



ŒUVRE

Nationale de Secours  
Grande-Duchesse Charlotte

# Intégration au Luxembourg

## Vision de l'Œuvre Nationale de Secours Grande-Duchesse Charlotte

Consultation du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région  
dans le cadre de la révision de la loi sur l'intégration

30 novembre 2020

Auteurs :

- Claudine Lorang, Coordinatrice de projets
- Anne-Laure Kneip, Coordinatrice de projets

## Table des matières

<b>Préambule</b> .....	<b>2</b>
<b>1 L'intégration au Luxembourg</b> .....	<b>2</b>
<b>1.1 Définition</b> .....	<b>2</b>
<b>1.2 Le rôle d'une politique d'intégration</b> .....	<b>4</b>
<b>1.3 Approche collaborative et inclusive</b> .....	<b>4</b>
<b>2 Les projets soutenus par l'Œuvre au service de l'intégration</b> .....	<b>5</b>
<b>2.1 Une définition aux multiples facettes</b> .....	<b>5</b>
<b>2.2 Méthodologie</b> .....	<b>5</b>
<b>2.3 Les thèmes de l'intégration</b> .....	<b>6</b>
2.3.1 L'accès aux droits.....	6
2.3.2 L'accès au logement.....	6
2.3.3 L'accès à l'emploi .....	6
2.3.4 La prise en charge de la santé mentale .....	7
2.3.5 La connaissance des langues et l'interculturalité .....	7
2.3.6 L'accès à la culture .....	8
2.3.7 La sensibilisation au développement durable .....	8
2.3.8 Les activités d'inclusion .....	9
2.3.9 Les activités mémorielles.....	9
2.3.10 Domaines d'exclusion .....	10
<b>3 La coopération des acteurs sur le terrain</b> .....	<b>10</b>
<b>4 Conclusion</b> .....	<b>11</b>

## Préambule

Le présent document reflète l'approche de l'Œuvre Nationale de Secours Grande-Duchesse Charlotte (par après Œuvre) en matière d'intégration et a été réalisé dans le cadre de la consultation organisée par le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région au sujet de la révision de la loi sur l'intégration. Avant d'entrer dans le détail de ce propos nous souhaiterions donner un cadre précis à la notion « intégration » autour de laquelle nous avons basé nos réflexions.

Au sein de l'Œuvre la notion « intégration » est envisagée dans une optique large et holistique. Les différents projets qui ont été et seront soutenus en matière d'intégration ont ainsi également pour objectif de lutter contre toute forme de discrimination et de favoriser le vivre en société de tous les citoyens peu importe leur race, nationalité, âge, orientation sexuelle, religion ou toute autre considération. Ainsi certains projets ont pu s'adresser à un public de personnes âgées, à la communauté LGBT, à des personnes en situation de handicap etc.

Étant donné toutefois le contexte dans lequel se situe cette consultation, nous allons nous concentrer sur l'intégration telle que définie à l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, précisant que le terme d'intégration s'applique aux personnes étrangères qui séjournent légalement dans le pays.

Il n'appartient pas à l'Œuvre de porter un jugement de valeur à l'exercice d'un certain nombre de demandes de protection internationale visées par la loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection. Elle aimerait toutefois faire remarquer que dans sa politique d'allocation d'aides, elle n'entend pas tenir compte de cette distinction.

## 1 L'intégration au Luxembourg

### 1.1 Définition

L'Œuvre approche la définition de l'intégration décrite par l'article 2 de la loi modifiée du 16 décembre 2008 comme étant un processus à double sens dans lequel ce sont d'un côté les personnes étrangères qui manifestent leur volonté de participer de manière durable à la vie de la société d'accueil et de l'autre côté cette société qui les soutient dans cette démarche :

### 1. L'accueil des personnes étrangères

D'un point de vue étymologique et sémantique l'accueil est défini selon le Larousse comme la réception faite à quelqu'un. Accueillir c'est donc recevoir bien ou mal. C'est aussi apprendre à accepter. Nous nous situons donc directement dans la rencontre de l'autre ET de son acceptation. Ces deux volets de la définition sont au cœur de la réflexion de l'Œuvre. Les valeurs basées sur l'acceptation réciproque font partie intégrante des demandes de soutien des associations sans but lucratif (par après asbl) s'adressant à l'Œuvre.

