

COMPTE-RENDU DE CONFÉRENCE

CONFÉRENCE EUROPÉENNE EQUAL: LES DEMANDEURS D'ASILE DANS L'UE, LES DÉFIS DE L'INTÉGRATION 1^{ER} AVRIL 2004

1. CADRE GÉNÉRAL

La conférence a permis de passer en revue les progrès accomplis au niveau du Régime d'Asile Européen Commun (CEAS). Alors qu'une grande partie de la législation prévue était déjà en vigueur, dans la pratique les progrès du CEAS ont été lents. L'impulsion donnée par le Conseil de Tampere n'avait pas perduré, la législation avait été "diluée" et l'harmonisation n'avait pas eu l'ampleur escomptée au départ. Quelques aspects positifs des conclusions de Tampere avaient été édulcorés. L'enthousiasme initial des ONG à l'égard du CEAS était retombé. Il fallait établir des liens plus étroits entre ce qui se passait sur le terrain, les démonstrations relatives à "ce qui fonctionne et quand" et le cadre législatif. Les directives mises en place, en particulier la directive sur les normes minimales d'accueil, qui affectaient directement l'intégration sociale et professionnelle des demandeurs d'asile, avaient besoin d'être révisées le plus rapidement possible.

L'expérience actuelle des partenariats dans le cadre d'EQUAL fut minutieusement examinée par les acteurs institutionnels lors de la conférence. Cet examen a permis de conclure que:

- Les audits de compétences ont permis d'impliquer les demandeurs d'asile et de s'assurer que leurs qualifications formelles et informelles étaient prises en compte ainsi que toutes les options en matière d'éducation, de formation et d'emploi. Ces audits, qui peuvent être réalisés pour un coût raisonnable, ont été appliqués dans différents contextes nationaux au sein de l'UE.
- La coordination des services pour les demandeurs d'asile était essentielle. EQUAL a aidé un partenariat à utiliser les technologies de l'information et de la communication (TIC) pour utiliser au mieux les ressources très limitées disponibles en Grèce.
- L'acquisition de la langue est une étape essentielle de l'insertion sociale des demandeurs d'asile. En intégrant la formation linguistique dans la formation professionnelle, un partenariat autrichien a accéléré l'apprentissage de jeunes africains.
- Lorsque l'accès des demandeurs d'asile à l'emploi était restreint, le "*work-shadowing*", ou stage d'insertion auprès d'un tuteur, a eu des retombées positives tant pour le demandeur d'asile que pour la communauté d'accueil. Grâce à ce processus, les employeurs ont reconnu et finalement réalisé les bénéfices liés à l'embauche de demandeurs d'asile ou de réfugiés.
- Les partenariats ont fonctionné de manière constructive au niveau transnational à travers des contextes législatifs et institutionnels nationaux très différents. Malgré ces divergences, on a pu tirer des leçons des pratiques mises en œuvre dans un contexte et les transférer vers un autre. En effet, les disparités nationales et la probabilité à terme d'une harmonisation et d'une amélioration des normes constituaient de fortes motivations pour l'apprentissage transnational.

Les travaux constructifs réalisés dans le cadre d'EQUAL contrastaient avec l'attitude hostile de la plupart des médias dans les Etats membres (EM) à l'égard des demandeurs d'asile. La conférence a aussi permis d'évoquer les questions plus larges liées au rôle du développement et des relations entre l'UE et les pays tiers. Les débats sur la question de l'asile avaient été corrompus et confus mais devaient être considérés en même temps que les questions de migration et d'insertion sociale.

Pour le prochain tour d'EQUAL, le public visé en priorité devrait être les gouvernements nationaux et le principal objectif le *mainstreaming*, i.e. la transcription dans les pratiques et politiques nationales. Les partenariats EQUAL sont censés se poursuivre et générer des démonstrations convaincantes du rapport coût-efficacité des interventions et de leurs bénéfices économiques et sociaux. Ces démonstrations doivent ensuite alimenter les développements du CEAS.

Le document de référence, distribué avant et pendant la conférence, peut être téléchargé en cliquant [ici](#). Il dresse un tableau des développements des politiques relatives à l'asile, des partenariats EQUAL et des bonnes pratiques émergentes, ainsi que des considérations sur l'avenir du CEAS et d'EQUAL, dans la perspective notamment de l'UE élargie.

Cliquez ci-dessous pour accéder aux comptes-rendus de chacune des sessions et aux communications des intervenants:

Session 1: Processus d'asile dans l'UE aujourd'hui

[Introduction par Marie Donnelly \(DG Emploi et Affaire Sociales\)](#)

[Présentation du SCEA par Menno Verheij \(DG Justice et Affaires Intérieures\) \(cliquez ici pour accéder à sa présentation PowerPoint\)](#)

[Le point de vue d'une ONG sur le CEAS par Peer Baneke, Conseil européen sur les réfugiés et les exilés \(ECRE\)](#)

Session 2: Insertion sociale et professionnelle des demandeurs d'asile dans EQUAL

[1^{ère} étape – à l'arrivée: AUDITS DE COMPETENCES](#)

[2^{ème} étape – Premiers services pour les demandeurs d'asile: OUTILS DE BASE DE DONNEES pour les demandeurs d'asile et COOPERATION ENTRE LES AGENCES](#)

[3^{ème} étape – formation pré-professionnelle et professionnelle pour faciliter l'accès à l'emploi: PROJET SINDBAD - ESOL ET LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES 15-25 ANS](#)

[4^{ème} étape – Accéder à l'emploi et aux autres formes d'expérience professionnelle: PASSERELLES VERS L'EMPLOI](#)

[5^{ème} étape – Transnationalité – comparaisons entre les pays: ASPIRE](#)

[Derniers points, impressions durables laissées par la discussion](#)

Session 3: L'avenir de l'asile: le deuxième tour d'EQUAL, l'adhésion et le CEAS

[Réflexions sur la session précédente et questions](#)

[La perspective d'un Etat membre](#)

[Messages clés et conclusions de la conférence internationale](#)

Résultats du test "QUI SUIS-JE?"

2. SESSION 1: LE PROCESSUS D'ASILE DANS L'UE AUJOURD'HUI

Principaux aspects discutés:

- Malgré la lenteur du processus de négociation, des progrès significatifs ont été accomplis au niveau du CEAS dans le prolongement des conclusions de Tampere. Les EM avaient des engagements envers le CEAS.
- La question a été posée de savoir si le niveau d'harmonisation avait été suffisant. Cela semblait être principalement lié au fait que les EM ont un fort degré de liberté dans le processus de négociation.
- Le blocage de l'accès des demandeurs d'asile à l'emploi les affaiblit et les démoralise. Cela entrave à la fois leur intégration et leur réinsertion.

Médiateur:

Miriam O'Callaghan, Télévision irlandaise

Intervenants:

- Royston Brady, Maire de Dublin
- Marie Donnelly, DG Emploi et Affaires Sociales
- Menno Verheij, DG Justice et Affaires Intérieures
- Peer Baneke, Conseil européen sur les réfugiés et les exilés (ECRE)

Miriam O'Callaghan a présenté les intervenants.

Le Maire de Dublin, **Royston Brady**, a souhaité la bienvenue aux participants dans sa ville.

Marie Donnelly a introduit le thème des demandeurs d'asile dans le cadre du programme EQUAL. Deux années se sont écoulées depuis la conférence de Barcelone et les progrès accomplis sont déjà impressionnants. La collaboration établie entre les partenariats EQUAL est l'aspect le plus remarquable de ce thème. Le travail en réseaux a pris beaucoup d'importance et la coopération transnationale en fait partie intégrale. Il est donc désormais essentiel d'examiner comment les connaissances et expériences acquises à travers EQUAL peuvent s'inscrire dans le processus d'élaboration des politiques. Il faudrait adresser les messages clés de la conférence à trois publics cibles: les acteurs au niveau de l'UE, les acteurs nationaux et les médias.

Menno Verheij a présenté le contexte du CEAS. Le Conseil européen de Tampere d'octobre 1999 a fixé l'agenda politique pour l'harmonisation d'un Régime d'Asile Européen Commun à travers l'UE. C'était un objectif politique à atteindre vu le nombre croissant des demandeurs d'asile arrivant dans l'UE et la répartition inégale de la charge entre les EM. La première phase du CEAS avait été fixée par les articles 62 et 63 du Traité d'Amsterdam qui stipulaient que le Conseil devait adopter avant le 1^{er} mai 2004 les mesures suivantes en faveur de l'harmonisation:

- Normes minimales en matière de conditions d'accueil;
- Procédures d'asile communes;
- Définition de la notion de 'réfugié' et des autres personnes nécessitant une protection;

- Détermination de l'Etat membre responsable de l'examen de la demande d'asile;
- Protection temporaire en cas d'afflux massifs.

La fin de la première phase du CEAS approchait mais les ambitions en termes d'harmonisation ont été décevantes. Cela était dû en grande partie à l'unanimité requise pour son adoption par les EM. Pour se mettre d'accord, les EM devaient trouver leur dénominateur commun, ce qui a entraîné une dilution des normes minimales. Le traité de Nice a permis de passer à la règle de la majorité qualifiée, une fois les principes de base identifiés.

