un emploi, et identifier les individus qui ont besoin d'une formation supplémentaire d'aide à l'intégration dans le milieu professionnel. Comme c'est déjà le cas pour la population locale, les programmes de formation prévus pour les réfugiés seront dispensés par des organismes de formation publics ou privés certifiés par le ministère de l'Éducation nationale, et ils seront accompagnés d'aides financières allouées aux participants.

Les programmes actifs du marché du travail conçus par ISKUR pour les citoyens turcs – tels que des formations sur le lieu de travail, des formations à l'entrepreneuriat et des programmes de type « travail contre rémunération » – sont en cours d'adaptation pour qu'ils puissent également s'appliquer aux Syriens. Lors de formations sur le lieu de travail, le participant est employé, et le programme s'engage à financer un salaire minimum net, ainsi qu'une assurance couvrant les accidents du travail, les maladies professionnelles et l'assurance maladie. La participation à une formation sur le lieu de travail et l'obtention d'une expérience professionnelle en Turquie peuvent aider

les bénéficiaires du programme à rester employés, ou à entamer une transition vers un autre emploi.

Pour ceux qui sont les moins susceptibles d'être employés, l'orientation vers un projet de « travail contre rémunération » est plus adapté mais cela doit demeurer une solution de dernier recours car ce type de programme en soi ne débouche habituellement pas sur un emploi permanent. Les populations cibles sont constituées de femmes et de personnes jeunes âgées de 15 à 29 ans, résidant dans des localités sélectionnées. Pour ces travailleurs, c'est ISKUR qui finance leur rémunération à hauteur du salaire minimum brut et paye leur permis de travail. Ceux qui participent aux programmes « travail contre rémunération » reçoivent un accompagnement complet leur permettant de se familiariser avec leur lieu de travail, d'accroître leur motivation et de développer leurs propres réseaux. Les demandeurs d'emploi réfugiés recevront un accompagnement permanent, par le conseil, l'aide à la recherche d'emploi, et un soutien au moment de commencer un nouvel emploi, dispensé par des conseillers qualifiés employés par ISKUR, et aidés par des interprètes en cas de besoin.

Activités axées sur la demande d'emploi

Le manque de données sur les professions et les compétences les plus recherchées par les employeurs est un défi conséquent auquel sont confrontées toutes les parties prenantes qui investissent dans la formation professionnelle, en particulier dans les zones où réside la plupart des Syriens. Le manque d'informations fiables a empêché les prestataires de formation de concevoir et de mettre en place des programmes appropriés de développement de compétences pour encourager un emploi durable. La première activité dans le cadre du programme Renforcement des opportunités économiques pour les syriens sous régime de protection temporaire et des communautés hôtes en Turquie est la création d'un système fonctionnant grâce à une base de données qui pourra évaluer les besoins des employeurs en termes de professions et de compétences, qui prendra tout particulièrement en compte les provinces où sont concentrés les plus grands nombres de réfugiés. Les informations tirées de cet exercice pourront servir à orienter les prestataires de formations, avec un suivi permanent de l'évolution de la demande.

La promotion de l'activité économique et de l'entrepreneuriat figurent également au cœur des activités axées sur la demande. La Banque mondiale, en partenariat avec le gouvernement turc, est en train de concevoir des activités de ce type visant à promouvoir l'entrepreneuriat, le démarrage d'entreprises et la création d'emplois

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

formels auprès des réfugiés syriens et des citoyens turcs dans des communautés locales sélectionnées.

Les femmes syriennes, en particulier celles qui viennent de provinces frontalières où il est habituel de rencontrer un niveau d'éducation très bas, ont peu de chances de devenir économiquement actives dans des emplois salariés standard du secteur privé. Ainsi, le projet de soutien à l'entrepreneuriat dans le cadre plus général des interventions axées sur la demande comprend un volet ciblant les femmes qui sont attachées à un endroit spécifique (que ce soit leurs maisons ou leurs villes) pour des raisons culturelles ou familiales. Il promeut la création d'entreprises sociales qui produisent des biens à vendre. Les activités comprennent une assistance technique pour aider le gouvernement et les autorités locales à développer et mettre en œuvre un modèle commercial durable pour les entreprises sociales gérées par des femmes qui travaillent de manière indépendante, un soutien financier pour la création de l'entreprise sociale, un soutien à l'entrepreneuriat et un soutien pour documenter les expériences de ces entreprises sociales de manière à répliquer le développement d'initiatives similaires. Ce modèle privilégiera la durabilité pour s'assurer qu'un plus grand nombre de femmes deviennent économiquement actives suite à l'investissement initial.

Depuis 2017, environ 6 000 entreprises formelles ont été créées par des Syriens en Turquie, un chiffre qui atteint les 20 000 si l'on tient compte des entreprises informelles⁴. Dans le cadre du programme, et grâce au soutien de partenaires au développement, un programme de micro-crédits est en train d'être conçu de concert avec le gouvernement dans le but d'encourager les entrepreneurs syriens à monter et à enregistrer de nouvelles entreprises, ou pour les inciter à enregistrer des entreprises qui fonctionnent déjà, mais de manière informelle. Un second programme de micro-crédits est en cours d'élaboration ; il visera les entreprises formelles existantes tenues par des Syriens ou des Turcs qui sont établies dans des zones où résident de nombreux Syriens pour les encourager à étendre leurs capacités de production de manière à pouvoir recruter de nouveaux employés. La phase pilote permettra d'évaluer les effets du programme sur la création de nouvelles entreprises et de nouveaux emplois.

Données et évaluation

Lors de la préparation des différents programmes, des équipes d'experts se sont appuyées sur les données disponibles provenant de Turquie et d'ailleurs dans le reste du monde. Cependant, le manque de comptes rendus et d'évaluations sur les impacts des programmes liés au travail ciblant les

réfugiés a limité la capacité de l'équipe à tirer parti des expériences antérieures, que ce soit en Turquie ou dans des contextes similaires. Heureusement, toutes les parties prenantes ont convenu de l'importance de tirer les enseignements de cette expérience pour guider les futurs travaux en Turquie et ailleurs. Les équipes ont donc conçu un solide cadre de suivi et d'évaluation et procéderont à des évaluations périodiques. Deux leçons ont émergé à ce jour.

Premièrement, l'identification des obstacles contextuels à l'emploi et à l'employabilité est une tâche qu'il faut absolument accomplir dès le début, de manière à trouver des solutions à ces problèmes le plus tôt possible. Connaître dès l'abord les facteurs qui dissuadent les institutions de promouvoir le travail formel, les employeurs de proposer des emplois formels, et les travailleurs de rechercher des emplois formels, présente un avantage indéniable afin d'avoir des attentes réalistes vis à vis des changements réglementaires et des investissements, et d'éviter des comportements inattendus (négatifs).

Deuxièmement, les investissements réalisés au service des personnes doivent être effectués de manière durable et doivent accroître l'efficacité des dépenses et l'utilisation efficace des ressources. Les acteurs devraient, dès que possible, chercher à renforcer les systèmes nationaux plutôt que de créer des structures séparées qui dépendent d'un soutien financier et technique externe. Ce faisant, les praticiens du développement peuvent aider les gouvernements à renforcer leurs systèmes institutionnels de prestation de services essentiels, à assurer la durabilité des investissements et à apporter un soutien plus efficace aux réfugiés pour qu'ils deviennent autonomes et participent activement à l'économie.

Ximena V Del Carpio xdelcarpio@worldbank.org
Directrice de programme, Inclusion sociale

Sirma Demir Seker sdemirseker@worldbank.org
Economiste, Protection sociale et emplois

Ahmet Levent Yener alyener@worldbank.org
Spécialiste principal, Santé nutrition et population

Banque mondiale www.banquemondiale.org

1. Désignés officiellement par la Turquie par l'expression « sous protection temporaire » mais désignés ici par le terme de « réfugiés » pour faciliter la lecture. La Loi n° 6458 sur les étrangers et la protection internationale, adoptée en 2013, et la réglementation n° 29153 relative à la protection temporaire des Syriens qui a pris effet en 2014, réglementent leur protection. Les Syriens qui sont entrés sur le territoire turc après le 27 avril 2011, ont été placés rétroactivement sous protection temporaire.

2. www.turkstat.gov.tr

3. ISKUR (2017) Annual Report <http://bit.ly/ISKUR2017>

4. Karasapan O (2017) 'Syrian businesses in Turkey: The pathway to refugee integration?' Brookings Institution <http://bit.ly/Syrian-businesses-Turkey-2017>

De réfugié à employé : l'intégration au monde du travail dans les zones rurales du Danemark

Martin Ledstrup et Marie Larsen

Le lancement par la Croix-Rouge danoise de son programme accéléré, qui met l'accent sur l'emploi précoce des réfugiés, offre la possibilité d'explorer la relation entre l'emploi local des réfugiés et le maintien de la vie rurale.

Depuis 2015 le Danemark a fait de l'emploi des réfugiés une priorité stratégique nationale. Par le biais d'un accord tripartite avec la Confédération des employeurs danois et l'association des gouvernements locaux du Danemark (l'union des municipalités) cette nouvelle manière de penser l'intégration s'est répercutée à travers les municipalités et le secteur privé.



HCR/William Ek Uvelius

L'exposition de photos intitulée « Me and My Friendly Neighbour » (Moi et mon voisin qui est aussi mon ami) organisée pour la Journée mondiale des réfugiés à Copenhague, Danemark, raconte l'histoire de réfugiés et de Danois qui sont devenus de véritables amis.

Par exemple, les huit municipalités de Copenhague ont mis en place une initiative majeure commune dont le but est d'établir des stages pour les réfugiés, et des affiches promotionnelles ont été distribuées à travers toute la capitale. Des campagnes de recrutement visant les réfugiés ont également été initiées dans de grandes entreprises telles que IBM, Microsoft, Danfoss, Grundfoss, Arriva et NCC. D'autre part, un service d'assistance téléphonique sponsorisé par le gouvernement permettant d'accélérer l'évaluation des compétences professionnelles des réfugiés afin d'aider les municipalités – en particulier leurs employés – à comprendre le parcours éducatif d'un réfugié en particulier. Cette assistance comprend, par exemple, la traduction de documents pertinents en danois.

Nombre de ces initiatives sont reliées entre elles par la mise en place d'un tout

nouveau programme d'éducation à l'emploi initié par l'État et axé sur la pratique, intitulé « Integrationsgrundsuddannelse » (IGU), que l'on peut traduire par « Éducation fondamentale pour l'intégration », qui – par le biais d'une combinaison de formations formelles et de stages pratiques – se fixe spécifiquement pour objectif d'aligner les compétences des réfugiés à la demande sur le marché du travail danois. Mais bien que le programme IGU ait pour cible les réfugiés détenteurs du statut, la nouvelle initiative de la Croix-Rouge commence dès la phase de demande d'asile.

Le programme accéléré

Le programme accéléré constitue une tentative pour faciliter une arrivée précoce des réfugiés sur le marché du travail local, alors qu'ils sont toujours dans la phase de demande d'asile, et ce programme a été testé et mis en place dans cinq municipalités danoises entre 2015 et 2017. Habituellement, les réfugiés au Danemark sont répartis entre les 98 municipalités du pays, ce qui a pour effet de rompre le lien entre le lieu où ils ont demandé l'asile et le lieu où ils s'installent en tant que réfugiés. Cependant, avec le programme accéléré le demandeur d'asile s'inscrit au programme dans un centre pour demandeurs d'asile géré par la Croix-Rouge danoise et le service d'immigration place le participant, si le statut de réfugié lui est accordé, dans la communauté locale où il aura fait sa demande. Dès lors que le demandeur d'asile n'est plus simplement une personne en transit et devient un membre potentiel de la communauté en tant que réfugié, les résidents locaux et les réfugiés sont naturellement plus motivés à investir dans leurs relations mutuelles.

Les demandeurs d'asile entreprennent une évaluation de leurs compétences en préparation du programme accéléré. Le programme accéléré qui se déroule sur huit semaines fournit alors aux participants une introduction pratique à la culture danoise et aux compétences linguistiques, des formations professionnalisantes, et potentiellement, des stages dans des entreprises

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

locales, tout en leur enseignant des techniques de recherche d'emplois, en leur apportant des informations sur la culture locale du travail et en leur fournissant des conseils sur comment développer un réseau et conserver leur motivation. Pris dans son ensemble, ce programme représente un effort global pour lier l'intégration au monde du travail et le sentiment d'appartenance à une communauté locale. Durant les mois passés à attendre dans les centres pour demandeurs d'asile, ce programme entretient le sentiment indispensable de but à atteindre. Il se peut que le nouveau résident ait un emploi ou un stage à suivre au moment de s'insérer dans la communauté locale, sa transition entre demandeur d'asile et réfugié ressemblera alors davantage à un processus continu qu'à une série de nouveaux départs.

Auparavant, il était courant que les municipalités se plaignent de voir arriver les réfugiés avec des attentes irréalistes vis-à-vis des opportunités d'hébergement et d'emploi. Mais aux vus des retours transmis à la fois par les municipalités et par les réfugiés, nous avons constaté que les réfugiés qui ont participé au programme accéléré sont moins déçus et plus réalistes, et, en général qu'ils sont moins confus, plus motivés et plus à l'aise pour commencer leur vie dans un lieu qui leur est déjà familier.

Sur les 70 personnes qui ont participé à ce programme au cours des deux dernières années et auxquelles le statut de réfugié a été accordé, 61 % sont capables de subvenir à leurs propres besoins, 9 % ont déménagé vers d'autres municipalités pour diverses raisons, 4 % sont en congé maternité, et 26 % suivent des stages qui les préparent à des emplois futurs.

Mise en place dans des communautés rurales et insulaires

En 2015, une équipe d'anthropologues de l'Université de Copenhague a terminé un travail de recherche portant sur la rencontre entre les centres pour demandeurs d'asile et les sociétés rurales¹. Ils ont constaté des sentiments d'inquiétude vis-à-vis de la criminalité et de l'effondrement du marché immobilier, mais entremêlé à ces craintes habituelles, ils ont aussi trouvé un optimisme local surprenant. Dans les zones rurales où les centres de demandeurs d'asile réussissent à bien s'intégrer au tissu social, aux côtés des crèches, des écoles, des supermarchés et des associations locales, ils sont perçus comme des coups de pouce bien nécessaires pour la durabilité de ces zones.

L'évolution de l'approche danoise en matière d'emploi des réfugiés s'inscrit dans une conversation sur le dépeuplement des campagnes

du Danemark, y compris de ses communautés insulaires, qui est de plus en plus souvent à l'ordre du jour. L'île de Bornholm, par exemple, a perdu près de 20 % de sa population depuis 1965. Les îles de Samsø, Ærø, Læsø et l'Association des petites îles danoises ont donc commencé à se positionner en tant que lieux tout particulièrement propices à l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés.

En mars 2018, le programme accéléré a démarré à Bornholm, une île reculée de 40 000 habitants dans la mer Baltique qui est particulièrement vulnérable sur le plan socio-économique et qui est éloignée des zones urbaines du Danemark. La vulnérabilité de Bornholm est due en grande partie à la dépopulation et au manque de main-d'œuvre qualifiée. Nos entretiens sur les îles de Bornholm et de Samsø, menées en 2016 et 2017, ont débouché sur trois conclusions principales qui nous permettent de préciser les défis qui restent à relever. Alors que les entretiens ont été menés à la lumière du projet accéléré, ils se sont plus généralement concentrés sur des questions portant sur les points d'intersection entre réfugiés, intégration et marché du travail local.

Le premier défi qui est, peut-être sans grande surprise, le plus souvent mentionné en tant que tel est le langage ; bien qu'avoir un niveau de connaissance minimale en danois permettant de fonctionner sur le lieu de travail est un facteur déterminant pour l'emploi stable des réfugiés, la poursuite soutenue d'un développement linguistique reste nécessaire pour l'avancement d'une carrière, mais aussi pour permettre une interaction plus large, au-delà du contexte professionnel.

Le deuxième défi découle de l'incertitude quant à la question de savoir si les réfugiés resteront dans la communauté après la période de placement obligatoire de trois ans. Pour la municipalité locale, il existe une différence importante entre les demandeurs d'asile et les réfugiés. Alors que l'État est responsable de toutes les dépenses liées aux demandeurs d'asile, les dépenses liées aux réfugiés relèvent des municipalités locales. Lors d'entretiens avec des représentants de la municipalité de Samsø, la question soulevée la plus importante concernait des préoccupations plus profondément enracinées sur comment l'investissement local dans l'emploi des réfugiés pourrait en même temps faire partie de la lutte contre le dépeuplement.

Troisièmement, le type et la taille du lieu de travail jouent un rôle important pour faciliter l'intégration. Habituellement, dans les entreprises de plus grande taille, il est possible de confier la gestion de l'emploi des réfugiés à d'autres employés, souvent sur une base de volontariat, comme une

tâche spécialisée au sein de l'organisation. De toute évidence, les entreprises plus petites ne disposent pas des mêmes moyens organisationnels pour travailler avec les réfugiés. En outre, la demande en main-d'œuvre qualifiée est criante, mais ce n'est pas vrai pour une main-d'œuvre non qualifiée. Cela signifie que lorsque les réfugiés viennent en tant que travailleurs qualifiés, ils jouent un rôle crucial dans le développement durable au niveau local, mais s'ils recherchent des emplois non qualifiés, ils se trouvent en concurrence avec les résidents danois. Des recherches complémentaires restent toutefois nécessaires pour mieux comprendre les perspectives qui en découlent pour les résidents locaux, comme pour les réfugiés.

Une municipalité qui, du point de vue statistique réussit à mieux intégrer les réfugiés dans le marché du travail, est également perçue comme un succès en matière d'intégration. Mais comme les populations réfugiées rurales sont souvent trop petites pour intéresser les recherches statistiques, elles ne sont souvent pas incluses dans les enquêtes. Par exemple, bien que les municipalités insulaires de Samsø et de Ærø

aient été profondément impliquées et touchées par les réfugiés, elles ne figurent pas sur les cartes comparatives de l'emploi des réfugiés au Danemark. Cela signifie que les îles, et ce que nous pouvons apprendre d'elles, ne font pas partie des discussions autour de la question de l'intégration. En outre, on suppose souvent dans les statistiques qu'un emploi stable et une intégration réussie sont des facteurs mutuellement dépendants, mais nous ne savons presque rien sur la véracité établie de ce lien et la forme qu'il prend dans la vie quotidienne. Un aspect que le programme accéléré offre justement l'opportunité d'explorer.

Martin Ledstrup ledstrup@sdu.dk

Chercheur postdoctoral, Centre pour les études contemporaines sur le Moyen-Orient, Université du Danemark du Sud www.sdu.dk

Marie Larsen marl@redcross.dk

Consultante en développement, Croix-Rouge danoise
<http://bit.ly/DanishRedCross-asylum>

1. Larsen B R, Whyte Z et Fog Olwig K (2015) *Den nye landbefolkning: Asylcentrenes betydning og konsekvens for lokale fællesskaber i danske landdistrikter* Institut for Antropologi, Københavns Universitet <http://bit.ly/Larsen-Whyte-Olwig-2015>

Intégrer les docteurs réfugiés aux systèmes de santé d'accueil

Shahla Namak, Fatin Sahhar, Sarah Kureshi, Fadya El Rayess et Ranit Mishori

Les docteurs réfugiés se heurtent à de nombreux obstacles pour pouvoir pratiquer la médecine, en dépit des importantes contributions qu'ils peuvent apporter.

Malgré leurs vives motivations à pratiquer la médecine, des docteurs réfugiés¹ aux États-Unis et ailleurs se retrouvent souvent à exercer un emploi peu qualifié dans l'attente d'intégrer un programme de résidence². Ils peuvent rencontrer des difficultés à communiquer, à fournir les documents requis et à faire vérifier leur formation. Cela représente une occasion manquée non seulement pour les docteurs réfugiés eux-mêmes, mais aussi pour le système de santé du pays d'accueil, en particulier dans les pays ou les régions souffrant de pénuries de docteurs et/ou ceux où la proportion d'immigrants ou de réfugiés est élevée.

Les auteurs du présent article sont eux-mêmes d'anciens réfugiés ou demandeurs d'asile, des immigrants aux États-Unis et/ou des descendants d'immigrants ou de réfugiés. En tant que professionnels de la médecine, cette problématique nous est chère et nous souhaiterions discuter de la manière dont nous pouvons aider les docteurs réfugiés et leur

donner les moyens de s'intégrer au marché du travail, de reprendre leur vie et leur identité professionnelles et d'aider à combler les pénuries.

Les leçons des autres pays

Pour intégrer des docteurs réfugiés dans le système de santé d'un pays d'accueil, plusieurs acteurs doivent intervenir, y compris les associations médicales, les services de santé régionaux et nationaux, des organisations privées et les universités. Le Royaume-Uni, par exemple, a reconnu qu'il fallait apporter des modifications particulières aux politiques nationales et locales pour surmonter les obstacles tels que la reconnaissance de l'équivalence des qualifications et des formations ou encore les réglementations en matière d'emploi, afin de permettre aux docteurs et aux dentistes réfugiés de pratiquer dans le pays³. Des initiatives politiques ont été déployées à l'échelle du pays, dont la création d'un Groupe d'orientation des professionnels de la santé

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

réfugiés, qui supervisait le développement des programmes pour aider à reformer les docteurs réfugiés selon les normes du service national de santé publique, couvrir les frais d'examen et réinstaller les docteurs dans les zones sous-desservies. De nombreux programmes locaux ont aidé les docteurs réfugiés à s'enregistrer auprès du Conseil général de médecine et à passer l'examen du Conseil d'évaluation linguistique professionnelle. Même s'il est devenu plus difficile pour les docteurs réfugiés de s'intégrer rapidement à la population active et de s'installer au Royaume-Uni de manière permanente en raison des lois sur l'immigration adoptées par la suite, la plupart des docteurs réfugiés ayant participé à ces projets sont restés au Royaume-Uni pour exercer leur profession.

En 2015, le gouvernement suédois a procédé à l'intégration accélérée des docteurs réfugiés dans son système de santé en vérifiant rapidement leurs références et en leur fournissant une formation individuelle, un mentorat et des cours de langue suédoise. En Turquie, l'université de Gaziantep et l'Organisation mondiale de la santé ont uni leurs forces pour former et employer 500 docteurs réfugiés syriens pour aider à dispenser des soins à la population de réfugiés syriens, les cliniques locales donnant à ces docteurs l'occasion de se familiariser avec le système de santé turc⁴.

La situation actuelle aux États-Unis

Pour pratiquer la médecine aux États-Unis, les docteurs réfugiés doivent suivre un processus particulièrement intensif en termes de durée, d'efforts et d'investissement financier, ponctué de certifications, d'examens, de périodes de résidence et de l'obtention d'un permis d'exercer. Tandis que les défenseurs de ce système mettent en lumière la nécessité de garantir la qualité de soins la plus élevée et la plus uniforme pour les patients, d'autres experts avancent que les docteurs formés à l'étranger ont des compétences cliniques au chevet des patients plus avancées que les docteurs formés dans le pays puisqu'ils ont généralement pratiqué la médecine dans des contextes faisant moins intervenir la technologie. Par exemple, une étude récemment conduite dans des hôpitaux américains a démontré que les patients plus âgés traités par des diplômés internationaux en médecine (DIM) étaient moins susceptibles de décéder sous les 30 jours de traitement que ceux qui étaient traités par des diplômés formés aux États-Unis⁵.

Un certain nombre de programmes privés, publics et à but non lucratif ont été mis en place en appui aux docteurs réfugiés aux États-Unis :

La Welcome Back Initiative (WBI), fondée en 2001, faisait appel aux compétences non exploitées

des DIM établis en Californie pour dispenser des soins adaptés aux populations locales⁶ d'un point de vue linguistique et culturel. Depuis, cette initiative s'est élargie en un réseau national de 11 centres présents dans neuf États, desservant près de 15 000 personnes originaires de 167 pays différents. Ces centres fournissent des services gratuits aux docteurs réfugiés, y compris une orientation, des conseils professionnels, un soutien pour obtenir des références et un permis d'exercer, une assistance pour comprendre les différents programmes d'enseignement et saisir les opportunités d'emploi ou de bénévolat, et des possibilités de carrière différentes. Elle a remporté un succès modeste : 23 % des participants ont trouvé un emploi dans le secteur de la santé pour la première fois, 21 % ont réussi l'examen d'accréditation et 87 docteurs ont été acceptés dans des programmes de formation⁷.

Le programme d'assistance aux diplômés internationaux et de médecine du Département de santé du Minnesota vise à améliorer l'accès aux soins de santé primaires dans les zones rurales et sous-desservies en réalisant une évaluation de la préparation clinique des DIM et en finançant des organisations à but non lucratif pour qu'elles fournissent des conseils professionnels, une expérience clinique supplémentaire et des postes de résidence dans des services de soins de santé primaires aux DIM disposés à exercer dans ces zones.

En 2014, le Missouri a été le premier État à voter une loi créant une nouvelle catégorie de docteurs assistants agréés qui, pendant les 30 premiers jours, peuvent fournir des soins de santé primaires sous la supervision directe d'un docteur dans une zone souffrant de pénurie de professionnels de la santé, avant d'être placés sous la supervision indirecte d'un docteur en exercice dans un rayon de 80 kilomètres. En dépit des critiques dont cette loi a fait l'objet⁸, 127 docteurs avaient fait une demande de permis en mai 2017 ; 23 ont reçu ce permis, 55 ont été jugés inéligibles, tandis que le dossier des autres est toujours en cours d'étude.

Plusieurs institutions universitaires des États-Unis, à l'instar de l'Université de Californie à San Diego et de l'Université de Californie à Los Angeles, ont mis en place des programmes visant à placer des médecins généralistes multilingues, aux compétences culturelles adaptées, dans des zones accueillant d'importantes communautés de réfugiés et d'immigrés.

Recommandations

En dépit de la créativité et des succès précoces de certains de ces programmes déployés aux États-Unis, ils ont presque tous en commun la même

caractéristique, à savoir leur petite échelle. Par rapport à d'autres pays accueillant des réfugiés, les États-Unis sont en retard pour réaliser des efforts concertés en vue de reconnaître la formation des docteurs réfugiés et de trouver des solutions simplifiées pour exploiter leurs connaissances, leur talent, leurs compétences linguistiques et leurs compétences vitales au bénéfice de notre communauté. Nous proposons :

- Une équipe spéciale composée de parties prenantes issues d'organisations gouvernementales, privées et publiques, de conseils médicaux et d'associations professionnelles au niveau fédéral et de l'État, ainsi que de docteurs réfugiés eux-mêmes, chargée de collecter des statistiques de base sur le nombre de docteurs réfugiés, leurs caractéristiques démographiques et leurs spécialisations actuelles, et d'étudier les approches des autres pays, de réviser les exigences en matière de certification et d'étudier les possibilités d'intégration des docteurs réfugiés dans divers rôles cliniques.
- Des incitations à participer aux programmes de résidence dans une zone géographique ou une spécialisation particulière, en fonction des besoins de la population locale ; cette mesure pourrait également inclure la restructuration de l'observation en milieu de travail, des stages et des bourses pour les adapter spécifiquement aux docteurs réfugiés.
- Assouplir les exigences de reformation en tant que solution temporaire ou permanente pour certains, avec d'autres mesures en parallèle pour renforcer les opportunités d'emploi permettant de recruter initialement les docteurs dans d'autres rôles (afin de les familiariser avec le système américain).
- Un système plus centralisé de bourses et de subventions ou d'allocations basées sur les besoins pour aider à supporter l'important fardeau financier des examens de recertification et d'accréditation.
- Des programmes robustes et accessibles pour fournir une supervision et des conseils tout au long du complexe processus de certification et d'accréditation aux États-Unis, de même que des instructions sur le système de santé des États-Unis.
- Des boîtes à outils gratuites et facilement accessibles comprenant des ressources nationales et spécifiques aux États, des

modules de communication, des stratégies pour réussir les examens et des informations sur le processus d'inscription.

Enfin, et surtout, les docteurs réfugiés devraient eux-mêmes contribuer à impulser de nouvelles initiatives. Les activités de développement professionnel pourraient aider à identifier les leaders qui pourraient diriger les programmes de soutien aux DIM, rechercher des partenariats en matière de planification stratégique et organiser les associations existantes de défense des DIM – et peut-être forger des partenariats avec ces dernières.

Shahla Namak *snamak@wakehealth.edu*

Département de la Médecine familiale et communautaire de l'École de Médecine de Wake Forest

Fatin Sahhar *fsahhar@med.wayne.edu*

Département des Sciences de la médecine familiale et de la Santé publique, École de Médecine de l'Université de Wayne State

Sarah Kureshi *sk795@georgetown.edu*

Département de Médecine familiale de l'École de Médecine de l'Université de Georgetown

Fadya El Rayess *fadya_el_rayess@brown.edu*

Département de Médecine familiale de l'École de Médecine Alpert de l'Université Brown

Ranit Mishori *mishorir@georgetown.edu*

Département de Médecine familiale de l'École de Médecine de l'Université de Georgetown

1. Dans le présent article, le terme « docteurs réfugiés » englobe les docteurs réfugiés et demandeurs d'asile.
2. Une période formelle de formation supervisée pour les diplômés d'école de médecine, d'une durée de trois à cinq ans généralement, au cours de laquelle docteur se spécialise dans un domaine médical.
3. Steward E (2007) 'Addressing the Challenges Facing Refugee Doctors in the UK', *Local Economy* Vol 22 (4) <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1080/02690940701736868>
4. Özdemir V, Kickbusch I et Coşkun Y (2017) 'Rethinking the right to work for refugee Syrian healthcare professionals: a call for innovation in global governance', *British Medical Journal* 357 www.bmj.com/content/bmj/357/bmj.j2710.full.pdf
5. Tsugawa Y J, Anupam B J, Orav E J et Ashish K J (2017) 'Quality of care delivered by general internists in US hospitals who graduated from foreign versus US medical schools: observational study', *British Medical Journal* 356 www.bmj.com/content/356/bmj.j273
6. Fernández-Peña J R (2012) 'Integrating Immigrant Health Professionals into the US Health Care Workforce: A Report from the Field', *Journal of Immigrant and Minority Health* Vol 14 (3) <https://doi.org/10.1007/s10903-011-9496-z>
7. Ces chiffres se rapportent aux 10 700 personnes ayant participé au programme en 2012.
8. Par exemple, Freeman B D (2016) 'The Implications of Missouri's First-in-the-Nation Assistant Doctor Legislation', *Journal of Graduate Medical Education* Vol 8 (1) www.jgme.org/doi/10.4300/JGME-D-15-00341.1

La participation des réfugiés aux économies d'accueil en Ouganda

Naohiko Omata

En Ouganda, des études de terrain sur plusieurs sites permettent d'explorer les interactions complexes entre les activités économiques des réfugiés et les économies locales dans les contextes urbains, d'urgence et de déplacement prolongé.

