

L'intégration des immigrants au Luxembourg

Une politique volontariste soumise à
l'évaluation

*Dr. Pierre Weiss, UR INSIDE, Université du Luxembourg
pierre-weiss@hotmail.fr*

Objectifs

- Présenter deux dispositifs d'accueil et d'intégration des immigrés au Luxembourg : le **PAN-ILD** et le **CAI**
- Partager des **expériences d'évaluation** de l'impact, de la qualité et de la cohérence de ces dispositifs
- Suggérer quelques pistes de réflexion relatives au **processus d'évaluation**

De quoi parle-t-on ?

- L'intégration apparaît ici comme un **dispositif normatif**, c'est-à-dire comme le résultat recherché d'une politique qui s'adresse **volontairement** à des groupes minorisés.
- La démarche évaluative privilégiée ici est une approche par les **objectifs officiels** et **l'efficacité prévue**.
- Il est néanmoins difficile de déterminer si les immigrés ont l'amabilité de bien vouloir se comporter comme les membres de l'appareil public souhaiteraient qu'ils se comportent.

Majority-Minority Country

- 576 249 habitants (+ 170 000 frontaliers)
- 47 % d'étrangers
- 61 % des résidents ont au moins un parent né à l'étranger, c'est-à-dire sont issus de l'immigration (*mit Migrationshintergrund*)
- Solde migratoire moyen depuis 2011 : + 11 000 personnes par année
- 170 nationalités, plus de 80 langues parlées
- Immigration classique/immigration dorée

Contexte politico-institutionnel

- **Politisation croissante** de l'intégration : sociétés parallèles, droit de vote des étrangers, nationalité, intégration culturelle, etc.
- **Loi du 29 août 2008** portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration
- **Loi du 23 octobre 2008** relative à la nationalité luxembourgeoise (double droit du sol, double nationalité, test de langue luxembourgeoise)
- **Loi du 16 décembre 2008** concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Luxembourg (OLAI, PAN-ILD, CAI)
- **Réforme du code de la nationalité** présentée en 2016 (droit du sol, nationalité par option, honorabilité)
- **Projet de loi sur l'immigration** discuté en 2016 (titre de séjour pour les personnes fortunées de pays tiers, conditions de rétention)

Définition officielle de l'intégration

- *Le terme intégration désigne un **processus à double sens** par lequel un étranger **manifeste sa volonté** de participer de manière durable à la vie de la société d'accueil qui, sur le plan social, économique, politique et culturel, prend à son égard toutes les **dispositions afin d'encourager et de faciliter** cette démarche.*
- **3 piliers : ouverture mutuelle, choix individuel et responsabilité partagée**

PAN-ILD 2010-2014

- Plan établi par **l'OLAI**, en concertation avec **le CII**
- **4 axes stratégiques** : l'accueil, l'intégration, la lutte contre les discriminations et le suivi des migrations
- **11 principes de base communs (PBC)** de la politique d'intégration des immigrés dans l'UE
- Suivi assuré par **le CES**
- **Évaluation** de la mise en œuvre 2012-2014

La méthodologie

- **1 questionnaire « bilan des actions »** destiné aux 14 ministères du CII et aux associations « conventionnées » : acteurs, description, PBC visés
- **1 questionnaire « évaluation des politiques »** destiné uniquement aux ministères : intérêt, impact, facteurs, principes, recommandations
- **27 entretiens semi-directifs** avec des ministères, des associations et des partenaires sociaux : définition de l'intégration et de la discrimination, mise en œuvre
- **Approche subjectiviste, perception des acteurs, auto-évaluation**

Difficultés rencontrées

- **Manque de temps** : décalage entre le temps du *savant* et celui du *politique*
- **Délai de renvoi des questionnaires** : 6 mois, *inertie* et *viscosité* des institutions
- **Taux de retour** : 57 % pour le questionnaire « évaluation » et 41 % pour la fiche « bilan »
- **Absence d'entretien avec la Direction de l'immigration** : frontières institutionnelles et délimitation des champs d'action
- **Absence des responsables communaux** : centralisation de l'approche et du dispositif
- **Complexité du PAN-ILD** : caractère « fourre-tout » et fenêtre d'opportunité pour les financements