L'harmonisation devrait continuer au cours de ce qu'on appelle la seconde phase. Pour ce faire, il est prévu non seulement d'adopter la législation complémentaire proposée par la Commission mais aussi – et peut-être surtout – de rapprocher les pratiques nationales par le biais de la coopération pratique. La Commission doit maintenir le dialogue avec les décideurs politiques et les acteurs de terrain afin de discuter des divergences et d'échanger informations et bonnes pratiques. Il se pourrait qu'au cours de cette deuxième phase du processus d'harmonisation, l'accent soit mis sur cette approche "de bas en haut", au lieu de l'approche "de haut en bas" qui a caractérisé les négociations sur la législation.

Pour l'instant, quatre directives ont été adoptées ou ont suscité un accord politique: la directive sur la protection temporaire en juillet 2001, la directive sur les normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile en janvier 2003, ainsi que la réglementation déterminant l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile en février 2003. Un accord politique sur la proposition de directive, , sur la qualification et le statut des réfugiés a été atteint le 30 mars 2004 et son adoption officielle ne devrait pas tarder. La directive sur les procédures d'asile est encore en cours de négociation¹.

La directive sur l'accueil comportait un article sur l'accès des demandeurs d'asile à l'emploi. L'article 11 précisait que l'Etat membre devait fixer une période durant laquelle les demandeurs d'asile n'avaient pas accès au marché du travail. Si aucune décision n'a été prise un an après la présentation de la demande d'asile, l'Etat membre peut décider dans quelles conditions l'accès au marché du travail peut être octroyé. La proposition initiale de la Commission suggérait une période de six mois, mais de nombreux EM s'y sont opposés. En fait, elle faisait référence à une durée maximale que devait déterminer l'Etat membre, mais qui n'était pas une obligation. Dans ce cas, l'Etat membre n'avait qu'à identifier les conditions d'accès au marché du travail. Les expériences d'EQUAL pourraient s'avérer intéressantes dans ce domaine.

Peer Baneke a présenté le point de vue d'une ONG sur l'emploi des demandeurs d'asile. L'emploi est primordial pour éviter l'exclusion des demandeurs d'asile: il facilite leur insertion et leur permet de contribuer à leur communauté d'accueil. Cela facilite également leur retour et leur réinsertion dans leur pays d'origine. L'interdiction de travailler est grotesque: elle freine l'insertion et mène à l'isolement, à la dépendance des prestations publiques ou au travail au noir. Il faut proposer aux demandeurs d'asile des emplois adaptés à leurs besoins et compétences. Il faudrait par ailleurs faire connaître aux employeurs les procédures pour employer des réfugiés ou des demandeurs d'asile et reconnaître leurs qualifications. Si on veut éviter qu'ils soient démoralisés, il faut donner aux demandeurs d'asile l'opportunité d'utiliser leurs compétences.

ECRE et les organisations qui le composent ont bien accueilli le sommet de Tampere, pensant à l'époque que les gouvernements souhaitaient une approche morale et équitable. Plusieurs des directives proposées à Tampere comportaient des articles faisant référence au droit de travailler mais n'imposant que des règles très minimales. La directive sur la protection temporaire, par exemple, qui s'appliquait en cas d'afflux massif de personnes déplacées, octroyait à celles-ci le droit d'exercer un travail rémunéré mais fixait des conditions restreignant ce droit. Ainsi, les EM peuvent choisir, par exemple, de privilégier l'emploi des autochtones ou des résidents légaux. Dans la directive sur l'accueil, la Commission a proposé de fixer à six mois, après la présentation de la demande d'asile, la durée pendant laquelle les demandeurs d'asile ne peuvent travailler. Cette durée est passée à une année et l'EM membre peut limiter les conditions sous lesquelles

¹ La directive qualification a été formellement adoptée durant le Conseil JAI du 29 avril 2004. Ce conseil a aussi adopté une 'approche générale' de la directive sur les procédures d'asile. L'adoption officielle est en suspens car le Parlement européen doit encore être consulté sur la nouvelle proposition.

les demandeurs d'asile ont accès au marché du travail. Avec la directive sur la qualification, pour laquelle on est parvenu à un accord politique, les individus bénéficiant d'une protection subsidiaire ne pouvaient accéder librement au marché du travail – ce qui était inscrit dans la proposition initiale de la Commission. De telles restrictions étaient inacceptables vu que les individus bénéficiant d'une protection subsidiaire avaient les mêmes besoins sur ceux qui obtenaient le statut de réfugiés.

Tampere fut-il un succès ou un échec? Il est évident que les gouvernements ont été irresponsables et ont manqué de perspicacité en restreignant l'accès à l'emploi des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection subsidiaire. Les EM ont eu trop de liberté dans le processus de négociation, une approche qui ne mène pas à l'harmonisation. Il aurait peut-être mieux fallu appliquer des dispositions pratiques telles que la coopération institutionnelle, l'échange d'information sur les pays d'origine et impliquer davantage les décideurs institutionnels.

Mr Baneke a terminé sa présentation par cinq recommandations:

- La Commission pourrait revoir les directives 18 mois après leur adoption et les réévaluer. Ceci pourrait être fait pour la directive sur les qualifications, par exemple.
- Les Etats Membres ne devraient pas réduire leur législation aux normes minimales.
- ECRE et ses membres devraient continuer à militer pour des normes équitables dans la législation future.
- Il faudrait apporter un soutien aux actions accomplies par EQUAL sur le terrain en faveur de l'emploi des demandeurs d'asile.
- L'échange de bonnes pratiques devrait persister afin que les gouvernements prennent conscience des bénéfices potentiels.

Les interventions ont été suivies de questions des participants. La première d'entre elles était de savoir si on avait utilisé le bon processus stratégique de négociation et de mise en œuvre de Tampere et comment cela allait influencer sur la deuxième phase de Tampere.

Menno Verheij a répondu que la présidence néerlandaise allait discuter l'agenda politique de "Tampere II". Malgré la lenteur du processus, d'important progrès sont réalisés au niveau du CEAS. Selon lui, il est naturel qu'un tel processus requière du temps.

Peer Baneke a ajouté que lors du Conseil européen de Tampere, les chefs d'Etat et de gouvernement ont pris une orientation positive et morale mais que les négociations à venir et les décisions concrètes seraient prises par les ministres de la Justice et des Affaires Intérieures. Toutefois, sans les conclusions de Tampere, les résultats auraient pu être pires. Le développement du CEAS était un choix politique offrant une opportunité d'élaborer une éthique politique de l'asile. Peer Baneke a rappelé aux participants que l'UE était le résultat d'une volonté de paix durable consécutive à la deuxième guerre mondiale, tout comme la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Convention de Genève.

Menno Verheij a souligné que les EM avaient pris des engagements à l'égard du CEAS. Il était toutefois nécessaire tout d'abord d'analyser les problèmes et d'en examiner les causes premières. Du temps et une volonté politique ont alors été nécessaires pour aborder ces causes premières.

Peer Baneke a fait remarquer que le ECRE et plusieurs autres ONG avaient demandé à la Commission de retirer sa proposition de directive sur les procédures. Il a ajouté que les négociations relatives à cette directive avaient été confuses et n'avaient rien apporté. Le commissaire Vitorino a répondu à la demande d'ECRE en expliquant qu'un retrait serait prématuré et qu'il préférerait attendre la fin des négociations pour voir si cela était nécessaire.

Marie Donnelly a souligné que l'échange qui venait d'avoir lieu montrait bien l'importance du débat actuel. La frustration pourrait être considérée comme une opportunité et les expériences

dans la “vie réelle” pourraient certainement alimenter le débat, ce qui était un aspect clé des activités de *mainstreaming*.

Menno Verheij a conclu en expliquant qu’en ce qui concerne la directive sur les procédures, la Commission ne pourrait accepter la version la plus récente si elle n’était pas conforme au droit international. Les conclusions de Tampere précisent également que la Convention de Genève doit être respectée. M. Verheij a aussi ajouté que le Parlement européen peut demander à la Commission de retirer la directive s’il considère qu’elle ne respecte pas la Convention de Genève.

3. SESSION 2: L’INSERTION SOCIALE ET PROFESSIONNELLE DES DEMANDEURS D’ASILE AU SEIN D’EQUAL

Principaux aspects discutés:

- Les audits de compétences renforcent les capacités d’action des demandeurs d’asile et assurent que leurs compétences et qualifications sont prises en compte ainsi que toutes les options en matière d’éducation, formation et emploi. Les audits ont été réalisés avec succès et pour un coût raisonnable dans différents EM de l’UE.
- La coopération entre les agences est essentielle pour l’insertion des demandeurs d’asile et pour s’assurer du bon fonctionnement des partenariats. On a utilisé les TIC pour renforcer ce processus.
- La connaissance de la langue donne aux individus la capacité de structurer leur vie et facilite leur accès à l’éducation, la formation ou l’emploi.
- L’emploi et les autres formes d’expérience professionnelle permettent aux demandeurs d’asile de contribuer à la société et à l’économie, tout en offrant d’importants avantages tant pour eux-mêmes que pour ceux qui leurs proposent de telles opportunités.
- La coopération et l’apprentissage transnationaux sont essentiels pour le thème demandeurs d’asile car ils permettent d’acquérir de nouvelles connaissances sur différents contextes nationaux et de transférer des leçons en dépit de ces différences.
- EQUAL comporte quelques projets et pratiques remarquables et il est important d’exposer les politiciens européens et nationaux aux réalités quotidiennes des demandeurs d’asile.
- Le grand public n’est pas ~~assez~~ suffisamment informé des bénéfices qui pourraient découler de l’insertion des demandeurs d’asile. Les employeurs devraient aussi considérer l’emploi des demandeurs d’asile comme relevant de la responsabilité sociale des entreprises.