Le gouvernement ougandais a fait de l'autonomie une pièce maîtresse de l'approche du pays en matière d'accueil des réfugiés. À l'heure actuelle, l'Ouganda accueille plus d'un million de réfugiés de diverses nationalités, originaires notamment de la République démocratique du Congo (RDC), de la Somalie, du Soudan du Sud et du Rwanda, certains étant établis dans des camps ruraux et d'autres dans des zones urbaines. Les réfugiés établis en Ouganda bénéficient généralement du droit de travailler, de la liberté de mouvement à l'intérieur du pays et de l'accès aux services de base. Ces politiques jouent un rôle important pour faciliter la participation des réfugiés aux activités économiques et permettre à ces derniers de s'intégrer, à l'échelle locale et nationale, aux marchés et aux industries du pays.

Entre 2013 et 2015, mes collègues et moi-même avons réalisé une étude sur la vie économique des réfugiés, qui analysait leurs interactions avec les communautés d'accueil locales dans quatre sites et trois contextes différents : Kampala, la capitale ; Kyangwali et Nakivale, deux camps établis de longue date ; et Rwamwanja, un camp nouvellement établi.¹ Cette recherche multisite offre une comparaison intéressante des relations économiques entre les réfugiés et les populations d'accueil au fil du temps et dans différents environnements géographiques.

Kyangwali et Nakivale : des économies « d'import-export »

L'installation de réfugiés de Nakivale existe depuis 1959 et celle de Kyangwali depuis 1989. Elles sont formellement désignées comme « installations » plutôt que « camps » en raison de leur aménagement relativement ouvert et des libertés économiques accordées aux réfugiés. Elles sont toutes les deux situées dans le sud-ouest rural du pays mais, en dépit de leur éloignement géographique, elles sont loin d'être isolées sur le plan économique. Non seulement ces installations se caractérisent par la diversité de leurs activités économiques, mais ces activités sont également intégrées aux structures économiques plus globales qui s'étendent au-delà

de leurs frontières géographiques. Des biens et des services y sont importés et exportés, et les réfugiés jouent un rôle actif dans ces chaînes logistiques.

Traditionnellement, lorsque des réfugiés arrivent dans ces deux installations, une parcelle de terre leur est allouée pour qu'ils puissent la cultiver ; il n'est donc pas surprenant que l'agriculture commerciale y soit l'activité économique la plus répandue. L'installation de Kyangwali est bien connue parmi les négociants agricoles ougandais pour son maïs de qualité. Au cours de la saison des moissons, des camions et des minivans ougandais sortent régulièrement de cette installation, chargés de hautes piles de sacs de maïs achetés auprès des agriculteurs réfugiés et destinés à la vente sur les marchés locaux, à Kampala et d'autres villes ougandaises, et même dans certains pays voisins tels que la Tanzanie et le Soudan du Sud.

Alors que les activités agricoles dominent ces deux installations, un éventail d'entreprises dynamiques a émergé et tissé progressivement des liens solides avec les réseaux commerciaux nationaux et régionaux au fil du temps. En fait, un grand nombre des magasins bien établis de Kyangwali et de Nakivale s'approvisionnent en marchandises auprès de chaînes d'approvisionnement existantes dirigées par des grossistes ougandais qui se rendent régulièrement dans ces installations et revendent les marchandises à des magasins satellites.

« L'installation de Kyangwali est l'un de nos grands points de vente. À Kyangwali, nous avons sept magasins tenus par des réfugiés auxquels nous vendons nos articles. » (directeur de vente d'une brasserie ougandaise locale)

À Nakivale, nous avons observé des interactions commerciales semblables entre réfugiés et grossistes ougandais. En particulier, de nombreux entrepreneurs somaliens y importaient régulièrement des produits tels que du lait, des pâtes, de la viande de chameau, des vêtements, des cosmétiques et des médicaments provenant de leurs homologues ougandais d'origine somalienne (« somali-ougandais ») à Kampala.

Rwamwanja : une économie émergente

L'installation de Rwamwanja a ouvert en avril 2012 dans un village dans l'ouest de l'Ouganda, en réaction à l'urgence que représentait l'influx de réfugiés congolais. Fin 2013, lorsque nous avons mené nos recherches initiales, les gens continuaient d'arriver. Les nouveaux arrivants reçoivent des rations alimentaires et des articles de secours, y compris des ustensiles de cuisine, une houe, des couvertures, des jerricanes et des machettes. Comme à Kyangwali et à Nakivale, les réfugiés reçoivent une parcelle de terre sur laquelle ils peuvent résider et qu'ils peuvent cultiver.

Selon les réfugiés arrivés à Rwamwanja aux premiers jours de cette installation, l'activité économique y a émergé presque immédiatement et les premières transactions commerciales visibles étaient basées autour de l'échange d'articles alimentaires et non alimentaires entre réfugiés. Rapidement, les Ougandais des villages voisins se sont joints à ce système de troc, alors même que les réfugiés et les populations d'accueil possédaient très peu d'affinités ethniques ou culturelles préexistantes et ne parlaient pas la même langue. Les réfugiés échangeaient des sacs de maïs ou des huiles de cuisson contre des cultures ougandaises, telles que la banane et le manioc, et vendaient des articles non alimentaires. Ces activités commerciales initiales se sont depuis transformées en marchés plus organisés tenus par les réfugiés. Par exemple, le marché du village de Kaihura, l'un des 36 villages de l'installation, attire actuellement environ 2 000 vendeurs et clients, tant réfugiés que citoyens ougandais, chaque jour où il a lieu.

L'arrivée de réfugiés et de travailleurs humanitaires dans ce village peu peuplé a stimulé l'économie locale dans les zones voisines. Selon des Ougandais habitant les villages voisins, de nombreuses nouvelles entreprises ont commencé à voir le jour après l'influx des réfugiés, dont des restaurants, des bars, des auberges et des boutiques. Henry, le propriétaire ougandais d'un restaurant populaire situé à l'entrée de l'installation, a ouvert les portes de son établissement en janvier 2014 :

« Avant, je dirigeais un petit restaurant à Kampala. Je suis venu étudier les environs et je n'y ai trouvé aucun bon restaurant, si bien que j'ai décidé de m'installer ici. Aujourd'hui, j'accueille environ 200 clients par jour. Un grand nombre d'entre eux travaillent pour les organismes humanitaires mais certains sont des réfugiés ou des hommes d'affaires ougandais visitant le camp. »

Les propriétaires des entreprises qui étaient déjà présentes dans la zone d'accueil ont eux aussi fortement bénéficié de la présence des réfugiés et des travailleurs humanitaires. Une famille du coin a rénové son bar pour cibler la population en pleine croissance ; son entreprise s'est rapidement développée au point qu'elle l'a élargi en 2014 pour établir un gîte avec un restaurant juste à côté de l'entrée de l'installation.

En comparaison avec Nakivale et Kyangwali, les activités économiques des réfugiés de Rwamwanja en étaient toujours au stade embryonnaire et moins profondément connectées aux économies nationales et transnationales. Néanmoins, Rwamwanja met en lumière le processus dynamique par lequel une nouvelle « économie stimulée par les réfugiés » émerge suite à un afflux massif de réfugiés, même dans une région d'accueil sous-développée.

Kampala

Kampala, dont la population est estimée à plus de 1,5 million d'habitants, est la plus grande ville d'Ouganda. Les réfugiés y vivent et travaillent aux côtés de citoyens ougandais et de migrants venus de tout le continent. La plupart des réfugiés somaliens vivent aux côtés de migrants économiques somali-ougandais et somaliens dans le quartier de Kisenyi à Kampala, tirant avantage de leur liens ethniques avec les économies somali-ougandaises dynamiques et comblant les carences de la demande de main-d'œuvre dans des secteurs dans lesquels la plupart des non-Somali-Ougandais ne rechercheraient pas d'emploi. Plusieurs grandes entreprises somali-ougandaises dans les secteurs du pétrole, de l'essence et de la vente au détail embauchent un grand nombre de réfugiés somaliens. Le directeur somali-ougandais de l'une de ces entreprises nous a expliqué que la décision d'embaucher des réfugiés somaliens avait été prise simplement :

« Nous nous sentons plus à l'aise de travailler avec des Somaliens car nous avons beaucoup en commun, par exemple notre langue, notre religion et nos habitudes culturelles. »

En revanche, les réfugiés congolais vivent éparpillés dans différents quartiers de Kampala tels que Nsambya et Katwe, où ils cohabitent avec des communautés ougandaises. Alors qu'ils sont associés à un éventail d'activités économiques, la vente de bitenge (l'étoffe congolaise traditionnelle) est la plus courante, pour deux raisons principales : premièrement, l'investissement de départ nécessaire est relativement peu élevé et, deuxièmement, la

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies



Des exportateurs de produits frais chargent les piments qu'ils ont achetés à des agriculteurs réfugiés congolais à Rwamwanja en Ouganda.

perception positive de l'artisanat congolais parmi les Ougandais crée une opportunité commerciale favorable. Les réfugiés congolais forgent des liens économiques mutuellement bénéfiques avec les marchands ougandais ; ces derniers dépendent aujourd'hui fortement des réfugiés congolais, qui sont devenus les principaux distributeurs et revendeurs de leurs produits.

Contre les perceptions dominantes

Parmi les décideurs, la perception dominante est que la présence de réfugiés intensifie la concurrence pour l'emploi entre ceux-ci et les populations autochtones d'un pays d'accueil. Toutefois, à l'opposé de cette perception, les réfugiés congolais et somaliens établis à Kampala ont cherché à créer leur propre espace économique dans l'économie d'accueil plus générale, sans s'inscrire nécessairement dans un conflit avec les citoyens du pays. Et sur chacun des sites étudiés, la présence des activités économiques des réfugiés a créé une interdépendance entre ces derniers et les communautés d'accueil, plutôt qu'un jeu de rivalité économique à somme nulle.

Dans les contextes de déplacement prolongé de Nakivale et Kyangawali, les installations des réfugiés ont fini par s'intégrer pleinement au commerce régional grâce à « l'importation et l'exportation » d'articles et sont également devenues des centres commerciaux dynamiques dans leurs emplacements ruraux et reculés. Même dans l'installation récemment établie de Rwamwanja, les activités commerciales des réfugiés s'imbriquent progressivement aux économies avoisinantes et semblent jouer un rôle

dans la revitalisation des économies d'accueil. Tandis que les réfugiés se positionnent de manière différente dans chacune des économies d'accueil, ils jouent de toute évidence un rôle important, voire indispensable, dans des secteurs commerciaux plus généraux en Ouganda.

Cette analyse n'est pas sans implications, tant pour les politiques que pour les pratiques. Souvent, les tentatives d'appui aux activités génératrices de revenus des réfugiés sont conçues de manière abstraite, sans chercher à comprendre les contextes commerciaux plus généraux. Cependant, les acteurs œuvrant pour améliorer les opportunités économiques des réfugiés et des populations d'accueil doivent mieux comprendre les structures et les systèmes économiques concernés. De plus, les interventions devraient chercher à s'appuyer sur les marchés et les entreprises existants, ou à aider les réfugiés à interagir de manière plus efficace avec ces marchés. Enfin, les acteurs externes doivent aider à instaurer un environnement propice. Les réfugiés peuvent créer de nouveaux marchés si certaines conditions et certains droits leur sont accordés, leur permettant d'identifier et d'employer les moyens d'existence qui leur sont propres, tout en évitant d'intensifier la concurrence avec les populations d'accueil.

Naohiko Omata naohiko.omata@qeh.ox.ac.uk
Agent de recherche principal, Programme d'études des économies des réfugiés, Centre d'études sur les réfugiés, Département de développement international, Université d'Oxford www.rsc.ox.ac.uk

1. Voir Betts A, Bloom L, Kaplan J et Omata N (2016) *Refugee Economies: Forced Displacement and Development* www.bit.ly/RefugeeEconomies2016

Les réfugiés et les communautés d'accueil sur le marché du travail rwandais

Özge Bilgili et Craig Loschmann

Au Rwanda, les réfugiés congolais bénéficient de la liberté de mouvement et du droit de travailler au même titre que les Rwandais, mais les expériences et les activités économiques de ces deux populations sont profondément différentes.

Sur les quelques 164 500 réfugiés officiellement enregistrés qui résident aujourd'hui au Rwanda, 45 % sont originaires de la République démocratique du Congo (RDC). Les autorités rwandaises ont adopté des politiques relativement progressives pour favoriser l'intégration des réfugiés, ces derniers étant libres d'aller vivre ailleurs que dans leur camp désigné et ayant le droit de participer à des activités rémunératrices, y compris en exerçant un emploi indépendant. Cet environnement propice favorise le développement des interactions économiques et sociales entre les réfugiés et les populations locales, si bien que l'on pourrait s'attendre à ce que le marché du travail à proximité des camps soit librement accessible, tant par les autochtones que par les réfugiés.

Toutefois, une analyse des expériences des réfugiés et des autochtones met en lumière les différences entre ces deux groupes en matière de dynamiques, d'opportunités et de défis. Courant mai 2016, dans le cadre d'un projet étudiant l'impact des réfugiés congolais sur les communautés d'accueil au Rwanda,¹ nous avons conduit des enquêtes auprès de ménages de réfugiés dans les trois plus grands camps (Gihembe, Kiziba et Kigeme) et de ménages autochtones vivant à proximité. Concernant ces derniers, nous avons ventilé notre échantillon entre les ménages vivant dans un rayon de 10 km des camps et ceux vivant dans un rayon de plus de 20 km dans l'objectif d'identifier, à un niveau fortement localisé, les effets du contact quotidien avec la population de réfugiés. Nous avons également organisé un certain nombre de discussions avec différents groupes témoins composés de réfugiés de chacun des camps, ainsi que de membres de la communauté d'accueil vivant à différentes distances des camps. L'une des principales conclusions qui en ressort, c'est que les expériences des réfugiés congolais sur le marché local du travail sont en réalité considérablement différentes de celles des Rwandais, même s'ils ont officiellement le droit de travailler.

Les réfugiés congolais sont beaucoup plus susceptibles d'être au chômage que les autochtones, ce qu'ils expliquent eux-mêmes principalement par le fait que les employeurs locaux ne sont pas suffisamment informés du droit des Congolais

à travailler. Selon les participants aux groupes témoins, il leur arrive rarement de trouver un emploi en dehors du camp car ils ne disposent pas des papiers d'identité appropriés qui sont demandés par les employeurs potentiels. Comme nous l'a expliqué un participant du camp de Kiziba, « ... Ils vous demandent surtout si vous avez une carte d'identité pour prouver que vous êtes un citoyen rwandais. Par conséquent, si vous n'avez pas de carte d'identité, vous ne pouvez pas trouver d'emploi. »

Il n'est pas suffisant de garantir simplement le droit de travailler, il faut aussi y donner suite dans la pratique. Cela peut signifier par exemple de délivrer des documents d'identité spécifiques aux réfugiés qui seront reconnus et acceptés par les employeurs locaux, et/ou déployer des campagnes d'information ciblant les employeurs pour s'assurer que tout le monde comprend clairement quels sont les droits des réfugiés.

Les participants aux groupes témoins ont également indiqué que la plupart des opportunités d'emploi étaient dans des centres commerciaux locaux éloignés des camps et que les coûts de trajet considérables que cela impliquait, pour une faible rémunération, les dissuadaient souvent d'accepter ces emplois. Fournir des transports moins coûteux pourrait aider les réfugiés à trouver un emploi beaucoup plus loin que les alentours immédiats de leur camp.

Emplois et compétences dans les camps

En dehors des camps, les possibilités d'emploi sont relativement limitées pour les réfugiés, mais au sein des camps eux-mêmes, les organisations non-gouvernementales et internationales emploient un nombre important de réfugiés. Il est clair toutefois que ces organisations ne peuvent pas répondre aux besoins de tous les réfugiés en matière d'emploi. De plus, cette situation soulève la question de la dépendance des réfugiés vis-à-vis des organisations humanitaires au-delà de leur protection et de leurs besoins élémentaires. Il semble évident que plus les réfugiés sont en mesure de s'intégrer à l'économie rwandaise générale au lieu de rester confinés dans leur camp, et mieux ils s'en sortiraient sur le long terme.

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

Comme on pouvait s'y attendre, nous avons également trouvé que les expériences professionnelles des réfugiés sont différentes en fonction de leur niveau de qualification. Les réfugiés diplômés et ceux qui exercent une profession se trouvent dans une situation plus avantageuse que leurs homologues moins qualifiés. Comme nous l'a expliqué un participant de Kiziba, « Il y a des professeurs [réfugiés] et même des professionnels de la santé mais... les gens ordinaires n'ont rien à faire. » Il est donc indispensable de tenir compte de cette hétérogénéité dans la conception des politiques visant à faciliter la participation au marché du travail local.

Les autochtones sur le marché du travail

Notre recherche a constaté que les membres des communautés d'accueil autochtones pratiquaient de moins en moins d'activités agricoles de subsistance. Plus particulièrement, les personnes en âge de travailler établies dans un rayon de 10 km d'un camp étaient plus susceptibles d'exercer un emploi salarié (c'est-à-dire de travailler pour un employeur avec une rémunération régulière) que de travailler dans la production agricole ou l'élevage. De plus, nous avons observé que les femmes vivant à proximité d'un camp étaient plus susceptibles d'exercer un emploi indépendant que celles vivant plus loin, ce qui met en lumière une importante dynamique liée au genre en rapport avec cet ajustement du marché du travail local.² Les discussions avec les groupes témoins nous ont permis d'aboutir à des résultats encore plus nuancés. Par exemple, on y a souvent entendu dire que les réfugiés du camp de Gihembe possédaient des petits magasins ou salons de coiffure à l'extérieur des camps qui employaient des autochtones, et que ces derniers étaient également embauchés pour les projets de construction dans les camps. Comme un participant de Gihembe nous l'a confié, « Depuis que [les réfugiés] sont arrivés ici, l'activité économique s'est développée. De nombreuses maisons ont été construites et les transactions commerciales se sont multipliées. Plusieurs marchés se sont créés en raison du camp. » (un participant de Gihembe)

Enfin, les discussions ont également dévoilé certains effets redistributifs parmi la population locale en permettant d'identifier lesquels de ses membres bénéficiaient de la présence des réfugiés. Par exemple, les participants vivant à proximité de Kigeme ont souligné que les interactions économiques étaient différentes en fonction des circonstances de chacun, et plus particulièrement que c'étaient les personnes les mieux nanties

parmi leur communauté qui tendaient à s'engager dans des transactions commerciales avec les réfugiés et qui bénéficiaient vraisemblablement de ces interactions. Ici encore, ces observations démontrent qu'il est également nécessaire de tenir compte de l'hétérogénéité de la communauté d'accueil pour comprendre comment un camp de réfugiés peut influencer les populations locales.

Sur une note positive, nous avons observé que la présence des réfugiés ne semble pas avoir d'impact négatif sur les activités des autochtones sur le marché du travail. En effet, il en résultait une économie locale plus dynamique qui apportait de plus grandes opportunités d'emploi salarié et d'emploi indépendant. Qui plus est, nous n'avons trouvé aucune preuve d'intensification de la concurrence sur le marché du travail ni de ressentiment de la part des autochtones face à la présence des réfugiés. Au contraire, les interactions économiques et sociales entre ces groupes étaient l'une des raisons citées pour expliquer les bonnes relations entre ces deux populations.

Toutefois, les expériences des réfugiés congolais étaient plus mitigées. Obtenir le droit de travailler et donc d'accéder au marché du travail local n'est pas suffisant pour promouvoir une autonomie durable, si bien qu'une stratégie plus complète est nécessaire pour offrir des opportunités à la population de réfugiés en général. Une telle stratégie pourrait intégrer des documents d'identité standardisés pour les réfugiés, la communication d'informations aux employeurs locaux et un meilleur service de transport à l'extérieur des camps. Nous espérons que ces observations pourront guider non seulement les acteurs concernés au Rwanda mais aussi les gouvernements d'autres pays accueillant des réfugiés en vue d'adopter des mesures efficaces qui promeuvent une intégration économique et sociale dont tant les réfugiés que les communautés d'accueil pourront tirer avantage.

Özge Bilgili o.bilgili@uu.nl

Professeure adjointe, Centre de recherche européen sur la migration et les relations ethniques (ERCOMER), Université d'Utrecht www.ozgebilgili.com

Craig Loschmann

c.loschmann@maastrichtuniversity.nl

Chercheur, Maastricht Graduate School of Governance / UNU-MERIT, Université de Maastricht www.maastrichtuniversity.nl

1. Financé par le HCR, l'agence des Nations Unies pour les réfugiés.

2. Voir également Bilgili Ö, Loschmann C et Siegel M (2017) 'The Gender-Based Effects of Displacement: The Case of Congolese Refugees in Rwanda', KNOMAD document de travail 21 <http://bit.ly/KNOMAD-WP21>

La collaboration avec des organisations criminelles en Colombie : un obstacle à la reprise économique

Christopher M Hays

Ceux qui cherchent à soutenir le développement économique des personnes déplacées internes en Colombie doivent comprendre comment et pourquoi de nombreux déplacés internes collaborent avec des groupes armés et des organisations criminelles.

A ce jour, le gouvernement colombien a enregistré plus de 7 300 000 victimes de déplacements forcés en conséquence des nombreuses années de conflit qu'a connu le pays¹. Dans la mesure où l'on sait que les déplacements forcés se soldent par des taux importants de pauvreté extrême (affectant 85 % des personnes déplacées d'un environnement rural à un environnement urbain²), le développement économique apparaît comme une priorité. Parmi les nombreux facteurs qui génèrent des obstacles à la reprise économique des victimes du conflit colombien, l'un qui n'est pas suffisamment pris en considération est l'impact de la collaboration entre des personnes déplacées internes (PDI ou déplacés) et des groupes armés et des organisations criminelles.

Ces groupes armés – organisations de guérilla, groupes paramilitaires, cartels de drogue, mafia et bandes criminelles locales – ont une incidence considérable sur l'économie de proximité des communautés déplacées. Plus encore, la collaboration avec des groupes armés peut considérablement déstabiliser les efforts de tierces parties qui tentent d'encourager le développement économique en créant de nouvelles activités génératrices de revenus et la recherche d'emplois formels. Il s'avère donc indispensable que ceux qui œuvrent au développement économique en partenariat avec des personnes déplacées en Colombie comprennent comment, et surtout pourquoi, les déplacés collaborent avec des groupes armés ou des organisations criminelles.

De nombreux obstacles compromettent l'étude de ce phénomène, en particulier les risques de représailles qui menacent tout aussi bien les chercheurs que les populations étudiées. De plus, les personnes déplacées s'installent dans des milieux très divers et parfois reculés, et par conséquent, toute recherche doit également prendre en compte cette diversité. Pour effectuer cette recherche, l'auteur s'est entretenu avec 15 chefs de communautés et travailleurs humanitaires dans trois villes importantes (Medellín, Bogotá et Carthagène des Indes), deux municipalités (Tierralta et Puerto Libertador dans le département de Córdoba) et

dans deux petites communautés rurales (dans les départements de Córdoba et de Cauca).

Types de collaboration

Étant donné leur isolement et leur vulnérabilité économique et du fait de la faible présence du gouvernement et de la police, les lieux où s'installent les PDI sont perçus comme propices au crime organisé. On sait que les déplacés collaborent avec des groupes criminels de manière directe et indirecte ; certains participent directement aux activités illégales des groupes criminels, majoritairement au trafic de drogues et au racket en échange de protection (appelé *vacunas*, « vaccinations »), tandis que d'autres apportent leur soutien aux groupes, en leur fournissant des denrées ou en transportant, par exemple, du carburant pour le compte de ceux qui cultivent des produits illicites.

De plus, il arrive que dans certaines communautés les groupes contrôlent l'accès à l'eau potable ainsi que la vente de denrées alimentaires essentielles, telles que les œufs et les *arepas* (un aliment fait à partir de pâte de maïs qui est à la base de l'alimentation en Colombie). Parfois ils contrôlent également les moyens de transport qui permettent de rentrer et de sortir de la communauté. Dans de telles conditions, les commerçants de proximité, les chauffeurs et tous ceux qui ont besoin d'eau sont obligés d'entretenir divers degrés de complicité ou de soumission aux groupes criminels.

Raisons qui poussent à la collaboration

Il est essentiel de comprendre pourquoi les déplacés collaborent. Sans cela, les efforts pour encourager le développement économique sont voués à l'échec, et les agences peuvent s'exposer, ainsi que ceux qu'elles cherchent à aider, à des dangers considérables, leurs activités venaient à être perçues comme une menace par les acteurs illégaux. Les raisons qui poussent les déplacés à se faire complices, ou à participer directement aux activités des groupes armés, sont bien plus complexes que ce que bon nombre de personnes imaginent.



Communauté déplacée en Colombie.

L'une des explications donnée est l'impression de manque d'opportunités économiques. Les personnes interviewées relatent que pour un certain nombre de déplacés, tout au moins trouver une autre manière de couvrir les besoins de leurs familles réussirait à les dissuader de s'engager dans des activités criminelles productives. Les personnes interviewées mettent également en avant l'incitation que représente « l'argent facile ». María Esperanza³ (une intervenante sociale qui travaille avec une organisation confessionnelle de soutien au développement communautaire à Bogotá) résume ainsi les dynamiques à l'œuvre :

« Les communautés marginalisées, exclues faisant l'objet de ségrégation constituent un excellent environnement pour dissimuler le crime organisé. Le trafic tout comme le fait que ces communautés ont des besoins considérables, spécifiquement économiques, ainsi que la culture de l'argent facile sont des facteurs qui rendent l'engagement [des déplacés] dans des activités illégales fort probables. »

La culture de « l'argent facile » résulte sans aucun doute d'une combinaison de facteurs, dont les principaux sont probablement l'influence des cartels de drogue ainsi que les dynamiques de dépendance générées par l'aide gouvernementale et non-gouvernementale⁴. Mais c'est en faisant la synthèse de cette culture avec la réalité des bas salaires ou des marges de profit infimes de la plupart des productions agricoles, que l'on

commence à comprendre pourquoi la collusion avec des organisations criminelles devient une proposition attrayante. Comme l'explique Jorge Miguel (un pasteur et directeur d'une organisation de développement communautaire qui travaille avec des déplacés internes) :

« La justification est que... [puisque] 2 kg de coca valent environ 4 600 000 pesos, je vais donc me consacrer à la production de coca plutôt qu'à celle du maïs. Ils justifient ceci en expliquant que le prix du maïs chute régulièrement de manière considérable et que les agriculteurs... sont presque toujours perdants. »

Les déplacés dont la participation se limite à des fonctions de soutien, comme le transport, peuvent trouver plus facile de justifier leur collaboration puisqu'ils ne produisent ou ne vendent pas directement de stupéfiants.

Il n'est pas surprenant que la peur soit l'une des raisons les plus fréquemment invoquées pour expliquer pourquoi les déplacés acceptent ou encore soutiennent le travail des organisations criminelles dans leurs communautés. Cette crainte est enracinée non seulement dans le danger que représentent les groupes armés, mais aussi dans le sentiment que les déplacés ont été abandonnés par le gouvernement et la police. Selon les mots de Susanna, une assistante sociale menant un projet de développement avec des déplacés aux franges de Medellín :

« Beaucoup d'entre eux ont peur... Ils s'imaginent... que la meilleure option est le silence. Mais il y en a pour qui cela semble être la vie la plus facile, tout particulièrement à cause de l'abandon de l'État... ils n'ont personne pour les protéger, ils n'ont personne pour les entendre, ou alors, si quelqu'un les entend ce sera pour les dénoncer [aux groupes criminels]. »

Cette perception d'avoir été abandonnés par l'État est renforcée par le fait que les assemblés locales de voisinage les encouragent souvent à obtempérer au racket des groupes criminels en agissant parfois directement comme percepteurs.

Cependant, la peur et la pauvreté ne sont pas les seuls facteurs. Dans une certaine mesure, les groupes criminels maintiennent l'ordre dans bon nombre de ces communautés marginalisées, agissant – en l'absence de représentants du gouvernement et des forces de l'ordre – comme un gouvernement local qui impose des sanctions à ceux qui violent les normes de la communauté. Susanna explique ainsi :

« Les gens se sont accoutumés à la présence [des groupes criminels] et l'ont d'une certaine manière légitimée, car lorsqu'il leur arrive quelque chose, ils vont chercher [les membres des groupes], pour qu'ils résolvent les problèmes, pour qu'ils jouent le rôle de juges. »

Étant donné que les mafias locales et les groupes criminels remplissent le vide en matière de gouvernance, la coopération peut sembler plus légitime aux déplacés que ce que peuvent imaginer les personnes extérieures.

Enfin, les déplacés peuvent décider de rejoindre ou de collaborer avec un groupe criminel adverse en réaction à la violence qu'ils ont subi aux mains d'un autre groupe armé. De cette manière, ils se sentent plus en sécurité et sont capables d'obtenir une sorte de vengeance. Angélica Pinilla Mususú précise ainsi :

« Si les membres des groupes paramilitaires m'ont expulsé, je deviens un ennemi du groupe paramilitaire et je me rapproche des membres de la guérilla. [Ou alors] si ce sont les membres de la guérilla qui m'ont expulsé, et que je suis une personne déplacée et une victime, je finis par faire partie des groupes paramilitaires, en quête d'une justice que l'État n'a pas réussi à imposer, en quête d'une réparation que l'État n'a pas réussi à me donner. »

Ramifications pour les acteurs du développement

Tout ce qui vient d'être dit souligne le fait que les agences qui se consacrent au développement économique des déplacés en Colombie doivent adopter une attitude ouverte à l'alliance, et coordonner leurs efforts avec des organisations

complémentaires. Dans la mesure où les motifs économiques ne peuvent pas expliquer à eux seuls la collaboration des déplacés avec des entités criminelles, les efforts menés pour les éloigner des groupes criminels doivent aussi tenir compte d'autres facteurs ; ceci dépasse probablement la portée d'une organisation de développement économique typique et nécessite en conséquence la mise en place d'une coopération avec des agences gouvernementales, des organisations non gouvernementales et des organisations confessionnelles.