### 2. L'intégration des personnes étrangères

Il s'agit d'un processus souvent très complexe car fondé sur de multiples aspects : insertion d'une personne ou d'un groupe de personnes dans tous les aspects de la vie (social, monde du travail, culture, sport, engagement à diverses causes etc.) d'un pays d'accueil. L'intégration, le vivre-ensemble, le partage sont des critères que l'on retrouve dans quasiment tous les projets soutenus par l'Œuvre. En effet, nombreux sont les porteurs de projets qui illustrent cette volonté du pays d'accueil d'encourager les non-Luxembourgeois résidant sur le territoire à trouver leur place dans la société avec toutes les particularités qui sont les leurs. Il ne s'agit pas de gommer les différences mais d'encourager la rencontre des différentes cultures, ce qui montre à quel point le vivre-ensemble est une richesse à la fois pour le public cible que pour les porteurs de projets que ceux-ci soient des bénévoles ou des professionnels et pour la société dans la société dans son ensemble.

L'Œuvre promeut par son action ce processus à double sens de l'intégration. Ce double sens tend vers un enrichissement mutuel (par le travail mais aussi par tous les autres niveaux) ainsi que vers un dynamisme culturel tout aussi riche, fondé sur une large ouverture d'esprit.

Il est intéressant d'inclure dans cette réflexion également les frontaliers qui s'intègrent dans la culture luxembourgeoise sur leur lieu de travail et qui contribuent à façonner le visage du monde du travail du Luxembourg au monde entier. Leur présence ne contribue toutefois que partiellement au vivre-ensemble. En effet, l'ancrage des frontaliers ne se fait souvent pas dans tous les aspects de la vie à Luxembourg, il est souvent restreint au travail et à la culture (luxembourgeoise) de travail. Alors qu'ils contribuent au bien-être de tous, une immersion plus poussée dans la vie sociétale serait souhaitable.

## 1.2 Le rôle d'une politique d'intégration

L'action du gouvernement en termes d'intégration doit porter sur au moins deux axes. Il s'agit d'abord de faciliter l'intégration en mettant en place des dispositifs de soutien qui sont gérés directement par les Ministères et les administrations compétents (p.ex. le CAI au Luxembourg) et en encourageant les acteurs de la société civile dans la réalisation d'actions en faveur de l'intégration (p.ex. appels à projets à destination des asbl ou encore la promotion de l'action du monde associatif envers les étrangers). Une politique d'intégration doit avoir recours à ces axes complémentaires.

La politique d'intégration, doit prendre en compte les besoins multiples et spécifiquement des personnes étrangères, notamment aussi ceux des Demandeurs de Protection Internationale (par après DPI). Ces personnes se trouvent en effet dans des conditions de vie souvent précaires dans l'attente de l'obtention du statut de Bénéficiaire de Protection Internationale (par après BPI). Il est ainsi essentiel de prendre en compte leurs besoins spécifiques tout au long de cette période d'attente et de les préparer déjà pendant celle-ci à la vie en société, une fois leur statut établi.

## 1.3 Approche collaborative et inclusive

En 2015, l'Œuvre a lancé un appel à projets ambitieux, intitulé *mateneen*, dans le contexte de la crise migratoire de l'époque. Cette initiative et l'engagement postérieur de l'Œuvre a contribué à réaliser plus de 120 projets à destination des DPI et des BPI arrivés au Luxembourg afin de les soutenir dans leur intégration.

La réflexion méthodologique adoptée dans le cadre de l'organisation et de la concrétisation de cet appel à projets a été une approche collaborative et inclusive. En effet, l'Œuvre a réuni un comité d'experts composé d'acteurs de la société civile aux expériences multiples, dont des personnes ayant connu un parcours analogue à celui des réfugiés. Cette richesse et diversité des points de vue a permis d'identifier et de sélectionner rapidement les axes les plus urgents à mettre en place pour remédier vite à une situation qui de par sa complexité et son envergure n'a connu d'égal à ce jour. Les projets sélectionnés et financés ont tous eu pour but de remédier à une situation déficitaire et de proposer un mode d'action concret et adapté aux besoins du terrain.

