

«Nous sommes confrontés à une énorme diversité.»

Cesla Amarelle, experte en migrations, étudie et développe des concepts en matière de rapports avec les migrants. Elle demande le retour à l'essence de la cohésion sociale et des structures qui permettent aux citoyennes et citoyens de se réapproprier davantage un comportement solidaire.

Madame Amarelle, l'année 2015 a été fortement marquée par la crise des réfugiés. Qu'est-ce qui explique un tel afflux de personnes vers l'Europe en si peu de temps?

Le nombre de réfugiés du Moyen-Orient a augmenté de façon vertigineuse, passant de deux à quelque 4,5 millions. S'y ajoutent 7,5 millions de personnes déplacées. Rien qu'en 2015, un million de personnes sont venues en Europe, en partie par des routes très dangereuses; au moins 3'500 d'entre elles sont mortes ou ont disparu en chemin vers l'Europe. Tout ceci est très préoccupant.

Qu'est-ce qui a déclenché l'augmentation vertigineuse du nombre de réfugiés?

Les pays voisins de la Syrie et de l'Irak, tels la Jordanie et le Liban, ont atteint les limites de leur capacité d'accueil. Après cinq ans de crise, les réfugiés ne voient plus de perspectives d'avenir pour leurs familles dans ces pays. L'Europe est devenue la destination la plus attractive pour ces réfugiés.

Que pensez-vous de la situation en Afrique?

En Afrique, nous avons affaire à un mélange entre une grande crise humanitaire avec différents foyers et une mobilité croissante en général. Les arrivants sont des déplacés par la guerre, mais aussi des personnes qui se joignent aux flux de réfugiés pour des raisons économiques.

Les Etats européens choisissent des stratégies très diverses en matière d'accueil des réfugiés arrivants. Peut-on esquisser une typologie de ces stratégies sous l'angle du droit des migrations?

Le problème principal réside dans les grandes disparités entre les lois d'asile des

différents pays. Celles-ci ont toujours des répercussions sur les pays voisins: alors que l'Allemagne, par exemple, ne reconnaît pas les Afghans comme des réfugiés, en Suisse, nous avons beaucoup d'Afghans qui font une demande d'asile. Une uniformisation du droit d'asile européen est indispensable. La seule base commune est l'accord de Dublin. Le plus problématique, parmi les différents pays, est la Hongrie où le droit d'asile, après avoir été modifié en août dernier, ne correspond plus au droit européen.

Pendant longtemps, la Suède a été considérée comme un modèle en matière d'accueil des réfugiés. Or, il semble que ce concept ait atteint ses limites. Pourquoi?

La Suède est confrontée plus que les autres pays aux réfugiés mineurs non accompagnés. Fondamentalement, le système suédois fonctionne bien, mais les tensions au sein de la population augmentent. Avec des lois uniformisées et des instruments et mesures appropriés, il est possible d'intégrer un million de réfugiés en Europe.

Et lorsque ce million sera là, que se passera-t-il?

En principe, il s'agit d'éviter les discussions sur les limites supérieures de la

capacité d'accueil. Ce qui est déterminant, c'est le statut de réfugié des personnes concernées. Mais en même temps, il faut également améliorer les contrôles aux frontières extérieures de l'UE. C'est là qu'il faut examiner soigneusement si une personne a droit à une protection internationale. En revanche, les personnes qui souhaitent se rendre dans le supposé Eldorado européen pour des raisons exclusivement économiques doivent affronter les réalités économiques et les besoins du marché du travail.

Que pensez-vous des mesures que la Suisse a prises?

La restructuration du domaine de l'asile a fortement contribué à améliorer la situation: les centres d'accueil sont mieux organisés, des places supplémentaires ont été créées et les procédures ont été accélérées. Ainsi, les requérants peuvent quitter les centres fédéraux plus rapidement et de nouveaux requérants peuvent y être accueillis. Le logement et le financement par la suite posent toutefois problème. A l'époque où Christoph Blocher était ministre de la justice, le nombre de places d'accueil a été ramené de 40'000 à 10'000. Compte tenu de l'actuelle crise structurelle, nous avons un réel problème à cet égard. En revanche, la suppression de la taxe de 10% sur le revenu brut des demandeurs d'asile et des personnes à protéger, décidée dans le cadre du projet d'intégration de la Confédération et en réaction à l'initiative sur l'immigration de masse, est une mesure positive. Mais dans l'ensemble, de telles mesures mineures ne suffiront jamais à maîtriser les énormes défis dans le domaine de l'asile.