Dans la mesure où certains des facteurs discutés ici sont liés à l'absence de l'État et à la fragilité de l'autorité communautaire locale, l'attention portée au développement économique doit également aller de pair avec une présence accrue de la police et du gouvernement au sein des communautés, et être associée à des initiatives visant à améliorer la prise de conscience politique et civique des communautés. De même, dans la mesure où certains facteurs sont liés à des problèmes éthiques et psychologiques, ils peuvent être pris en charge de manière plus effective en collaborant avec les communautés religieuses locales, les organisations confessionnelles et les ONG qui proposent un accompagnement psychologique.

Même si la mise en place d'une telle coopération reste sans aucun doute complexe, il est néanmoins essentiel, si l'on cherche à contribuer au redressement économique des personnes déplacées internes, de ne pas négliger les facteurs non économiques qui encouragent la coopération avec les groupes criminels et entravent le développement économique légitime.

Christopher M Hays cmhays@gmail.com

Professeur associé, Fundación Universitaria Seminario Bíblico de Colombia, Medellín ; Directeur du projet « Integral missiology and the human flourishing of internally displaced persons in Colombia »⁵.

1. Registro Único de Víctimas (2018) Informe General <http://bit.ly/ColombiaRUV>

2. Carrillo A C (2009) 'Internal displacement in Colombia: humanitarian, economic and social consequences in urban settings and current challenges,' *International Review of the Red Cross* 91, no. 875 www.icrc.org/eng/assets/files/other/irrc-875-carrillo.pdf

3. Tous les noms ont été changés.

4. Voir : Thoumi F E (1999) 'Relación entre corrupción y narcotráfico: un análisis general y algunas referencias a Colombia', *Revista de economía de la Universidad del Rosario* 2, no. 1: 24, 28. <http://bit.ly/Thoumi-corrupcion-narcotrafico-1999>

5. Ce projet a pu voir le jour grâce à une dotation accordée par Templeton World Charity Foundation, Inc. Les opinions exprimées ici sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les vues de Templeton World Charity Foundation, Inc, ni de l'institution à laquelle appartient l'auteur.

Les économies syriennes : une prospérité temporaire ?

Ahmad Al Ajlan

Certaines personnes déplacées et leurs communautés d'accueil ont bénéficié économiquement des conséquences du conflit dans la province syrienne de Raqqa. D'autres ont besoin de soutien – et le type de soutien nécessité changera à mesure que changeront les circonstances.

Lorsque la guerre civile a éclaté en 2011, Raqqa au nord-est de la Syrie n'était pas directement engagée dans le conflit, et pour cette raison de nombreux Syriens d'autres provinces – comme Deir ez-Zor, Homs et Hama – ont fui à Raqqa. Ils se sont principalement installés dans la ville de Raqqa où la population qui avant la guerre était d'environ 220 000 habitants avait pratiquement doublé en 2012 suite à l'afflux de personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI). Cette situation a créé une pression immense sur l'infrastructure fragile de Raqqa mais aussi des possibilités d'emploi pour un grand nombre de personnes. Lorsque Raqqa a été capturée par ISIS – le soi-disant groupe État islamique – en 2014, la ville a connu une courte période de recrudescence d'activité commerciale, pour deux facteurs principaux : premièrement, Raqqa est devenue la capitale d'une région très étendue de la Syrie et de l'Iraq contrôlée par ISIS, et deuxièmement, ISIS n'a pas imposé de prix spécifiques pour les biens de consommation, et n'a pas non plus imposé d'impôts (à l'exception de la *zakât*¹).

Mais cet essor commercial de la ville n'a été que de courte durée. L'augmentation de la fréquence des raids aériens a contraint de nombreux civils à quitter la ville. Certains d'entre eux sont partis au Liban ou en Turquie, mais bien plus nombreux encore sont ceux qui se sont déplacés vers de plus petites villes et villages environnants, et se sont installés chez des proches. Des villes comme Al-Mansoura, Al-Rashid, Al-Qahtaniyah et Al-Jurnia ont repris le rôle économique joué auparavant par la ville de Raqqa. La population de ces villes s'est accrue, les marchés se sont multipliés, les petites échoppes ont vu leurs ventes augmenter, et de nouveaux commerces ont été construits. Certaines familles ont bénéficié d'une nouvelle source de revenus en louant des chambres aux personnes déplacées.

Les habitants ont tiré avantage, non seulement des nouvelles possibilités économiques créées par la présence de ces personnes déplacées, mais aussi par l'absence d'une autorité forte dans la région. Pendant des dizaines d'années, les habitants avaient dû obtenir la permission du gouvernement central à Damas ne serait-ce que pour construire une échoppe sur leur propre terrain, et l'obtention

d'une telle autorisation n'avait été ni aisée, ni bon marché. Les gens, particulièrement ceux qui se trouvaient dans les zones rurales autour de Raqqa, ont bénéficié de l'élimination de ces obstacles pour construire des maisons et des petits commerces.

Il y a eu des gagnants, mais il y a eu, bien entendu, des perdants. De nombreuses personnes ont vu leurs sources de revenus supprimées par la guerre, celles par exemple qui faisaient du commerce entre les zones rurales et la ville, et celles qui dépendaient de la location de terrains et de logements au moment où des milliers de personnes ont dû fuir Raqqa abandonnant absolument tout derrière eux. Très peu d'assistance réussit à parvenir aux familles de déplacés à Al-Jurnia, tout comme dans les autres villes de la province de Raqqa, qui n'ont reçu qu'un faible soutien financier, et cela, seulement deux fois en une année. En conséquence, les enfants de ces familles ont été obligés de vendre des légumes et du pain dans la rue. Les veuves sont particulièrement touchées dans la mesure où cela signifie généralement la perte du soutien de famille, et beaucoup d'entre elles ont été obligées de se remarier.

Depuis la retraite d'ISIS de Raqqa fin 2017, le court essor économique est terminé et les circonstances ont changé une fois de plus pour tout le monde. La plus grosse erreur faite par la communauté internationale concernant la situation humanitaire actuelle à Raqqa est que l'assistance fournie consiste principalement en l'envoi de nourriture et de petites quantités d'argent. Ce type d'aide est rapidement consommé. Le soutien devrait plutôt se concentrer sur la reconstruction de l'infrastructure : routes, systèmes d'irrigation, hôpitaux et écoles (et, par la suite, le dégagement des mines laissées par ISIS dans la ville de Raqqa). De cette manière les habitants seraient beaucoup plus à même de produire ce dont ils ont besoin et de rétablir leurs moyens de subsistance, plutôt que de dépendre d'une assistance extérieure.

Ahmad Al Ajlan ahmad.ajlan@uni-bielefeld.de
Ancien habitant de la province de Raqqa, actuellement chercheur à l'Institut de recherche interdisciplinaire sur le conflit et la violence de l'Université de Bielefeld www.uni-bielefeld.de/ikg/

1. La *zakât* est une « aumône légale », une forme d'obligation ou taxe religieuse prescrite par l'Islam.

Des obstacles à l'autosuffisance en Allemagne

Elizabeth Ekren

La majorité des réfugiés et demandeurs d'asile présents en Allemagne dépendent de l'assistance gouvernementale et sont confrontés à des obstacles importants les empêchant de devenir autosuffisants. Les mesures prises pour l'intégration doivent éliminer ces obstacles de manière à garantir des bénéfices mutuels à long terme pour les réfugiés et leurs nouvelles communautés.

Depuis le pic en 2015 de la soi-disant crise migratoire, l'Allemagne a accueilli environ 830 000 demandes d'asile¹. Compte tenu du vieillissement de sa population, de l'effondrement de son taux de natalité et de la difficulté à trouver des travailleurs qualifiés, la pleine utilisation des capacités des réfugiés sur le marché du travail est porteuse de potentiel, et peut s'accompagner d'avantages socio-économiques à très grande échelle.

Des études suggèrent qu'il faudra peut-être attendre 10 à 15 ans avant que les réfugiés n'aient une répercussion positive sur les budgets nationaux, mais ils ont également le potentiel d'aider à renforcer sur le long terme la viabilité fiscale, à condition qu'ils soient bien intégrés². Malheureusement, les tendances actuelles semblent indiquer que l'intégration ne commence que tout doucement en Allemagne, avec guère plus de 100 000 réfugiés employés à mi-temps ou à plein temps, alors que la grande majorité reste dépendante des prestations sociales allouées par le gouvernement. En 2016, le coût de ces prestations (sous forme de logements, soins de santé, alimentation, provisions journalières élémentaires, formations linguistiques et petites sommes d'argent à dépenser) était plus élevé que prévu, atteignant plus de 8 milliards d'euros. Si les tendances actuelles ne s'inversent pas, les coûts continueront de croître de façon exponentielle, et la pérennité à long terme de la dépendance des communautés de réfugiés à l'aide sociale pourrait également conduire à des cycles durables de pauvreté et de mécontentement social³.

L'autosuffisance et ses avantages

En acceptant le plus grand nombre de demandes d'asile parmi tous les pays de l'Union européenne (UE), l'Allemagne a décidé d'assumer pleinement une position de chef de file humanitaire au sein du bloc. Il est cependant important que l'Allemagne ne tombe pas dans le piège qui consiste à voir les réfugiés comme un collectif homogène de victimes qui n'a aucune capacité (ni désir) de s'aider lui-même. En réalité, les réfugiés ont divers antécédents en termes de formation, expériences professionnelles, compétences techniques, réseaux sociaux et réserves de

créativité dans lesquels puiser pour se construire de nouvelles vies. Lorsque les mesures politiques encouragent les réfugiés à mettre à profit ces compétences diverses, ces derniers augmentent grandement leur potentiel à devenir autonomes et autosuffisants, devenant des instigateurs de leur propres réussites socioéconomiques⁴.

La réalité est que les réfugiés resteront en grand nombre et sur le long terme. L'Allemagne doit donc mettre l'accent sur des politiques qui promeuvent l'autosuffisance durable des réfugiés. Malgré un certain nombre de tentatives allant dans ce sens, l'accès des réfugiés aux opportunités d'emploi et à une autosuffisance possible reste précaire, cet accès est empêché par des structures institutionnelles, des contraintes d'ordre pratique et par l'incertitude extrême qui caractérise toujours leur vie quotidienne.

Obstacles à l'emploi d'ordre pratique

En juillet 2016, la loi allemande sur l'intégration a amélioré – du moins en théorie – les critères d'accès au marché de l'emploi pour les demandeurs d'asile et également pour ceux qui ont vu leur demande acceptée. La loi a raccourci les périodes d'interdiction de travailler, limité l'ampleur des vérifications de priorité citoyenne pour les candidatures à l'emploi et a garanti un droit de séjour pour la durée des formations professionnelles. Malgré ces réformes, des difficultés légales et pratiques continuent de freiner l'obtention d'emplois et d'empêcher les réfugiés de trouver des moyens de subvenir à leurs besoins matériels de manière autonome.

L'acceptation d'une demande d'asile peut prendre jusqu'à six mois au moins, et les restrictions et avantages liés à l'emploi varient selon le type de statut accordé. Pour ceux qui attendent encore que l'on prenne une décision, leur pays d'origine et la probabilité que leur demande soit acceptée sont les facteurs qui déterminent leur accès aux cours de langue, aux programmes d'emploi et aux offres d'emploi du gouvernement. Certaines localités, en raison de leur taux de chômage élevé ou de leurs concentrations d'emplois techniques spécifiques, peuvent encore exiger de vérifier s'il n'y a pas une

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

priorité à accorder à un ressortissant allemand pour les postes auxquels les réfugiés postulent, ce qui signifie que l'employeur doit d'abord vérifier si un candidat allemand ou européen ayant les compétences requises est disponible. Les autorités locales qui effectuent ces contrôles disposent d'un degré d'autonomie important et elles ne sont que très peu tenues de justifier les décisions qu'elles prennent. Les conditions de résidence que les États et les municipalités imposent aux réfugiés leur interdisent de quitter des zones où il est difficile de trouver un emploi, à moins de pouvoir trouver un emploi qui satisfasse aux exigences légales en termes de salaire minimum avant de déménager.

Même les emplois les moins qualifiés nécessitent en général une certaine maîtrise de l'allemand, et si l'on tient compte des temps d'attente variables pour accéder à des formations linguistiques organisées par le gouvernement et du temps nécessaire pour compléter de telles formations (entre 12 et 24 mois), les personnes accèdent rarement aux emplois immédiatement, même les plus élémentaires. De plus, les programmes officiels d'intégration linguistique du gouvernement ne fournissent pas les formations linguistiques spécialisées nécessaires aux emplois plus qualifiés. Avec peu de revenus disponibles, les réfugiés n'ont souvent pas la possibilité financière d'entreprendre des formations privées dans l'espoir de surmonter ces obstacles.

La rigidité structurelle du système d'éducation et de formation professionnelle en Allemagne complique encore davantage la situation des réfugiés qui sont titulaires de diplômes étrangers. Dans le cadre des procédures de préparation à l'emploi, les centres pour l'emploi et les guildes locales évaluent si les qualifications des réfugiés répondent ou non aux normes allemandes, à la fois pour des emplois techniques et non-techniques. Même dans les cas où les compétences des réfugiés sont indéniables, il est quasi impossible d'éviter ces longs processus bureaucratiques d'évaluation ou des tests de compétences pratiques simples pour entrer directement dans le monde du travail, et lorsque des alternatives existent, elles sont proposées à la discrétion des autorités locales et des entreprises. Compte tenu des difficultés liées à la reconnaissance des qualifications, l'entrée sur le marché du travail par le biais d'un apprentissage formel et de stages de formation gérés par les employeurs est souvent l'un des seuls moyens envisageables pour accéder à de nombreuses professions. Cependant, les centres pour l'emploi ne sont pas tenus de trouver des moyens pour permettre aux réfugiés de combler les lacunes perçues en matière de

compétences afin qu'ils puissent exercer ou suivre une formation complémentaire pour exercer un emploi qu'ils ont exercé précédemment. Même si une personne réussit néanmoins à surmonter ces obstacles pour trouver et compléter un programme d'apprentissage ou de formation de ce type, cela ne lui garantit nullement un emploi par la suite, ni le droit de rester en Allemagne.

En raison des pénuries de logement et des difficultés à trouver des logements privés à louer, les réfugiés ont tendance à vivre dans des centres d'hébergement bien plus longtemps que les politiques ne le prévoient. Les conditions de vie dans ces endroits surpeuplés et constamment bruyants peuvent aboutir à des conflits entre résidents, et elles peuvent rendre les activités quotidiennes plus difficiles à gérer lorsqu'elles doivent cadrer avec des horaires de travail, l'accès aux installations sanitaires, l'étude, les repas et le sommeil s'en trouvant perturbés. Dans les petites villes, les centres d'hébergement sont souvent mal reliés aux transports publics, ce qui crée des difficultés pour se rendre sur le lieu de travail dans les zones métropolitaines. En outre, il est décourageant de chercher du travail parce qu'une fois qu'ils déclarent un revenu, les réfugiés doivent prendre eux-mêmes en charge leurs frais d'hébergement dans les centres qui sont souvent inabordables.

Des ressources incertaines, et des besoins imprévisibles

Pendant que l'on examine leurs demandes d'asile, les réfugiés qui vivent dans les centres d'hébergement reçoivent une allocation nominale mensuelle (entre 81 et 145 euros, en fonction de l'âge). Les centres peuvent également fournir des prestations supplémentaires en nature, tels que des repas préparés, des produits de toilette et d'hygiène ou des vêtements. Au terme des 15 premiers mois, ou une fois leur demande d'asile acceptée, les réfugiés reçoivent une allocation mensuelle légèrement supérieure (entre 237 et 409 euros). Parce que les réfugiés ont épuisé la plus grande partie ou la totalité de leurs ressources matérielles pendant leur fuite, tant qu'ils ne perçoivent pas un revenu, ils n'ont guère d'autres ressources à leur disposition et trouvent difficile de dépasser l'état de simple subsistance.

Les systèmes de prestations sociales déjà complexes changent rapidement au niveau fédéral et local, ce qui entraîne des retards de mise en œuvre, des versements incohérents et des décaissements incorrects. Les déménagements fréquents, forcés (et souvent inopinés) vers de nouveaux centres d'hébergement signifient

souvent que les réfugiés doivent trouver ou acheter de nouveaux articles ménagers ou meubles lorsqu'ils ne sont pas fournis, ou qu'ils doivent abandonner ceux qu'ils ont déjà accumulés, mais ne peuvent emporter avec eux du fait de règles différentes dans les établissements, ou de l'impossibilité de payer des services de déménagement.

Sans d'autres moyens fiables pour rester connectés, les réfugiés doivent utiliser une grande partie de leurs allocations pour acheter des téléphones et payer des forfaits (indispensables pour contacter la famille, les amis et les services). Ils doivent également payer d'autres services liés à leur demande d'asile, traducteurs et conseillers juridiques compris.

Un virage vers la réciprocité

L'Allemagne doit s'engager sur une vision plus globale de la place qu'elle veut bien accorder aux réfugiés dans sa société à l'avenir. Les réfugiés sont-ils simplement des hôtes temporaires dont les besoins fondamentaux ne doivent être satisfaits qu'en attendant qu'ils puissent être envoyés ailleurs ? Ou s'agit-il d'une nouvelle population de résidents permanents qui doivent s'intégrer – pour s'enraciner, construire une vie indépendante et contribuer en retour ?

En supposant que l'objectif soit ce dernier, les politiques doivent envisager des moyens plus productifs de tirer parti du vaste potentiel socio-économique que représentent les réfugiés. Au minimum, les lois et les processus concernant les demandes d'asile, les transferts de logement, les renouvellements du statut de résidence, les cas jugés en appel et les expulsions doivent être davantage rationalisés, raccourcis et simplifiés. Cela réduirait l'incertitude prolongée qui sape la

motivation des réfugiés et leur désir de surmonter les obstacles à l'emploi, à la sécurité financière et à une vie autonome. Les politiques devraient en outre continuer d'élargir les droits légaux à l'emploi, tout en s'efforçant d'éliminer les obstacles existants – en permettant notamment une plus grande flexibilité dans les examens d'équivalence professionnelle et les tests de compétences, une insertion plus facile dans les emplois moins qualifiés ou plus demandés, et plus d'opportunités pour l'acquisition de compétences techniques et linguistiques sur le lieu de travail. Plus important encore, les politiques doivent partir de la prémisse que les réfugiés ont la capacité et le désir de devenir autonomes ; le rôle des structures institutionnelles devrait être de les habiliter afin qu'ils y parviennent.

Elizabeth Ekren elizabeth.ekren@uni-bonn.de
Doctorante, Centre d'études sur le développement,
Université rhénane Frédéric-Guillaume de Bonn
www.zef.de/staff/Elizabeth_Ekren

Cet article s'appuie sur une étude doctorale en cours et sur des études de terrain menées auprès de quatre centres d'hébergement pour réfugiés à Cologne.

1. En plus de ceux qui ont été reconnus comme réfugiés, ce chiffre inclut ceux à qui d'autres statuts reconnus de résidence ont été accordés, tels que « l'interdiction de déporter » ou « la protection subsidiaire » qui ne sont pas l'équivalent juridique du statut reconnu de réfugié.
2. Commission européenne (2016) 'An Economic Take on the Refugee Crisis: A Macroeconomic Assessment for the EU' Institutional Paper 033 <http://bit.ly/EC-Economy-Refugees-033-2016>
3. Les données sources pour les chiffres cités dans ce paragraphe et dans le reste de l'article sont disponibles (en allemand) ; il suffit de contacter l'auteur.
4. Voir par exemple HCR (2006) *Refugee Livelihoods: A Review of the Evidence* www.unhcr.org/4423fe5d2.pdf

Le nouveau monde du travail et le besoin d'autonomisation numérique

Miguel Peromingo et Willem Pieterse

On fait souvent référence à la littératie numérique des migrants forcés, par exemple leur utilisation de Smartphones pour organiser leur voyage et communiquer une fois arrivés à destination. Toutefois, d'autres compétences numériques, notamment celles qui sont en rapport avec le lieu de travail, jouent un rôle plus important pour faciliter leur intégration.

De façon générale, la fracture numérique se rapporte aux écarts d'accès à la technologie¹ et de son utilisation dans la société. Elle est généralement définie comme un concept à deux volets : une fracture relative à l'accès

à la technologie et une fracture relative aux compétences et à l'utilisation. Dans la plupart des économies développées, la fracture liée à l'accès est en déclin sous l'effet de l'augmentation globale de l'accès à Internet. Dans l'Union

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies



HCR/Agrom Draigé

Cette réfugiée congolaise travaille maintenant comme formatrice en informatique dans un Centre pour des femmes réfugiées en zone urbaine à Nouakchott en Mauritanie.

européenne, par exemple, le taux d'accès des ménages à Internet se situe autour de 85 %. Cependant, selon les chercheurs, la fracture liée aux compétences et à l'usage est beaucoup plus pertinente que la fracture liée à l'accès

Les compétences numériques sont divisées en cinq catégories : opérationnelles (capacité à utiliser un ordinateur), mobiles (capacité à utiliser un dispositif mobile), navigation des informations (capacité à trouver et interpréter les informations pertinentes), sociales (partager des informations et entretenir des amitiés) et créatives (créer du contenu en ligne)².

Bien que l'utilisation de la technologie soit traditionnellement associée aux compétences opérationnelles, notre participation active à la société dépend beaucoup plus des compétences de navigation des informations, des compétences sociales et des compétences créatives. Par exemple, être capable de trouver les services financiers les mieux adaptés dépend de plus en plus de la capacité de chacun à formuler correctement ses requêtes de recherche et à filtrer et trier les informations en ligne. Les personnes arrivant dans un pays de destination peuvent posséder des compétences opérationnelles bien développées de même qu'un dispositif numérique, mais il est possible qu'elles manquent des compétences numériques plus cruciales pour leur inclusion dans la société.

Dans l'ensemble, il existe une corrélation de plus en plus forte entre les compétences numériques et le niveau d'éducation (plutôt que l'âge et le genre, par exemple), ce qui semble indiquer que la fracture numérique

devrait persister. En pratique, cela signifie que d'importants segments de la population ne disposent pas des compétences leur permettant d'utiliser efficacement Internet, bien qu'ils y aient accès. Les migrants forcés qui arrivent dans un pays avec un statut socio-économique peu élevé, et par conséquent un faible niveau de compétences numériques, peuvent donc se retrouver prisonniers d'un cercle vicieux de faibles compétences numériques et d'exclusion.

Alors que le monde du travail évolue rapidement, les compétences numériques deviennent de plus en plus centrales à chaque secteur d'activité. Qui plus est, à mesure que le monde du travail évolue, il est également exigé des travailleurs qu'ils demeurent au fait des dernières évolutions technologiques. Et comme l'éducation est, elle aussi, de plus en plus axée sur la technologie, les travailleurs sont de plus en plus obligés d'utiliser les technologies pour actualiser leurs compétences. Les utilisateurs ont également besoin de compétences numériques de plus en plus pointues s'ils souhaitent bénéficier des nombreuses offres de services et autres services dérivés privés proposés par des tiers, par exemple en matière de logement, services de communication et services juridiques. Ces compétences numériques dont les citoyens ont besoin pour participer à ces sociétés sont également indispensables aux migrants forcés.

En effet, par définition, les réfugiés prennent de plus grands risques et sont plus mobiles que les résidents, ce qui peut les rendre plus adaptables à ces évolutions du marché du travail. Cependant, ceux qui arrivent dans un pays de destination doivent pouvoir démontrer leurs compétences, les faire reconnaître et éviter de finir dans une version numérique de la dynamique « moins qualifié, moins payé » qui caractérise de nombreuses économies émergentes mais aussi développées.

Il ne s'agit pas simplement d'appuyer sur un bouton

Il est fort possible que la fourniture de l'assistance humanitaire aux migrants forcés et la réglementation des systèmes de protection resteront numérisés. Cependant, en plus d'une telle assistance numérique, les migrants forcés ont également besoin d'une autonomisation numérique. Les outils numériques peuvent améliorer la vie des migrants forcés, tandis que les marchés du travail en pleine évolution créent des opportunités pour des personnes motivées et compétentes souhaitant s'intégrer dans leurs nouvelles sociétés. Toutefois, les compétences numériques ne se limitent pas seulement à appuyer sur des boutons et savoir comment utiliser un

dispositif mobile ; plus particulièrement, les compétences indispensables et nécessaires à trouver, comprendre et utiliser les informations en ligne sont souvent négligées. Les migrants forcés les moins qualifiés, ou dont les longs voyages ont eu un impact négatif sur leur accès à l'enseignement supérieur, courent le risque de rester au bord du chemin. Par conséquent, les programmes d'inclusion destinés aux migrants devraient envisager de fournir une formation aux compétences numériques à tous les niveaux.

Miguel Peromingo Miguel.peromingo@gmail.com
Consultant et auteur

Willem Pieterse willem@pieterse.com
Cofondateur du Center for eGovernment Studies
<https://cfes.bms.utwente.nl/>

1. Van Dijk J A G M (2005) *The Deepening Divide: Inequality in the information society* SAGE
2. Van Deursen A J A M, Helsper E J et Eynon R (2016) "Development and validation of the internet Skills Scale (ISS)" *Information, Communication and Society* 19 (6) p. 804-823
<http://eprints.lse.ac.uk/64485/>

Investir dans les réfugiés : construire un capital humain

Lili Mottaghi

Investir dans le bien-être des réfugiés est un bien public mondial et la communauté internationale devrait s'efforcer de réduire la malnutrition et d'améliorer l'accès à l'éducation des réfugiés afin de contribuer au développement du capital humain et d'obtenir de meilleurs résultats économiques pour tous.

La nature prolongée des déplacements forcés à travers le monde a mis en évidence non seulement les besoins humanitaires des réfugiés mais aussi les obstacles au développement auxquels ils sont confrontés. Ces défis considérables émergent dans quatre domaines interconnectés¹ d'importance décisive. Les réfugiés – en particulier, les enfants réfugiés – rencontrent d'énormes difficultés à satisfaire leurs besoins essentiels en termes de nutrition, d'éducation, de santé et de moyens d'existence. Des études récentes menées par l'agence des Nations unies pour les réfugiés, le HCR, ont montré de graves problèmes de malnutrition dans de nombreux camps de réfugiés au Kenya, au Soudan, en Sierra Leone et au Tchad, où les réfugiés sont en exil prolongé. Une autre étude indique que si la malnutrition aiguë est relativement faible dans les populations syriennes réfugiées évaluées en Jordanie, en Irak et au Liban, le taux de prévalence de l'anémie suggère un grave problème de santé publique chez les femmes et les enfants². Les coûts économiques de la malnutrition sont très élevés, une mauvaise nutrition prolonge en effet le cycle de la pauvreté et entrave la croissance de deux manières principales.

Premièrement, une mauvaise santé physique conduit à un faible niveau de productivité et à une plus grande prévalence des maladies. Les femmes, ainsi que les personnes âgées et les enfants de moins de cinq ans, courent tout particulièrement le risque de contracter des maladies respiratoires et contagieuses pour cause de surpopulation dans les abris, de manque de

nourriture nutritive, d'eau potable et de mauvaises conditions d'hygiène. Ces populations peuvent également pâtir de troubles mentaux suite à leur déplacement, ce qui affecte leur bien-être général. En second lieu, il existe des données qui affirment que la malnutrition contribue à des problèmes de développement sur le plus long terme, particulièrement dans le contexte de l'éducation. Des études ont montré que la malnutrition cause des retards de croissance et ce déperissement des enfants est lié à une vaste gamme de déficiences cognitives. Un développement cognitif limité peut entraîner une perte d'années de scolarisation au cours de l'enfance et d'années de travail productif à l'âge adulte.

Les obstacles au développement empirent pour les enfants de réfugiés qui intègrent le système scolaire de leur pays d'accueil où la langue officielle enseignée diffère de leur langue d'origine. Beaucoup d'élèves brillants dans leur pays d'origine ne peuvent pas suivre les programmes dans les pays d'accueil du fait de la barrière de la langue. Un environnement d'apprentissage difficile peut nuire à leur réussite scolaire et accroître leur sentiment de frustration. Ces expériences négatives qui s'ajoutent aux traumatismes déjà subis, mettent le fonctionnement cognitif des enfants en péril et affectent leurs résultats scolaires tout au long de l'adolescence et jusque dans leur vie d'adulte. Des données montrent que de faibles niveaux d'éducation réduisent la productivité et les revenus, rendant le cycle de la pauvreté d'autant plus difficile à rompre. Les dommages

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

cognitifs subis par les enfants, qui découlent d'un manque d'éducation ou d'une éducation de mauvaise qualité dans des contextes de crises, ont un impact non seulement sur leur bien-être, mais réduisent également leurs revenus futurs.

Accéder à des opportunités d'emplois durables n'est pas chose aisée pour la plupart des réfugiés résidant dans un pays étranger. Les réfugiés, en conséquence, sont moins susceptibles de trouver un emploi, et plus ils restent sans emploi, plus leurs chances de trouver un emploi diminuent au fur et à mesure qu'ils perdent leurs compétences et se retrouvent dépendants de l'aide de l'Etat. Beaucoup de ces réfugiés travaillent dans les secteurs de l'économie informelle en raison de leur faible niveau d'éducation ou absence de permis de travail. Les réfugiés ont tendance à accepter des salaires inférieurs à ceux des travailleurs non qualifiés locaux ou issus de la communauté hôte, et ces faibles revenus non seulement entraînent une nutrition de moins bonne qualité, mais ils ont aussi tendance à affaiblir la résilience d'un individu face à de nouveaux chocs. Le manque d'emplois décents, ajouté à de faibles revenus, contribue à l'accroissement du travail des enfants et du mariage d'enfants alors que les familles s'endettent de plus en plus et peinent à trouver des moyens de subsistance. En d'autres termes, ils se trouvent dès lors pris dans un cercle vicieux.

De mauvais résultats scolaires et une mauvaise santé se traduisent par d'énormes coûts sociaux à la charge, non seulement des pays d'accueil, mais également de la communauté mondiale. Le coût induit par un accès limité à une éducation de qualité³, par le manque d'emplois décents, par la malnutrition et par l'incertitude face au futur est très élevé. La perte qui en résulte, en termes de production de capital humain du point de vue des connaissances et des compétences qui sont indispensables à l'amélioration de la productivité du travail, a des conséquences sur la croissance économique, le développement économique régional et les processus de paix, de stabilité et de reconstruction à long terme.