Cette approche s'est ainsi révélée être un atout important dans la réalisation de *mateneen* par laquelle l'Œuvre a pu associer la société civile dans son processus de sélection de projets. Partant,

l'Œuvre salue cette approche collaborative et inclusive adoptée de façon innovante dans le cadre de la présente consultation. L'adoption d'une approche pareille semble pertinente aux yeux de l'Œuvre pour établir une politique d'intégration nationale.

## 2 Les projets soutenus par l'Œuvre au service de l'intégration

### 2.1 Une définition aux multiples facettes

La réflexion de l'Œuvre est partie du constat qu'une personne est véritablement intégrée dans une société lorsqu'elle peut intégrer le marché du travail ainsi que le marché du logement. Il a semblé indispensable par ailleurs que la personne prenne part à la vie sociale et il s'ensuit que les personnes accueillies au Luxembourg doivent pouvoir s'exprimer dans une langue du pays.

Au sein de l'Œuvre l'intégration se conjugue notamment à travers les 5 grands champs d'action de notre établissement en l'occurrence le domaine du social, de la culture, de l'environnement, du sport-santé et de la mémoire. En effet, la promotion de projets d'intégration et d'inclusion dans ces domaines d'action est de nature à faciliter des rencontres multiculturelles qui favorisent le vivre-ensemble et luttent contre toute forme de discrimination.

La définition de l'intégration favorisée par l'Œuvre conduit vers un processus complexe et multiple qui doit toucher tous les aspects de la vie humaine afin d'être complet et de garantir la participation de tous à la vie en société, d'où l'importance de diversifier les actions en faveur de l'intégration.

### 2.2 Méthodologie

En nous appuyant sur les 5 champs d'action de l'Œuvre, nous avons défini un certain nombre de thèmes qui nous sont apparus comme essentiels pour l'intégration des étrangers. La multitude et la grande panoplie des projets que soutient l'Œuvre à ce sujet illustre que la notion d'intégration est particulièrement complexe à appréhender et qu'il est important d'adopter une vision la plus globale et exhaustive possible afin de pouvoir soutenir l'intégration des non-Luxembourgeois sur le plan social, économique, politique et culturel.

Nous basons notre classification sur les projets soumis à l'Œuvre au cours des dernières années et ne prétendons pas être exhaustif à ce sujet. Pour chaque thème, nous allons citer l'exemple

d'une ou de plusieurs asbl qui ont été soutenues par l'Œuvre et qui ont montré avec succès une façon de soutenir les étrangers dans une des facettes de leur intégration dans le pays.

Il est également intéressant de mentionner que les différents thèmes que nous allons développer par la suite ont été à la base de la réflexion autour de l'appel à projets *mateneen*. En effet, les critères de l'intégration, à savoir l'accès aux droits, au marché du travail, à un logement, à une vie associative, culturelle ou sportive ont été à la base pour lancer l'appel à projets *mateneen*.

Cependant, nous souhaitons souligner que l'ensemble de ces thématiques sont applicables non seulement pour le public cible de l'appel à projets *mateneen* mais pour l'intégralité de la population résidante.

## 2.3 Les thèmes de l'intégration

### 2.3.1 L'accès aux droits

Garantir un accès aux droits dans le pays d'accueil est une première facette importante pour garantir l'intégration des non-Luxembourgeois surtout lorsqu'il s'agit de DPI, voire de BPI. Au Luxembourg, l'asbl Passerell s'est donné cette mission de soutien des nouveaux arrivants qui se trouvent dans des situations souvent particulièrement vulnérables après avoir fui des pays en crise afin de garantir dans leur chef un accès aux droits.

### 2.3.2 L'accès au logement

Le projet de la Fondation Caritas « Neien Ufank (Projet d'inclusion sociale pour bénéficiaires de protection internationale) » est un des exemples pour garantir l'accès au logement aux BPI qui doivent quitter leur foyer. En effet, pouvoir accéder avec sa famille à un logement, est une base qui va permettre à tout individu de se sentir inclus dans la société d'accueil et de pouvoir s'investir dans d'autres volets de son inclusion, par exemple, la recherche d'un emploi ou l'apprentissage des langues.