Dans un document de discussion, la CSIAS a appelé tous les milieux impliqués à contribuer, d'un commun effort, à intégrer les réfugiés aussi ra-

«Une uniformisation du droit d'asile européen est indispensable.»



Maximum possible dans le marché du travail.

L'appel de la CSIAS va dans la bonne direction. L'insertion professionnelle est actuellement l'enjeu fondamental auquel il est absolument essentiel de répondre. Les demandeurs d'asile doivent pouvoir travailler dès le début pour mieux s'intégrer. S'ils doivent d'abord apprendre la langue, puis suivre une formation professionnelle et ensuite chercher un emploi, on perd trop de temps. L'apprentissage peut se faire en parallèle.

L'approche de la CSIAS présente-t-elle également des problèmes?

En partie, ces personnes sont bien formées, en partie, ce sont des analphabètes. Il faut donc être conscient qu'on est confronté à des niveaux de formation très inégaux. Cette inégalité exige des cadres d'intégration spécifiques, différents en fonction de la situation.

L'obligation d'acquiescer une qualification professionnelle est-elle admissible sous l'angle des droits humains?

S'il n'y a pas de raison médicale contraire, oui. Il est tout à fait normal que l'on demande à un réfugié en bonne santé de s'intégrer. Mais le modèle fonctionne moins bien pour les uns que pour les autres. Les personnes traumatisées vivent une période pendant laquelle elles doivent se reconstruire et pour certaines, ce processus ne prend jamais fin. Elles ne peuvent pas être insérées dans le marché du travail. C'est pour ces personnes qu'il faut aussi créer des offres spécifiques, adaptées à la situation.

Avons-nous de telles offres en Suisse?

Pour répondre à la question de l'organisation efficace des différentes mesures, il est utile de voir ce qui se fait en Allemagne. →

«L'intégration est un processus permanent qui ne s'achève pas avec l'acquisition de la nationalité suisse.»

→ Dans les grandes villes allemandes, les centres d'intégration sont implantés à proximité des offices de placement. Ainsi, le processus d'intégration est soutenu géographiquement: les gens n'ont pas besoin de se déplacer pour suivre un cours de langue ou aller à l'office de placement. Pour la Suisse, de tels modèles sont intéressants. Il est évident que la restructuration nécessaire à cet effet a son prix, mais si elle est efficace et si elle aboutit à une meilleure intégration, il vaut la peine de le payer.

A votre avis, quelle est l'efficacité de la politique de la Confédération en matière de lutte contre la pauvreté?

Il existe encore des lacunes énormes et tant que la Confédération considère la lutte contre la pauvreté comme une tâche des cantons, celles-ci persisteront. En Suisse alémanique par exemple, certains cantons ne disposent toujours pas d'un système efficace de compensation des charges. C'est un obstacle aux progrès sur le plan de la politique sociale, par exemple à l'introduc-

tion de prestations complémentaires pour familles, au développement de mesures d'intégration ou à la lutte contre les effets de seuil que la CSIAS thématise depuis longtemps. La Confédération ne peut évidemment pas imposer l'introduction de meilleurs mécanismes de compensation des charges, mais elle peut la soutenir. En même temps, elle doit également édicter des dispositions contraignantes, par exemple par le biais d'une loi cadre, et elle doit s'engager en faveur d'une répartition meilleure et plus solidaire de la facture sociale.

Que pensez-vous du travail de la CSIAS? La CSIAS fait-elle ce qu'il faut?

Les efforts visant à harmoniser les prestations d'aide sociale autant que possible sont un élément important de la lutte contre la pauvreté. Et étant donné que la Confédération ne dispose pas de véritable instrument de lutte contre la pauvreté, la CSIAS joue de toute manière un rôle fondamental. Sans la CSIAS, il n'y aurait pas de compensation entre la Suisse francophone et la Suisse alémanique ni entre les villes et les régions rurales. Ce sont justement ces questions de compensation qui sont toujours un peu liées à celle de la cohésion nationale.

Quelles sont les questions dont s'occupe le Centre de droit des migrations où vous êtes titulaire d'une chaire?

CESLA AMARELLE

Cesla Amarelle est professeure de droit au Centre de droit des migrations de l'Université de Neuchâtel et Conseillère nationale pour le Canton de Vaud. Pendant la législature 2012 à 2015, elle a été Présidente de la Commission des institutions politiques et dans cette fonction, elle a marqué de son empreinte, entre autres, la révision du droit d'asile. Depuis novembre 2012, Cesla Amarelle est Vice-présidente des Femmes socialistes suisse. Elle vit à Yverdon-les-Bains.