L'investissement dans les réfugiés est un bien public mondial qui dépasse la seule responsabilité des pays d'accueil. Pour répondre à ces problèmes, il faut donc recourir à l'action collective. Investir dans la prise en charge de la santé et de l'éducation des réfugiés, surtout des femmes et des enfants, aura des retombées bénéfiques non seulement pour les pays d'accueil et les pays avoisinants, mais

aussi pour d'autres plus éloignés. De telles mesures aideront également à préparer les réfugiés au retour, posant ainsi les fondations d'un développement économique et d'une croissance inclusive dans leurs pays d'origine.

La communauté internationale et les décideurs politiques doivent faire davantage pour offrir des opportunités qui permettent aux réfugiés de s'épanouir et de prospérer. Un accès accru aux systèmes de santé, l'amélioration de la nutrition et de l'accès à l'eau potable, ainsi que l'intégration des réfugiés dans le marché du travail (en investissant dans l'acquisition de compétences par l'amélioration des programmes d'éducation destinés aux enfants et aux adultes, et de formations professionnalisantes) sont autant d'aspects également importants. Des recherches en économie ont découvert de fortes corrélations entre éducation et capital humain, et entre capital humain et croissance sur le long terme et productivité. Ces liens doivent encourager la communauté internationale et les décideurs politiques à étendre l'accès à l'éducation de qualité et à la formation professionnalisante aux réfugiés enfants et adultes, qu'ils soient enregistrés ou non, et sans préjudice de sexe ou de nationalité.

Lili Mottaghi lmottaghi@worldbank.org

Economiste principale, Bureau de l'économiste en chef, Région Moyen-Orient et Afrique du Nord, La Banque Mondiale www.banquemondiale.org

1. Voir Devarajan S et Mottaghi L (2017) *Crise des réfugiés dans la région MENA: Relever le défi du développement*, Rapport de suivi de la situation économique au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, La Banque Mondiale <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28395>
2. Moazzem Hossain S M, Leidman E, Kingori J, Al Harun A et Bilukha O O (2016) 'Nutritional situation among Syrian refugees hosted in Iraq, Jordan, and Lebanon: cross sectional surveys', *Conflict and Health* 10:26 www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5111203/
3. Le numéro de février 2019 de RMF sera en grande partie consacré aux questions d'éducation. Vous trouverez l'appel à contribution en suivant le lien suivant : www.fmreview.org/fr/education-deplacement



Des filles à l'école de Paysannat L dans le camp de réfugiés de Mahama, dans l'est du Rwanda. Quatre-vingt pour cent des élèves sont des réfugiés burundais et 20 % sont issus de la communauté hôte rwandaise.

Vers une plus grande visibilité des réfugiés qualifiés pour favoriser leur recrutement

Leah Nichles et Sayre Nyce

La mise en valeur des compétences des réfugiés permet de les relier à des opportunités d'emploi à l'échelle mondiale. Elle permet également un changement de paradigme, selon lequel les réfugiés ne sont plus des fardeaux pour leur pays d'accueil, mais sont, au contraire, reconnus comme des travailleurs qualifiés pour lesquels les pays devraient rivaliser.

Les réfugiés rencontrent de nombreux obstacles pour accéder à l'emploi. En plus du droit au travail qui leur est fréquemment refusé dans les pays d'accueil et du manque d'itinéraires migratoires économiques accessibles, légaux et sûrs, ils pâtissent, en outre, du manque de visibilité de leurs compétences et des difficultés à vérifier leurs qualifications. L'organisation Talent Beyond Boundaries (Talent au-delà des frontières, « TBB ») conduit un projet pilote en Jordanie et au Liban pour déterminer comment il pourrait être possible d'ouvrir des itinéraires de mobilité professionnelle assurant la protection des réfugiés et surmontant ces divers obstacles.

Pour prendre des décisions éclairées en matière de recrutement, les employeurs ont besoin d'informations détaillées sur le parcours professionnel et l'éventail de compétences des candidats. Par conséquent, la première étape pour créer des opportunités d'emploi internationales pour les réfugiés consiste à recenser et démontrer l'ampleur et la richesse des compétences que les réfugiés ont à offrir. TBB a mis au point une plate-forme électronique accessible nommée Talent Catalog (le Catalogue des talents), la première en son genre, sur laquelle les réfugiés établis dans un pays d'asile peuvent documenter leurs qualifications, leurs compétences et leur expérience pour les partager avec des employeurs internationaux cherchant à combler leurs pénuries de compétences. En vue d'encourager les réfugiés à s'inscrire et créer un profil sur le Catalogue des talents, TBB a organisé des séances d'information auprès des réfugiés au Liban et en Jordanie pour leur expliquer les itinéraires de mobilité professionnelle garantissant leur protection. Depuis juillet 2016, plus de 10 000 réfugiés présents au Liban et en Jordanie se sont inscrits et ont créé un profil sur le Catalogue des talents. Ensemble, ils représentent quelque 180 professions ; plus d'un tiers possède un diplôme de l'enseignement supérieur ; et plus d'un tiers parle une autre langue que l'arabe.¹

Un autre élément de l'équation consiste à trouver des employeurs disposés à recruter des

réfugiés qualifiés pour combler leurs déficits de compétences. TBB identifie les employeurs potentiels et leur présente un argumentaire économique et humanitaire en faveur du recrutement des réfugiés. À ce jour, cinq entreprises ont offert un emploi en Australie ou au Canada à 11 candidats vivant actuellement au Liban ou en Jordanie, tandis que 60 autres candidats se trouvent à une étape ou une autre du processus de recrutement avec 20 autres employeurs australiens et canadiens. Parallèlement, d'autres employeurs en Amérique du Sud, en Europe, aux Caraïbes et en Afrique du Nord ont déjà commencé à consulter le Catalogue des talents, ou se sont engagés à le faire dès qu'un de leurs postes deviendra vacant.

TBB travaille étroitement tant avec les réfugiés, qu'avec les employeurs afin de clarifier avec ces derniers les compétences et les qualifications particulières qu'ils recherchent, d'identifier les candidats inscrits au Catalogue des talents qualifiés pour les postes difficiles à pourvoir et de faciliter les processus de recrutement à distance. Dans le cadre de ces processus, TBB aide les réfugiés à démontrer leurs compétences et leur expertise, par exemple en les aidant à préparer ou mettre à jour leur CV, en leur donnant des conseils sur l'enregistrement de présentations vidéo destinées aux employeurs, en leur donnant accès à des formations aux entretiens d'embauche et en facilitant leur accès à des cours de langue en préparation de l'évaluation formelle des compétences linguistiques à laquelle ils devront se soumettre. Il arrive que les employeurs conduisent également leurs propres tests (dans les faits, un processus informel de reconnaissance des qualifications) pour vérifier que les candidats satisfont à leurs critères, quoique ces processus soient parfois insuffisants pour satisfaire les exigences en matière de visa pour certaines professions réglementées. Quant aux réfugiés, ils considèrent également que les opportunités offertes par TBB sont bénéfiques sur le plus long terme. Comme nous l'a confié un candidat au Liban : « Même si le poste ne vous est pas offert, vous en tirez de nombreux avantages. Votre confiance augmentera, vos compétences

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

s'amélioreront et vous serez prêt à relever n'importe quel défi dans le monde du travail. »

La deuxième ébauche du Pacte mondial sur les réfugiés propose de collecter des données démographiques et socio-économiques (y compris sur les marchés du travail, l'investissement et les compétences) qui pourraient, entre autres avantages, contribuer à favoriser une croissance économique inclusive tant pour les communautés d'accueil que pour les réfugiés. Le Catalogue des talents est un exemple de collecte de données permettant de surcroît de démontrer la diversité et l'étendue des compétences des réfugiés, compétences qui pourraient répondre aux besoins des employeurs et contribuer à la croissance économique n'importe où dans le monde.

Engager les États

« Attirer et retenir le talent mondial est crucial pour l'avenir numérique du Canada. Les réfugiés devraient absolument faire partie de cette réserve de talents. » (Sandra Saric, vice-présidente du Talent et de l'Innovation pour le Conseil des technologies de l'information et des communications du Canada)

Les gouvernements ont un rôle crucial à jouer pour créer des opportunités économiques pour les réfugiés qualifiés et reconnaître leurs qualifications mais, à ce jour, les itinéraires de migration économique n'ont pas été conçus en considération des circonstances des réfugiés. Les personnes fuyant les zones de conflit n'ont pas forcément de moyens de prouver leurs qualifications ou n'ont pas forcément accès à des papiers d'identité légaux et ne sont pas toujours en mesure de fournir un

descriptif de leur parcours professionnel, des références ou des justificatifs de leur salaire annuel sous forme classique. En reconnaissance de ces difficultés, le gouvernement du Canada finance actuellement un projet pilote au Kenya visant à identifier les obstacles entravant l'accès des réfugiés aux programmes pour migrants qualifiés. Au Canada comme en Australie, tout en travaillant avec un nombre croissant d'employeurs en vue de recruter des réfugiés qualifiés, TBB continue de consulter ces deux gouvernements, mais aussi de les cibler par ses activités de plaidoyer, afin de trouver des solutions pour que le système actuel d'octroi de visas aux travailleurs qualifiés puisse tenir compte des circonstances uniques des réfugiés qualifiés. TBB entretient également un dialogue de même nature avec trois autres États.

Talent Beyond Boundaries aide à faire progresser un cadre efficace, éventuellement répliquable par d'autres acteurs, qui permette aux réfugiés de reconstruire leur vie de manière autonome, en garantissant leur protection et leur dignité, tout en contribuant à l'économie mondiale.

Leah Nichles lnichles@talentbeyondboundaries.org
Directrice du plaidoyer international, Talent Beyond Boundaries

Sayre Nycce snyce@talentbeyondboundaries.org
Directrice exécutive

Talent Beyond Boundaries
www.talentbeyondboundaries.org

1. Voir Talent Beyond Boundaries (Sept 2017) *Mapping Refugee Skills and Employability: Data and Analysis from the Talent Catalog* <http://bit.ly/TBB-Sept2017>

La validation des qualifications des réfugiés ayant un niveau d'instruction élevé

Katarina Mozetič

Les diplômes de formation jouent un rôle central dans l'intégration au marché du travail des réfugiés ayant un niveau d'instruction élevé, mais leur validation pose d'immenses défis. Face à ces difficultés, la Suède et la Norvège ont pris plusieurs mesures positives.

Qu'ils soient docteurs, enseignants, ingénieurs ou spécialistes informatiques, les réfugiés très instruits que j'ai interviewés en Norvège, en Suède et en Allemagne entre 2016 et 2017 aspiraient à continuer de travailler dans leur domaine professionnel. Pour cela, ils doivent valider leurs qualifications étrangères mais, pour certaines professions, ce processus de validation est extrêmement long, au point

d'empêcher certains réfugiés hautement qualifiés de recommencer à pratiquer leur profession pendant de nombreuses années.

Les processus de reconnaissance et de validation des qualifications diffèrent considérablement entre les divers groupes professionnels, la différence la plus importante étant entre les professions réglementées par la loi (par exemple, les médecins et les enseignants)

et celles qui ne le sont pas (par exemple, les ingénieurs informatiques). Pour les personnes exerçant une profession non réglementée, le processus de validation des qualifications est souvent simple et rapide. Pour celles dont la profession est réglementée par la loi, les choses sont très différentes. Afin de pouvoir continuer à travailler comme médecins ou enseignants, par exemple, les professionnels étrangers doivent obtenir un permis d'exercer dans le pays, qui nécessite généralement de fournir une preuve de maîtrise de la langue du pays d'accueil, de passer un examen, d'assister à des cours complémentaires et (souvent) de suivre une période de formation pratique.

Tous les médecins et les enseignants ayant participé à mon projet de recherche et qui s'étaient embarqués dans ces processus d'obtention d'un permis en Norvège, en Suède et en Allemagne ont décrit de nombreuses difficultés. Certains avaient l'impression que le test de connaissances et les formations complémentaires obligatoires ne tenaient aucunement compte de leurs connaissances et de leur expérience existantes, tandis que certains spécialistes médicaux doutaient que le permis délivré par le pays de destination soit équivalent au niveau professionnel qu'ils avaient atteint dans leur pays d'origine. La plupart des participants à cette recherche se sont plaints de la lenteur des processus d'octroi de permis.

En Suède, par exemple, les enseignants étrangers doivent attendre entre cinq et huit ans avant d'obtenir un permis d'enseignement suédois. Le service public de l'emploi suédois, à la demande du gouvernement suédois et en coopération avec des partenaires de divers secteurs, a mis en place des programmes accélérés, afin de permettre aux migrants d'accéder plus rapidement au marché du travail¹.

D'abord conçus pour les professions souffrant d'une pénurie de main-d'œuvre, les premiers programmes ont été lancés en 2015 et il existe aujourd'hui des programmes destinés aux migrants chefs cuisiniers et travailleurs sociaux, ainsi que pour ceux qui exercent une profession réglementée, par exemple les enseignants. Les participants au programme doivent se soumettre à un processus de validation des qualifications, suivre des cours de terminologie suédoise spécifique à leur profession, réaliser des stages et suivre des cours théoriques complémentaires. Les participants prennent part à ces activités simultanément, ce qui réduit le temps nécessaire à l'obtention du permis national. De plus, ces programmes fournissent aux participants un

cadre institutionnel qui esquisse les étapes qu'ils doivent suivre afin d'atteindre leur objectif et qui leur offre des conseils au fil de leurs démarches.

L'un de ces programmes accélérés est un programme de 26 semaines qui s'adresse aux enseignants étrangers à Malmö, en Suède. Il se compose de cours de pédagogie et à propos du système scolaire suédois, enseignés à la fois en suédois et en arabe (partant de l'hypothèse que la plupart des participants sont arabophones), d'un stage dans l'une des écoles locales et d'un cours de langue suédoise conçu sur-mesure pour les enseignants. Le stage pratique en milieu de travail permet aux personnes d'améliorer leur maîtrise de la langue suédoise et d'établir les contacts professionnels nécessaires pour leur future recherche d'emploi. Qui plus est, la décision d'envoyer une personne suivre un programme de formation complémentaire pour enseignants étrangers afin d'obtenir un permis d'enseignement (une décision prise par l'agence nationale de l'éducation suédoise lorsqu'elle reçoit une demande de validation des qualifications) peut être réévaluée en fonction des résultats de la personne concernée au cours du programme accéléré.

Possession matérielle de diplômes

Afin de pouvoir valider leurs qualifications, les réfugiés hautement instruits doivent être en possession de leur diplôme de formation. Cependant, de nombreuses personnes interrogées nous ont expliqué avoir perdu tout ou partie de leurs diplômes dans les décombres de leur logement bombardé ou au cours de leurs déplacements. L'obtention de nouveaux diplômes auprès des institutions éducatives où ils avaient étudié représentait souvent un obstacle quasiment insurmontable, dans la mesure où les institutions publiques se montraient souvent réticentes ou peu disposées à délivrer un diplôme de formation à des personnes établies à l'étranger, et qu'elles n'en avaient même parfois pas le droit.

Pour résoudre ce problème, et en vue de satisfaire aux exigences de la Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne, l'Agence norvégienne de l'assurance qualité dans l'éducation (NOKUT) a mis au point une procédure de reconnaissance pour les personnes sans documentation vérifiable (également appelée la procédure UVD)². Cette procédure s'adresse aux personnes ayant fait des études supérieures à l'étranger, mais pour lesquelles la procédure de reconnaissance générale n'est pas adaptée car leurs papiers

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

d'identité et/ou leurs diplômes sont introuvables, insuffisants ou invérifiables. Par conséquent, elle concerne principalement les réfugiés et les personnes dans une situation semblable à celle de réfugiés. La procédure UVD fait intervenir un ou deux employés du NOKUT connaissant bien le système éducatif du pays d'origine du demandeur, ainsi que deux experts spécialisés externes. Le parcours éducatif du demandeur est vérifié par le biais d'un questionnaire, d'un entretien et d'examen oraux et écrits dans le domaine d'expertise du demandeur. Bien que la Norvège soit le seul pays européen disposant de la procédure UVD, quelques autres pays recourent à des procédures semblables, notamment la Suède.

Sous l'effet de l'augmentation du nombre de réfugiés, de la nature chronophage et intensive en ressources de la procédure UVD et du fait qu'un groupe toujours plus grand de réfugiés ne répond pas aux critères d'évaluation fixés par cette procédure, NOKUT a développé, en collaboration avec le Centre

national d'information sur la reconnaissance académique du Royaume-Uni, une nouvelle procédure d'évaluation plus rapide et moins coûteuse pour les personnes ne disposant pas de documents vérifiables. La nouvelle évaluation des qualifications des réfugiés³ conjugue une évaluation des documents disponibles et un entretien structuré réalisé par un responsable de dossier expérimenté du NOKUT.

Les tentatives décrites ici sont des exemples d'évolution positive visant à résoudre les difficultés liées à la reconnaissance des qualifications. Il reste à voir comment ces programmes continueront d'évoluer et comment ils seront mis en œuvre ailleurs.

Katarina Mozetič katarina.mozetic@sosgeo.uio.no
Chercheuse de doctorat, Département de sociologie et de géographie humaine, Université d'Oslo
<https://www.sv.uio.no/iss/personer/vit/katarmo/>

1. <http://bit.ly/SwedishGovt-fastrack>
2. <http://bit.ly/NOKUT-UVD-procedure>
3. <http://bit.ly/NOKUT-QualPassport-2016>

Moyens d'existence des réfugiés : nouveaux acteurs, nouveaux modèles

Ziad Ayoubi et Regina Saavedra

La communauté internationale insiste de plus en plus sur la nécessité de combler le fossé entre l'humanitaire et le développement. Mais qu'est-ce que cela signifie sur le terrain au niveau des moyens d'existence des réfugiés et de leur inclusion économique ?

Outre l'abri, l'eau, la nourriture et l'éducation, les réfugiés (comme tout le monde) ont besoin d'un emploi productif. Générer un revenu de manière à couvrir ses besoins essentiels et ceux de sa famille est fondamental pour la dignité humaine, et il s'agit d'un droit humain selon la Déclaration universelle des droits de l'homme. Bien plus, il apparaît de plus en plus clairement que les réfugiés peuvent contribuer au développement économique dans les pays hôtes si on leur donne la chance de participer. Le capital humain que représentent les réfugiés (compétences et expérience) peut apporter des produits et des services nouveaux sur le marché local, alors que le capital financier comme les virements et l'aide internationale peuvent contribuer à stimuler l'économie. Toutefois, dans une majorité de pays, les réfugiés n'ont toujours pas le droit de travailler.

Du point de vue des pays hôtes, les **gouvernements** devraient reconnaître tout

d'abord, qu'un cadre juridique qui permet l'inclusion économique des réfugiés peut être porteur d'avantages pour les pays hôtes, et ensuite, qu'il est préférable que les droits au travail soient accordés dès que possible de manière à ne pas empêcher ou retarder la contribution potentielle des réfugiés à l'économie. Une législation du travail restrictive encourage des activités économiques informelles et prive les pays hôtes d'une population économiquement active qui dans d'autres circonstances pourrait payer des impôts et consommer, produire et vendre des biens et des services. Il n'est ni souhaitable, ni logique, de suspendre les droits au travail jusqu'à l'intégration juridique des réfugiés (à travers la naturalisation, par exemple) qui peut prendre énormément de temps. Les réfugiés continueront à travailler mais ils seront exclus des possibilités d'emploi officiel et décent. De bonnes pratiques (en Norvège, en Suède, au Danemark et en Allemagne, entre autres)

montrent qu'un soutien à une insertion précoce dans le marché du travail – par exemple, grâce à la certification des compétences, à l'apprentissage et à des programmes permettant de faire correspondre un emploi à des compétences professionnelles – permet aux réfugiés de devenir des membres actifs au sein des communautés d'accueil. Bien entendu, c'est quelque chose qu'il est bien plus facile d'accomplir dans des pays où les économies locales sont capables d'absorber un afflux de main-d'œuvre et où les ressources et les infrastructures existent déjà pour orienter efficacement les réfugiés vers les opportunités qui conviennent.

Toutefois, 84 % des réfugiés dans le monde sont accueillis par des pays en développement, dont la plupart ont des taux de pauvreté et de chômage élevés. Dans de tels contextes, le développement de politiques et la conception de programmes destinés à promouvoir les moyens de subsistance des réfugiés doivent prendre en compte les préoccupations des pays hôtes. C'est dans ce type de cas que **les acteurs du développement** peuvent apporter leur aide. Le Mécanisme de financement concessionnel de la Banque Mondiale en est l'un des exemples déterminants ; il alloue des prêts concessionnels à des pays à revenu intermédiaire qui accueillent des réfugiés de manière à élargir les possibilités d'emploi et améliorer les infrastructures locales, au bénéfice des populations hôtes et réfugiées. Parallèlement, les « Principes directeurs sur l'accès au marché du travail des réfugiés et autres personnes déplacées de force¹ » de l'Organisation internationale du Travail (OIT) attestent de la nécessité de créer de véritables cadres de gouvernance, ainsi que de l'importance du secteur privé pour générer des emplois productifs décents.

L'inclusion économique est bien entendu impossible sans l'engagement des employeurs, des investisseurs, des prestataires de services et des autres **acteurs du secteur privé**. Néanmoins, l'identification d'opportunités susceptibles de générer un véritable impact sur les réfugiés et les communautés hôtes peut s'avérer un processus long et fastidieux, particulièrement lorsque les discussions entre les secteurs humanitaires et privés sont uniquement menées au niveau mondial, très loin de la réalité locale.

Améliorer les manières de travailler

La communauté humanitaire est de plus en plus consciente qu'elle doit changer ses modes habituels de travail. L'agence des Nations Unies pour les réfugiés, le HCR, a récemment opéré

de nombreux changements stratégiques dans différents domaines : allocations en espèces et identification biométrique, développement de stratégies pluriannuelles et multipartenaires, et développement de stratégies relatives aux moyens de subsistance. Traditionnellement, de nombreuses interventions sur les moyens de subsistance se concentraient sur le développement de compétences et l'octroi de subventions, et étaient mises en œuvre sans véritable analyse des besoins et des capacités des réfugiés. Ces interventions n'avaient pas le potentiel nécessaire pour générer un impact véritable et durable sur les réfugiés, et encore moins sur les communautés d'accueil. Le HCR, ainsi que plusieurs de ses partenaires et d'autres organisations humanitaires, évoluent et optent pour le développement de stratégies plus ciblées, prenant en compte les réalités du marché et axées sur les résultats.

L'enjeu clé de ce repositionnement stratégique est de placer la compréhension des mécanismes du marché au cœur de l'élaboration de programmes d'appui aux moyens de subsistance. Pour ce faire, le HCR a émis des Critères minimaux régissant les programmes d'appui aux moyens de subsistance (Minimum Criteria for Livelihoods Programming)², ainsi que des orientations (en partenariat avec l'Organisation internationale du Travail, OIT) qui soulignent la nécessité d'identifier et de prioriser certains secteurs spécifiques, puis de déterminer par l'analyse si les « chaînes de valeurs » de chacun de ces secteurs³ offrent des opportunités pour l'inclusion des réfugiés selon des critères comprenant le potentiel de



Deux réfugiés érythréens pendant un stage d'apprentissage de six mois chez IKEA en Suisse. À la fin du stage les réfugiés peuvent postuler pour un emploi permanent. Dès septembre 2017, à l'issue de ce programme 13 sur les 36 stagiaires avaient obtenu un emploi chez IKEA.

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

croissance, l'adéquation avec les capacités des réfugiés et la faisabilité de l'intervention. La sélection du secteur prend en compte les tendances économiques, mais aussi le contexte politique, légal et socioculturel, y compris les règles, les réglementations et les normes, les fonctions de soutien disponibles, ainsi que le profil de la communauté de réfugiés et des communautés hôtes. Cette analyse permettra aux intervenants d'identifier des opportunités et des moyens d'intervention susceptibles d'augmenter la participation des réfugiés, sans exacerber les tensions entre les réfugiés et la communauté hôte. Des exemples de tels secteurs comprennent la restauration en Égypte, la culture du maïs, du manioc et de l'arachide en Zambie, et l'alimentation et les boissons au Costa Rica. Une analyse co-réalisée par l'OIT et le HCR en Égypte a indiqué que des formations à l'entrepreneuriat ainsi que l'allocation de subventions de démarrage pouvaient aider des réfugiés syriens à tirer avantage de la popularité de la cuisine syrienne, des programmes ont donc été pensés en conséquence.

Au niveau mondial, le HCR ainsi que d'autres organisations cherchent à établir des liens entre les artisans issus de populations réfugiées et les marchés mondiaux grâce à l'initiative MADE51 (Market Access, Design and Empowerment – accès aux marchés, conception et autonomisation)⁴, qui se fixe comme objectifs de renforcer la capacité technique d'entreprises locales, éthiques et sociales et leur permettre de gérer des collections uniques créées par des réfugiés, tout en leur apportant le soutien nécessaire pour qu'elles puissent développer leur image de marque et déployer une stratégie de marketing à l'international.

L'objectif global de cette manière de travailler est d'utiliser les mécanismes du marché déjà existants de manière à promouvoir l'intégration économique durable des réfugiés. Ce faisant, il est capital que le HCR et les autres agences humanitaires évitent de devenir des acteurs du marché. Par le passé, cet aspect s'est avéré problématique. Il existe de nombreux exemples de formations aux activités génératrices de revenus mises en œuvre par des agences humanitaires qui ont conduit les réfugiés à produire des biens qui ont ensuite été vendus directement aux agences ; dès que les fonds des agences humanitaires étaient épuisés, l'activité cessait sans réelle participation économique des réfugiés ni bénéfice sur le long terme pour la communauté hôte. Les agences humanitaires doivent jouer le rôle de facilitateur en veillant à

ce que les réfugiés et les membres vulnérables des communautés hôtes aient accès aux opportunités offertes par le marché, tout en faisant attention à ne pas s'engager directement dans la production, ou à devenir eux-mêmes distributeurs ou consommateurs. Les agences peuvent, cependant, ajouter de la plus-value en développant des modèles qui prouvent que les réfugiés ont le potentiel de contribuer positivement à l'économie locale ; ces modèles doivent à terme être placés sous la direction de partenaires de développement, d'acteurs du secteur privé et/ou des gouvernements.

L'approche de progression

L'approche de progression est un exemple de ce type essayé par le HCR et ses partenaires en phase pilote dans différents contextes depuis 2013, y compris au Burkina Faso, au Costa Rica, en Équateur et en Égypte. L'approche de progression est une initiative qui vise à sortir les foyers de la pauvreté en leur offrant – sur une durée donnée – une assistance humanitaire à court terme, des formations aux activités génératrices de revenus, du soutien à l'emploi ou à l'emploi en tant qu'indépendant ou auto-entrepreneur, et une composante importante d'encadrement et de mentorat. Les mentors identifient les besoins de protection et autres besoins d'un foyer, et mettent les participants en relation avec les services nationaux et locaux existants. Une évaluation intermédiaire du programme pilote à Santo Domingo en Équateur, a montré que l'approche est prometteuse. Moins d'une année après le lancement de l'initiative (et durant une année où l'Équateur a connu une crise financière et une catastrophe naturelle), 57 % des foyers disposaient d'une source régulière de revenus (comparativement, ce taux était de 49 % avant le début de l'initiative) ; la moyenne des revenus mensuels par foyer est passée de 269 US\$ à 282 US\$; 34,6 % des foyers ont perçu un revenu au-dessus du seuil de pauvreté national (contre 28,3% auparavant) ; et 78 % des foyers étaient en mesure de manger trois repas par jour (contre 60,4 % auparavant).

Les gouvernements et les acteurs du développement recourent de plus en plus fréquemment à l'approche de progression comme outil de protection sociale dans une variété de contextes qui ne comportent pas de populations réfugiées, et ces acteurs commencent désormais à prendre contact avec le HCR et d'autres agences humanitaires dans le but d'intégrer les populations déplacées dans leurs programmes. USAID (l'Agence des États-Unis

pour le développement international) va investir 37 millions de dollars dans un projet pilote de progression en Ouganda qui ciblera à la fois les communautés hôtes et les réfugiés ; en Équateur, le ministère de l'Inclusion sociale et économique s'est dit intéressé par une collaboration basée sur la mise en place d'une approche de progression dans l'objectif d'étendre son propre programme de protection sociale ; en Afghanistan et au Pakistan des rapatriés et des personnes déplacées internes (PDI) sont intégrées à des programmes basés sur l'approche de progression menés par des institutions qui pratiquent la microfinance.

Inclusion financière

L'accès aux services financiers est un autre secteur qui a nécessité des innovations majeures, car les approches traditionnellement envisagées par les agences humanitaires en termes d'initiatives de microfinancement se sont révélées, dans de nombreux cas, non-viables. Plutôt que de gérer directement les fonds renouvelables, le HCR et ses associés commencent à adopter une posture de facilitateurs qui consiste à s'assurer que les réfugiés ont accès aux services financiers. Le HCR travaille avec l'Agence suédoise de coopération internationale au développement dans le but d'établir un dispositif de garantie des crédits pour les agences qui proposent des services financiers, et notamment des crédits aux réfugiés et aux populations hôtes. Le projet de garantie va aider à financer trois ou quatre prestataires de services financiers qui sont à la fois viables d'un point de vue financier, et socialement orientés avec comme objectif d'encourager les prêts accordés aux réfugiés tout en démontrant la viabilité des initiatives de microfinancement destinées à ce secteur de la population.

L'UN Capital Development Fund (UNCDF) s'est également engagé à soutenir l'accès des réfugiés aux services financiers dans plusieurs pays d'Afrique, en fournissant une assistance financière et technique aux prestataires qui rendent leurs services accessibles aux réfugiés.

Et après ?

Un plus grand nombre de modèles doivent être mis à l'épreuve et davantage de fonds réservés au développement doivent être investis ; certains modèles fonctionneront mieux que d'autres, et certaines stratégies d'intervention qui fonctionnent pour certaines populations ne fonctionneront pas nécessairement pour d'autres. Des échecs sont à prévoir alors que la communauté internationale apprend à répondre aux besoins de cette population vulnérable tout en cherchant également à obtenir des résultats positifs pour les communautés hôtes. Une vigilance continue – et, donc un investissement dans les processus d'évaluation – sera nécessaire en vue de tirer des enseignements et faire en sorte de rendre possible la réplication des meilleures pratiques.