### 2.3.3 L'accès à l'emploi

Élément clé de l'intégration, l'accès à l'emploi est souvent une barrière difficile à franchir. De nombreuses initiatives existent afin de favoriser cet accès. L'asbl Dress for Success soutient des femmes de toutes origines dans leur, intégration professionnelle. Il a notamment été lancé le

projet « Dress for success for migrant community » et le « work readiness program » à destination des réfugiés arrivés au Luxembourg. De son côté, Reech eng Hand soutient des réfugiés notamment avec son projet « Work & Integration portfolio (WIP) » avec pour objectif de réaliser des portfolios que les personnes pourront utiliser lors de leur recherche d'emploi. L'ASTI a initié quant à elle le projet « Connections » qui accompagne les DPI et les BPI dans leur accès au marché du travail en mobilisant les entreprises et acteurs économiques du pays.

#### 2.3.4 La prise en charge de la santé mentale

Souvent un aspect oublié en matière d'intégration, la prise en charge de la santé mentale des nouveaux arrivants est capitale. Les BPI et les DPI arrivent au Luxembourg après des parcours de vie difficiles qui font peser sur eux une charge mentale et des traumatismes souvent lourds à porter. Afin de pouvoir s'impliquer de manière durable dans la vie de la société du pays d'accueil, il est important de pouvoir parler de son vécu.

L'asbl Ligue luxembourgeoise d'hygiène mentale a dans ce cadre lancé son projet « Interprètes d'Ligue » qui a pour objectif de former des interprètes dans des langues qui ne sont pas les langues officielles du pays afin de pouvoir offrir à la population qui souffre de troubles psychiques une prise en charge consistant en des consultations psychothérapeutiques, psychiatriques et sociales.

#### 2.3.5 La connaissance des langues et l'interculturalité

Pour l'intégration des non-Luxembourgeois, il est important de se familiariser avec les différentes langues du pays et le multiculturalisme qui marque la société et qui en est une véritable richesse. A ce sujet l'asbl ASTI a lancé son projet de dictionnaire arabe, farsi/dari et tigrigna « Ma'an ! Ensemble ! Zesummen ! » qui concerne aussi bien l'apprentissage des langues qu'une familiarisation avec le fonctionnement de la société luxembourgeoise. La Fondation Caritas Luxembourg a pour sa part lancé ses projets « Classe Passerelles » et « Classes passerelles pour jeunes » qui assurent aux réfugiés de 16 à 23 ans des cours de langues et un suivi social.

Dans l'interculturalité, l'Œuvre comprend aussi l'adhésion aux valeurs et aux modes de vie ainsi qu'aux particularités du modèle luxembourgeois. Dans ce sens, les sujets de l'immigration et de l'émigration, fortement ancrés dans l'histoire du pays constituent aussi des valeurs à partager.



Il reste toutefois utile de comprendre que l'intégration à Luxembourg est un modèle à nul autre pareil du fait que la moitié de la population est étrangère, d'où l'intérêt de soutenir des communautés d'intérêt et le sentiment d'appartenance à une communauté.

### 2.3.6 L'accès à la culture

Dans le domaine culturel, un exemple qui illustre ce type d'intégration est celui du projet de l'asbl la Compagnie du Grand Boube intitulé « Welcome to Paradise ». Théâtre documentaire qui montre des témoignages de DPI et de BPI tout comme de résidents qui ont accueilli des réfugiés. Le projet « Hariko » de la Croix-Rouge est quant à lui un lieu d'échange et de création pour des artistes de 12 à 26 ans sans distinction d'origine, de religion, d'orientation sexuelle ou de toute autre considération. L'asbl Graffiti a elle mis en place l'initiative « Salam a Fridden » qui consiste à proposer sur Radio ARA des émissions hebdomadaires en arabe, en français et en anglais et des podcast quotidiens en arabe, qui abordent notamment les actualités du Luxembourg. L'asbl Ons Heemecht a réalisé un clip vidéo pour sa chanson « Mir wëllen iech ons Heemecht weisen » dans lequel des réfugiés et des résidents ont été conviés à s'impliquer artistiquement.