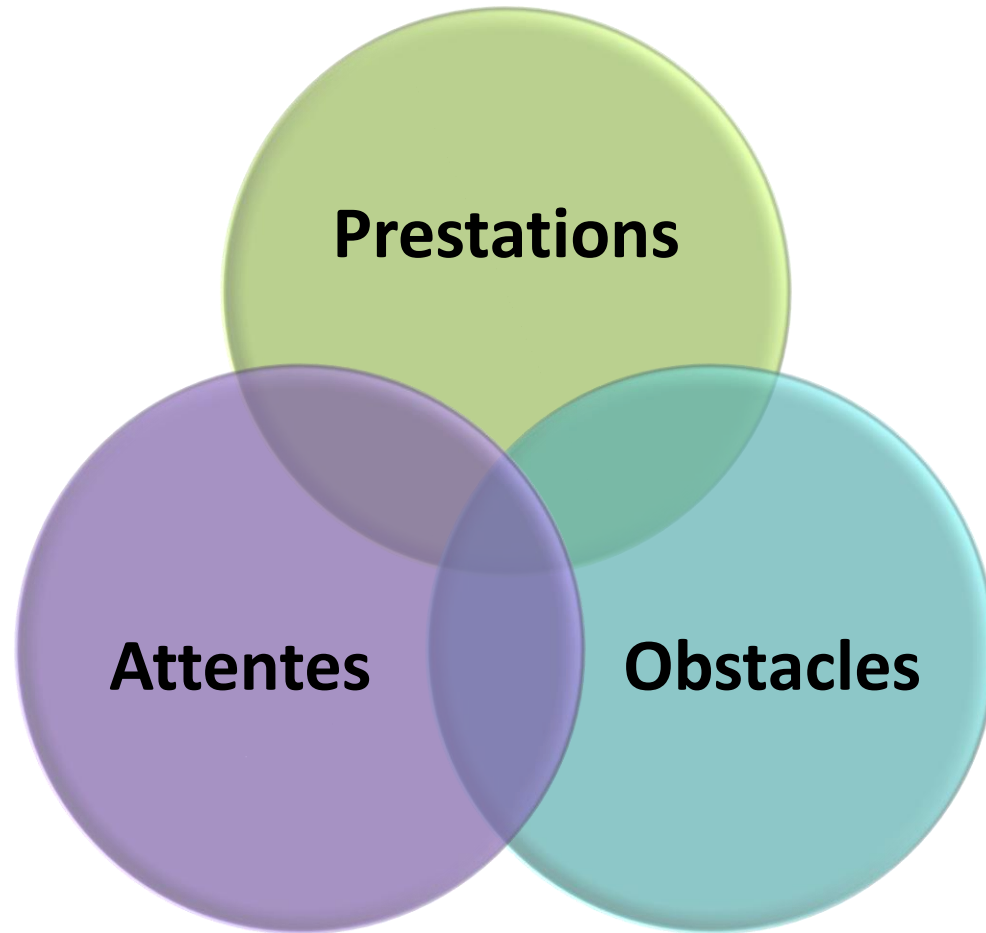
CAI

- Contrat élaboré par **l'OLAI** pour **soutenir** l'intégration des étrangers
- **Personne** de plus de 16 ans, légalement installée et désirant rester dans le pays
- **Facultatif**
- **3 composantes** : journée d'orientation, cours d'instruction civique, au moins un cours de langue
- **2 incitations** : prouver symboliquement son intégration et simplifier les démarches en vue de la naturalisation
- **Diagnostic** des besoins spécifiques en matière d'intégration des **ressortissants de pays tiers** (2012-2014)