Ziad Ayoubi ayoubi@unhcr.org

Responsable Moyens de subsistance, HCR Genève

Regina María Saavedra saavedra@unhcr.org

Responsable adjointe Solutions durables, HCR Mexique

www.unhcr.org

1. <http://bit.ly/ILO-guiding-principles-refugees>
2. www.unhcr.org/54fd6cbe9.pdf
3. OIT/HCR (2017) Guide des Interventions d'Appui aux Moyens de Subsistance Axées sur le Marché en faveur des Réfugiés <http://bit.ly/ILO-HCR-2017-fr>
4. <http://made51.org>

Les impacts macro-économiques de l'aide aux réfugiés syriens

Tobias Schillings

Une nouvelle étude sur les effets de l'assistance humanitaire en réponse à la crise syrienne met en lumière d'importants impacts positifs sur la croissance économique et la création d'emplois à l'échelle régionale.

Alors que 5,6 millions de réfugiés syriens enregistrés sont actuellement accueillis par des pays voisins et que plus de 6 millions sont déplacés à l'intérieur de la Syrie, la création d'opportunités économiques est devenue une composante centrale de l'approche axée sur

la résilience adoptée en réponse à la crise. Reconnaisant l'impact destructeur du conflit sur les moyens d'existence et les ressources économiques, la communauté internationale s'est engagée à créer 1,1 million d'emplois pour les réfugiés et les communautés d'accueil d'ici

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

la fin 2018. Cet objectif ambitieux, annoncé lors de la conférence de Londres en appui à la Syrie et à la région en février 2016, s'accompagne d'engagements de la part des gouvernements nationaux concernés qui jouxtent la Syrie (pour ouvrir leur marché du travail et améliorer leur environnement réglementaire), de la communauté internationale (pour stimuler la création d'emplois grâce à l'accès à des financements concessionnels et aux marchés externes) et du secteur privé (pour stimuler la croissance économique en apportant de nouveaux investissements).

Au cœur de la réponse de la communauté internationale se trouve le Plan régional pour les réfugiés et la résilience (3RP)¹, qui se base sur des plans élaborés sous la direction des autorités nationales concernées, à savoir l'Égypte, Irak, la Jordanie, le Liban et la Turquie. Le 3RP associe des éléments humanitaires et de développement, couvre huit secteurs différents, dont les moyens d'existence, et est étayé par un appel à financements d'un montant annuel total de 5,6 milliards US\$ pour 2018. Une récente étude des impacts macro-économiques du 3RP (conduite en coopération avec le Mécanisme sous-régional d'intervention pour la crise syrienne du Programme des Nations Unies pour le développement)² démontre la contribution notable qu'il apporte à la croissance économique et à la création d'emplois dans la région – une contribution que la plupart des discours publics ont manqué de saluer alors même qu'elle offre aux décideurs un puissant instrument pour favoriser la cohésion sociale parmi les communautés d'accueil.

Les données qualitatives

Dans de nombreuses communautés d'accueil, l'impact économique des réfugiés syriens et de l'assistance humanitaire fait l'objet de grands débats. Il est évident que la crise syrienne a eu un impact globalement négatif sur l'économie



Des réfugiés syriens vendent du savon et des détergents dans un magasin à Alexandrie en Égypte. Le HCR soutient ce travail et d'autres créations d'emplois en Égypte.

de nombreux pays voisins en affectant le flux des échanges, le PIB et la croissance, et qu'elle pourrait menacer la stabilité régionale. Cependant, comme plus de 90 % des réfugiés vivent hors des camps, ils sont devenus d'importants clients pour les biens et services locaux, qu'ils paient avec leurs économies, les revenus de leur travail, les transferts de fonds et l'assistance humanitaire. Les entreprises locales bénéficient également des programmes d'assistance humanitaire dans la mesure où elles sont engagées en tant que fournisseurs des organisations non gouvernementales (ONG) et des organismes humanitaires. Qui plus est, l'arrivée du capital privé et de l'expertise des réfugiés syriens a accéléré la croissance des activités dans certains pays, tels que l'Égypte, la Jordanie et la Turquie³. Les entreprises syriennes sont devenues un important moteur de création d'emplois pour les réfugiés et sont un exemple de premier ordre illustrant l'approche de « l'élargissement du gâteau » adoptée par les communautés d'accueil.

Les données quantitatives

Pour étayer davantage ces données qualitatives, cette nouvelle étude utilise un cadre économique

afin d'estimer les impacts du 3RP sur la relance budgétaire et l'emploi. Dans un premier temps, nous estimons son impact potentiel sur le PIB en nous basant sur les multiplicateurs budgétaires. Les investissements publics entraînent des impacts économiques supérieurs à leur valeur initiale, l'économie bénéficiant de leurs retombées. Par exemple, la construction d'un camp de réfugiés crée des revenus non seulement pour l'entreprise de construction, mais aussi pour les fournisseurs de matériaux et de main-d'œuvre. Ces revenus sont ensuite dépensés pour acquérir d'autres biens et services qui, à leur tour, se traduisent par des impacts économiques supplémentaires. Les multiplicateurs budgétaires saisissent ces retombées économiques. Dans une étude menée en 2015 au Liban, le PNUD et l'agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ont conclu que chaque dollar de leur plan d'aide aux réfugiés de 800 millions US\$ qui était dépensé produisait 0,60 US\$ de revenus supplémentaires, soit un multiplicateur de 1,6⁴.

La deuxième étape de l'analyse consiste à quantifier le potentiel de création d'emplois. En utilisant les données historiques (y compris les données qui saisissent les récentes évolutions nationales) pour quantifier la relation entre l'évolution du chômage et la productivité au niveau macro-économique pour chaque pays, il est possible de traduire l'impact sur le PIB national en prévisions sur la création d'emplois⁵.

Il est important de noter que l'estimation finale de l'étude est une prévision du potentiel global de création d'emplois dans chaque pays. Elle ne fait pas de distinction entre les réfugiés et les autochtones, et ne décrit pas non plus les types d'emplois créés. L'impact à un niveau micro-économique dépendra de la mise en œuvre du programme 3RP, du ciblage et des politiques économiques nationales. En particulier vis-à-vis des réfugiés, il est indispensable de tenir compte des obstacles sur le marché du travail. Les réfugiés subissent de bien plus importantes restrictions économiques, juridiques et sociales en matière d'emploi que les citoyens des pays d'accueil. Tant que ces obstacles existent, les réfugiés ne seront pas en mesure de bénéficier pleinement de l'expansion estimée des opportunités économiques. Il appartient donc à la communauté internationale et aux gouvernements d'accueil de cibler leurs programmes et leurs politiques de manière à promouvoir une croissance inclusive.

Les résultats de l'enquête indiquent l'impact potentiellement significatif du programme 3RP sur les pays d'accueil. Avec des dépenses

totales d'environ 9 milliards US\$ sur la période 2017-2018, ce plan d'intervention permet une relance budgétaire beaucoup plus importante. Ces effets à court terme revêtent la forme d'un impact prévu d'environ 17 à 25 milliards US\$ sur le PIB, tandis qu'on estime son impact associé en matière d'emploi à hauteur de 75 000 à 110 000 de nouveaux postes créés⁶.

L'effet relatif pour chaque pays dépend principalement de la taille de son économie et du montant des financements reçus, le Liban et la Jordanie étant les plus grands bénéficiaires. Comme le marché de ces pays est relativement petit, leur croissance économique devrait connaître une dynamique beaucoup plus forte en conséquence de l'entrée massive d'assistance humanitaire. Toutefois, même les grandes économies, telles que la Turquie et l'Égypte, devraient contribuer à l'objectif de Londres à hauteur de 12 000 à 23 000 emplois. En mettant en lumière les impacts économiques positifs de l'aide aux réfugiés, cette recherche préconise de financer pleinement le 3RP. Bien qu'il semble peu probable d'atteindre l'objectif de création d'emplois par une réponse axée uniquement sur la résilience, le 3RP représente une importante contribution pour multiplier les opportunités économiques pour les réfugiés et soutenir la croissance à long terme en renforçant la résilience parmi les communautés d'accueil.

Tobias Schillings tobiasschillings@gmail.com

Candidat en maîtrise d'économie à l'Université d'Oxford, et consultant économique pour le Mécanisme sous-régional d'intervention du PNUD pour la crise syrienne
www.economics.ox.ac.uk/graduate-students/tobias-schillings

1. 3RP (2018) *Regional Refugee and Response Plan 2018-2019: Regional Strategic Overview* <http://bit.ly/3RPStrategicOverview2018-19>
2. Schillings T (2018) 'Jobs Make the Difference - Estimating job creation potential of the 3RP Regional Refugee & Resilience Plan', Issam Fares Institute for Public Policy and International Affairs, Document de travail no 44, Université américaine de Beyrouth <http://bit.ly/Schillings-3RP-2018>
3. Voir par exemple Ucak S, Holt J and Raman K (2017) 'Another Side to the Story: A Market Assessment of Syrian Businesses in Turkey', Building Markets <http://anothersidetothestory.org/>
4. PNUD/UNHCR (2015) *Impact of humanitarian aid on the Lebanese economy*, <http://bit.ly/UNDP-UNHCR-Aid-Impact-Lebanon-2015>
5. L'explication complète du cadre et des résultats est disponible en ligne sur <http://bit.ly/Schillings-3RP-2018>
6. Cette prévision suppose un financement à 100 % du 3RP. Étant donné l'important écart de financement apparu ces dernières années, en particulier pour le secteur des moyens d'existence, les bailleurs devront apporter de nouveaux financements pour atteindre ces résultats.

La qualité du travail proposé aux réfugiés syriens en Jordanie

Maha Kattaa et Meredith Byrne

Les permis de travail ont été au cœur du débat législatif concernant l'accueil des réfugiés syriens en Jordanie. Cette approche doit également veiller à garantir des conditions de travail décentes pour tous.

La délivrance de plus de 100 000 permis de travail à des réfugiés syriens en Jordanie depuis mai 2018 – par suite d'un engagement mutuel entre le gouvernement de la Jordanie et la communauté internationale – est en soi un résultat important. Cependant, en tant qu'indicateurs, les permis de travail peuvent se révéler trompeurs car ils attestent de la légalisation et de la formalisation de l'emploi, sans pour autant indiquer nécessairement la création effective d'emplois, ni la qualité de l'emploi. Des données issues d'une évaluation d'impact rapide menée par l'Organisation internationale du Travail (OIT)¹, suggèrent que l'obtention d'un permis de travail n'est qu'une première étape dans la formalisation des travailleurs syriens. Les mesures politiques prises doivent également améliorer les conditions de travail.

Protection sociale et emplois décents

En dehors de quelques rares exceptions, en Jordanie les employeurs sont obligés de veiller à l'affiliation de leurs employés à la sécurité sociale, quelle que soit leur nationalité, et ils sont tenus de procéder à l'affiliation de leurs nouveaux employés peu de temps après que leurs permis soient délivrés. Cependant, dans le secteur agricole, les travailleurs syriens ont l'autorisation d'obtenir leurs permis à travers des coopératives, ce qui a pour effet de les désassocier de leurs sponsors, et permet ainsi aux employeurs de contourner l'obligation d'affilier les travailleurs syriens à la sécurité sociale. D'une manière similaire, les Syriens entrant dans le secteur de la construction peuvent obtenir des permis de travail par le biais de la Fédération générale des syndicats jordaniens (GFJTU). Au titre de l'initiative de la GFJTU, les travailleurs n'ont pas l'obligation de s'enregistrer auprès du système de sécurité sociale national, mais ils doivent souscrire un contrat d'assurance, qui coûte approximativement 45 dinars jordaniens (65 US\$) par an.

Les implications de la protection d'un grand nombre de travailleurs syriens à travers la souscription de contrats d'assurance couvrant

les accidents de travail sont encore peu connues, même si l'on sait d'ores et déjà que ces types de contrats ne fournissent pas une protection sociale minimale selon la définition donnée par l'OIT aux termes de sa Convention (n° 102) relative à la sécurité sociale². De plus, alors que les systèmes de sécurité sociale déduisent des contributions sur les salaires des travailleurs pour alimenter les fonds nationaux de la sécurité sociale, les contrats d'assurance ne fonctionnent pas de la même manière. Protéger les travailleurs syriens par le biais de la sécurité sociale revêt une importance toute particulière, non seulement pour garantir l'égalité de traitement mais aussi pour étendre la couverture de protection aux Jordaniens sans emploi ou retraités – parce que les travailleurs qui ne sont pas enregistrés augmentent la masse des travailleurs non protégés et diminuent la proportion de ceux qui contribuent aux fonds de sécurité sociale.

Seul 20 % des syriens titulaires de permis de travail interrogés ont déclaré être couverts par la sécurité sociale ; 13 % ne savaient pas s'ils étaient couverts, et ne savaient pas non plus quels étaient les bénéfices offerts par la sécurité sociale. Lors de l'évaluation d'impact rapide, une grande partie des employeurs jordaniens interviewés ne s'estimaient pas être dans l'obligation d'enregistrer les travailleurs syriens auprès de la sécurité sociale, même dans des secteurs où ils avaient en fait l'obligation de le faire.

Depuis l'adoption de permis de travail qui ne sont ni spécifiques à l'employeur, ni au corps de métier, la responsabilité de se faire assurer contre les risques du travail a été reportée sur les détenteurs de permis. Des entretiens préliminaires au sein de groupes de discussion comprenant des travailleurs syriens du secteur de la construction qui avaient obtenu un emploi par le biais de Centres de services de l'emploi mis en place par l'OIT en Jordanie ont recueilli des avis généralement favorables vis-à-vis de la souscription d'une police d'assurance (sans que les coûts en soient considérés prohibitifs) mais ont mis en évidence une méconnaissance des provisions et avantages des systèmes

d'assurance. Difficile également de savoir si les travailleurs syriens qui sont jeunes et en bonne santé voudront investir dans des polices d'assurance dans la mesure où il est possible qu'ils ne se sentent pas concernés par les risques de maladie, d'accident ou de décès.

Inspection du travail

Nos études suggèrent que les inspecteurs du travail donnent priorité à la vérification des permis de séjours de tous les travailleurs étrangers, y compris des Syriens, et qu'ils s'attardent moins sur la décence des conditions de travail. Parmi les travailleurs syriens détenteurs de permis interviewés, 8 % seulement ont déclaré que leurs conditions de travail ont été inspectées et que leurs permis de travail ont été vérifiés lors du passage des inspecteurs du travail. Cela semble indiquer que la formalisation n'a pas conduit à une amélioration de tous les indicateurs du travail décent. Globalement, les Syriens détenteurs de permis de travail déclarent que les chances d'obtenir un contrat de travail par écrit se sont améliorées ; cependant, les taux horaires, les mesures prises pour garantir la sécurité et les rapports avec les employeurs ne se sont pas nécessairement améliorés. Nos données montrent que les Syriens détenteurs de permis, travaillent en réalité plus que les quarante heures hebdomadaires légales, bien qu'aucun n'ait déclaré recevoir de compensation pour les heures supplémentaires. Cependant, les discussions menées avec les groupes d'études, esquissent une réalité plus complexe. Certains Syriens voulaient faire des heures supplémentaires de manière à augmenter leurs revenus, tout en sachant qu'ils risquaient de ne pas recevoir de compensations pour le travail en plus. Bien qu'ayant été informés sur les protocoles relatifs à la sécurité et la santé au travail (SST), d'autres préféraient ne pas porter des équipements de protection, estimant qu'ils gênaient leur travail. Les employeurs ont déclaré que les amendes pour non-respect des protocoles n'étaient ni substantielles, ni uniformément appliquées, que les dispositions relatives à la sécurité et à la santé au travail n'étaient généralement pas vérifiées lors des inspections et qu'il y avait un manque général de cohérence dans l'application du droit du travail.

Trouver le bon équilibre

En facilitant l'accès à l'emploi des travailleurs syriens, le gouvernement de la Jordanie a pris des mesures proactives pour inverser la situation, en faisant de l'arrivée des réfugiés syriens une opportunité de développement. La

politique gouvernementale doit poursuivre la promotion de conditions de travail décentes, ce qui devrait inclure la mise en place de mécanismes d'introduction progressive des travailleurs dans les systèmes nationaux de protection sociale. Dans certains secteurs, la dispensation d'informations claires sur les avantages de la couverture de sécurité sociale ou de l'assurance-emploi, ainsi que sur les droits des travailleurs, peut être utile. Une communication claire à propos du système de sécurité sociale dans son ensemble et de sa dépendance à l'égard des contributions des travailleurs est également nécessaire. L'inspection du travail pourrait également jouer un rôle plus important dans la promotion du travail décent si les inspecteurs étaient mieux à même de fournir des recommandations pertinentes aux employeurs et aux travailleurs pour les aider à se conformer aux règlements et aux normes plutôt que de jouer un rôle se limitant à sanctionner l'application de la loi. Des pénalités raisonnables et réglementées convenablement peuvent, le cas échéant, contribuer à encourager le respect des directives.

Un examen complet de la concordance des permis de travail avec les standards internationaux du travail applicables³ pourrait être d'une grande utilité pour les travailleurs, les employeurs et les représentants du gouvernement. Il reste du travail à faire afin d'identifier les difficultés rencontrées par les Syriens lorsqu'ils essaient d'obtenir des permis de travail, mais il est tout aussi nécessaire de soutenir le gouvernement jordanien dans sa quête d'un juste équilibre entre incitations et sanctions qui servent à la fois les intérêts des employeurs, des Jordaniens et des travailleurs syriens.

Maha Kattaa kattaa@ilo.org

Coordnatrice des interventions d'urgence face à la crise syrienne, à Amman

Meredith Byrne byrne@ilo.org

Officier technique de la migration des travailleurs

Organisation internationale du Travail www.ilo.org

1. Organisation internationale du travail (2017) *Work permits and employment of Syrian refugees in Jordan: toward formalising the work of Syrian refugees* <http://bit.ly/ILO-permits-Syria-Jordan-2017>

Cette évaluation s'est appuyée sur des questionnaires remplis par 450 travailleurs syriens (dont la moitié avait un permis de travail et l'autre moitié n'en avait pas) dans les secteurs des services, de l'agriculture et de la construction, et sur deux groupes de discussion.

2. <http://bit.ly/ILO-Convention-102>

3. OIT (2016) Principes directeurs sur l'accès au marché du travail des réfugiés et autres personnes déplacées de force. Principe 14 (<http://bit.ly/ILO-guiding-principle-refugees>)

L'économie des petits boulots dans les situations de réfugiés complexes

Abigail Hunt, Emma Samman, Dina Mansour-Ille et Henrieke Max

Les recherches menées auprès de réfugiées syriennes en Jordanie semblent indiquer qu'en dépit de défis importants, l'économie des petits boulots présente un certain potentiel pour aider les réfugiés à participer au sein des communautés d'accueil et stimuler leur participation à l'économie.

Comme dans le reste du monde, « l'économie des petits boulots » (ou « gig economy » en anglais), par le biais de laquelle des entreprises développent des plateformes mobiles qui réunissent des travailleurs et des acteurs sollicitant leurs services, s'implante rapidement en Jordanie. Ces plateformes permettent aux entreprises de commander des tâches ponctuelles et rémunérées à un travailleur disponible, tandis que la plateforme facture généralement des frais ou une commission au travailleur ou au client. Les travailleurs acceptent ces « petits boulots » particuliers sans garantie de recevoir plus de travail à l'avenir et sont généralement classifiés comme travailleurs autonomes ou entrepreneurs indépendants par les entreprises de cette économie. On peut diviser le modèle d'exploitation des plateformes de l'économie des petits boulots entre le « travail participatif » et le « travail à la demande ». Le travail participatif se rapporte aux tâches qui sont commanditées et réalisées au moyen d'Internet en recourant à des « travailleurs participatifs » dûment qualifiés, où qu'ils se trouvent dans le monde. Les tâches à la demande sont réalisées localement et supposent une proximité physique étroite entre l'acquéreur et le fournisseur du service.

Une étude de 2017 commanditée par le Comité international de secours (IRC) et réalisée par l'Overseas Development Institute (ODI) a analysé dans quelle mesure l'économie des petits boulots pourrait offrir des opportunités économiques aux réfugiées syriennes actuellement établies en Jordanie¹. Bien que ce secteur en soit toujours à ses balbutiements, des entreprises internationales (telles qu'Uber et Careem) mais aussi des entreprises jordaniennes (telles que Bilforon et Mrayti) déploient déjà leurs activités dans le pays. Pour comprendre quelles sont les implications de cette forme de travail rémunéré en plein essor dans les situations de réfugiés complexes sur les praticiens de l'humanitaire, nous avons étudié le potentiel et les défis de l'intégration de l'économie des petits boulots dans les programmes de subsistance².

Défis

L'échelle de l'économie des petits boulots demeure indiscutablement petite. À travers le monde, elle concerne une part très modeste de la population active, de l'ordre de 1,5 % selon l'estimation récente la plus généreuse³. Nos recherches en Jordanie suggèrent que quelques centaines de réfugiées syriennes, tout au plus, participeraient à cette économie. En se basant sur ce seul fait, on pourrait affirmer que l'engagement avec cette économie ne représente pas un bon usage des rares ressources humanitaires et de développement.

Sous sa forme actuelle, l'économie des petits boulots ne propose pas d'emploi décent, conformément à la définition de l'Organisation internationale du Travail (OIT). Par conséquent, il pourrait être préférable de se concentrer plus généralement sur l'amélioration de l'accès à des moyens de subsistance dans des secteurs qui offrent des possibilités de revenus plus stables, conjuguées à de meilleures conditions de travail.

En outre, les contraintes structurelles (tant pratiques que politiques) pour accéder à ces petits boulots représentent une barrière entravant l'accès des communautés marginalisées. Par exemple, de nombreux réfugiés de Jordanie n'ont qu'une connexion limitée, voire inexistante, à Internet. Les femmes se heurtent à des contraintes supplémentaires en matière de connectivité numérique, dans la mesure où elles doivent parfois obtenir la permission d'utiliser Internet ou que leur connaissance limitée des technologies numériques restreint leurs possibilités d'accès.

De plus, les implications juridiques de la participation dans l'économie des petits boulots peuvent préoccuper les praticiens. Il est difficile de déterminer si les travailleurs non Jordaniens de l'économie des petits boulots ont le droit d'obtenir un permis de travail. Par conséquent, l'expansion de l'économie des petits boulots pourrait aider les travailleurs à accéder à des emplois informels, ce qui pose des risques potentiels, tant pour les praticiens, que pour les travailleurs eux-mêmes. Les plateformes de travail participatif compliquent encore les choses en raison de leur

nature transnationale : les travailleurs peuvent être basés dans un pays mais entreprendre des tâches pour des clients basés dans un second pays, par le biais d'une plateforme située dans un troisième pays, si bien qu'il est difficile de déterminer quel territoire est juridiquement responsable.

Enfin, les travailleurs de l'économie des petits boulots subissent généralement des conditions de travail difficiles à plusieurs égards, notamment le manque de protection sociale et de pouvoir de négociation. Et si ces travailleurs sont des réfugiés, ils rencontrent des difficultés encore plus grandes, par exemple sous la forme des vives appréhensions qu'ils ressentent en soumettant des informations privées en ligne qui pourraient les exposer à des risques.

Opportunités

En dépit de ces défis, l'économie des petits boulots présente certaines opportunités pour les programmes de subsistance. L'engagement précoce avec cette économie en expansion offre une opportunité de comprendre ses implications positives et négatives (pour les travailleurs eux-mêmes et pour le marché du travail plus généralement) et pour y répondre tant qu'il est encore possible de façonner ces technologies et leurs impacts.

Bien que de certaines manières, l'économie des petits boulots soit peu différente d'autres types d'emploi informel et occasionnel auxquels les réfugiés ont accès, les travailleurs participant à cette économie semblent apprécier certaines fonctionnalités des applis proposées par ces plateformes, par exemple leur consignation indépendante des heures travaillées, qui minimise le risque de vol de salaire et favorise un paiement rapide une fois la tâche achevée⁴. L'économie des petits boulots permet également aux réfugiés de prendre part à des travaux participatifs, qui ne sont pas liés à un emplacement particulier.

Ces travaux pourraient présenter de nouvelles opportunités économiques pour les travailleurs dûment qualifiés et équipés, quoiqu'ils pourraient également créer de nouveaux défis autour de la gouvernance et de la précarité de ce type d'activité.

De plus, l'économie des petits boulots pourrait potentiellement contribuer à surmonter les obstacles qui limitent la mobilité des réfugiées syriennes, et donc leur participation au sein de la population active. Certains membres des groupes de discussion ont expliqué comment ces petits boulots réalisés à domicile ouvriraient de nouvelles possibilités pour les moyens d'existence des femmes. Qui plus est, le travail à la demande pourrait également élargir les possibilités de petits boulots réalisés à domicile dans lesquels ces femmes sont parfois déjà qualifiées, comme la restauration ou la confection.

Possibilités d'intégration de l'économie des petits boulots aux programmes de subsistance

Selon nous, il pourrait être utile d'intégrer les opportunités offertes par l'économie des petits boulots aux programmes de subsistance en Jordanie, à condition que cette intégration s'accompagne de mesures de protection robustes et d'autres options favorables à l'emploi. Parmi les moyens de soutenir ces moyens de subsistance, on peut citer :

Ouvrir un dialogue avec les autorités : Étant donné le manque de clarté quant aux possibilités d'appliquer la réglementation actuelle sur le travail à l'économie des petits boulots, les praticiens doivent comprendre quels seront les implications juridiques et les risques potentiels s'ils apportent leur appui à ces petits boulots. Une approche pourrait consister à ouvrir un dialogue avec les autorités jordaniennes pour clarifier quel degré de participation le gouvernement serait prêt à permettre. Parallèlement, il serait utile d'entreprendre un éventail d'activités de plaidoyer, y compris en appelant à un dialogue social dirigé par le gouvernement pour discuter des opportunités et des conditions de l'économie des petits boulots, ainsi que des politiques visant à promouvoir l'inclusion numérique et autoriser la liberté d'association.

Aider les réfugiés à comprendre l'économie des petits boulots et à y participer : Les praticiens devraient se maintenir informés des diverses politiques liées à la participation des réfugiés aux petits boulots. Ils devraient fournir continuellement des informations opportunes



(c) Western Union

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

aux réfugiés recherchant des petits boulots ou participant à cette économie pour les informer des réglementations en vigueur, ainsi que des opportunités et des risques connexes, mais aussi un soutien spécifique, tel que des formations aux technologies numériques et des conseils juridiques. Au vu des défis que ces petits boulots posent, le soutien apporté devrait inclure le renforcement des compétences transférables qui permettraient aux réfugiés de rechercher des opportunités économiques différentes, s'ils le souhaitent.

Encourager la participation responsable des entreprises : Les praticiens pourraient être bien placés pour encourager les entreprises à prendre sérieusement en compte les préoccupations des travailleurs, notamment en matière de confidentialité. De plus, les praticiens pourraient établir un premier contact avec les entreprises de travail collaboratif qui opèrent selon un modèle plus éthique et inclusif, au cas où celles-ci seraient intéressées de travailler avec les communautés vulnérables, par exemple les réfugiées syriennes. Le plus important ici serait de veiller à ce que ces entreprises prennent en compte les besoins spécifiques de ces groupes (par exemple, une formation solide aux technologies numériques) et que le travail proposé soit décent et attrayant.

Faciliter l'association des réfugiés : Même dans les contextes où l'association des réfugiés est prohibée, ces derniers sont généralement autorisés à se réunir pour participer à des formations organisées par des organisations non-gouvernementales. Cela pourrait être une bonne occasion de tisser des liens avec les groupes de femmes (enregistrés) en vue de leur fournir un soutien et des formations et de leur permettre de faire progresser leur action collective dans différents domaines de leur vie, y compris en multipliant les économies d'échelle dans des petites entreprises⁵. Les praticiens pourraient également faciliter l'établissement de liens entre les réfugiés participant à l'économie des petits boulots et les syndicats. Ainsi, les syndicats connaîtraient mieux les expériences des travailleurs alors que l'économie des petits boulots émerge progressivement, ce qui pourrait leur permettre de donner plus de voix à ces travailleurs et de défendre leurs droits.

Explorer les modèles coopératifs : Pour la première fois, récemment, les autorités jordaniennes ont autorisé des coopératives agricoles à déposer une demande de permis de travail pour des réfugiés syriens, agissant ainsi en qualité d'« employeur » et en se chargeant des

démarches administratives. Ces coopératives ont également apporté leur soutien au ministère du Travail en fournissant des informations aux réfugiés sur le processus d'obtention d'un permis de travail et sur les droits que leur accorde la législation du travail. Le développement de modèles coopératifs de plateformes avec des coopératives existantes favorisant la participation des femmes en Jordanie et des grandes entreprises technologiques pourrait donner l'occasion d'exploiter les technologies numériques en vue d'élargir l'accès des travailleurs à l'emploi rémunéré et aux marchés, tout en réduisant certaines des difficultés que représentent les modèles d'économie des petits boulots pour les travailleurs.

Enfin, nous recommandons aux praticiens de promouvoir la collecte de données sur les expériences des travailleurs de l'économie des petits boulots afin d'éclairer les programmes (pour favoriser l'autonomisation économique des femmes) et les activités de plaidoyer (pour sensibiliser à propos des expériences et des besoins des travailleurs). Ensemble, ces mesures pourraient renforcer les capacités individuelles des travailleurs à prendre part à l'économie des petits boulots et, surtout, à améliorer les conditions de travail elles-mêmes.

Abigail Hunt a.hunt@odi.org.uk
Chercheuse

Emma Samman e.samman@odi.org.uk
Assistante de recherche

Dina Mansour-Illé d.mansour-ille@odi.org.uk
Chercheuse principale

Overseas Development Institute www.odi.org
Henriette Max Henriette.Max@rescue-uk.org

Chercheuse boursière Carlo Schmid et Responsable de la politique – Programmes économiques, Comité international de secours www.rescue-uk.org

1. Hunt A, Samman E et Mansour-Illé D (2017) 'Syrian women refugees: opportunity in the gig economy?', Overseas Development Institute www.odi.org/syrian-refugees-jordan-gig-economy
2. Les auteurs souhaitent remercier Kimberly Behrman, Sawsan Issa, Daphne Jayasinghe, Ghaeder Al Majali, Barri Shorey et Elizabeth Stuart pour leurs contributions à cet article.
3. Basé sur les calculs des auteurs à partir des données de l'OIT et sur Codagnone C, Abadie F et Biagi F (2016) 'The Future of Work in the Sharing Economy: Market Efficiency and Equitable Opportunities or Unfair Precarisation?', *JRC Science for Policy Report EUR 27913*, Institute for Prospective Technological Studies <http://bit.ly/Codagnone-Abadie-Biagi-2016>
4. Hunt A et Machingura F (2016) 'A good gig? The rise of on-demand domestic work', ODI <http://bit.ly/ODI-GoodGig-Domestic-2016>
5. Ritchie H A (2017) 'Towards inclusion and integration? Syrian refugee women's fragile new livelihoods in Jordan', *SLRC Briefing Paper* <http://bit.ly/SLRC-Jordan-livelihoods-2017>

Le pouvoir des marchés : les leçons de l'Ouganda

Alison Hemberger, Sasha Muench et Chelsea Purvis

Des approches de marché dans le nord de l'Ouganda démontrent l'avantage qu'il peut y avoir à soutenir les marchés locaux plutôt que de distribuer de l'assistance en nature.