L'art et la culture sont des langages universels qui peuvent permettre aux gens de s'exprimer différemment que par des mots et ainsi de favoriser le rapprochement et les échanges entre cultures.

### 2.3.7 La sensibilisation au développement durable

Le développement durable est un sujet qui contribue également à l'intégration de personnes étrangères dans le pays. Avec la notion de développement durable nous nous référons aux 17 Objectifs de Développement Durable définis par les Nations Unies ayant comme objectif de sauver le monde en mettant notamment l'accent sur la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations. Les 17 objectifs répondent ainsi aux défis mondiaux auxquels nous sommes confrontés, notamment ceux liés à la pauvreté, aux inégalités, au climat, à la dégradation de l'environnement, à la prospérité, à la paix et à la justice. Les objectifs sont interconnectés pour ne laisser personne de côté.

A ce sujet, l'asbl Equigaart a organisé avec son projet « Equi-table » des ateliers de jardinage entre les DPI du foyer de Junglinster et les habitants de la commune. Suite à cela les fruits et légumes sont également cuisinés ensemble. L'asbl Equiclic a quant à elle, avec son projet « Equivelo », mis en place un atelier de recyclage de vélos durant lequel les vélos sont entretenus

par des bénévoles, des DPI et des bénéficiaires de l'Office Social (par après BOS). Les vélos sont ensuite mis à disposition des DPI et des BOS.

#### 2.3.8 Les activités d'inclusion

Les activités d'inclusion sont nombreuses et sont un moment qui permet aux porteurs de projets, par exemple, les bénévoles d'une asbl, d'entrer concrètement en contact avec les résidents de nationalité étrangère. Ces moments d'échanges illustrent la richesse du multiculturalisme et du vivre-ensemble de la société luxembourgeoise. Bénévoles, professionnels et participants s'enrichissent mutuellement lors de ces activités.

A ce sujet, il est possible de citer l'asbl Alter Ego et son projet « Asile et adaptation » qui accompagne les DPI et les BPI dans l'adaptation à leur nouvel environnement. L'asbl Paroisse européenne catholique à Luxembourg s'est également engagée dans la réalisation d'activités d'inclusion avec son projet « MONOPOL MONOPLUS » en organisant, par exemple, des ateliers de cuisine et des activités artistiques. L'asbl Scouting in Luxembourg a quant à elle, avec son projet « Scouts welcome refugees », soutenu l'intégration des DPI et des BPI dans les différents groupes scouts du pays. Cela permet à des jeunes de cultures différentes de se rencontrer autour des diverses activités, notamment liées à la nature, que proposent cette asbl. A ces activités d'inclusion, il est également possible d'ajouter l'exemple des activités sportives qui sont des moments qui favorisent les rencontres avec autrui.

Cette section recouvre ainsi un nombre très divers et différents d'activités du quotidien qu'il est possible de partager ensemble et qui permettent une rencontre entre cultures.

#### 2.3.9 Les activités mémorielles

Relevons en dernier lieu que les projets soutenus vont contre le racisme et la xénophobie ou qui tendent à résoudre des tensions : dans ce sens l'Œuvre soutient régulièrement des projets du domaine de la mémoire. Nombreuses sont les initiatives de jeunes qui ont trait au travail de la mémoire.

Comme les niveaux d'immigration ont atteint une ampleur jamais vue en Europe, il est plus important que jamais de soutenir des actions contre le racisme et la xénophobie pour éviter les populismes et extrémismes politiques et religieux. Une activité intéressante autour de ce sujet est celle mise en place récemment par le Jesuit Refugee Service à Luxembourg. Les bénéficiaires

de ses services ont droit au respect de leurs convictions idéologiques, philosophiques ou religieuses. Seul compte l'accueil de l'étranger au sein de la communauté.