Participants et projets EQUAL:

- Sue Waddington: GTE 5 Groupe de travail sur l’audit de compétences, Partenariat de développement (PDD) ASSET UK (Royaume-Uni)
- Lara Pappas: Base de données sur les demandeurs d’asile – PDD Anadrasi-Istos (Grèce)
- Elisabeth Freithofer: Langage et formation professionnelle - PDD EPIMA (Autriche)
- Rohna Hodgart: Programme Passerelles vers l’emploi – PDD ATLAS (Royaume-Uni)
- John Kearns: Partenariat transnational ASPIRE

Acteurs institutionnels/autres:

- Deng Yai: Réfugié / ASSET UK
- Christian Rabergh: Conseil FSE suédois
- Marie Donnelly: DG Emploi et Affaires Sociales
- Jim Gaffney: Employeur, Laing O'Rourke - Royaume-Uni
- Jean Lambert: Député européen, Verts - Royaume-Uni
- Susan Langeveld: COA – Pays-Bas

La deuxième session a consisté en une discussion de groupe visant à mettre en évidence les pratiques les plus prometteuses du thème Demandeurs d'asile d'EQUAL et à identifier leur importance pour les politiques. Le débat était centré sur les pratiques qui fonctionnent, leurs bénéfices, leurs faiblesses et leurs coûts, ainsi que sur les opportunités de transfert. Globalement, les discussions de groupe ont visé à explorer les avantages et les contraintes d'offrir une variété d'options d'insertion aux demandeurs d'asile.

Cinq pratiques EQUAL avaient été sélectionnées au préalable pour être présentées lors de la conférence. Une brève introduction de chacun des projets retenus a été suivie d'une série de questions posées par les acteurs politiques. Les communications sur les aspects structurels des pratiques ont fait suite au "voyage d'un demandeur d'asile à travers l'UE" depuis son arrivée dans l'Union jusqu'à son emploi potentiel (ou non). Le principal centre d'intérêt était les opportunités qu'offre EQUAL et une attention particulière a été attachée aux "blocages", i.e. défis et obstacles rencontrés dans les différents contextes nationaux.

La suite de cette section est consacrée aux communications, aux questions et aux débats qui ont eu lieu.

1^{ère} étape – à l'arrivée: AUDITS DE COMPETENCES - Sue Waddington

Un groupe de travail a développé un programme sur les audits de compétences. Les demandeurs d'asile qui viennent dans l'UE recherchent une protection mais apportent aussi des expériences et qualifications professionnelles qu'ils peuvent utiliser pour contribuer à leur société d'accueil. La reconnaissance de leurs compétences est essentielle pour une véritable insertion sociale et professionnelle. Cependant, les demandeurs d'asile sont rarement en mesure de prendre avec eux leurs papiers, diplômes et références. Plusieurs PDD ont expérimenté de nouvelles méthodes de validation des acquis antérieurs par le biais d'audits de compétences reconnaissant tant les qualifications formelles que les savoir-faire utilisés dans le cadre professionnel, social et familial. Non seulement les audits donnent aux demandeurs d'asile une opportunité de prendre conscience et de réaliser leurs potentiels sur le marché du travail, mais aussi, et c'est plus important, ils stimulent leur confiance en soi et leur motivation. Ils constituent les bases pour le choix de nouvelles formations et pour le développement de compétences personnelles pour leur nouvelle vie. Cela leur permet également de développer des compétences qu'ils possèdent déjà par le biais du volontariat et du *work-shadowing* (stage d'insertion auprès d'un tuteur) qui les aident à mieux comprendre la culture du travail et les exigences d'un emploi dans leur pays d'accueil.

Cinq PDD ont coopéré à la préparation d'un guide sur le processus d'audit des compétences. De nombreux demandeurs d'asile ont déjà effectué un audit de leurs compétences.

Q: Comment l'audit de compétences peut-il aider lors du retour?

R: L'audit de compétences peut également être utile pour les personnes qui retournent dans leurs pays. La période d'attente peut servir aux demandeurs d'asile à développer des compétences qu'ils peuvent mettre en pratique lors de leur retour. Le dispositif est souhaitable pour tous les demandeurs d'asile, quelle que soit l'étape où en est leur demande d'asile, qu'ils n'aient aucune qualification ou qu'ils soient très qualifiés. L'audit aide tous les demandeurs

d'asile à prendre conscience de leurs capacités et de leur valeur personnelle, ainsi que du chemin à suivre pour développer leurs potentiels. Il les aide également au début du processus de demande d'asile à identifier les opportunités d'emploi qui pourraient leur convenir.

Q: L'UE avait commencé à s'attaquer à la question de la libre circulation des individus et des qualifications, mais n'est toujours pas parvenue à la résoudre. L'audit de compétences pourrait-il fonctionner à travers les différents pays, où est-il spécifique à un pays?

R: La DG Education et Culture mène actuellement des travaux qui devraient déboucher sur la reconnaissance des compétences non-formelles. Seule une petite partie des travaux est centrée sur la validation des qualifications obtenues dans des pays tiers. Le système NAREC (une agence basée au Royaume-Uni et dédiée à la validation des compétences) est un modèle d'approche possible pour la reconnaissance des qualifications dans les autres pays. Il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine.

Q: Quels avantages supplémentaires un audit de compétences peut-il donner à quelqu'un qui retourne dans son pays d'origine?

R: C'est difficile à dire. Mais la période d'attente peut être longue et douloureuse lorsque les individus perdent leurs motivations, n'utilisent pas leurs compétences et commencent à déprimer. L'audit valorise les compétences de l'individu et permet d'identifier des opportunités afin de les utiliser. Il présente un intérêt tant économique que psychologique. Les demandeurs d'asile peuvent rentrer dans leurs pays d'origine avec une meilleure compréhension du monde et de la manière dont leurs qualifications peuvent contribuer au développement de leur propre société.

Q: Dans quelle mesure cela peut-il aider les individus à créer leur propre emploi ou à démarrer une entreprise? La plupart d'entre eux ne travaillent-ils pas clandestinement de toutes façons?

R: Nombreux d'entre eux ont déjà une expérience antérieure de la gestion d'une petite entreprise. Ceux qui restent dans l'UE ont besoin d'aide et de soutien pour développer leurs connaissances en entreprise. Pour ceux qui retournent, leurs compétences peuvent toujours être renforcées avant leur départ. Il s'agit de proposer des opportunités sur mesure en fonction des circonstances particulières de chacun. Nous ne pouvons qu'équiper au mieux les individus pour le contexte vers lequel ils retournent.

Deng Yai a expliqué qu'en tant que réfugié, il a lui-même identifié les aspects positifs de l'audit de compétences. D'après son expérience personnelle, il a reconnu que l'audit pouvait beaucoup apporter. Il a souligné combien il était important de comprendre les compétences et connaissances qui sont nécessaires et les différentes cultures du travail. Il existe un besoin réel d'une base de données pour faciliter le placement des réfugiés dans des emplois comme, par exemple, la base de données pour les médecins qui leur ouvre de nombreuses opportunités au Royaume-Uni. Deng Yai a alors demandé aux décideurs politiques s'ils considéraient que le processus d'audit des compétences était essentiel pour l'*empowerment* (renforcement de pouvoir) des demandeurs d'asile et des réfugiés et un catalyseur du changement.

Marie Donnelly a répondu que lorsqu'on obtenait des résultats tels que ceux d'EQUAL, il était important de les saisir et de les ajuster pour les incorporer dans ce qui existe déjà dans le domaine politique. Le 'langage d'EQUAL' doit être adapté pour être significatif. Par exemple, en ce qui concerne le cas discuté, il pourrait être incorporé dans le langage de l'*empowerment* qu'utilisent les décideurs de la politique de l'éducation. Le processus d'audit de compétences a déjà été validé à travers son application dans différents pays. Il a prouvé tant son caractère novateur que son fondement sur – et développement de – ce que faisaient déjà les politiciens dans ce domaine. Cela a facilité son acceptation et sa transcription dans les politiques et dispositifs ordinaires. Quand on a tenté d'incorporer ainsi les bonnes pratiques d'EQUAL, on a élargi le processus tout en démontrant son intérêt non seulement pour les demandeurs d'asile mais aussi pour les réfugiés, puis pour les autres immigrants en provenance d'Europe ou de pays tiers.

Q: Vous nous avez montré les avantages pour le réfugié et le pays d'accueil, mais qu'est-ce que cela représente financièrement pour le pays d'accueil?