Objectifs du diagnostic

- Établir les **profils sociodémographiques et économiques** des signataires du CAI
(n=2500)
- Réaliser un **diagnostic quantitatif et qualitatif** des besoins spécifiques des ressortissants de pays tiers concernant **le CAI et ses prestations**
- **Approche socio-managériale**

Le modèle



La méthodologie

- **Diagnostic quantitatif (SPSS)**
 - **fichiers anonymisés** des signataires : sexe, âge, niveau d'études, CSP, etc.
 - **questionnaire de satisfaction** comprenant 67 items : prestations proposées et utilisées, informations obtenues, connaissances acquises, le dispositif et ses retombées sur l'intégration et la qualité de vie
- **Diagnostic qualitatif (Nvivo)**
 - **11 focus groupes** avec 50 volontaires : prestations utilisées, attentes, solutions, caractéristiques sociodémographiques
 - **Analyse de contenu** en équipe : verbatim, codage, sélection, démonstration

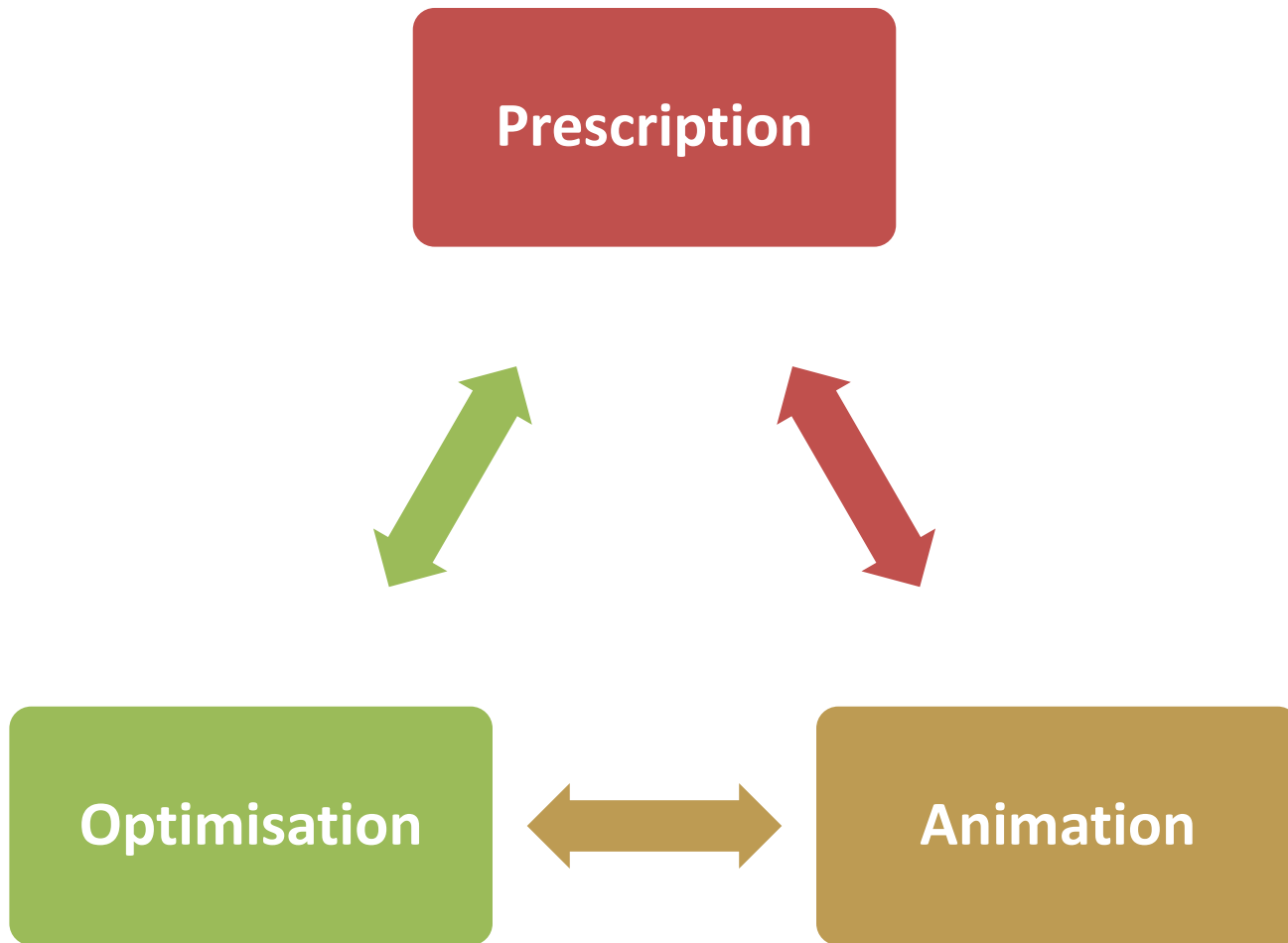
Aspects pratiques

- **Traduction et contre-traduction** par des experts en 7 langues
- **Phase de test** avec 79 personnes : compréhension et acceptabilité
- Envoi par voie postale **au domicile** (3 mois) : lettre ministérielle et enveloppe de retour préaffranchie
- Lien vers **une version online** du questionnaire
- **Invitation** relative à l'organisation des focus groupes
- **Relances téléphoniques** pour **augmenter le taux de retour** (5 mois)
- Focus groupes **animés en 5 langues** par des **binômes**
- **Durée** : entre 1h30 et 2h30
- **Chèque-cadeau** d'une valeur de 50€

Synthèse

- Objectifs/Administrations/Destinataires
- Macro/méso/micro
- Objectiviste/subjectiviste
- Scientificté/pragmatisme