Photos: Béatrice Devènes



Nous travaillons sur un projet national de recherche dans le cadre duquel nous cherchons des voies et des solutions permettant de mieux piloter les flux de migration. Les crises des réfugiés et la globalisation humaine sont des défis majeurs à cet égard. Nous essayons également de vulgariser la thématique des migrations: pour ne pas réagir aux questions de migration par un réflexe de refus, les gens doivent mieux comprendre les tenants et aboutissants. La migration est un fait – on peut essayer de l'ignorer ou on peut faire face aux défis et chercher de bonnes solutions.

Vous avez participé au développement du projet «Unity and Diversity in Cohesion: The Concept of Integration in a Changing World». Quel est l'enjeu de ce projet?

Dans le domaine de l'intégration, nous sommes confrontés aujourd'hui à une énorme diversité. Autrefois, dans les années 1970 par exemple, l'intégration était beaucoup plus simple: un jeune Italien arrivait dans une classe de 24 élèves suisses. Il était catholique et avait un background culturel comparable à celui des autres enfants. Aujourd'hui, les enfants immigrés arrivent dans des classes fortement métissées avec beaucoup d'enfants de migrants et d'enfants suisses binationaux. Si en plus, c'est un enfant dont les parents ne savent ni lire ni écrire, l'intégration pose des défis autrement plus complexes. Nous ne devons pas fermer les yeux devant ce problème, nous avons besoin de nouveaux concepts. En même temps, la cohésion nationale est un aspect crucial. La collectivité doit connaître la valeur et le noyau de notre

cohésion pour qu'à l'avenir, tous tirent à la même corde. Et les gens qui viennent chez nous doivent comprendre que l'intégration est un processus réciproque, mais qu'ils doivent fournir davantage d'efforts que ceux qui sont déjà sur place.

Quelle est la recette du succès?

La recette consiste en une combinaison de mesures intelligentes. Les personnes qui viennent chez nous doivent comprendre très vite en quoi consiste leur part au travail d'intégration et ce que l'on attend d'elles. Les autorités, de leur côté, doivent savoir comment organiser une immigration de masse, comment intégrer des centaines de personnes dans une commune. Les citoyens doivent réapprendre un comportement plus solidaire. Dans le domaine de l'asile, des tâches nombreuses ont été confiées à l'Etat. Actuellement, on observe la même tendance dans la question de l'intégration. Il faut se demander comment, dans de telles conditions, la solidarité humaine trouve encore sa place. Il ne faudrait donc pas charger l'Etat de tout. Les citoyens doivent pouvoir s'engager personnellement, comme par exemple dans des projets tels que «un village, une famille».

Vous vivez à Yverdon, une ville à forte présence étrangère. Qu'en est-il de la cohabitation entre autochtones et migrants?

Dans le canton de Vaud, de nombreuses communes ont une part élevée de population étrangère. Globalement, la cohabitation fonctionne très bien. Les étrangers

sont très bien organisés entre eux, il y a les communautés des Kosovars, des Kurdes, des Portugais, etc. A Yverdon, des points de rencontre, appelés checkpoints, auxquels les migrants peuvent se faire conseiller, sont organisés tous les samedis matins. En dehors du tissu associatif très dense, les églises et les acteurs socio-éducatifs occupent également une fonction importante. La participation sociale, la citoyenneté, est un autre élément essentiel. Dans le canton de Vaud, les migrants ont le droit de vote et d'éligibilité au niveau cantonal. Et là encore, les différentes associations de migrants jouent un rôle majeur. L'intégration est un processus permanent qui ne s'achève pas avec l'acquisition de la nationalité suisse.

Vous vous engagez avec conviction en faveur des migrants. Vous trouvez-vous parfois dans des situations où votre cœur et la juriste en vous entrent en conflit?

Bien sûr! Les lois d'asile et des étrangers sont très strictes et lors de l'élaboration des dispositions, j'ai souvent fait partie de la minorité. Pour les sans-papiers, la situation est particulièrement dure. Il y a des sans-papiers qui vivent en Suisse depuis trois générations. Ce sont des Suisses depuis longtemps, mais ils sont toujours considérés comme des sans droits. Dans de telles situations, je suis souvent en porte-à-faux entre le droit et le cœur. ■

Propos recueillis par
Michael Fritschi