R: Nous avons réalisé, dans le cadre du groupe de travail sur l'audit de compétences établi dans le cadre du thème demandeurs d'asile d'EQUAL, une évaluation des coûts de l'audit de compétences, qui sont évidemment plus élevés en ce moment vu que le dispositif est encore en phase de développement. Mais il revient actuellement à peu près à 500 euros par personne. Cela inclut l'enregistrement et la validation des compétences et l'organisation des opportunités qui découlent de l'audit de compétences. Sa rentabilité est évidente et il permet d'identifier les compétences et de les développer de manière appropriée plutôt que d'appliquer un programme générique 'taille unique' à tous. On peut ainsi identifier des employeurs potentiels, par exemple dans le secteur de la construction, en fonction des résultats de l'audit. C'est un exercice très utile et il est prouvé que ceux qui sont passés par ce processus pendant qu'ils attendaient des nouvelles de leur demande d'asile sont mieux préparés à l'emploi lorsqu'ils obtiennent une réponse favorable.

2^{ème} étape – Premiers services pour les demandeurs d'asile: OUTILS DE BASE DE DONNEES pour les demandeurs d'asile et COOPERATION ENTRE LES AGENCES – Lora Pappas

Cet outil est actuellement en cours d'élaboration en Grèce. Il requiert une forte coopération entre les différents acteurs et agences tant du secteur caritatif que des autorités locales. Il faut insister sur le fait qu'il ne s'agit pas seulement d'une base de données mais d'un outil qui peut être utilisé très efficacement par les acteurs et agences oeuvrant dans le domaine de l'asile. L'objectif est de rationaliser les efforts de toutes ces organisations différentes et d'améliorer le service fourni aux demandeurs d'asile. En Grèce, les ONG représentent jusqu'à 70% des agences fournissant des services aux demandeurs d'asile, avec quelques autorités locales, syndicats et partenaires n'appartenant pas à EQUAL et connectés à cette base de données.

La base de données n'est toutefois pas limitée aux ONG. Il existe des exemples similaires dans d'autres EM. La base de données couvre une variété de services dont peuvent avoir besoin les demandeurs d'asile dans le pays, quel que soit le prestataire de ces services. Elle couvre les besoins économiques, financiers ou sociaux, par exemple. Elle permet également de faire coïncider – après leur identification – les qualifications des demandeurs d'asile avec la demande de main-d'œuvre. En Grèce, lorsqu'un demandeur d'asile obtient sa carte de séjour, il a automatiquement droit à un permis de travail et n'a pas d'autre source de revenu. La base de données permet également d'associer des qualifications avec des opportunités d'emploi. La principale chose à faire pour commencer pour tout demandeur **d'emploi** d'asile est de trouver *n'importe quel* emploi stable afin d'assurer ses dépenses personnelles et celles de sa famille. Une fois ce premier emploi trouvé, il peut toujours utiliser la base de données pour chercher un emploi plus adapté et répondant mieux à ses qualifications.

Ce réseau électronique a donné naissance à des sous-réseaux et notamment au sous-réseau 'marché du travail' qui permet aux employeurs d'annoncer leurs offres d'emploi. Il ne s'agit pas d'un outil passif, mais d'un système interactif pour les employés des agences, qui permet de rationaliser leurs efforts. Lora Pappas recommande sa généralisation à d'autres pays et considère que c'est un bon point de départ pour le **voyage**-parcours des demandeurs d'asile vers une insertion complète.

Q: Vous avez mentionné le fait qu'en Grèce les demandeurs d'asile peuvent attendre jusqu'à un an avant d'obtenir un soutien. Que fait l'Etat pour les aider directement ou les aider à se prendre en charge eux-mêmes pendant cette période?

R: C'est un bon point car on peut se demander comment les gouvernements sont capables de prendre des mesures pour aider les demandeurs d'asile dans le domaine de l'emploi sans disposer de statistiques ou de données à jour sur les qualifications et les besoins des demandeurs d'asile. Actuellement, ils travaillent occasionnellement pendant cette période, en général illégalement, ou dépendent du soutien de parents ou d'amis déjà installés en Grèce.

Q: Du point de vue suédois. Toutes les agences et les acteurs offrant des services auprès des demandeurs d'asile sont de plus en plus diversifiés. Il est évident qu'on a besoin d'un forum et d'une base de données en commun. Un système qui allie un forum d'information sur les qualifications et un dispositif pour les faire coïncider avec des emplois semble une bonne idée.

Q: La question de l'emploi illégal soulève celle du statut. Comment aidez-vous des individus qui n'ont aucun statut légal? L'Etat ne considère-t-il pas les personnes travaillant au noir comme des travailleurs clandestins et non des demandeurs d'asile?

R: Il faut faire face à la réalité dans chaque pays. En Grèce, il y aurait entre 8000 et 10 000 personnes sans permis de séjour ou de travail. Officiellement, elles ne peuvent occuper un emploi par le biais de la base de données du sous-réseau. Mais dans la société grecque, il est toujours possible de trouver un bon réseau d'immigrés qui pratiquent l'entraide. La Grèce est une société tolérante et les gens trouvent le moyen de s'intégrer d'une manière ou d'une autre dans un réseau d'amis ou de voisins. Les hôpitaux sont ouverts aux demandeurs d'asile et il existe plusieurs centres d'accueil. Cependant, vu l'importance des arrivées, ce type d'absorption ne pourra durer.

Q: Que se passe-t-il lorsque les qualifications d'un demandeur d'asile correspondent à un emploi dans une autre ville que celle où réside le candidat? D'après mon expérience en Irlande, il existe souvent des problèmes de mobilité des demandeurs d'asile qui répugnent à accepter des emplois trop éloignés de leur domicile.

R: En Grèce, 50% de la population vit à Athènes, les emplois ne sont pas très nombreux hors de la capitale. Cependant, quand les demandeurs d'emploi vont travailler hors d'Athènes, ils apprennent plus rapidement le grec. Le principal problème des demandeurs d'asile travaillant hors d'Athènes est que les services de police et de santé ne connaissent pas toujours très bien les droits des demandeurs d'asile.

Deng Yai a insisté sur l'importance des services d'orientation. A son arrivée au Royaume-Uni, il a eu de réelles difficultés à trouver des informations sur les cours existants. Un accès facile à l'information est essentiel, surtout aux informations relatives au marché du travail. La formation à la recherche d'emploi qu'il a suivie l'a aidé à faire face aux entretiens d'embauche et par la suite il est lui-même devenu tuteur et a accompagné d'autres demandeurs d'asile dans leur recherche d'emploi. C'est un dispositif très important pour les employeurs car il permet de les assister dans leur processus de recrutement. Une enquête auprès d'employeurs anglais a montré qu'une base de données comportant toutes les qualifications des demandeurs d'asile pourrait répondre aux besoins des employeurs et les aider à recruter.

Q: La base a-t-elle vraiment permis d'accéder à des emplois en Grèce?

R: Le service doit être replacé dans le contexte de la hiérarchie des besoins des demandeurs d'asile. Ils ont besoin en tout premier lieu d'un logement et de nourriture, ainsi que d'un emploi qui leur fournisse un revenu, aussi faible soit-il. La recherche d'un emploi bien rémunéré n'est pas la priorité première des demandeurs d'asile, mais par contre la survie l'est. Mais oui, une fois ces besoins élémentaires satisfaits, la base de données s'est avérée utile.

Q: Comment peut-on utiliser cet outil si la prochaine étape pour les demandeurs d'asile est le retour dans leur pays d'origine? Peut-on également l'adapter pour l'utiliser à d'autres catégories sociales?

R: Le PDD a plusieurs pistes pour le développement de cet outil. En effet, les partenaires aimeraient qu'il devienne un instrument officiel d'évaluation afin que d'autres pays l'utilisent pour améliorer les procédures d'intégration destinées aux demandeurs d'asile. En Grèce, de nombreuses ONG en sont satisfaites et reconnaissent qu'il est plus facile d'avoir tous les dossiers en un même endroit. Médecins sans Frontières a exprimé un intérêt pour la base de données qu'ils aimeraient développer afin de l'utiliser pour d'autres catégories d'immigrés. L'objectif est de mettre en place un système commun d'enregistrement des immigrés, réfugiés et demandeurs d'asile.

Q: Avec les 10 nouveaux Etats Membres rejoignant l'UE, quelles seront les conséquences financières de l'entrée d'encore plus d'immigrés originaires de différents pays en Grèce? Comment l'immigration a-t-elle affecté les perspectives financières de la Grèce?

R: La Grèce ne connaît l'immigration que depuis 10 ou 15 ans. Avant les arrivées massives, il n'existait pas de centre d'accueil. On commence seulement aujourd'hui à apporter un soutien aux demandeurs d'asile. On apprend encore des leçons tirées des expériences menées dans d'autres pays. Il semblerait que le permis de travail soit considéré comme une solution plus satisfaisante que les prestations sociales qui n'existent toujours pas en Grèce pour ces publics.

3^{ème} étape – formation pré-professionnelle et professionnelle pour faciliter l'accès à l'emploi: PROJET SINBAD: ESOL ET LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES 15-25 ANS – Elizabeth Freithofer

Ce PDD propose des formations et des programmes éducatifs aux demandeurs d'asile âgés de 15 à 25 ans. Une étude pilote a été réalisée auprès d'un groupe de 180 jeunes. Le programme est mis en œuvre dans cinq régions autrichiennes. Dans le cadre de cette discussion, nous évoquerons le projet SINBAD qui fonctionne à Vienne. Les jeunes demandeurs d'asile ont la possibilité de suivre un cours de langue intensif avec 400 heures d'enseignement. La plupart de ces jeunes demandeurs d'asile attendent une réponse à leur demande d'asile, certains depuis plusieurs années. Comme ils n'ont pas le droit de travailler, ce cours est essentiel car il les garde intellectuellement et psychologiquement impliqués, leur donne un centre d'intérêt et les aide à développer leurs compétences pendant cette attente.