Les marchés aident les populations touchées par une crise à obtenir des biens, des services et des opportunités économiques, autant de facteurs déterminants pour qu'elles puissent couvrir leurs besoins essentiels et développer leurs moyens de subsistance. Néanmoins, de nombreuses organisations d'aide continuent de fournir une assistance en nature dans des zones où les marchés fonctionnent. Cela peut être utile à court terme, mais en même temps, cela contribue à marginaliser et souvent à saper la fonction d'adaptation et de rétablissement que peuvent avoir les marchés à court terme. C'est un facteur particulièrement pertinent dans le cas de crises de réfugiés prolongées.

Le nord de l'Ouganda où vivent actuellement près d'un million de réfugiés qui ont fui le conflit du Soudan du Sud est l'un de ces contextes. Des sites d'installation de réfugiés s'étaient déjà développés antérieurement dans cette zone, et les réfugiés les plus récemment arrivés risquent de rester dans la région du Nil-Occidental pour de nombreuses années. Face à ce constat, le gouvernement ougandais et le HCR, l'agence des Nations Unies pour les réfugiés, ont demandé aux acteurs apportant de l'aide de favoriser la promotion de moyens de subsistance durables à l'intention des réfugiés.

L'énorme majorité des communautés d'accueil dans le Nil-Occidental dépendaient historiquement d'une agriculture de subsistance et, en conséquence, les marchés nécessaires à la production et à l'expansion d'une agriculture commerciale (fourniture de semences et d'engrais, conseils techniques, et circuits de distribution) sont restés sous-développés. Toutefois, les dépenses et l'investissement des réfugiés du Soudan du Sud contribuent à alimenter une nouvelle croissance de cette économie sous-développée. Il est également tout à fait probable que l'investissement des réfugiés se poursuive alors qu'ils commencent à s'établir dans leurs zones d'installation. Il existe donc un véritable potentiel de croissance économique continue susceptible de fournir des possibilités de subsistance à long terme aux réfugiés, comme aux communautés d'accueil.

Toutefois, même si les organisations d'aide et les donateurs se sont engagés à opérer une transition vers une réponse impliquant de plus en plus une

remise d'espèces, pratiquement toutes les familles des sites de Bidi Bidi et Palorinya dans le Nil-Occidental continuent de recevoir une assistance alimentaire en nature (à savoir, des céréales, des haricots secs et de l'huile de cuisine). Les familles revendent leurs excédents pour acheter d'autres biens dont elles ont besoin sur les marchés locaux, minant ainsi la capacité des marchés à fournir de la nourriture aux populations locales, et décourageant les agriculteurs locaux de produire des cultures commerciales. Un négociant de Yumbe (la ville la plus proche du site d'installation de Bidi Bidi) remarquait qu'avant l'intervention à l'intention des réfugiés, 10 gros négociants apportaient des céréales sur le marché local. Depuis le début des distributions d'aide, il n'en reste plus qu'un seul, les autres ont dû réorienter leur activité.

En distribuant des semences et des outils, les organisations d'aide ont également court-circuité la disponibilité d'intrants sur les marchés locaux. De nos jours, il n'y a que très peu de vendeurs d'intrants dans les sites d'installation du Nil-Occidental ; les distributeurs agroalimentaires dans les villes avoisinantes expliquent que les distributions gratuites en nature les empêchent d'étendre leur activité commerciale dans les sites de réfugiés.

La promotion d'activités orientées vers les marchés

Les programmes de distribution d'espèces alimentent la consommation et l'investissement dans le Nil-Occidental sans court-circuiter les marchés déterminants, mais une augmentation des transferts monétaires ne saurait constituer en soi une stratégie de soutien des réfugiés à long terme. Les organisations d'aide doivent soutenir les activités orientées vers les marchés qui aident les familles à s'assurer des revenus à plus long terme. Mercy Corps, Palladium et DanChurchAid travaillent ensemble dans le Nil-Occidental au renforcement des marchés agricoles et cherchent à améliorer la participation des réfugiés dans ces marchés¹.

Leur projet intitulé ReHope² se compose de plusieurs éléments. Le premier implique l'établissement de partenariats avec des négociants agricoles de manière à leur permettre d'avoir accès à des semences améliorées et d'étendre leurs réseaux

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

de vente dans les sites d'installation de réfugiés tout en fournissant à ces mêmes négociants agricoles un soutien commercial pour la première saison de plantation ; plutôt que de distribuer gratuitement des intrants agricoles directement aux agriculteurs, le projet a financé un système de coupons promotionnels pour l'achat d'intrants auprès des négociants agricoles. Le deuxième élément implique un travail direct avec les populations réfugiées pour leur donner des conseils sur la production et soutenir le partage des terres avec les communautés d'accueil. Finalement, le projet s'efforce d'attirer des acheteurs pour la production et de renforcer leurs réseaux dans l'objectif d'aider les réfugiés à augmenter les revenus qu'ils peuvent tirer des récoltes qu'ils produisent.

Les donateurs et partenaires de mise en œuvre peuvent tirer plusieurs enseignements encourageants des résultats précoces du projet ReHope, et notamment la nécessité de :

- réduire, chaque fois que possible, les distributions alimentaires en nature au profit de transferts monétaires, d'étendre progressivement les transferts monétaires et de les associer à un investissement transparent dans l'étude du marché et l'apprentissage ;
- réduire les distributions en nature d'intrants agricoles au profit de subventions progressivement réduites
- évoluer vers un financement conjoint des portefeuilles humanitaires et du développement,

et prolonger le calendrier des projets de manière à permettre aux organisations d'aide de renforcer plus efficacement les possibilités du marché à l'intention des réfugiés confrontés à un déplacement sur plusieurs années ;

- encourager des investissements susceptibles de renforcer la capacité des acteurs du marché local sur lesquels les réfugiés et les communautés d'accueil s'appuient pour leurs moyens de subsistance ;
- recueillir des enseignements sur les systèmes de marché en vue d'éclairer les interventions destinées aux réfugiés, actuelles ou futures, dans le Nil-Occidental et rendre compte des succès, ainsi que des écueils, rencontrés par les approches orientées sur les marchés et leurs impacts interconnectés sur les réfugiés et les communautés d'accueil.

Alison Hemberger ahemberger@mercycorps.org
Conseillère principale, Marchés et apprentissage

Sasha Muench smuench@mercycorps.org
Directrice principale, Marchés, redressement économique et croissance

Chelsea Purvis cpurvis@mercycorps.org
Conseillère Politique et plaidoyer

Mercy Corps www.mercycorps.org

1. Voir : Mercy Corps (2017) *Refugee Markets Brief: The power of markets to support refugee economic opportunities in West Nile, Uganda* <http://bit.ly/MercyCorps-RefugeeMarkets2017>

2. Financé par le gouvernement britannique.

Les programmes de subsistance et leur influence sur la migration secondaire

Richard Mallett, Jessica Hagen-Zanker, Clare Cummings et Nassim Majidi

Il est indispensable d'améliorer l'accès au travail, mais aussi aux programmes de subsistance eux-mêmes, si nous souhaitons améliorer la vie et les moyens d'existence des réfugiés érythréens en Éthiopie.

Ces dernières années, des milliers d'Érythréens ont fui leur pays en quête de plus grandes libertés et opportunités, se rendant souvent directement de l'autre côté de la frontière, en Éthiopie. En 2016, le HCR, l'agence des Nations Unies pour les réfugiés, estimait à près de 800 000 le nombre de réfugiés érythréens enregistrés résidant en Éthiopie. Cependant, pour un grand nombre d'entre eux, le voyage ne s'arrête pas là. La migration secondaire des Érythréens en provenance d'Éthiopie est très répandue, certaines données suggérant que

jusqu'à deux tiers de la population érythréenne en Éthiopie avait repris son chemin en 2015¹.

Depuis longtemps déjà, les organisations humanitaires déploient des programmes de subsistance dans les camps de réfugiés d'Éthiopie, fournissant aux participants un capital pour les aider à établir des microentreprises ou leur transmettant des compétences professionnelles dans un secteur particulier, par exemple la confection ou l'informatique, et/ou des compétences de base telles que le calcul. Bien que ces interventions visent à atteindre des

résultats humanitaires et de développement (en apportant des améliorations au bien-être des participants), elles sont également de plus en plus justifiées au nom du contrôle de la migration, et plus spécifiquement de la prévention des mouvements migratoires secondaires. Nous avons examiné à quel point ces mesures influencent réellement la manière dont les personnes planifient leur avenir par le biais de 63 entretiens avec des Érythréens dans trois sites différents d'Éthiopie².

Logique et limites des programmes de subsistance

Les programmes de subsistance sont un exemple de mesures politiques conçues pour influencer la décision de migrer au niveau individuel. L'un des objectifs de ces programmes est d'empêcher le mouvement avant qu'il ne se produise, en partant de l'hypothèse qu'en apportant de plus grandes opportunités économiques et une plus grande sécurité aux personnes vivant dans les pays d'origine, il est possible de créer une solution alternative viable à la migration (principalement clandestine). Il est alors espéré que l'option de migrer soit perçue comme relativement moins attrayante.

En tenant compte du fait que notre recherche a uniquement étudié certains types de ces programmes (principalement, les initiatives de prêt et les formations professionnelles), les données recueillies suggèrent que, même si ces interventions sont capables d'aider les personnes à subvenir à leurs besoins essentiels, elles semblent être peu capables de transformer véritablement les moyens de subsistance des personnes ou leurs projets de migration.

Un certain nombre de personnes interrogées dans le camp d'Adi Harush, dans le nord du pays, nous ont expliqué comment des organisations non gouvernementales (ONG) leur avaient apporté un soutien financier, qu'elles avaient utilisé pour démarrer leur propre micro-entreprise, par exemple des petites boutiques dans le camp ou l'achat de bétail pour créer un élevage. Un grand nombre d'entre eux ont accueilli favorablement cette assistance : par exemple, après avoir reçu un prêt initial, un homme dirigeait désormais un service de transport par voiture à cheval qui remportait un franc succès ; une mère célibataire nous a confié que son élevage de poulets financé par une ONG fonctionnait bien.

Toutefois, de nombreuses personnes interrogées ont également décrit les limitations de ces programmes. Une femme avait, par exemple, utilisé son prêt pour établir un petit magasin dans le camp, mais son principal problème était celui de

la saturation du marché, raison pour laquelle il lui était difficile d'engranger des bénéfices et d'élargir son activité. Ce qu'il importe de souligner ici, c'est que même si les camps créent leur propre économie, il est évident que les marchés à l'intérieur des camps sont souvent si limités qu'ils offrent peu de possibilités d'accumuler des bénéfices raisonnables.

Nous avons observé un schéma semblable pour la formation technique et professionnelle : les personnes interrogées exprimaient souvent leur gratitude et leur satisfaction vis-à-vis de ces formations mais, selon elles, leurs impacts étaient limités, y compris à long terme. Notre recherche met en lumière que les réfugiés ne sont pas en mesure de mettre en pratique leurs compétences nouvellement acquises dans un environnement plus élargi, principalement en raison de la législation en vigueur. Un homme nous a expliqué qu'il avait prévu d'obtenir un permis de conduire et de commencer à travailler en tant que taxi, avant d'être informé par l'Administration pour les affaires des réfugiés et des rapatriés, et par des concitoyens érythréens, qu'en tant que réfugié n'ayant pas le droit de participer à l'économie formelle, il ne serait pas autorisé à devenir chauffeur de taxi. Pour d'autres, l'éventail des programmes de formation actuellement disponibles ne correspond tout simplement pas à leurs intérêts et aspirations, ce qui les dissuade tout bonnement de s'y inscrire.

En fin de compte, ces types d'aide aux moyens de subsistance répondent aux symptômes plutôt qu'aux structures sous-jacentes de la pauvreté et de la marginalisation économique auxquelles les réfugiés érythréens sont confrontés, ce qui alimente probablement le désir de migrer une deuxième fois chez un si grand nombre d'entre eux. En particulier, ces facteurs sous-jacents incluent le manque de droits à un emploi formel, mieux rémunéré et hautement qualifié pour les réfugiés. Comme nous l'a expliqué une femme : « Aux Pays-Bas, vous pouvez trouver un emploi avec un meilleur salaire. Mon mari me dit qu'il est également bien plus facile d'accéder aux services d'infrastructure de base aux Pays-Bas qu'en Éthiopie [...] Je sais qu'il est possible de se rendre aux Pays-Bas. » Un autre homme a décrit ce qui pouvait l'empêcher de reprendre lui aussi son chemin : « Si je ne travaille pas, je vais perdre patience et je risque de tenter un déplacement dangereux pour me rendre en Europe, mais j'espère que je peux trouver un emploi et que je n'aurai pas besoin de prendre ce risque ». Sans véritable amélioration de l'accès des réfugiés à un emploi décent (un emploi fiable, convenablement rémunéré et reposant sur leurs compétences), on ne peut tout simplement pas s'attendre à ce que l'assistance apportée par les

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

programmes de subsistance puisse réduire de manière significative la migration secondaire.

Améliorer les programmes de subsistance

Afin de mieux aligner les interventions de subsistance sur les besoins des bénéficiaires ciblés mais aussi sur les dynamiques du contexte local, il conviendrait d'évaluer ou de réévaluer la pertinence des formations offertes au regard des besoins locaux et d'élargir les types d'emploi que les réfugiés peuvent exercer. Ensuite, plus d'efforts devraient être consacrés au suivi et à la supervision continus des réfugiés ayant reçu un prêt et une formation afin de les aider à optimiser leurs gains potentiels. Toutefois, parallèlement, le personnel des programmes des ONG nous a confié qu'il était difficile d'administrer des programmes à long terme efficaces, précisément en raison de l'environnement dans lequel ils sont mis en œuvre. En effet, dans un contexte où la migration secondaire est fréquente, les interventions sont délibérément conçues pour être rapides et simples, uniquement en vue d'encourager l'inscription ; cette approche limite la marge d'innovation et encourage l'inflexibilité, imposant par là-même des contraintes évidentes sur les personnes chargées de leur conception et de leur mise en œuvre.

Si l'on met les questions de programmation de côté, la capacité des réfugiés à se construire une vie épanouissante et digne dépendra largement de leur capacité à accéder à un travail décent. Cet aspect est fondamental et sous-tend aussi bien les difficultés à survivre en Éthiopie, que la résolution (prise par un grand nombre) de reprendre la route. Même si rien ne garantit que l'intégration au marché du travail formel aboutisse automatiquement à la sécurité des moyens d'existence, en particulier dans les contextes urbains de chômage élevé et généralisé, nos constatations suggèrent que les personnes pourraient être davantage enclines à rester sur place si elles bénéficiaient d'un meilleur accès à de meilleurs types d'emploi.

Mesures publiques

Les récentes évolutions en matière de politiques suggèrent un changement de point de vue en Éthiopie vis-à-vis du droit de travailler. En septembre 2016, le gouvernement a annoncé neuf engagements pour améliorer les droits des réfugiés dans le pays, de même que les services auxquels ils ont accès. Ces engagements ont depuis été remodelés sous forme de « feuille de route » nationale avec six priorités thématiques ; l'une d'entre elles couvre le travail et les

moyens d'existence, et inclura des permis de travail pour les réfugiés, une augmentation des programmes de subsistance et la création de parcs industriels. Ces parcs sont un élément central du Pacte pour l'emploi en Éthiopie, un accord de 500 millions US\$ entre le gouvernement éthiopien et les bailleurs externes pour créer 100 000 nouveaux emplois (dont environ un tiers réservé à des réfugiés), officiellement lancé en décembre 2017³. De telles initiatives, déjà mises en œuvre dans certains grands pays d'accueil de réfugiés tels que la Jordanie, sont conçues pour améliorer l'accès au travail tant des réfugiés que des membres de la communauté d'accueil.

Si l'on se base sur notre recherche, cela semble représenter un pas dans la bonne direction. Cependant, la majeure partie du succès de la feuille de route et du pacte dépendront en fin de compte des détails de leur conception et de leur mise en œuvre. À cette fin, nous proposons cinq recommandations aux responsables politiques :

Tout d'abord, les informations sur quelconque initiative doivent être transparentes, claires et accessibles afin que les réfugiés puissent étudier leurs options et prendre des décisions de manière éclairée. Les participants potentiels devraient non seulement être pleinement informés des critères d'éligibilité, mais ils devraient également recevoir des informations pour savoir à quoi s'attendre vis-à-vis des conditions, de la nature et de la rentabilité du travail proposé.

Deuxièmement, il est possible que certains réfugiés refusent de travailler dans les parcs industriels, soit parce que les emplois offerts ne correspondent pas à leur expérience ou leurs intérêts, soit en raison de leur emplacement : une récente analyse des emplois fournis dans des zones économiques spéciales en Jordanie, par exemple, révèle que l'emplacement des usines est souvent la raison pour laquelle peu de réfugiés syriens acceptent ces emplois dans la mesure où il sont réticents à entreprendre les grands trajets requis ou à être séparés de leur famille⁴. La perception des personnes ciblées par ces emplois aura également une influence sur leur adoption : ces emplois sont-ils perçus comme « décents » ou l'activité est-elle considérée comme dévalorisant ou relevant de l'exploitation ?

Troisièmement, il faut anticiper et prendre en compte les politiques d'attribution des emplois. En Éthiopie, le chômage en milieu urbain demeure élevé parmi tous les groupes sociaux, tandis que la croissance économique a ralenti ces dernières années. Dans un contexte où un grand nombre d'Éthiopiens sont également touchés par la pauvreté et la

vulnérabilité, la façon dont les procédures d'attribution sont encadrées, communiquées et mises en œuvre influencera probablement la nature des relations sociales entre les communautés « d'accueil » et de « réfugiés ».

Quatrièmement, les politiques relatives aux réfugiés devraient être adaptées aux réalités du marché du travail local. Alors que l'emploi informel est particulièrement répandu en Éthiopie, il pourrait s'avérer difficile de tenter de formaliser l'emploi des réfugiés. Par conséquent, la faisabilité et la viabilité des parcs industriels doivent être considérées à la lumière de l'environnement économique plus général du pays.

Enfin, plutôt que de se concentrer exclusivement sur les quotas et sur le nombre de permis de travail délivrés, les engagements et les mécanismes de suivi apparentés devraient considérer dans quelle mesure les politiques et les interventions (telles que le Pacte pour l'emploi) améliorent véritablement la vie et les moyens d'existence des réfugiés et des hôtes.

Richard Mallett r.mallett@odi.org
Assistant de recherche

Jessica Hagen-Zanker j.hagen-zanker@odi.org
Chercheuse principale

Clare Cummings c.cummings@odi.org
Chercheuse

Overseas Development Institute www.odi.org

Nassim Majidi nassim.majidi@samuelhall.org
Codirectrice, Samuel Hall www.samuelhall.org

1. Amnesty International (2016) *Tackling the global refugee crisis: from shirking to sharing responsibility* <https://www.amnesty.org/en/documents/pol40/4905/2016/en/>
2. Mallett R, Hagen-Zanker J, Majidi N, Cummings C avec Sturge G, Schaefer K et Vidal P (2017) *Journeys on hold: How policy influences the migration decisions of Eritreans in Ethiopia* Document de travail de l'ODI no506 <http://bit.ly/ODI-Eritreans-Ethiopia-2017>
3. Banque mondiale (2017) *Program-for-results information document (PID) concept stage* <http://bit.ly/WorldBank-JobsCompact-Ethiopia>
4. Barbelet V, Hagen-Zanker J et Mansour-Ille D (2018) *The Jordan Compact: lessons learnt and implications for future refugee compacts* <http://bit.ly/ODI-JordanCompact-lessons-2018>

Les failles de l'emploi en tant que solution durable

Nora Bardelli

Le régime d'assistance des réfugiés qui domine aujourd'hui semble considérer que la meilleure solution aux situations de déplacement prolongées, voire la seule, réside fermement dans l'amélioration de l'accès à l'emploi. Cependant, il est inévitable que cette approche favorise certaines personnes et en exclue d'autres, tout en ignorant également les questions politiques et sociales plus profondes qui sont en jeu.

Le travail et l'investissement sont de plus en plus perçus comme la solution aux situations de déplacement prolongées. Les organismes d'aide s'attendent à ce que les migrants forcés soient de bons entrepreneurs et qu'ils deviennent autonomes en trouvant un emploi et/ou en démarrant une entreprise. Ainsi, la responsabilité de « réussir » repose irrémédiablement sur les épaules des réfugiés. Bien qu'il ne s'agisse pas (encore) d'une solution durable officielle, l'intégration locale (qui en est une) est de plus en plus souvent interprétée comme la capacité à participer à l'activité économique.

Je ne mets pas ici en question les désirs et les aspirations des réfugiés à devenir autonomes, ni la nécessité d'aider les réfugiés à accéder à des opportunités d'emploi, mais ce qui me préoccupe, ce sont les implications plus profondes de ce changement d'attitude. Ce « besoin que les individus s'aident eux-mêmes au lieu de dépendre

de l'État »¹ est encouragé par deux tendances principales de l'humanitarisme contemporain : premièrement, par l'importance croissante accordée aux programmes de subsistance économique et à l'autonomie économique par l'agence des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) et d'autres agences et, deuxièmement, par la multiplication des partenariats public-privé dans les programmes d'assistance aux réfugiés.

Cette évolution impose aux réfugiés la responsabilité de créer leurs propres solutions durables au travers de l'emploi. Dans ce cadre, les solutions durables officielles, qui sont toutes basées sur l'idée de recréer le lien d'une personne avec l'État et la possibilité de citoyenneté, deviennent obsolètes. La solution au déplacement est dorénavant redéfinie en termes de développement et transformée en question économique, plutôt qu'en question politique et sociale.

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

Cette approche de l'assistance aux réfugiés et de leur protection finit également par homogénéiser les personnes et par exclure celles qui ne sont pas en mesure de satisfaire aux « critères d'entrée ». Bien entendu, les interventions en espèces et l'assistance à l'entrée sur le marché du travail (bien que la plupart des emplois du marché informel ne soient pas classés comme emplois par les agences internationales) semblent être des moyens plus dignes d'apporter une assistance, que la fourniture d'une aide purement matérielle, dans la mesure où elles offrent un choix aux réfugiés, mais cette approche n'aide que quelques élus parmi une population nombreuse. Un large éventail de raisons, qu'elles soient liées aux situations et aux expériences personnelles, ou au chômage structurel, peuvent empêcher une personne de travailler.

Dépolitisation de la protection des réfugiés

Ce transfert de responsabilité par lequel les réfugiés doivent être les acteurs de leur propre « réussite » est déjà perceptible au Burkina Faso, où j'ai conduit une recherche ethnographique auprès de réfugiés maliens urbains à Bobo-Dioulasso.

Aminata, une réfugiée malienne d'environ 80 ans, qui souffrait de handicaps physiques et avait une santé fragile, partageait son logement avec sa petite fille. Aminata était catégorisée par le HCR comme réfugiée vulnérable, de même que sa petite fille, cette dernière étant mineure et vivant avec sa grand-mère âgée et malade. Elles avaient reçu une assistance alimentaire et en espèces presque chaque mois pendant trois ans et demi, jusqu'à ce que celle-ci soit interrompue en janvier 2016. Le HCR et le PAM-Burkina Faso, qui fournissaient cette assistance, ont cité le manque de financements et le fait qu'il n'était pas nécessaire de fournir une assistance aux réfugiés urbains mais qu'il s'agissait d'une possibilité lorsque les financements étaient suffisants et la volonté présente. Quand la décision de cesser cette assistance a été prise, les représentants des agences ont promis qu'elle serait toujours fournie aux réfugiés catégorisés comme vulnérables. En dépit de cette promesse, Aminata et sa grand-mère n'ont bénéficié d'aucun soutien supplémentaire. À son âge, et alors qu'elle était responsable de sa grand-mère, comment était-elle supposée tirer avantage de « toutes les opportunités qui s'offrent aux réfugiés dans les villes » (un avis largement partagé, cité à plusieurs reprises par de nombreux acteurs humanitaires avec lesquels j'ai abordé le sujet de l'assistance qui n'est jamais venue) ? On estime

généralement que les réfugiés urbains, même ceux qualifiés de vulnérables, sont entourés d'opportunités d'emploi (en particulier dans un pays tel que le Burkina Faso, où les Maliens ont le droit de travailler) ou qu'une personne parmi leurs proches occupera un emploi et sera donc capable de subvenir à leurs besoins.

De nombreuses recherches s'intéressent à la raison pour laquelle la notion de développement en tant que croissance économique, sous toutes ses formes, ne peut pas fonctionner, en particulier à long terme, dans la mesure où elle sert plutôt à favoriser certaines personnes et à exclure et marginaliser les autres². Le « problème des réfugiés » est devenu une question d'accès au marché de l'emploi plutôt qu'une question politique à propos des inégalités, de l'exclusion, des conflits, de l'exploitation, des relations de pouvoir asymétriques, et ainsi de suite. Les questions d'ordre humain, social et politique sont remplacées par des solutions axées sur le marché. Cette vision dépolitisée interprète les difficultés des réfugiés comme la conséquence de leur manque d'accès à l'emploi et ne s'intéresse aucunement à comment, ni pourquoi ces personnes sont devenues, avant toute chose, des réfugiés.

Depuis plus de 20 ans, les études sur la migration forcée et les réfugiés remettent en question la catégorie « réfugié » et les diverses représentations des personnes ainsi identifiées en vue de souligner l'impact des étiquettes, des représentations et de la terminologie sur la vie des réfugiés, ainsi que l'impact des pratiques et des politiques dérivées de tels discours. Aujourd'hui, de nombreux chercheurs ont tendance à s'attacher à montrer comment les réfugiés disposent d'un pouvoir d'action économique et à fournir des informations sur les moyens disponibles pour les aider à subvenir à leurs besoins économiques. Deux aspects de ces discours et de ces pratiques néolibéraux semblent être considérés comme moins importants de nos jours (même s'ils demeurent assurément vitaux), à savoir quelles en seront les répercussions en termes de protection et quel en sera l'impact sur la vie des réfugiés.

Nora Bardelli nora.bardelli@qeh.ox.ac.uk

Candidate en doctorat³, Département de développement international, Université d'Oxford
www.qeh.ox.ac.uk

1. Scott-Smith T (2016) 'Humanitarian neophilia: the 'innovation turn' and its implications', *Third World Quarterly* 37(12), p. 2238
<http://tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01436597.2016.1176856>

2. Voir par exemple Rist G (2014) *The History of Development: From Western Origins to Global Faith*
<http://bit.ly/Rist-G-Development-2014>

3. Doc.Mobility fellow, Swiss National Science Foundation.

Protection sociale gérée par les réfugiés : remodeler l'assistance aux réfugiés

Evan Easton-Calabria et Kate Pincock

L'aide et l'assistance que les réfugiés s'apportent mutuellement est un élément central de la vie d'un grand nombre de personnes déplacées. Reconnaître cet état des choses permet de remodeler le soutien aux personnes déplacées d'une manière plus durable et plus valorisante.

La « protection sociale » se rapporte généralement aux programmes et aux politiques visant à réduire la pauvreté, la vulnérabilité et les risques que les populations peuvent rencontrer. Traditionnellement, il s'agissait d'initiatives dirigées par l'État. Toutefois, depuis peu, ce terme est devenu courant dans le domaine du développement international, dans le cadre duquel les acteurs internationaux s'efforcent d'atténuer la pauvreté, tant en collaboration avec les États, qu'en l'absence de ces derniers.

La protection sociale pour les réfugiés inclut également les efforts déployés par les communautés de réfugiés elles-mêmes pour s'enstraire. Une recherche conduite en Ouganda et au Kenya¹ révèle comment les réfugiés œuvrent à soutenir leur communauté, la protéger, la défendre et transformer ses perspectives. Cette assistance, que nous appelons « protection sociale gérée par les réfugiés », englobe des activités pour combattre les vulnérabilités, par exemple en fournissant de la nourriture, un abri, une éducation et des soins de santé, mais aussi des activités de plaidoyer et la transformation des structures locales et internationales qui en résulte, comme par exemple les lois et les systèmes humanitaires, qui peuvent entraver, plutôt que faciliter l'accès des réfugiés à de telles fournitures.

La protection sociale gérée par les réfugiés

En règle générale, les acteurs humanitaires partent du principe que la protection sociale au Kenya et en Ouganda est intégralement assurée par les initiatives publiques, les entreprises sociales et les acteurs de la société civile. Cette hypothèse pose de sérieux problèmes et elle est alimentée par une perception des réfugiés comme étant des bénéficiaires passifs de l'assistance, une représentation qui a maintenant été démystifiée. Bien que les recherches sur les réfugiés et l'élaboration des politiques accordent de plus en plus d'importance à la reconnaissance et à la confirmation du pouvoir d'action des réfugiés, la protection sociale gérée par les réfugiés reste un sujet encore trop peu exploré par les universitaires, les décideurs et les praticiens.

Personne ne répond aux besoins élémentaires des réfugiés établis en milieu urbain, par exemple

l'alimentation et l'abri, si bien qu'ils doivent trouver les moyens de devenir autonomes. Cependant, la concurrence au sein des économies locales, la discrimination, le manque d'accès aux permis de travail et la reconnaissance limitée, ou inexistante, de leurs qualifications étrangères peuvent rendre particulièrement difficile cette quête d'« autonomisation » individuelle. Les groupes et les organisations formels et informels dirigés par des réfugiés offrent à leurs homologues des moyens de s'appuyer sur des réseaux d'assistance, et de contribuer à ces réseaux, qui dépassent les moyens limités du HCR (l'agence des Nations Unies pour les réfugiés) et de ses partenaires. Notre recherche au Kenya et en Ouganda a observé que ces systèmes de soutien peuvent s'organiser autour de la solidarité tribale, ethnique ou nationale, comme en témoignent certaines organisations telles que la communauté de Banyamulenge à Nairobi et l'Association de la communauté somalienne à Kampala, ou peuvent être de nature confessionnelle, comme en témoignent les mosquées et les églises de ces deux villes qui organisent des collectes pour les familles de réfugiés.