- **Multidimensionnalité**
- **Transversalité**
- **Territoires et jeux d'échelle** (État, régions, communes, etc.)

Le triptyque managérial



Évaluation d'une politique ou politique de l'évaluation ?

Impact causal, incidence, effets multiples

Protocole, mise en œuvre, méthodes

Indicateurs, données fiables, suivi dans le temps

Relation entre l'évaluation et l'innovation politique

Bibliographie

- ALLEGREZZA, S. et al. (2014): *La société luxembourgeoise dans le miroir du recensement de la population*. Luxembourg: Éditions Saint-Paul.
- BAUMANN, M. et al. (2015): *Diagnostic des Besoins et des Demandes Spécifiques des Bénéficiaires de Pays Tiers du Contrat d'Accueil et d'Intégration*. Université du Luxembourg.
- CRUL, M./SCHNEIDER, J./LELIE, F. (2013): *Super-diversité, une nouvelle vision de l'intégration*. Amsterdam: VU University Press.
- ESSER, H. (2006): *Sprache und Integration. Die sozialen Bedingungen und Folgen des Spracherwerbs von Migranten*. Frankfurt: Campus Verlag.
- FILSINGER, D. (2014): *Monitoring und Evaluation. Perspektiven für die Integrationspolitik von Bund und Ländern*. Bonn: WISO Diskurs der Friedrich-Ebert-Stiftung.
- GRAWITZ, M./LECA, J. (1985): *Traité de science politique, tome 4: les politiques publiques*. Paris: PUF.
- HECKMANN, F. (2015): *Integration von Migranten. Einwanderung und neue Nationenbildung*. Wiesbaden: Springer VS.
- OFFICE LUXEMBOURGEOIS DE L'ACCUEIL ET DE L'INTEGRATION (2014): *Rapport quinquennal*. Luxembourg.
- SAYAD, A. (1994): Qu'est-ce que l'intégration? In: *Hommes & Migrations*, Nr. 1182, S. 8-14.
- UNIVERSITE DU LUXEMBOURG (2013): *Evaluationsbericht zum PAN-ILD*. Luxembourg.