La dimension acquisition de la langue de ce cours est fondamentale. La première évaluation a révélé que les jeunes considéraient que cela était très important pour eux, avait un réel impact sur leur personnalité et sur ce qu'ils ressentent au cours de leur insertion dans la société autrichienne. Cependant, l'apprentissage de la langue est lié à l'aspect 'préparation à l'emploi' du cours qui s'articule autour d'une formation, d'un aperçu du marché du travail et des opportunités qui pourraient leur convenir en Autriche. L'objectif est aussi d'évaluer les compétences et les qualifications que les jeunes ont acquises lors de leur éducation dans leur pays d'origine.

Le cours est également lié à un programme de création artistique qui permet aux jeunes de s'exprimer autrement, pas simplement pas la communication orale. Cet aspect du programme s'est révélé être un moyen d'expression très important pour de jeunes demandeurs d'asile qui ont souvent été traumatisés et dont l'identité a été bouleversée entre leur départ de leur pays d'origine et leur insertion dans une nouvelle société. Les jeunes ont réalisé un documentaire au format DVD et des cartes postales avec des messages. A la fin d'un des premiers cours, des jeunes demandeurs d'asile ont écrit une pièce en allemand alors qu'ils ne connaissaient pas la langue avant de participer au programme. La capacité des jeunes à parler en public et à présenter diverses expressions de leurs personnalités a eu un fort impact sur leur confiance en soi et a généré une attitude très positive à l'égard du programme.

Chaque partenariat propose des stages qui sont dispensés dans trois lieux différents avec trois entreprises différentes. Pendant les cours d'allemand, on prépare les jeunes demandeurs d'asile à ces stages à l'aide d'une formation à la langue et au vocabulaire dont ils auront besoin pour le secteur de l'entreprise concernée. La législation régissant l'accès au marché du travail autrichien étant très stricte, ils ne peuvent travailler hors de leur stage. Le programme prépare certains d'entre eux à suivre un enseignement supérieur ou un autre type de formation en vue tant de leur séjour et emploi en Autriche que de leur retour dans leur pays d'origine.

Globalement, le projet a fourni à ces jeunes demandeurs d'asile une opportunité unique de se développer et d'expérimenter diverses filières professionnelles potentielles. Grâce au programme, les jeunes demandeurs d'asile ont la possibilité de découvrir les carrières qui leurs sont ouvertes. Il leur permet de se comporter comme des jeunes 'normaux' et de prendre du recul par rapport à des expériences traumatisantes. Le programme a également permis de tester plusieurs méthodes d'apprentissage de l'allemand, qui seront analysées, résultats à l'appui, lors de l'évaluation finale.

Q: En ce qui concerne le problème des mineurs non accompagnés, le type d'intervention de ce programme a certainement des résultats en termes d'*empowerment* de ces jeunes, mais vous n'avez pas mentionné les résultats de votre programme en ces termes. Pourquoi?

R: Il existe des exemples d'*empowerment* résultant du programme. Une évaluation réalisée par l'Université de Vienne a montré que la connaissance de la langue allemande permet aux jeunes de rencontrer d'autres jeunes et de discuter avec eux, tout en leur donnant une réelle autonomie dans leur vie quotidienne en Autriche. Cela les aide à structurer leur vie, à demander de l'aide lorsqu'ils en ont besoin et à donner plus de dignité à leur vie.

Q: Il serait intéressant d'utiliser le 'jargon' et le concept d'*empowerment* pour décrire le travail réalisé par ce PDD afin que les résultats soient accessibles aux décideurs politiques

R: Nous le faisons. Nous avons encouragé une stratégie ou nous invitons les politiciens à venir visiter le projet afin qu'ils comprennent le processus et pour les influencer. Le DVD réalisé par les jeunes est utilisé pour leur montrer les succès du programme. Le visage ou la vidéo d'un jeune demandeur d'asile peut avoir un impact beaucoup plus puissant qu'une heure de 'discussion de spécialistes' ou un rapport écrit.

Q: Les parlementaires européens les plus progressistes se heurtent souvent à leurs collègues autrichiens. La nécessité de parler allemand comme condition préalable à l'entrée dans le marché du travail soulève bien des polémiques. Le programme s'est avéré efficace mais l'intensité du cours de langue a d'énormes conséquences, en termes de coût et de disponibilité des enseignants notamment pour les cours de préparation à la vie active. Si nous souhaitions généraliser le programme, serait-il possible de prouver que l'intensité du cours de langue accélère réellement l'entrée de l'individu dans le marché du travail et d'en faire la démonstration chiffrée?

R: En termes de *mainstreaming*, cela accélère et favorise réellement l'insertion sur le marché du travail. On teste également des cours moins intensifs pour ceux qui ont déjà une certaine connaissance de l'allemand. On évalue quelle doit être l'intensité d'un cours, le nombre minimum d'heures, etc. Le travail est en cours. La dimension professionnelle du programme, tout comme la formation ESOL (anglais langue étrangère), est un élément très important de l'approche holistique de l'enseignement des langues appliquées. Toutes les deux semaines, l'enseignant et l'élève se retrouvent pour déterminer comment adapter le contenu de la formation linguistique pour répondre aux besoins du stage d'insertion professionnelle. Ce qui requiert une certaine planification et des investissements préalables mais c'est un moyen garanti de retrouver sa mise à long terme.

Q: Pour les mineurs accompagnés, quel est l'impact de la participation à ce cours sur la famille et le jeune lui-même?

R: Il semblerait que les jeunes deviennent des intermédiaires et sont d'un grand soutien pour le reste de leur famille en raison de leur capacité à communiquer. Cela a aussi encouragé certains parents, qui avaient remarqué les avantages et la capacité de leurs enfants à apprendre la langue, à suivre eux-mêmes des cours d'allemand. Le programme a eu un effet multiplicateur.

Q: Aux Pays-Bas, nous expérimentons aussi des méthodes d'acquisition de la langue et d'insertion professionnelle. Dans le cadre de votre programme avez-vous identifié quelques faiblesses particulières dans d'autres aspects de l'apprentissage de la langue lorsque l'enseignement est principalement axé sur l'acquisition d'un langage professionnel?

R: Un des groupes vient de terminer le programme, mais comme les jeunes n'ont pas accès au marché du travail, il est difficile de vérifier l'efficacité de la formation à la langue ou de constater des carences particulières. Nous savons qu'ils ont réussi leurs stages d'insertion professionnelle, nous avons des résultats satisfaisants et des commentaires favorables. Les entreprises avec lesquelles nous avons travaillé ont été heureuses d'accueillir des demandeurs d'asile. Certaines auraient aimé leur proposer un emploi à plein temps, s'il n'y avait pas eu les restrictions d'emploi

en place. Un des autres bénéficiaires du projet a été de sensibiliser les employeurs à la situation des demandeurs d'asile dans la société autrichienne.

Deng Yai a expliqué au public que depuis son arrivée au Royaume-Uni il avait appris quatre langues. L'une d'entre elles était l'anglais. Ce fut un processus très difficile et très contraignant, il faut du temps pour apprendre une langue, ce que l'on oublie souvent lors de la conception de telles formations accélérées. Au Royaume-Uni, a-t-il ajouté, l'anglais est la clé de l'intégration dans la vie économique et sociale. Il faut éviter que la langue devienne un handicap et chaque Etat membre doit absolument mettre l'accent sur l'apprentissage de la langue afin de valoriser les qualifications des demandeurs d'asile. Deng Yai a précisé qu'il considérait l'acquisition de la langue comme la clé de l'accès à l'emploi et donc la clé du fonctionnement de l'individu sur son lieu de travail.

Il a ensuite ajouté que le programme ESOL avait beaucoup évolué dans le cadre de la stratégie *Skills for Life* au Royaume-Uni mais qu'il restait encore des problèmes. Il faudrait, d'une part, reconnaître que la formation ESOL est nécessaire et fait une différence et, d'autre part, faciliter l'accès aux cours pour les groupes qui en ont besoin, en termes de mobilité, de transport, de garde des enfants, etc.

Q: Comment pouvez-vous garantir que les demandeurs d'asile accèdent à ces cours et que les individus réussissent leur formation?

R: Un des projets est situé en milieu rural et les enseignants se déplacent vers les lieux où vivent les demandeurs d'asile. Il est trop difficile de les regrouper en même lieu dans cette région isolée d'Autriche. Le programme a également aidé deux participants avec des enfants en bas-âge à les faire garder pour pouvoir suivre les cours.

Q: Existe-t-il un dispositif spécial pour ceux qui ne peuvent apprendre la langue rapidement?

R: Nous essayons d'aider chaque personne et d'apprendre à lire et à écrire à ceux qui n'ont pas acquis ces compétences élémentaires dans leur pays d'origine. Mais pour l'instant on ne peut pas faire grand chose de plus tant que la législation reste inchangée. Nous pouvons seulement proposer un soutien continu et des formations complémentaires.