Aux côtés du soutien religieux et culturel moins structuré, on trouve des organisations communautaires, formelles et informelles, établies par les réfugiés. Ces organisations revêtent de nombreuses formes, et certaines sont liées aux réseaux de soutien culturel et religieux informels décrits ci-dessus. À Nairobi, des entreprises sociales dirigées par des réfugiés, telles que L'Africana, forment tant les réfugiés que les autochtones aux arts et à la confection vestimentaire, et réinvestissent les bénéfices de la vente de leurs produits dans des projets qui aident les enfants vulnérables des communautés locales et de réfugiés en payant leurs frais scolaires. Dans la même veine, URISE à Kampala propose des formations aux jeunes, y compris dans les domaines de l'infographie, de l'impression sur T-shirt, de la musique, de la vidéographie et de l'informatique, dans l'objectif de leur transmettre les compétences qui leur permettront de subvenir à leurs besoins et de se bâtir un avenir meilleur. D'autres groupes, tels que RefugeeCare à Nairobi, se consacrent

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

à la distribution d'aliments et de vêtements aux réfugiés dans le besoin. D'autres encore, à l'instar de Kobciye à Nairobi et de Hope for Refugees in Action à Kampala, dirigent des coopératives d'épargne et de prêt, et des programmes de formation à l'entrepreneuriat pour permettre à leurs membres de démarrer leurs propres initiatives génératrices de revenus.

À Nairobi, des groupes tels que Tawarkal et Save World Trust fournissent des services de conseil et de traumatologie aux réfugiés pour qui il est extrêmement difficile de surmonter un traumatisme et d'affronter leurs problèmes psychologiques. D'autres activités se rattachent à l'activisme politique : des militants sud-soudanais déplacés travaillent à la fois à Kampala et à Nairobi pour coordonner des activités de consolidation de la paix dans leur pays d'origine, tandis que la Fédération des Congolais de l'étranger œuvre pour changer l'image de son pays et plaider en faveur de la fin des conflits. Ces activités constituent une protection sociale qui dépasse l'échelle individuelle, dans la mesure où l'amélioration de la sécurité des pays d'origine permet aux réfugiés de se rapatrier, tandis que les efforts de consolidation de la paix et de plaidoyer se concentrent souvent sur la construction ou la reconstruction des services sociaux nationaux.

Même dans les camps et les installations, où l'assistance formelle est plus facilement disponible et accessible, les réfugiés trouvent également leurs propres moyens de s'entraider et de soutenir leur communauté. Dans l'installation de Nakivale, une organisation communautaire met à profit les compétences professionnelles d'un docteur et d'un avocat, tous deux réfugiés, pour traiter les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes (LGBTI) chez elles la nuit, pour éviter la stigmatisation rencontrée dans la clinique du camp. Comme l'homosexualité est illégale en Ouganda et que le personnel de la clinique du camp se compose d'Ougandais, les personnes LGBTI courent le risque d'être discriminées et même persécutées

si elles sont identifiées ; cette organisation communautaire comble donc une importante carence dans l'assistance à un groupe de réfugiés marginalisés. La Fondation Wakati forme de jeunes hommes inactifs à la construction pour qu'ils aident à construire des logements pour les familles vulnérables qui devraient sinon dormir sous des bâches en plastique. Enfin, des groupes informels de femmes somaliennes accueillent les nouveaux arrivants et offrent de la nourriture, un abri et de la chaleur à ceux qui arrivent lorsque les bureaux du HCR sont fermés.

De nombreux réfugiés nous ont confié que, lorsqu'ils ont besoin d'aide, ce n'est généralement qu'en dernier recours qu'ils font appel aux fournisseurs officiels d'assistance. Que ce soit au Kenya ou en Ouganda, l'immense quantité de cas que doivent traiter les agences dissuade les réfugiés de solliciter les services officiels ; les réfugiés nourrissent également des inquiétudes quant à la corruption. Qui plus est, les personnes interrogées citent le caractère impersonnel de ces services et l'absence d'investissement réel dans l'avenir des réfugiés comme deux raisons importantes pour lesquelles ils préfèrent les groupes locaux de plus petite taille. Là, les réfugiés reçoivent une assistance apportée par des personnes qu'ils connaissent, dans le cadre d'une relation qui dépasse souvent celle du bienfaiteur et du bénéficiaire.

Mieux soutenir la protection sociale gérée par les réfugiés

Certaines activités de protection sociale gérées par les réfugiés bénéficient du financement d'acteurs internationaux : par exemple, depuis 2009, le UNHCR puise dans son Fonds de protection sociale pour offrir des petites allocations à des projets conçus et mis en œuvre par les réfugiés eux-mêmes, appelés aussi « projets d'auto-assistance des réfugiés ». Les organisations non-gouvernementales (ONG) travaillant avec les communautés de réfugiés ont souvent été critiquées pour leur compréhension simpliste



Ces jeunes réfugiés burundais dans le village de Kashojwa en Ouganda font partie de l'Association « Talented Orphan Refugees » (Orphelins, réfugiés et pleins de talent). « Nous apprenons l'anglais, nous fabriquons des paniers et des chapeaux, nous chantons ensemble, nous faisons du sport ensemble, nous sommes une famille maintenant. Nous vendons ce que nous fabriquons et nous partageons l'argent entre tous. À Kirundi, il y a un proverbe qui dit « Si nous travaillons tous ensemble, c'est la vie de tous que nous pouvons améliorer » ».

de ces communautés, qui ne tient nullement compte des contextes historiques, régionaux et nationaux plus généraux. En comprenant mieux les contextes dans lesquels la protection sociale gérée par les réfugiés est apportée, les acteurs externes peuvent également mieux comprendre les conditions dans lesquelles ils peuvent soutenir les réfugiés et forger des partenariats avec eux le plus efficacement possible.

L'un des grands défis cités par de nombreux groupes décrits ici est le manque d'accès à des partenariats composés d'acteurs plus puissants, dont les financements et les formations peuvent donner aux groupes des occasions de se développer, d'accentuer leur impact et d'assurer leur viabilité. Au lieu d'inviter les réfugiés à participer en tant qu'agents d'exécution ou mobilisateurs pour des programmes prédéfinis, l'établissement de partenariats avec eux signifie que la protection sociale gérée par les réfugiés peut conserver les caractéristiques qui lui permettent de mieux se positionner pour atteindre les communautés pauvres.

En plus de comprendre quand et où un partenariat pourrait favoriser l'autonomisation, il est important de noter que des actions cohésives sont indispensables pour établir un programme de protection sociale transformateur (c'est-à-dire, un programme qui ne cherche pas seulement à protéger les personnes contre les risques liés à la pauvreté, mais qui s'attaque également aux causes structurelles de cette pauvreté). On peut observer ce besoin de solidarité dans la construction de consortiums d'organisations dirigées par des réfugiés. Ensemble, elles peuvent travailler en faveur de causes communes et, en principe, l'établissement de réseaux peut être un moyen de partager leur expertise et leurs connaissances, mais aussi « d'élever » des organisations moins établies. Le renforcement des réseaux peut rendre plus visibles et plus formelles les organisations dirigées par les réfugiés, et créer des possibilités de plaider. Toutefois, tandis que de tels efforts pour promouvoir la solidarité à Kampala et à Nairobi sont en cours, il est difficile d'atteindre une cohésion stratégique, notamment à cause de la méfiance. En effet, les réfugiés soupçonnent les partenaires d'exécution et opérationnels du HCR de coopter les idées des organisations de réfugiés, qui ont peu de recours pour s'y opposer. En conséquence, les organisations dirigées par les réfugiés sont moins enclines à faire appel aux organisations nationales et internationales desquelles elles pourraient, en théorie, recevoir des financements ou une autre forme d'assistance. En plus de renforcer les

silos dans lesquels les organisations de réfugiés travaillent souvent, cette méfiance exclut toute possibilité de sensibilisation à l'existence de ce type important de protection sociale.

Il existe également un risque que les organisations internationales perçoivent les activités de protection sociale gérées par les réfugiés comme un moyen d'économiser, en transférant leur travail à d'autres organisations (y compris celles qui manquent de ressources), ce qui pourrait également nuire à la qualité de l'assistance. Les organisations internationales et les partenaires locaux doivent demeurer conscients des inégalités entre les différentes formes d'assistance organisationnelle et prendre des mesures pour s'assurer que le travail indispensable des réfugiés est soutenu et valorisé comme il se doit.

Notre recherche remet en question l'idée que les organisations dirigées par des réfugiés sont des acteurs marginaux ; au contraire, elles jouent un rôle central dans la vie de nombreuses personnes déplacées. On ne peut pas sous-estimer le rôle que les réfugiés remplissent, non seulement en créant des filets de sécurité communautaires, mais aussi en créant de véritables opportunités de changement en faisant la promotion des communautés de réfugiés comme acteurs de l'assistance. Toutefois, l'efficacité de la protection sociale gérée par les réfugiés peut être assurée uniquement si elle continue d'être impulsée par les réfugiés eux-mêmes, étant donné qu'ils sont les mieux placés pour comprendre ces besoins. Les acteurs cherchant à établir des partenariats avec les organisations de réfugiés doivent préserver et valoriser la proximité des réfugiés avec les personnes qu'ils cherchent à aider ou, sinon, ils risquent de perdre ce qui en fait des acteurs si importants au sein du système humanitaire international en premier lieu.

Evan Easton-Calabria

evan.easton-calabria@qeh.ox.ac.uk

Chercheuse

Kate Pincock *kate.pincock@qeh.ox.ac.uk*

Chargée de recherche

Centre d'études sur les réfugiés, Département de développement international, Université d'Oxford
<http://bit.ly/RSC-TheGlobalGoverned>

1. « The Global Governed? Refugees as Providers of Social Protection and Assistance » est un projet de deux ans financé par l'ESRC-AHRC qui vise à documenter et comprendre les activités de plus de 60 initiatives dirigées par des réfugiés dans des zones urbaines (Nairobi et Kampala), des installations (Nakivale) et des camps (Kakuma). Professeur Alexander Betts dirige ce projet à titre de chercheur principal.

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

Parajuristes réfugiés

Musenga Tshimankinda Christian

Au Kenya, les réfugiés rencontrent de nombreux obstacles pour exercer leurs droits. Le travail des parajuristes, qui promeuvent et facilitent l'accès des réfugiés à la justice et sont eux-mêmes des réfugiés, offrent un service vital que de nombreuses ONG, dont le budget et le champ d'action sont limités, ne fournissent que partiellement.

Au Kenya, les réfugiés rencontrent de nombreux défis. En plus du long processus de reconnaissance ou de rejet de leur statut de réfugié, on peut également citer le manque d'accès aux documents et aux services, notamment les processus d'enregistrement des réfugiés, les permis commerciaux et de travail, les cartes d'identité, les comptes en banque, les numéros de sécurité sociale, les documents de voyage et les communications mobiles. Les réfugiés se heurtent également à d'autres difficultés sous forme de harcèlement par les forces de police, du manque général de connaissance des questions relatives aux réfugiés, des attitudes négatives et discriminatoires de la part des populations locales et des difficultés à faire reconnaître les qualifications étrangères.

Pour surmonter ces problèmes, certains réfugiés de Nairobi ont été formés en tant que parajuristes par l'organisation non gouvernementale (ONG) Kituo Cha Sheria, avec l'appui de l'agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'agence des Nations Unies pour la migration (OIM), afin de soutenir leurs homologues réfugiés. Un parajuriste est une personne ayant soit une formation de juriste de base, soit une expérience juridique pratique plus exhaustive, et qui fournit une assistance juridique afin de faciliter l'accès aux droits et à la justice. Il travaille généralement sous la supervision d'un avocat, d'un cabinet juridique ou d'une institution juridique.

Les parajuristes réfugiés sensibilisent les groupes de réfugiés et les autorités publiques aux droits des réfugiés par le biais de forums, d'ateliers, de formations et de conférences et contribuent également au programme de renforcement des capacités des autorités afin qu'elles traitent les cas de réfugiés en bonne et due forme, notamment en ce qui concerne la conduite, l'interpellation, l'arrestation et la détention des migrants forcés, ainsi que les processus de délivrance ou de vérification des documents. Ils contribuent également aux activités de sensibilisation des représentants du gouvernement afin de renforcer leur connaissance des questions relatives aux réfugiés.

Les parajuristes réfugiés travaillent également à l'autonomisation de la communauté des réfugiés en les conseillant à propos de leurs droits et de

leurs obligations, y compris sur comment réagir lorsqu'ils sont interpellés, arrêtés ou détenus et comment s'adresser aux autorités en matière de documentation. Ils informent les réfugiés et les demandeurs d'asile à propos de leur demande d'asile et de leur statut de réfugié, leur donnent des conseils sur leur dossier, les orientent vers d'autres services et assurent le suivi de leur cas. Ils interviennent dans les postes de police, les prisons, et les lieux de détention pour solliciter la libération des réfugiés, des demandeurs d'asile et autres migrants forcés qui ont été arrêtés, et ils accompagnent les réfugiés qui se rendent dans des organisations et des institutions pour obtenir de l'aide sur diverses questions sociales (par exemple, pour signaler un crime dans un poste de police).

En tant qu'avocat, j'ai suivi une formation juridique et je me trouve donc dans l'obligation d'aider ma communauté ; c'est pourquoi je suis devenu parajuriste réfugié. Les parajuristes réfugiés peuvent entreprendre des tâches que les grandes ONG internationales peinent à accomplir, ou qu'elles n'entreprennent pas en raison de contraintes budgétaires, ou de leur champ d'action limité. Par exemple, je peux intervenir auprès des réfugiés (en particulier dans les situations d'arrestation et de harcèlement) à tout moment du jour ou de la nuit, y compris pendant les week-ends et les vacances ; les grandes organisations interviennent uniquement durant leurs heures et leurs jours de travail. Nous remplissons également un rôle de conseil, d'orientation et de suivi sur les dossiers en donnant notre opinion aux réfugiés, ce qui leur permet d'éviter de payer les coûts de transport pour aller voir ces ONG, dont les bureaux sont tous loin des lieux de résidence des réfugiés. Et surtout, les parajuristes réfugiés sont basés là où les réfugiés vivent. Nous traitons quotidiennement avec les réfugiés dans la mesure où la majorité d'entre nous sont également réfugiés et que nous vivons au sein de la même communauté. Dans la communauté où j'habite et je travaille, nous avons créé un forum grâce auquel les réfugiés peuvent partager leurs idées sur les questions juridiques et de subsistance.

Au cours de ma carrière en tant que parajuriste réfugié, j'ai porté assistance à un grand nombre d'autres réfugiés. Un réfugié congolais, qui

conduisait des affaires sans posséder de permis commercial, avait été arrêté au motif qu'il se trouvait à Nairobi de manière clandestine. Les autorités locales avaient précédemment refusé de lui accorder un permis commercial après avoir jugé qu'il ne disposait pas des papiers d'identité adéquats. Je suis intervenu pour obtenir sa libération en prouvant que ses papiers d'enregistrement (les papiers délivrés par les autorités et ceux délivrés par leHCR) lui avaient été remis à Nairobi, ce qui lui donnait donc le droit d'y résider. Suite à sa libération, je l'ai également aidé à obtenir un permis commercial afin qu'il puisse continuer à pratiquer ses activités en toute légalité à Nairobi.

J'ai également aidé une réfugiée somalienne qui vivait dans le camp de Dadaab en défendant son cas auprès du Secrétariat chargé des affaires des réfugiés (Refugee Affairs Secretariat, RAS) à Nairobi alors qu'elle était engagée dans des démarches complexes sur le plan logistique pour fournir des papiers en vue de se préparer à rejoindre sa mère, qui avait été réinstallée aux États-Unis. En intervenant en son nom, y compris en l'accompagnant au bureau du RAS, j'ai contribué à éviter tout retard dans ses diverses démarches.

Il reste encore de grandes mesures à prendre pour que la vie des réfugiés à Nairobi devienne juridiquement sûre. Les parajuristes réfugiés font actuellement pression auprès des autorités du Kenya pour qu'elles appliquent les dispositions de la Loi sur les réfugiés de 2006 afin que les réfugiés bénéficient d'une pleine protection au Kenya. Nous devons également plaider auprès du gouvernement pour qu'il facilite l'intégration locale, ce qui permettrait aux réfugiés de se sentir bienvenus et en sécurité, d'autant qu'un grand nombre d'entre eux ne peuvent pas retourner dans leur pays et que leurs chances de réinstallation sont faibles. L'un des moyens d'y parvenir serait d'établir un programme permanent de sensibilisation ciblant la police et les autres officiers des administrations publiques en vue de renforcer leurs capacités à traiter les cas de réfugiés. Les réfugiés comme les autorités gouvernementales doivent connaître les droits des réfugiés et avoir le pouvoir et les connaissances requises pour les défendre. Les parajuristes réfugiés de Nairobi travaillent pour que cette vision se concrétise.

Musenga Tshimankinda Christian

laface.musenga07@gmail.com

Parajuriste réfugié, Nairobi

Kobciye : autonomiser les réfugiés somaliens à Nairobi

Afrah Hassan

Établi par un réfugié somalien réinstallé et aujourd'hui dirigé par ses enfants, le centre de ressources de Kobciye œuvre en faveur de l'autonomisation des réfugiés somaliens dans le quartier d'Eastleigh, à Nairobi.

Au début des années 90, mon père était l'un des millions de réfugiés fuyant la guerre civile qui embrasait alors la Somalie. Par rapport à beaucoup d'autres, il avait de la chance : il était instruit et capable d'obtenir une bourse d'études aux États-Unis, où il avait été réinstallé. Il a ensuite fait les démarches pour que sa jeune famille puisse le rejoindre, avant de s'installer finalement à Toronto, au Canada. Le fait d'avoir échappé à un conflit violent et de s'être installé dans une nouvelle communauté a instillé la passion qui l'a conduit à venir en aide à sa communauté natale. Tout a commencé en 1993, lorsqu'il a aidé la nouvelle vague de réfugiés somaliens qui arrivaient à Toronto après avoir échappé à la guerre, et son action se poursuit aujourd'hui à Kobciye, un centre de ressources communautaires qu'il a lui-même établi dans le quartier d'Eastleigh de

Nairobi, au Kenya. Dans les années qui ont suivi, et en dépit des difficultés à maintenir l'organisation sur pied, le centre de Kobciye a continué de se développer. Il doit son succès à son engagement auprès de la communauté et à sa capacité à acquérir une légitimité et à gagner la confiance des habitants d'Eastleigh.

Kobciye, qui signifie « autonomisation » en somali, est un centre de ressources qui aide les personnes vulnérables (y compris les réfugiés sans-papiers) parmi la communauté d'Eastleigh et propose des formations, par exemple une introduction à l'informatique, des cours de couture et de confection, et d'autres programmes également. Kobciye a pour objectif de transmettre des compétences qui permettront aux personnes de renforcer leurs capacités et qui leur offriront de nouvelles possibilités. L'organisation identifie les besoins de la communauté en

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

organisant de vastes consultations avec les parties prenantes, ce qui implique notamment d'organiser des événements favorisant un engagement prolongé et de travailler avec des partenaires établis dans la communauté.

Après le décès de mon père en 2012, ma sœur et moi sommes retournées à Nairobi pour tenter de poursuivre son œuvre. Comme nous nous étions réinstallées au Canada en tant que réfugiées à un très jeune âge, nous avons grandi dans un pays, une culture et une communauté totalement différents, et nous avons d'abord été stupéfaites par l'ampleur de la demande et de l'impact générés par Kobciye à Eastleigh. Bien que nous ayons toujours été conscientes des difficultés que les réfugiés somaliens rencontraient, en particulier au Kenya, nous avons dû entreprendre un processus d'apprentissage approfondi pour parvenir à comprendre véritablement les circonstances des réfugiés urbains. Une partie importante de ce processus d'apprentissage a consisté à apprendre à créer des programmes efficaces qui prenaient en compte et répondaient aux besoins de la population locale de réfugiés dans toute sa diversité. Eastleigh est une communauté dynamique de personnes aux origines diverses, qui cohabitent toutes dans une zone urbaine densément peuplée. Poursuivre l'œuvre de notre père, tout en nous adaptant aux besoins de la communauté, en acquérant une légitimité personnelle et en tissant des relations de confiance faisait partie intégrante de l'apprentissage.

En nous intégrant à la communauté et en nous familiarisant avec les problèmes qui comptaient pour ses membres, nous avons aidé Kobciye à continuer à se développer. Nos expériences personnelles, en tant que membres d'une famille d'immigrants de la première génération, nous ont donné une perspective unique pour développer de nouveaux programmes et maintenir la communauté engagée. Certains des défis transitoires que les réfugiés rencontrent au Canada sont comparables à ceux que les réfugiés rencontrent à Eastleigh, qu'il s'agisse d'accéder aux ressources ou de comprendre les cadres juridiques qui gouvernent leur existence. Dresser un parallèle entre nos expériences et celle des réfugiés d'Eastleigh nous a aidé à cibler nos programmes, mais aussi à nous positionner au sein de la communauté en général.

Des programmes adaptés

En plus d'être un centre d'affaires régional renommé, Eastleigh est également la destination de milliers de réfugiés qui cherchent à s'installer

sur le long terme ou souhaitent se réinstaller dans d'autres pays (en particulier occidentaux). De nombreuses personnes y ont établi des entreprises prospères et se sont relativement bien intégrées à la communauté locale ; d'autres peinent davantage, en particulier en dehors de l'infrastructure d'un camp de réfugiés formel. Comprendre ces facteurs a permis d'établir un cadre qui, à son tour, nous permet de comprendre les vulnérabilités et d'y répondre en ciblant les personnes qui bénéficieraient le plus de nos programmes.

Comme les taux d'instruction formelle sont plus faibles à Eastleigh que dans les communautés voisines, notre priorité est de transmettre à nos membres des compétences concrètes et applicables, y compris en informatique, en couture et confection, et en littératie financière de base. Par exemple, notre programme d'introduction à l'informatique vise à transmettre aux étudiants une connaissance élémentaire des fonctions informatiques, qu'ils peuvent ensuite développer en suivant d'autres formations. Nous proposons également un programme de couture et de confection qui complète le secteur textile dynamique d'Eastleigh et qui peut être un élément de transition permettant de saisir des possibilités d'emploi au sein de la communauté locale. Au cours de ces huit dernières années, Kobciye a dispensé une formation professionnelle à des centaines de Somaliens grâce à des programmes fiables et constants.

Depuis longtemps, la perception des réfugiés somaliens à Eastleigh est négative¹ et cette tension a culminé en 2014 avec une répression policière connue sous le nom de « Usalama Watch ». Cet événement a posé un grand défi à notre organisation. Nous avons répondu en passant de l'autonomisation et de la formation professionnelle au plaidoyer et à la sensibilisation, afin d'ouvrir un dialogue et de combattre en partie les perceptions négatives



Un séminaire hebdomadaire, organisé par Kobciye.

et les stéréotypes engendrés par l'offensive policière et sécuritaire. Nous avons organisé des forums de discussion avec les autorités locales et les bureaux politiques, des rassemblements condamnant les brutalités policières et promouvant la cohésion, et des expositions culturelles mettant en avant les contributions de chacune des communautés de notre région immédiate. Nous avons également produit de la documentation visant à faire taire certaines rumeurs négatives à propos de la population réfugiée urbaine, et plus particulièrement des Somaliens. Bien que les tensions soient en grande partie retombées aujourd'hui, la population réfugiée urbaine continue d'être affligée d'un stigmate social qui fait toujours

l'objet de contestations et de négociations au sein de la communauté d'Eastleigh.

L'impact de Kobciye a continué de s'accroître au sein de la communauté, la vision de mon père servant de feuille de route pour guider notre évolution et nos avancées. Je suis incroyablement fière et chanceuse de pouvoir diriger cette organisation, d'aider la communauté de laquelle je suis issue et de bénéficier du soutien continu de la communauté desservie par Kobciye.

Afrahan Hassan afrah.abdullahih@gmail.com

Directeur, Kobciye www.kobciye.org

1. Voir Carrier N (2017) 'What Can We Learn From the "Little Mogadishu" Migrant Hub?' *Refugees Deeply* <http://bit.ly/Carrier-RefDeeply-Eastleigh>

Organisations dirigées par des réfugiés à Berlin

Jennifer Wood, Evan Easton-Calabria et Yahya Alaous

Beaucoup de personnes parmi les quelques 50 000 réfugiés syriens à Berlin continuent de dépendre en grande partie de l'assistance publique ; certains réfugiés ont également mis en place des initiatives communautaires actives et dynamiques en lesquelles ils ont trouvé un soutien supplémentaire.

En Allemagne, l'État apporte un soutien important aux réfugiés. Les personnes dont la demande d'asile est acceptée sont affectées à une ville particulière, acquièrent le droit de résidence temporaire et commencent leur processus d'intégration. En 2015, les nouveaux arrivants étaient initialement hébergés dans des gymnases d'école et d'autres abris d'urgence ; aujourd'hui, il existe des hôtels de longue durée pour réfugiés et des efforts sont continuellement déployés pour les aider à se trouver un appartement.

Une fois que le droit de résidence a été établi ou semble probable, les réfugiés suivent un cours d'intégration pour apprendre la langue et la culture, et se rendent également à leur première réunion dans une agence pour l'emploi pour découvrir leurs perspectives professionnelles. Les réfugiés au chômage reçoivent une indemnisation mensuelle pour couvrir leurs frais de subsistance. Les réfugiés bénéficient de l'assistance de la municipalité sous forme d'orientation locale, de services logistiques, tels que le transport et les ressources médicales, et l'accès à des organisations et des clubs. Toutefois, il est difficile de trouver un emploi sans qualification reconnue et sans parler l'allemand ; il est tout aussi difficile de trouver un logement décent, cette question étant déjà particulièrement problématique à Berlin pour les personnes

à faible revenu, avant même de prendre en considération les besoins des familles réfugiées.

En dépit du large soutien apporté par les organismes publics, les services dispensés souffrent de certaines défaillances et, dans de nombreux cas, des initiatives locales dans tout le pays cherchent à répondre à ces besoins non satisfaits. On dénombre aujourd'hui des centaines de projets, de réseaux et d'organisations, qui ont presque tous vu le jour depuis 2015.

Au départ, le soutien local apporté par les Syriens à Berlin consistait principalement à aider les réfugiés à accéder à une assistance d'urgence et à réaliser les diverses démarches bureaucratiques pour s'enregistrer et demander l'asile en Allemagne. Par exemple, dans les premiers jours de l'influx massif de réfugiés, des groupes de réfugiés syriens (souvent eux-mêmes récemment arrivés) se sont postés dans les principales gares allemandes pour donner aux nouveaux arrivants des plans, des instructions et des conseils pour s'enregistrer et trouver un abri.

Cependant, ces trois dernières années, cette assistance logistique axée sur les besoins quotidiens a progressivement évolué en une assistance culturelle, communautaire et créative pour répondre aux besoins psychologiques, émotionnels et personnels des réfugiés. Dans de

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

nombreux cas, ces actions initiales entreprises par les réfugiés sont aujourd'hui devenues des organisations allemandes enregistrées. Il existe en effet plus de 75 organismes d'assistance aux syriens en Allemagne¹ et notre recherche² en a identifié 10 à Berlin seulement.

Le Club culturel et sportif Salaam (Salaamkulturklub) en est un exemple. Ce club a été fondé par quatre Syriens (un universitaire, un juge, un journaliste et un interprète) ayant pris conscience que les réfugiés syriens avaient désespérément besoin de services de traduction et d'autres types de soutien logistique pour s'enregistrer en tant que réfugiés, postuler à un emploi et comprendre le complexe système administratif et éducatif allemand. Ce club offrait également un hébergement gratuit pour la nuit au moment du pic des arrivées de réfugiés en 2015, ce qui permettait aux réfugiés de rejoindre la longue file d'attente qui se formait le lendemain matin devant le bureau d'enregistrement voisin.

Au cours des dernières années, les activités d'assistance de Salaam sont devenues à la fois plus formelles et plus variées. Des conseils sont fournis sous la forme de présentations hebdomadaires sur différents thèmes, par exemple comment rechercher un emploi et se porter candidat, ou comment inscrire ses enfants à l'école. De plus, une présentation est consacrée chaque mois à des « témoignages de réussites », c'est-à-dire des réfugiés qui ont accompli quelque chose à Berlin, que ce soit obtenir un emploi ou atteindre un niveau plus élevé de maîtrise de l'allemand. Aujourd'hui, ce club anime également un café pour promouvoir l'échange entre cultures et un éventail d'autres services de soutien, dont la pratique linguistique, des activités sportives et de loisir (y compris pour les réfugiés handicapés), de même que des projets interculturels et créatifs.

Des objectifs divergents

L'une des organisations culturelles syriennes les plus établies à Berlin s'appelle Mada³. Elle se situe dans le centre culturel communautaire Ulme 35, dans un quartier calme de l'ancien Berlin-Ouest. Ce centre culturel met à disposition des espaces de travail et événementiels, et offre des occasions de collaborer avec des artistes et des activistes allemands. Fondé par Safi, un réfugié syrien, Mada se concentre sur le dialogue, l'art, la culture et la communauté en proposant un programme culturel incluant conférences, pièces de théâtre, films, jeux, lectures et expositions artistiques. Des événements ont lieu presque tous les jours, y compris des formations en langue allemande et des événements destinés aux enfants et aux familles,

de même que de nombreuses activités visant tant les participants syriens que non syriens.

L'idée de créer Mada est née en réaction à d'autres groupes culturels syriens de Berlin qui étaient plus conservateurs et qui ne représentaient pas, ou ne permettaient pas de vivre la culture syrienne de la manière dont Safi la comprenait. Cette situation est révélatrice d'une division qui est plus largement apparente parmi les organisations dirigées par des Syriens à Berlin : certaines cherchent à renforcer des visions conservatrices de la culture, de la religion et de la loi syriennes, tandis que d'autres visent à utiliser la culture syrienne pour promouvoir l'intégration des Syriens et la cohésion sociale entre Syriens et Allemands.

La première bibliothèque arabe de Berlin, Baynetna (qui signifie « entre nous »), est une autre initiative culturelle importante dirigée par des réfugiés⁴. Avec son équipe de bénévoles engagés, cette bibliothèque propose des livres en arabe aux lecteurs du quartier et promeut une meilleure connaissance de la culture et de la littérature arabes parmi les Allemands et les « Occidentaux ». Maher, un éditeur syrien réfugié qui est l'un des cofondateurs de Baynetna, a eu l'idée de créer une librairie en 2016 après avoir constaté le manque de livres arabes à Berlin. Il a démarré son projet dans les salles du centre allemand d'hébergement des réfugiés qui étaient utilisées pour l'enseignement et les réunions communautaires, parvenant à réunir petit à petit une collection de livres donnés. Ce projet organise également des événements littéraires réguliers, qui font souvent intervenir, tant des Syriens, que des Allemands, et s'efforce de les transformer en une occasion d'échange et d'apprentissage entre cultures. De cette manière, ce n'est « pas seulement une bibliothèque, mais aussi un salon littéraire », selon Dana, une autre cofondatrice.

En février 2018, la bibliothèque publique de Berlin a offert un espace partagé à Baynetna pour accueillir sa collection, qui est dorénavant ouverte au public quatre jours par semaine. Toutefois, les livres, les étagères et le mobilier doivent être débarrassés et remballés chaque semaine car la bibliothèque principale utilise toujours cet espace les autres jours de la semaine – un rappel constant que cet arrangement pourrait lui aussi être temporaire. Maher, comme de nombreux autres réfugiés cherchant à donner un sens à leur nouvelle vie, se rend chaque jour à la bibliothèque car elle lui rappelle son ancien travail d'éditeur en Syrie. Pour lui, les livres sont un puissant outil pour faciliter l'intégration des Syriens en Allemagne.

C'est en partie grâce à leur structure flexible et adaptable que les organisations et les initiatives dirigées par des réfugiés à Berlin réussissent aussi bien à répondre aux différents besoins de leurs homologues. Au fil du temps, de nombreuses organisations ont ajusté leurs activités en fonction des compétences de leurs bénévoles et de l'évolution des besoins et des intérêts des participants. Alors que Berlin était initialement envisagée comme un lieu de refuge temporaire, cette ville est aujourd'hui devenue le commencement d'une nouvelle vie et d'une nouvelle identité pour un grand nombre. Et pourtant, la majorité des organisations dirigées par des Syriens à Berlin ne se considèrent pas comme viables dans la mesure où elles sont principalement dirigées par des bénévoles et qu'elles dépendent de dons et d'autres sources de financement ponctuelles. Bien que cette situation mette en lumière le besoin de trouver des financements fiables qui leur permettront de poursuivre leur travail sur le long terme,

ces contraintes sont de bien des manières inévitables. En effet, ces organisations sont encore jeunes, tandis que l'histoire des Syriens à Berlin n'en est encore qu'à ses débuts.

Jennifer Wood jenn.m.wood@gmail.com
Consultante en éducation et formatrice à la méditation axée sur la pleine conscience, Berlin

Evan Easton-Calabria
evan.easton-calabria@qeh.ox.ac.uk
Chercheuse, Centre d'études sur les réfugiés et candidate de maîtrise au Département de développement international de l'Université d'Oxford
www.rsc.ox.ac.uk/people/evan-easton-calabria-1

Yahya Alaous yalous@gmail.com
Journaliste indépendant et chroniqueur, Sueddeutsche Zeitung

1. www.citizensforsyria.org
2. Cette recherche a été généreusement financée par une subvention de deux ans octroyée par la Toyota Foundation.
3. <http://bit.ly/Ulme35>
4. www.baynetna.de

Initiatives éducatives dirigées par des réfugiés en Indonésie

Thomas Brown

Les initiatives éducatives dirigées par des réfugiés à Java Ouest, en Indonésie, illustrent comment les communautés de réfugiés peuvent travailler avec des sympathisants pour combler les lacunes des services offerts dans les pays d'accueil, et démontrent une approche dirigée par la communauté de l'assistance aux réfugiés qui est à la fois valorisante et viable.

L'Indonésie autorise les demandeurs d'asile et les réfugiés à vivre sur son territoire jusqu'à ce qu'ils soient réinstallés par le HCR, l'agence des Nations Unies pour les réfugiés, mais elle n'offre aucun recours juridique permettant leur naturalisation et elle leur interdit également de travailler pendant leur séjour. En conséquence, environ 14 000 demandeurs d'asile et réfugiés vivent dans l'incertitude en Indonésie dans l'attente d'être réinstallés, souffrant d'un manque de droits formels et d'un accès limité aux services, tels que l'éducation. Face à la possibilité de voir leurs enfants manquer plusieurs années de scolarité à un stade critique de leur développement, des groupes de réfugiés hazaras originaires d'Afghanistan établis dans la province indonésienne de Java Ouest ont mis en place, de manière indépendante, plusieurs centres éducatifs pour servir leur communauté.

Les initiatives de ce genre sont beaucoup plus nombreuses qu'on ne l'imagine parmi les communautés de réfugiés du monde entier.

En adoptant une approche visant à renforcer les capacités des initiatives impulsées par les réfugiés et à leur fournir une orientation afin qu'ils puissent surmonter eux-mêmes les défis, plutôt que de le faire à leur place, il est possible d'autonomiser les réfugiés en mettant à profit leurs compétences et leurs expériences, tout en fournissant également des services absolument nécessaires d'une manière réactive et peu coûteuse. Après tout, ce sont les réfugiés qui connaissent le mieux les besoins de leur communauté et qui, dans la plupart des cas, présentent les compétences et l'expérience requises pour y répondre.

Ces dernières années, environ 2 500 demandeurs d'asile et réfugiés venus d'Afghanistan, du Pakistan et d'Iran, et d'origine ethnique hazara pour la plupart, se sont installés à Cisarua, une petite ville de montagne à Java Ouest à quelques heures de route seulement de Djakarta. Au contraire des autres réfugiés établis en Indonésie, qui bénéficient souvent de l'appui

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

de groupes d'assistance internationaux ou locaux, les réfugiés de cette région vivent de manière indépendante dans la communauté, principalement grâce à leurs économies ou aux transferts de fonds.

Le mouvement des initiatives éducatives dirigées par des réfugiés en Indonésie a commencé dans cette petite ville, avec le Centre d'apprentissage pour réfugiés de Cisarua (Cisarua Refugee Learning Centre, CRLC), qui a été établi en août 2014 par quatre hommes hazaras issus du monde des médias et des affaires. Ce projet a rapidement attiré l'attention de sympathisants extérieurs originaires d'Australie, qui ont fondé Cisarua Learning Limited (CLL), un groupe à but non lucratif qui soutient le centre. Suite au succès du CRLC, deux autres centres éducatifs à l'initiative de réfugiés ont été ouverts en 2015 par différents groupes de réfugiés hazaras : le Nid d'apprentissage pour les réfugiés (Refugee Learning Nest, RLN) et le Centre d'apprentissage pour les réfugiés (Refugee Learning Centre, RLC). Aujourd'hui, cinq centres éducatifs de ce type ont ouverts dans la région ; ils sont tous indépendants, mais appliquent tout le même modèle de base établi par le CRLC.

Ensemble, ces cinq centres éducatifs desservent environ 300 enfants âgés de 5 à 16 ans et proposent également des cours d'anglais pour les réfugiés adultes. Chaque centre est dirigé par des réfugiés bénévoles qui se chargent des tâches d'administration, de gestion et d'enseignement. Aux frais modestes facturés aux parents s'ajoutent des dons de groupes de bienfaiteurs ou de particuliers, généralement établis à l'étranger ou issus de communautés expatriées vivant en Indonésie. Certains de ces centres ont également forgé des relations solides avec des écoles internationales et des groupes de la société civile en Indonésie. On fait souvent appel aux membres de la communauté pour soutenir les écoles en mettant leurs compétences à contribution, que ce soit pour le nettoyage, la maintenance ou la construction. De plus, les membres de la communauté prennent pleinement part au processus décisionnel des écoles en participant régulièrement à des réunions.

Le programme accorde une priorité particulière à l'anglais, les réfugiés espérant pouvoir finalement se réinstaller dans un pays anglophone, ou dans un pays où l'anglais est une lingua franca. Une bonne maîtrise de l'anglais leur permettra non seulement de s'intégrer plus rapidement dans une nouvelle communauté d'accueil, mais aussi, selon eux, leur donnera de meilleures chances d'être réinstallés. L'utilisation de l'anglais est également importante pour l'inclusivité : alors que la plupart des enfants sont d'origine

ethnique hazara, tout comme leurs enseignants, un certain nombre d'étudiants est également originaire d'Irak, du Myanmar et du Soudan.

En plus de fournir un enseignement vital pour les enfants, ces centres soutiennent un ensemble d'activités qui profitent à la communauté plus large des réfugiés. En fonction des compétences que les bénévoles réfugiés peuvent apporter, ces centres soutiennent des cours d'anglais pour les adultes, des programmes sportifs, des ateliers de santé communautaire, des programmes de partage de compétences professionnelles, ou encore des cours d'art et d'artisanat pour les femmes réfugiées.

L'une des activités les plus populaires dans les centres d'apprentissage est le football, dont les étudiants tout comme les enseignants, sont particulièrement fêrus. Chaque centre dispose d'un entraîneur qui organise des séances d'entraînement et des matchs qui sont ouverts aussi bien aux femmes et aux filles qu'aux hommes et aux garçons. Ces activités jouent le rôle de réunions communautaires pour les participants et pour les spectateurs, et leurs bienfaits sur le bien-être psychologique des personnes impliquées ne doivent pas être sous-estimés.

En plus des centres d'apprentissage, il existe un certain nombre d'autres initiatives notables dirigées par des réfugiés dans la région de Cisarua. Le Groupe de soutien aux femmes réfugiées d'Indonésie (Refugee Women Support Group Indonesia), dirigé par une jeune femme hazara, se consacre à la confection de textiles et de bijoux. Ce groupe anime également des ateliers sur la santé (dont la santé reproductive) et l'hygiène, les violences sexuelles et sexistes, et la planification familiale. Il vend ses produits textiles sur des stands de Djakarta, mais aussi en Australie, par l'entremise d'une organisation à but non lucratif basée à Melbourne.

Grâce à de telles initiatives dirigées par des réfugiés, les bénévoles sont en mesure de mettre en pratique leurs compétences et d'avoir un impact sur leur communauté, tout en acquérant



Une jeune réfugiée bénévole donne des cours à ses étudiants dans le Centre d'apprentissage pour les réfugiés de Cisarua en Indonésie.

une expérience qui pourrait s'avérer utile pour obtenir un emploi une fois réinstallés. Ces centres d'apprentissage servent également de centres communautaires en agissant comme des lieux indispensables de socialisation et d'activités communautaires. Ils apportent une structure et de l'espoir dans la vie des réfugiés, ainsi que des avantages, tant sur le plan social, que psychologique, aux personnes traversant des circonstances difficiles et incertaines.

Dans le sillage de ces exemples établis à Cisarua, un certain nombre de centres éducatifs semblables ont vu le jour fin 2017 à Djakarta, un centre urbain majeur pour les réfugiés vivant au sein même des communautés indonésiennes.

Soutenir les initiatives locales

L'ampleur du soutien externe apporté à chaque centre éducatif de réfugiés est variable, certains recevant un certain financement ponctuel de la part de donateurs privés, et d'autres, un soutien plus structuré qui englobe le mentorat, l'orientation et le renforcement des capacités.

En plus de fournir des financements à l'aide de campagnes de levée de fonds, le groupe de bienfaiteurs du CLL soutient le CRLC en mettant en relation les enseignants du centre avec des formateurs et des mentors par le biais de vidéoconférences et de visites sur le terrain, et leur a fourni des caméras et une formation multimédia pour leur permettre de documenter leurs activités, mais aussi d'être présents et actifs sur les réseaux sociaux. Les dirigeants du CRLC sont aussi parvenus très efficacement à susciter l'intérêt des médias locaux et internationaux (en particulier, australiens) et bénéficient d'une grande notoriété dans les cercles expatriés d'Indonésie, d'Australie et d'ailleurs.

Same Skies, l'organisation non-gouvernementale (ONG) suisse-australienne qui soutient le RLN et le RLC, a fourni un capital de démarrage aux centres, et elle concentre dorénavant ses efforts sur le renforcement des capacités des bénévoles réfugiés en matière d'élaboration de projets afin qu'ils deviennent essentiellement autonomes. Les bénévoles de Same Skies animent des ateliers de renforcement des capacités destinés au personnel des écoles, sur des thèmes tels que la formation des enseignants, la protection des enfants, la gestion financière, la résolution des conflits et les premiers secours. Cette approche a aidé deux écoles à renforcer leurs capacités générales en matière d'éducation et de gestion et, par là-même, à fournir des services de meilleure qualité, tout en renforçant parallèlement les compétences et la confiance des bénévoles.

Same Skies assure également un « coaching » à distance par le biais de réunions régulières par vidéoconférence qui servent à identifier les besoins dans les centres et à fournir des conseils et un soutien adaptés à l'équipe de bénévoles. Donner des conseils à distance est un choix à la fois économique et stratégique : cela évite de créer une présence physique permanente dans la communauté, de même que la dépendance qui pourrait en découler. Comme dans le CRLC, les bénévoles réfugiés du RLN et du RLC utilisent efficacement les moyens de communication numériques pour dialoguer avec les autres réfugiés, ainsi que les publics étrangers. Same Skies a soutenu cette approche en renforçant les capacités et en apportant des conseils en matière de marketing numérique et de stratégies de collecte de fonds, dans l'objectif de renforcer l'indépendance des centres à long terme. En conséquence, le RLC et le RLN sont parvenus à se forger un important suivi international et à l'exploiter pour attirer les dons par le biais de campagnes de crowdfunding en ligne.

Les institutions multilatérales telles que le HCR soutiennent également les modèles d'assistance dirigés par les réfugiés. L'initiative de Fonds de protection sociale pour la Malaisie du HCR soutient un ensemble de projets d'auto-assistance à petite échelle, conçus et mis en œuvre par des groupes de réfugiés. Ce fonds a apporté son appui à 320 projets, y compris des projets générateurs de revenus, des programmes de formation aux compétences et des initiatives de services communautaires tels que des centres communautaires, des salles de sport et de divertissement, et des services de garde et d'abri.

Les réfugiés participant à des initiatives communautaires de ce type démontrent une importante capacité d'action par leurs aptitudes à s'unir pour surmonter les obstacles qu'ils rencontrent, remettant ainsi en question la perception des réfugiés en tant que groupe impuissant ou dépendant de l'aide extérieure. Les initiatives éducatives dirigées par les réfugiés de Java Ouest, et la manière dont les groupes de bienfaiteurs caritatifs les soutiennent, démontrent toute l'efficacité de ce modèle d'assistance aux réfugiés, un modèle qui autonomise et qui renforce la résilience en utilisant et en développant le capital humain déjà présent au sein de la communauté des réfugiés.

Thomas Brown

Thomas.brown@student.adelaide.edu.au

Chercheur et directeur pays pour l'Indonésie, Same Skies www.sameskies.org

Enseignements tirés d'organisations communautaires dirigées par des réfugiés LGBTIQ

Hester K V Moore

À Nairobi, au Kenya, le travail des organisations communautaires dirigées par, et soutenant, des personnes réfugiées lesbiennes, gays, bisexuelles, trans*, intersexes et queer (LGBTIQ), ou en appui à ces dernières, peut fournir d'importantes informations sur la manière dont les agences humanitaires peuvent forger des partenariats efficaces qui aident à garantir l'accès universel aux services.

Des organisations communautaires (OC) dirigées par des réfugiés sont apparues dans les pays d'asile pour répondre aux diverses problématiques touchant la population des réfugiés. À Nairobi, les organisations dirigées par des personnes réfugiées lesbiennes, gays, bisexuelles, trans*, intersexes et queer (LGBTIQ)¹ ou travaillant pour leur défense, se révèlent être une source de protection communautaire pleine de ressources et porteuse d'espoir. Leur contribution complète le travail plus général des agences humanitaires et, à une époque d'incertitude financière pour le HCR (l'agence des Nations Unies pour les réfugiés), elles offrent aussi d'autres alternatives d'assistance financées par le secteur privé en faveur de la communauté de réfugiés. En mettant l'accent sur le développement de la communauté dans son ensemble, ces OC associent des activités économiques à des questions juridiques, psychosociales et médicales pertinentes, promouvant ainsi le bien-être général des communautés de réfugiés et garantissant une réponse holistique à la question de l'autosuffisance.

Les agences humanitaires peuvent encourager et favoriser le développement des OC par des activités de plaidoyer externes, renforcer leurs capacités en développant et guidant leurs stratégies organisationnelles et en renforçant leurs mécanismes de responsabilité financière, et cultiver des réseaux et des contacts avec des organisations partenaires potentielles (y compris d'autres OC dirigées par des réfugiés). Parallèlement, les agences devraient demeurer conscientes du besoin d'encourager un large réseau d'OC qui tienne compte de la diversité des communautés de réfugiés. Si elles ne prêtent pas attention aux divisions qui existent déjà entre les différentes communautés, les agences pourraient renforcer les structures de pouvoir inégalitaires et éloigner encore davantage les personnes déjà marginalisées. De plus, il faut définir clairement la nature et la portée de tout partenariat entre une agence et une OC dirigée par des réfugiés. L'OC devra-t-elle devenir, par exemple, un partenaire d'exécution,

ou s'agira-t-il d'une collaboration pour atteindre des objectifs stratégiques communs ? Les questions de présence, de transparence et de viabilité (trois éléments clés pour établir et maintenir des relations saines) doivent toutes être suffisamment étudiées.

Les organisations communautaires LGBTIQ dirigées par des réfugiés à Nairobi gèrent divers programmes pour répondre aux besoins spécifiques des personnes LGBTIQ. Ces programmes incluent :

Santé communautaire : Une organisation communautaire a mis à profit les compétences et la formation médicales dont disposaient certains membres de la communauté des réfugiés pour fournir des formations de santé à des groupes de clients LGBTIQ, dont l'accès aux services peut être limité pour cause de discrimination. Ces travailleurs de la santé communautaire réfugiés ont ensuite sensibilisé des segments ciblés de la communauté plus large de réfugiés à différentes questions, telles que la santé sexuelle (pour les personnes exposées au risque de pratiquer ou pratiquant le sexe de survie), les maladies transmissibles (pour les personnes vivant dans des logements communaux) et les soins de santé prénatals et maternels (pour les femmes lesbiennes, bisexuelles et queer (LBQ)). Les responsables de ces programmes identifient également des partenaires de santé adaptés et établissent et renforcent les systèmes d'orientation.

Soutien psychosocial : Une organisation communautaire de Nairobi organise une séance mensuelle de soutien en groupe pour les réfugiés vivant avec le VIH. Cette organisation a forgé des partenariats avec des conseillers nationaux qui ont déjà travaillé avec des personnes LGBTIQ. Ces conseillers animent les séances et forment les membres de l'OC afin de garantir la viabilité des programmes. Des conseils individuels sont également disponibles via un système d'orientation établi entre l'OC et les conseillers. Une autre organisation communautaire cherche à atténuer les effets négatifs de l'isolement social sur les réfugiés LGBTIQ et encourage

le développement communautaire par le biais d'un programme de coaching qui développe leurs compétences sportives et artistiques.

Protection juridique : Comme la sécurité physique est une question importante pour l'ensemble des réfugiés LGBTIQ, une OC a établi un partenariat avec une organisation communautaire parajuridique locale qui offre une assistance juridique aux réfugiés sous la forme d'un accompagnement au poste de police, de formations parajuridiques et de logement et de réinstallation d'urgence.

Initiatives de subsistance : L'un des aspects essentiels d'une stratégie de protection holistique est de transmettre des compétences professionnelles aux réfugiés LGBTIQ. Plusieurs organisations communautaires dispensent des cours destinés à transmettre aux réfugiés LGBTIQ des compétences leur permettant de subvenir à leurs besoins, notamment la coiffure, l'électronique et la réparation de téléphones, la couture, la fabrication de bijoux en perle et de produits artisanaux et l'élevage de volailles.

Ces initiatives tirent profit des compétences et des talents dont les réfugiés LGBTIQ disposent déjà, ce qui est crucial. Elles envoient ainsi un message puissant aux réfugiés en leur montrant qu'ils sont capables d'entrer en contact avec les agences en posant leurs propres conditions et de prendre en main leurs propres problèmes. Comme l'a dit un réfugié à ce sujet :

« Si vous renforcez les capacités de la communauté à participer à ces projets, elle ne se fera pas [autant] de souci car elle reçoit des services d'acteurs autres que les agences humanitaires. »

Agences humanitaires : soutenir les organisations communautaires dirigées par des réfugiés LGBTIQ

Le responsable d'une organisation LGBTIQ dirigée par des réfugiés a suggéré la manière dont les agences pourraient mieux soutenir ces organisations :

« La première étape consiste à reconnaître que nous sommes ici. Pourquoi le HCR n'agit-il pas comme un pont entre toutes les organisations communautaires ; non seulement entre les groupes basés sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, mais aussi les autres groupes ? Nous nous attendons à ce que les agences apportent un plus grand soutien à nos projets. À l'heure actuelle, nous n'avons pas besoin de l'argent provenant du HCR, nous avons besoin qu'il nous guide. Nous avons besoin de réseaux. »

Ce responsable a ensuite suggéré que le HCR devrait formuler une stratégie de soutien à long terme, ce qui devrait faciliter les relations entre les communautés de réfugiés et les tiers (tels que les organisations donatrices) qui soutiennent les initiatives LGBTIQ. À terme, le HCR remplirait un rôle de renforcement des capacités et agirait globalement comme un mentor pour les OC émergentes.

Dans leur réponse à une enquête sur les besoins non satisfaits, trois organisations communautaires LGBTIQ dirigées par des réfugiés à Nairobi ont cité la nécessité d'élaborer des stratégies à plus long terme, y compris des plans de succession, afin de garantir la continuité du leadership. Elles ont également souligné le besoin de développer des cadres financiers généraux pour guider les programmes, les initiatives commerciales et les projets, mais aussi pour développer des procédures de gestion financière. Enfin, elles ont identifié d'autres besoins, dont les suivants : l'élaboration de procédures de suivi et d'évaluation pour les projets (qui soient alignées sur les normes appliquées par les autres organisations professionnelles), l'interaction et le partage des meilleures pratiques avec d'autres organisations communautaires et agences humanitaires, et des conseils en matière d'élaboration de rapports et de demandes de subventions.

L'inclusion des OC dirigées par des réfugiés aux réseaux professionnels est essentielle au développement de ces capacités internes. En s'inspirant et en apprenant des expériences d'autres organisations établies, les OC dirigées par des réfugiés peuvent se développer, être soutenues et potentiellement devenir des partenaires pour fournir des services aux communautés de réfugiés. Le HCR devrait rechercher le bon équilibre entre les avantages d'un tel développement et le besoin de préserver l'autonomie des réfugiés vis-à-vis de leurs propres initiatives. Elle devrait également étudier rigoureusement la question du soutien financier, en particulier les divisions qui pourraient apparaître si elle soutenait certaines OC plutôt que d'autres. Dans le cadre de ce soutien financier, le processus de sélection doit être accessible et transparent et prendre en compte les vulnérabilités particulières des communautés de réfugiés. Les leaders des OC ont également besoin d'un soutien non financier, par exemple de formations et de mentorat, afin de développer leur potentiel.

Certains réfugiés LGBTIQ estiment que les OC pourraient également faire le lien entre leurs propres communautés marginalisées et la communauté plus large des réfugiés : « Pourquoi n'entrons-nous pas en contact avec les autres groupes ? Je ne veux

juin 2018

www.fmreview.org/fr/economies

pas rester [à travailler avec ma propre OC], qui se consacre uniquement à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre. En tant que réfugiés, nous devons former une communauté complète. » Les responsables des OC sont en contact avec un groupe plus général de réfugiés non-LGBTIQ, y compris des responsables d'autres OC en vue de développer leurs réseaux professionnels. En plus d'ouvrir de nouvelles possibilités d'emploi pour les réfugiés LGBTIQ, il est également possible que ces réseaux professionnels se transforment en forums de dialogue social et en puissants outils permettant de faire avancer les droits LGBTIQ.

Réseaux et diversité

À Nairobi, les structures de leadership de nombreuses organisations communautaires LGBTIQ sont dominées par des hommes ayant des relations sexuelles avec des hommes (HSH). Les femmes sexuelles LBQ ont exprimé leur crainte de ne pas être représentées au sein de ces organisations ou forums, où des décisions qui ont des répercussions sur leur communauté sont prises : « Si vous n'êtes pas une personne masculine, vous ne pouvez pas parler. Même dans les réunions, les garçons dominent. Nous devons habiliter les lesbiennes à s'exprimer. »

Alors que l'influence des structures des OC grandit, les membres des communautés marginalisées peuvent voir leur espace d'expression se réduire dans les processus décisionnels. De plus, comme les OC endossent le plus en plus souvent le rôle d'interlocuteur entre le HCR et d'autres réfugiés, certains risques apparaissent, notamment la monopolisation des structures de leadership, la non-identification de cas vulnérables, la méfiance entre les membres de la communauté et diverses questions à propos de la présence des agences et de la portée de leur assistance. Les communautés de réfugiés peuvent devenir polarisées, et même politisées, par les dynamiques de pouvoir intrinsèques aux relations entre les agences humanitaires, les partenaires privés et les OC, en particulier lorsqu'un soutien financier est apporté. Pour éviter cela, les agences (y compris les acteurs du secteur privé) doivent rester conscientes des divisions potentielles que leurs engagements auprès des OC pourraient entraîner et chercher à promouvoir des structures de leadership diverses parmi les réfugiés, tout en restant sensibles aux dynamiques sociales complexes des communautés de réfugiés. Il faut reconnaître que les HSH sont proportionnellement plus nombreux que les autres communautés (y compris les communautés LBQ, trans* et intersexes), sont soutenus par un solide réseau d'organisations travaillant à leurs

côtés et se font généralement entendre davantage que les membres des autres communautés.

Ces problématiques amènent également de nouvelles questions qui restent à élucider, notamment dans quelle mesure les agences humanitaires seraient-elles disposées à élargir leurs partenariats avec des OC dirigées par des réfugiés. Les conséquences sociales du financement d'initiatives communautaires par des agences humanitaires n'ont pas encore fait l'objet de recherches approfondies. Ces conséquences pourraient se répercuter sur les relations et les dynamiques de pouvoir et influencer les risques de violence basée sur le genre, y compris l'exploitation sexuelle liée à la répartition inégale du capital financier entre les communautés de réfugiés. Les agences devraient étudier soigneusement les conséquences du soutien financier, et autre, qu'elles apportent aux OC, et en particulier leurs effets potentiels sur les relations et des groupes déjà marginalisés. Quel sera l'impact de ce soutien sur les relations entre réfugiés, et entre les réfugiés et les prestataires de services ? Et est-il probable que ce soutien favorise l'autonomisation générale d'une communauté ou, au contraire, qu'il favorise l'établissement de structures de leadership non représentatives qui entraveraient l'autonomisation des groupes marginalisés ?

Comme les OC ne cessent de se développer, de même que leur rôle en matière de protection des réfugiés, les interactions entre les acteurs clés (dont les OC elles-mêmes) sont plus que jamais nécessaires. Les agences doivent déterminer quel est le meilleur moyen d'exploiter les actions bénéfiques des OC, tout en évitant les effets négatifs potentiels du partenariat. Les partenaires privés et les donateurs doivent rester conscients de leur influence, s'efforcer de comprendre les problèmes et faciliter l'accès des groupes marginalisés à des financements. L'opportunité de travailler plus étroitement avec les réfugiés s'accompagne d'un devoir de prudence pour veiller à ce que le soutien apporté ne polarise pas les communautés vulnérables, pas plus qu'il ne privilégie certaines questions par rapport à d'autres pourtant tout aussi importantes.

Hester K V Moore moore@refugepoint.org

Consultante pour RefugePoint² www.refugepoint.org et responsable chargée de la réinstallation, Bureau du HCR à N'Djaména www.unhcr.org

1. « Trans* »/ « trans astérisque » est un terme utilisé de manière à englober l'ensemble des identités transgenres, non binaires et non conformes à leur genre.

2. Cet article est basé sur 'Disaggregating LGBTIQ protection concerns: experiences of displaced communities in Nairobi', écrit pour RefugePoint par le même auteur.

Soutenir la Revue des Migrations Forcées : appel aux lecteurs

Comme nous manquions de financements pour ce numéro, nous n'avons eu d'autre choix que de publier une édition française réduite. Qui plus est, nous devons considérer sérieusement s'il nous sera possible de continuer à publier l'édition française à l'avenir.

Votre organisation serait-elle en mesure de nous apporter un soutien financier pour que nous puissions continuer de produire et diffuser l'édition française auprès de nos lecteurs francophones, et de recevoir des soumissions en français ? Connaissiez-vous des organisations qui pourraient être intéressées à nous soutenir ?

Nous sommes prêtes à discuter avec des bailleurs potentiels de la possibilité d'apporter un soutien régulier à notre Revue ou un soutien ponctuel à un numéro spécifique, par exemple sur un futur thème qu'il est particulièrement crucial de rendre accessible en français

et qui pourrait particulièrement bien cadrer avec leurs domaines d'intérêt. La production et la diffusion d'un numéro de l'édition française coûte environ 22 000 £ / 29 000 \$ / 25 000 €.

La liste des prochains numéros est disponible sur www.fmreview.org/fr/aparaître et inclut :

RMF 59 : Vingtième anniversaire des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (octobre 2018)

RMF 60 : Éducation (février 2019)

Nous envisageons également un prochain numéro sur le thème « Déontologie et responsabilités », probablement pour juin 2019.

Pour discuter de ces questions avec nous, veuillez contacter les Rédactrices sur fmr@qeh.ox.ac.uk.



Une plus grande diffusion et un impact accentué : des opportunités de collaboration avec RMF

En plus du thème principal sur les Économies, ce numéro de RMF comprend également un « mini-dossier ». Dans ce cas nous avons travaillé avec des chercheurs pour soutenir et renforcer la diffusion de constatations issues d'études et de projets spécifiques. Nous avons collaboré de manière similaire et tout aussi fructueuse avec des agences des Nations Unies, des gouvernements et des ONG partenaires.

Si votre organisation recherche des fonds (ou fait partie d'un consortium qui cherche des fonds) autour d'un

thème qui vous semble pertinent pour le lectorat de RMF, pourquoi ne pas envisager la possibilité d'inclure RMF dans votre descriptif de proposition et dans votre budget. Il existe plusieurs options pour le faire - soit par le biais d'un mini-dossier comme celui figurant dans ce numéro ou même à travers le thème d'un numéro complet de RMF. Nous sommes prêtes à en discuter avec vous. N'hésitez pas à contacter les Rédactrices : fmr@qeh.ox.ac.uk.



GRATUIT - NE PEUT ÊTRE VENDU

www.fmreview.org/fr/economies