4^{ème} étape – Accéder à l'emploi et aux autres formes d'expérience professionnelle: PASSERELLES VERS L'EMPLOI – Rohna Hodgart

Rohna est une enseignante ESOL responsable d'un autre projet au sein du même PDD, mais qui collabore également étroitement au programme 'Passerelles vers l'emploi' vers lequel elle envoie souvent des élèves du programme ESOL. Les demandeurs d'asile n'ont plus le droit de travailler au Royaume-Uni. Elle considère qu'il n'est pas logique de les maintenir dans une situation d'attente et de ne pas leur permettre d'accéder au monde du travail. En conséquence, l'Institute of Contemporary Scotland, qui est composé d'employeurs du secteur privé et du secteur public, a lancé un programme de stages d'insertion auprès de tuteurs (*work-shadowing*) connu sous le nom de BRIDGES. On a mis en place une banque d'employeurs constituée d'entreprises qui offrent des stages à des demandeurs d'asile et où leurs compétences sont très demandées.

Le fait est que la plupart des demandeurs d'asile souhaitent travailler le plus rapidement possible. Le programme de *work-shadowing* est fondé sur ce désir et leur donne une expérience pratique tout en les préparant à travailler quand/si l'asile leur est accordé. Ce dispositif est un modèle qui peut être appliqué à travers les différents pays européens.

Jim Gafney dirige une entreprise de construction participant à ce programme.

Q: Quels arguments utilisez-vous pour encourager les employeurs à participer au dispositif?

R: Principalement la persévérance! Connaître le sujet et constamment convaincre et pourchasser les employeurs pour qu'ils s'impliquent et développent des opportunités de *work shadowing*.

Q: Avez-vous considéré la possibilité de transcrire ce programme dans le concept de Responsabilité sociale des entreprises (RSE)? C'est une 'accroche politique potentielle'.

R: Je l'ignorais, probablement pas encore.

Jim Gafney, l'employeur, a expliqué que cela relevait d'un choix de chaque entreprise. La sienne, qui a participé au projet BRIDGES, a une politique et des procédures bien précises en matière de responsabilité sociale des entreprises. Néanmoins, il a confessé qu'il avait participé au programme pour des raisons purement commerciales. Il y avait une pénurie d'ingénieurs qualifiés en Ecosse alors qu'il existait une réserve d'ingénieurs déjà formés dans la population des demandeurs d'asile en Ecosse. Son entreprise cherchait désespérément à employer des individus qui étaient en situation d'attente à cause de la législation. Un des demandeurs d'asile qui travaille maintenant avec eux était là depuis deux ans et l'entreprise cherchait à l'employer. Il a ajouté que la population écossaise diminue et que la région avait besoin de ces nouveaux arrivants, pour des raisons principalement commerciales. L'implication de son entreprise n'est pas motivée par des sentiments altruistes.

Q: Il existe au Royaume-Uni d'importantes pénuries de qualifications. Les employeurs recherchent des personnels qualifiés, médecins ou ingénieurs par exemple, mais il est essentiel qu'ils aient déjà une expérience professionnelle dans le pays avant de pouvoir trouver un emploi. Quel message adresseriez-vous à d'autres employeurs pour les encourager à faire la même chose que vous en participant au programme de *work-shadowing*?

R: Je leur conseillerais simplement de saisir l'opportunité qui leur est offerte. En réalité, c'est juste un plaidoyer pour que le dispositif fonctionne et que la législation soit modifiée en vue de faciliter et favoriser l'insertion tant économique que sociale des demandeurs d'asile dans nos pays. Ces personnes ne devraient pas être contraintes à l'attente mais devraient pouvoir contribuer à l'économie. C'est une question de dignité. Quand on oblige quelqu'un à la passivité et qu'on ne lui permet pas de gagner sa vie, on le prive de sa dignité. Il faut exercer des pressions pour que soit mis en place un programme intégré alliant apprentissage de la langue et *work-shadowing* de manière holistique. Les bénéficiaires finaux du développement de ce dispositif seront nos communautés, nos villes et notre pays.

R: Il apparaît clairement que la participation au programme BRIDGES a un impact extraordinaire en termes d'acquisition de la langue par le demandeur d'asile. Ce n'est que lorsque les étudiants ont quitté la salle de classe que le véritable apprentissage de la langue commence. Quelque 10 500 demandeurs d'asile vivent à Glasgow depuis la signature d'un contrat avec le NASS (Service national d'aide aux demandeurs d'asile). Les demandeurs d'asile ont la possibilité de suivre des études jusqu'au niveau enseignement supérieur ou éducation complémentaire mais n'ont pas accès à l'université. La liste d'attente pour les formations ESOL est extrêmement longue. De nombreuses personnes souhaitent également participer au programme BRIDGES mais doivent attendre car elles sont tenues de suivre au préalable une formation ESOL. Le dispositif de *work-shadowing* a été expérimenté au départ avec les médecins. Nous avons mis en place un programme de mise à jour des qualifications des médecins qui connaît un vif succès. Ainsi, 20 nouveaux médecins exercent aujourd'hui en Ecosse, ce qui n'est pas une mince victoire.

Q: Qu'en est-il de l'insertion des personnes handicapées? Les compagnies d'assurance ont soulevé la question de l'emploi de personnes 'à hauts risques'. Est-ce le cas pour les demandeurs d'asile en milieu professionnel? Peut-t-on assurer les personnes qui sont sur le site, mais pas officiellement employées?

R: Une question quelque peu fallacieuse en fait. Nous réalisons toujours des évaluations des risques et si votre entreprise est bien gérée, le risque doit être minimal. Certains de ces demandeurs d'asile ont 10 ou 15 années de métier et, dans la pratique, n'étant pas 'en poste' mais simplement 'en stage auprès d'un tuteur', leur rôle est limité aux aspects bureaucratiques.

R: Ils ne sont pas rémunérés et doivent signer un contrat dans ce sens. Le programme BRIDGES cherche également à promouvoir les opportunités de retour au collège.

5^{ème} étape – Transnationalité – comparaisons entre les pays: ASPIRE! – John Kearns

Aspire, avec six pays qui y participent, est le plus grand partenariat transnational du GTE 5. Il existe aussi une entreprise partenaire en République tchèque. Les principaux bénéficiaires identifiés du travail avec une équipe transnationale sont les suivants:

- On s'engage dans un processus d'apprentissage. Chaque PDD peut mesurer ses propres progrès par rapport à ceux d'autres projets au sein du partenariat transnational, des comparaisons qui contribuent à accroître les connaissances.
- On apprend à coopérer avec d'autres partenaires, ce qui nécessite des compétences transculturelles et linguistiques, ainsi que l'acquisition de nouvelles connaissances des différents contextes nationaux et des diverses politiques.
- On développe des stratégies qui sont applicables au niveau transnational. Pour la plupart, les connaissances et enseignements d'EQUAL sont formulés au niveau national alors qu'il existe de réelles opportunités d'influer sur la politique de l'UE par le biais d'EQUAL qu'on ne peut ignorer.

Ce partenariat transnational particulier tente d'influer sur les politiques en matière de santé, d'éducation, d'emploi, d'orientation et de renforcement des capacités. Des recommandations politiques basées sur les travaux du partenariat ASPIRE viennent d'être publiées.

Q: Nous sortons d'une réunion transnationale au cours de laquelle nous avons discuté d'ESOL et des collègues ont échangé des leçons et des bonnes pratiques. L'un des nombreux défis que pose le travail avec les demandeurs d'asile est la difficulté à impliquer ces demandeurs d'asile dans des activités transnationales. Un autre est de s'assurer que les leçons dégagées du partenariat transnational sont partagées et que les bénéficiaires sont autant que possible généralisés.

R: Tous les six mois les partenaires se réunissent pour évaluer les progrès et tenir une assemblée générale avec l'administration tournante. Habituellement, le pays organisateur convie des demandeurs d'asile à la réunion. Il existe également des visites transnationales des différents projets mis en œuvre dans le pays en question et des entretiens avec des demandeurs d'asile à propos de leur perception des progrès accomplis et des recommandations pour des améliorations futures.

En termes de *mainstreaming*/communication des bénéficiaires.

- L'objectif du partenariat transnational est de soutenir les efforts des ONG et du secteur caritatif/communautaire, ainsi que de formaliser le rôle souvent caché et mal connu que jouent ces organisations. Il faut que leurs impacts soient plus formellement reconnus.
- Le partenariat transnational plaide en faveur de la création d'un système international de conseillers sanitaires, une mesure préventive visant à assurer un traitement médical d'un meilleur rapport coût-efficacité pour les demandeurs d'asile.
- Le partenariat international effectue un travail de lobby en faveur de l'intégration complète des demandeurs d'asile dans les politiques et priorités en matière d'insertion sociale de chaque Etat membre.

Q: Faut-il que les demandeurs d'asile aient accès à tous les soins de santé ou seulement aux services d'urgence? Pourrait-on utiliser la dimension santé de votre partenariat transnational pour plaider en faveur d'une politique de santé plus inclusive?

Qu'en est-il des demandeurs d'asile porteurs du HIV qui, du fait de leur condition, ont des difficultés à accéder à tout programme de formation? On rencontre des problèmes avec les personnes qui ont un handicap reconnu et les programmes de formation ne sont pas adaptés pour des personnes qui ont des problèmes récurrents de santé. Pourriez-vous aborder l'aspect santé dans votre partenariat transnational?

R: La dimension santé est un aspect essentiel, tant d'un point de vue humanitaire que dans une perspective holistique, étant donné qu'elle est inextricablement liée avec tous les autres aspects politiques liés à l'éducation, l'emploi et l'insertion globale. En Irlande, les demandeurs d'asile ont accès à tous les soins de santé, ce qui n'est pas le cas dans tous les autres pays d'Europe. On espère que le partenariat transnational EQUAL aura la possibilité de placer la question en meilleure place dans l'agenda politique. Il faut considérer le bien-être général des demandeurs d'asile et les questions de santé en sont un aspect essentiel.

Q: Il est important que les partenaires d'ASPIRE reconnaissent qu'ils sont bien placés pour pousser plus en avant des recommandations politiques dans ce domaine. La finalité d'EQUAL est l'innovation et, en l'état actuel des dispositions, le partenariat transnational est un élément obligatoire de toute proposition de projet. Est-ce que le fait d'avoir un 'double système' ne rend pas le processus beaucoup trop complexe? Ne serait-il pas plus efficace de se limiter à l'innovation et d'abandonner la dimension transnationale?

R: Je n'accepte pas cette objection. Les activités transnationales ne représentent que de 10% du budget total. Le retour sur investissement est plus élevé que ça, en termes de leçons apprises, il est énorme. Les activités transnationales ont un impact au niveau national autant que transnational. Cela peut apparaître comme un 'double système', mais dans la réalité ce n'est pas vraiment le cas. Le partenariat transnational a donné une impulsion qui a permis de parvenir à des accords et d'atteindre divers objectifs ciblés dans le temps imparti, ainsi que de mieux connaître et comprendre la situation à partir des bonnes pratiques identifiées parmi une grande variété de projets.

Q: Comment négociez-vous la question des disparités entre les politiques des différents pays au sein du partenariat ASPIRE lorsqu'il s'agit de thème tels que le rapatriement, l'insertion, etc.? Cela doit rendre très difficile l'échange de bonnes pratiques.

R: Nous venons de nous en occuper. Il a fallu travailler dur pour trouver des points communs. La dimension politique est un défi. Comment pouvez-vous trouver des recommandations de politiques qui conviennent à tous les pays? Nous avons choisi comme approche d'être les témoins d'activités mises en œuvre dans divers pays et de nous demander ensuite 'pourquoi pas?' Si cela fonctionne dans un tel contexte, nous pourrions essayer de l'adapter et de l'appliquer à notre pays. La tentation initiale poussant à être trop radical doit être tempérée d'une attitude plus pragmatique en faveur de ce qui fonctionne.

3.1. DERNIERS POINTS, IMPRESSIONS DURABLES LAISSÉES PAR LA DISCUSSION

Après le "voyage d'un demandeur d'asile à travers l'UE" et les questions du groupe, on a demandé à chaque participant ses derniers commentaires sur les études de cas présentées et discutées au cours de la session.

Q: Les exemples de pratiques qui vous ont été présentés aujourd'hui vous ont-ils fait changer d'avis sur certaines questions liées à l'intégration des demandeurs d'asile?

Susan Langeveld: Rien de particulier, j'ai l'impression qu'il serait important de discuter des défis du rapatriement et de la réinsertion lors de débats futurs.

Jean Lambert: Les obstacles que nous avons en commun. Par exemple, la maîtrise de la langue et l'accès aux cours de formation, ainsi que l'importance du titre de séjour pour la progression d'un individu. Il existe quelques projets remarquables fonctionnant dans le cadre d'EQUAL dans lesquels il est important d'impliquer autant de députés nationaux et européens que possible en leur faisant visiter et comprendre les activités. Il est fondamental d'impliquer l'Europe et de ne pas laisser les gouvernements nationaux s'approprier les résultats du programme. Les politiciens doivent être exposés à la réalité de la vie des demandeurs d'asile sur le terrain.

Jim Gaffney: Il est nécessaire d'accroître la communication de l'Etat vers les populations autochtones du pays d'accueil. La désinformation règne et la population doit réaliser quels sont les bénéfices économiques de l'insertion des demandeurs d'asile. C'est particulièrement vrai en Ecosse où il faut s'accrocher aux opportunités avec les deux mains. Nous n'aurons pas d'autre opportunité de mettre en place des politiques et des procédures, dont nous devrions à terme bénéficier nous-mêmes pendant les dix prochaines années. Si nous ne commençons pas tout de suite, il sera trop tard.

Marie Donnelly: L'un des principaux défis auxquels nous sommes confrontés est la question des coûts de ces dispositifs novateurs. Quels sont les impacts du programme? Peut-on réellement en transférer les bénéfices dans les pratiques ordinaires?

Christian Rabergh: Nous devons réfléchir au format qui nous permettra de faire passer les leçons politiques. Deux concepts ont plus particulièrement émergé de ces discussions, à savoir l'*empowerment* et la responsabilité sociale des entreprises. Il existe une stratégie européenne en matière de responsabilité sociale des entreprises, par exemple, qui pourrait être ciblée dans le cadre de la stratégie de dissémination d'EQUAL.

Deng Yai: Nous avons durement travaillé pendant ce premier tour, ce qui devrait inspirer de nouveaux PDD à être financés dans le cadre du nouveau tour. Les politiques d'insertion sociale et professionnelle se heurtent encore à de nombreux obstacles mais il est essentiel qu'elles soient fondées sur des principes d'intégration justes et équitables. Les activités mises en œuvre sont très diversifiées, ce qui signifie que certaines peuvent atteindre l'objectif de soutien des demandeurs d'asile et d'autres pas, quelques-unes d'entre elles ont en fait très peu influé sur leur insertion sociale et professionnelle. Nous sommes confrontés à un choix, soit faire des compromis, soit faire ce qu'il faut pour les demandeurs d'asile.

Il faut que les demandeurs d'asile soient traités comme des êtres humains et que les causes initiales de leur expatriation et leur demande d'asile soient abordées. C'est une question beaucoup plus vaste qui relève des droits de l'homme. L'UE est bien placée pour exercer une influence et agir en amont sur ces causes premières et non pas simplement sur les conséquences de l'asile.

4. SESSION 3: L'AVENIR DE L'ASILE: LE DEUXIÈME TOUR D'EQUAL, L'ADHÉSION ET LE CEAS

Principaux aspects discutés:

- Il faut absolument éviter que la politique européenne d'asile ne devienne une compétition pour un nivellement des normes 'par le bas', i.e. réduites au strict minimum.
- Il faut entreprendre des actions positives pour faire changer la perception négative du public à l'égard des demandeurs d'asile, ainsi que les politiques les concernant, et pour favoriser leur *empowerment*. Les résultats d'EQUAL doivent être utilisés en ce sens.
- Le deuxième round d'EQUAL cherchera à impliquer davantage les employés, les employeurs et les partenaires sociaux.
- Les leçons d'EQUAL ont la capacité d'influencer les politiques des EM et de l'UE, par le biais notamment du *mainstreaming*.

Intervenants:

- Andrew Geddes, professeur de Politiques européennes, School of Politics and Communication Studies, Université de Liverpool
- Tony Delaney, Agence irlandaise pour l'accueil et l'intégration
- Marie Donnelly, DG Emploi et Affaires Sociales

- Menno Verheij, DG Justice et Affaires Intérieures

Lors de cette session, les débats étaient centrés sur les futurs programmes et politiques concernant les demandeurs d'asile, et plus particulièrement sur les aspects suivants:

- Les messages pour le deuxième tour d'EQUAL
- Les opportunités et conséquences pour les nouveaux EM
- Les prochaines grandes étapes du CEAS

4.1. RÉFLEXIONS SUR LES SESSIONS ET QUESTIONS PRÉCÉDENTES

Andrew Geddes, professeur de Politiques européennes à l'Université de Liverpool, a présenté son point de vue sur les présentations et les débats des sessions précédentes. Il a aussi évoqué les prochaines grandes étapes du CEAS.

Le professeur Geddes a montré qu'il était possible de combiner les ressources de l'UE avec les compétences que possèdent les demandeurs d'asile. Les enjeux de l'insertion des demandeurs d'asile sont nombreux. L'un d'entre eux concerne la nécessité d'éviter la tendance à tourner la politique d'asile commune en une compétition pour un nivellement des normes 'par le bas', i.e. les réduisant au strict minimum. Au niveau national, les acteurs sont confrontés à la difficulté de devoir tenir compte de la grande hétérogénéité de la communauté des demandeurs d'asile. Pour favoriser la recherche d'approches communes, il faut mettre l'accent sur la création d'une Europe équitable pour les demandeurs d'asile.

Il a évoqué ensuite un deuxième enjeu, celui de la perception généralement négative des populations envers les demandeurs d'asile. Il faudrait entreprendre des actions positives pour faire changer cette perception négative du public et pour favoriser l'*empowerment* des demandeurs d'asile.

Il a ensuite insisté sur le fait que l'intégration et l'harmonisation de l'UE resteront incomplètes aussi longtemps que les demandeurs d'asile relèveront des responsabilités nationales. Une coopération plus étroite serait nécessaire entre les deux Directions Générales clés, à savoir, la DG Justice et Affaires Intérieures et la DG Emploi et Affaires Sociales.

M. Geddes a aussi souligné que les compétences des demandeurs d'asile sont 'gaspillées' à travers toute l'UE. Les exercices de renforcement des capacités, tels que la consolidation de la coopération transnationale et l'utilisation des TIC, devraient être généralisés de sorte que les projets et les EM puissent accéder plus facilement aux expériences mises en œuvre avec succès ailleurs. En ce qui concerne la transnationalité, il faudrait améliorer les relations entre pays d'accueil et pays d'origine, ainsi que les liens entre migration, développement économique et échanges commerciaux.

Les participants ont ensuite été invités à présenter leurs points de vue et à poser des questions aux intervenants.

Une des questions soulevées portait sur la contradiction entre d'une part des politiques nationales d'asile très restrictives et d'autre part l'initiative communautaire EQUAL visant à l'intégration des demandeurs d'asile. De plus, les PDD EQUAL du thème demandeurs d'asile sont fortement centrés sur l'emploi et la formation alors que la majorité des Etats membres ne permettent pas aux demandeurs d'asile de travailler ou de suivre une formation.

Les représentants de la Commission européenne ont répondu que les directives proposées dans le cadre du CEAS et du programme EQUAL avaient été élaborées en 2000 alors que le climat général envers les demandeurs d'asile était moins hostile. Ce n'est que plus tard que les développements politiques et les opinions publiques vis-à-vis des demandeurs d'asile ont nettement changé. Ils ont expliqué que c'est la raison pour laquelle les résultats émergents des partenariats EQUAL devraient être utilisés pour contrer ces tendances négatives et contradictoires et pour construire une réelle stratégie de communication permettant de présenter

les bonnes pratiques sur le terrain et de montrer les bénéfices d'une approche plus positive et plus ouverte.

Il a également été demandé pourquoi les demandeurs d'asile n'étaient pas directement représentés à la conférence et en particulier pourquoi il n'y avait aucun exemple concret de PDD influant sur les politiques par le biais de l'activation des demandeurs d'asile. L'implication des demandeurs d'asile dans les politiques nationales et européennes est peut-être un processus lent et progressif mais il est vraiment nécessaire de trouver des solutions pour assurer une représentation des demandeurs d'asile. Il a également été fait référence au débat qui a lieu en Irlande en avril sur la participation des demandeurs d'asile aux politiques.

Un autre participant a posé la question de savoir si l'offre d'opportunités de *work-shadowing* aux demandeurs d'asile est bénéfique pour les employeurs et s'il était prévu des changements pour le deuxième tour d'EQUAL. Un représentant de la Commission européenne a confirmé qu'on allait faire des efforts au cours du deuxième tour pour impliquer davantage les employeurs et les employés. L'idée serait que de faire en sorte que les partenaires sociaux participent plus activement aux activités de *mainstreaming* et accroissent ainsi leur influence en dégagant les leçons des PDD.

Le cas de l'Autriche a aussi été évoqué car les partenaires sociaux y ont un fort pouvoir décisionnel au niveau de la création et de la mise en œuvre d'un PDD en raison des dispositions existant au niveau national qui obligent d'inclure les partenaires sociaux dans les PDD afin de transcrire les résultats des projets dans les pratiques ordinaires. Il a aussi été rappelé que seuls deux des 148 PDD du premier tour d'EQUAL en Autriche ont été rejetés pour cette raison.

On a évoqué ensuite à nouveau la situation des personnes dont la demande d'asile a été rejetée mais cette fois sous l'angle du retour forcé. C'est une question très délicate pour tous ceux qui participent à EQUAL et qui les confronte souvent à des effectifs changeants de demandeurs d'asile participants aux projets. Les intervenants ont convenu de la difficulté du problème et souligné que la participation à EQUAL peut toujours les préparer à leur réinsertion future dans leur propre pays.

En ce qui concerne la dimension transnationale, il a été demandé si on pourrait faire quelques exceptions aux restrictions concernant la circulation des demandeurs d'asile à travers l'UE pendant le second tour d'EQUAL, pour leur permettre par exemple de visiter un autre PDD ou de participer à des réunions et conférences. Les représentants de la DG Justice et Affaires Intérieures a expliqué que, pour qu'un demandeur d'asile puisse voyager, il ou elle a besoin d'un statut et/ou d'un permis spécial que les EM sont peu disposés à accorder.

4.2. LA PERSPECTIVE D'UN ETAT MEMBRE

Le deuxième intervenant, Tony Delaney de l'Agence irlandaise pour l'accueil et l'intégration, a présenté le cas spécifique de l'Irlande. En effet, les demandeurs d'asile ont droit, outre les prestations de base, à une petite subvention destinée spécifiquement à aider les agents les accompagnant volontairement. On encourage également les demandeurs d'asile à s'organiser eux-mêmes en groupes de soutien et donc de renforcer ainsi le processus d'*empowerment*.

Un projet très important réalisé en collaboration avec le Ministère du Travail irlandais portait sur l'initiative 'Protection temporaire' destinée aux situations d'urgence, comme cela fut le cas par exemple lorsque des milliers de personnes ont demandé l'asile après les crises en Bosnie et au Kosovo. L'Irlande était l'un des six EM appliquant de tels programmes d'urgence. Ils ont été évalués et jugés très efficace et d'autres pays ont été encouragés à suivre cet exemple.

L'Irlande est aussi confrontée à une attitude plutôt hostile de sa population à l'égard des demandeurs d'asile mais on pourrait améliorer la situation en transcrivant les bonnes pratiques en messages clairs et en les rendant publics. M. Delaney a souligné l'importance de l'information du public pour corriger la vaste quantité d'informations défavorables et très souvent erronées qui circulent sur les demandeurs d'asile. L'Agence pour l'accueil et l'intégration a commencé à élaborer un site Web contenant des informations véridiques sur les demandeurs d'asile et les questions les concernant.

Cette sensibilisation doit aussi avoir lieu au niveau local où la capacité et l'*empowerment* de divers groupes victimes d'exclusion sociale, tels que les demandeurs d'asile, devraient être renforcés afin de leur donner la possibilité de s'exprimer.

4.3. MESSAGES CLÉS ET CONCLUSIONS DE LA CONFÉRENCE INTERNATIONALE

La conférence européenne s'est achevée par quelques commentaires de Marie Donnelly. Elle a conclu que la réalité politique de la législation restrictive concernant les demandeurs d'asile est un fait et qu'un programme tel que EQUAL ne peut pas remettre en question l'autorité de la loi dans l'UE. EQUAL a néanmoins constitué une excellente opportunité de montrer ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas et de présenter les bénéfices de pratiques situées souvent à la limite de la législation nationale. Et il a même rendu encore plus important le fait d'obtenir des résultats de ces pratiques et de les disséminer.

En ce qui concerne la pérennité et le *mainstreaming* des pratiques EQUAL, on peut faire les deux remarques suivantes:

- 1) Il existe un enjeu politique et les discussions sont encore en cours au Conseil européen. Il reste encore à influencer sur les gouvernements nationaux.
- 2) Les résultats des bonnes pratiques dégagées d'EQUAL doivent être pris en compte partout où c'est possible.

Les trois messages suivants ont été ajoutés:

- 1) Il est vrai que les bonnes pratiques n'ont été expérimentées que dans certains contextes ou dans certaines conditions et qu'elles ont reçu un financement spécifique qui risque de ne pas être prolongé, mais cela ne veut pas dire qu'elles ne peuvent pas fonctionner dans la "vie réelle" et ailleurs.
- 2) Il faut tenir compte des aspects financiers et comparer les coûts avec ceux d'approches alternatives.
- 3) Le deuxième tour d'EQUAL procure un financement supplémentaire pour le *mainstreaming* et en conséquence toute opportunité de *mainstreaming* devrait être saisie.

ANNEXE A - RÉSULTATS DU TEST “QUI SUIS-JE?”

Au début de la conférence, on a confié à chaque participant le profil en une page d'un demandeur d'asile. On leur a demandé de deviner, à l'aide des informations fournies lors des sessions, dans le cadre de l'exposition et des documents préparatoires, par le biais duquel des cinq PDD/EM mentionnés sur leur fiche le demandeur d'asile en question avait bénéficié d'un soutien à travers EQUAL.

Les réponses ont été comptées pendant la pause du déjeuner et les résultats présentés lors de la séance plénière vers la fin de la dernière session. Elles sont présentées ci-dessous (la réponse exacte est encadrée en jaune):

<i>PDD / pays</i>	ATLAS – UK	ENEAS – ES	Perspectief – NL	FLUEQUAL – DE	RE-KOMP - SE	% réponses exactes	% erreurs
<i>Nom du profil</i>							
KHALED	70%	0%	0%	20%	10%	70%	30%
ARTAN	11%	33%	22%	22%	11%	33%	67%
HAYAT	21%	0%	50%	14%	14%	50%	50%
LAILA	0%	22%	11%	44%	22%	44%	56%
ASMA	13%	0%	25%	0%	63%	63%	38%
TOTAL						52%	48%

De fait, les réponses données étaient en majorité exactes mais la variété de réponses inexactes montre aussi combien il est difficile de juger et de comprendre les grandes différences entre les contextes nationaux.