#### 2.3.10 Domaines d'exclusion

Avant de conclure ces réflexions, il est important de revenir sur quelques sujets sur lesquels l'Œuvre ne s'implique pas par le biais de financement de projets. Ainsi sont exclus du champ d'intervention, les sujets qui visent la participation politique des étrangers. Des projets soutenus sont également exclus les thématiques liées à l'accès à la nationalité luxembourgeoise qui impliquent de pouvoir bénéficier des mêmes droits que les nationaux. L'Œuvre ne finance pas non plus de projets en lien avec l'éducation formelle, du ressort exclusif du gouvernement<sup>1</sup>.

### 3 La coopération des acteurs sur le terrain

Il est important de souligner que l'Œuvre peut rapidement s'investir dans l'urgence, contrairement à d'autres acteurs qui sont liés à davantage de contraintes temporelles tenant à leur gouvernance et à leurs règles de fonctionnement.

Dans ce contexte, il est utile de relever l'importance de l'aide européenne qui se situe souvent postérieurement au lancement de l'activité, financée le cas échéant dans un premier temps par l'Œuvre. Fortes du succès avéré de l'initiative mise en place, les associations peuvent accéder à une large palette de financements européens dans la mesure où elles développent et poursuivent des activités prévues par les appels publics en vue de bénéficier de ces fonds. Les programmes (FES, AMIF, FEDER ou autres) misent surtout sur des activités pérennes et contribuent ainsi à un système durable en termes d'intégration (professionnelle) et d'inclusion sociale. A ce titre il serait particulièrement intéressant d'affiner la politique des aides supranationales et de déterminer si l'Œuvre, en sus du financement de lancement d'activités, pourrait faire office de contrepartie nationale pour assurer le financement européen. Toutefois, il faut

---

<sup>1</sup> A ce titre il est intéressant de constater que le MIPEX 2020 attribue une note de 64 sur 100 au Luxembourg pour sa politique d'intégration avec une tendance très positive avec les efforts déployés par le gouvernement Bettel et une nette amélioration des droits des étrangers sur le chemin de leur intégration à Luxembourg. Le Luxembourg reçoit notamment des bonnes notes dans deux domaines : 1. L'anti-discrimination et 2. La participation politique.

relever dans ce contexte que les échéances des différents appels à candidature européens ne conviennent pas toujours aux porteurs de projets et que l'Œuvre peut ainsi être amenée à apporter une injection de fonds salvatrice de l'activité.

En général, l'Œuvre soutient les efforts des acteurs du terrain tendant à combler des besoins identifiés de concert ou en partenariat avec le secteur associatif dans le cadre d'un processus d'apprentissage interactif et intégratif. C'est sur ce modèle qu'elle lance des appels à projets en définissant chaque fois une gouvernance ad hoc, comme par exemple avec des jurys d'experts qui interviennent directement dans le processus de sélection de projets. Notons dans ce contexte que le nombre de demandes reçues et de projets soutenus par des asbl créées par et pour des étrangers est en augmentation constante.

## 4 Conclusion

L'intégration des personnes non-luxembourgeoises dans le pays est un sujet complexe qui recouvre un nombre très différent de réalités étant donné la grande diversité des personnes qui arrivent au Luxembourg et qui ont chacune leur propre vécu. Cependant cette intégration est importante afin que les personnes étrangères puissent pleinement s'épanouir au sein de notre société tout en prenant part à la vie sociale, culturelle, politique et économique du pays. Les exemples de projets soutenus par l'Œuvre et présentés dans ce travail illustrent cette multitude d'activités qui sont nécessaires afin de garantir cette intégration. Le vivre-ensemble et le multiculturalisme sont des valeurs ancrées dans le pays qui sont d'une richesse à la fois pour les Luxembourgeois et les non-luxembourgeois.

Le fait que l'Œuvre s'engage dans ce type de projets montre que l'intégration est à ses yeux un processus continu dans le pays auquel elle souscrit pleinement. Aussi l'Œuvre souhaite-t-elle continuer à inspirer l'action civile et stimuler l'interculturalité. La situation d'urgence actuelle, entraînée par la crise du COVID-19, montre de nouveau à quel point la situation est difficile pour les nouveaux arrivants au Luxembourg et plus particulièrement pour les DPI et les BPI. Cette situation inédite demande d'apporter des réponses nouvelles pour pouvoir continuer à assurer l'intégration à tous les niveaux de cette population et de favoriser le vivre ensemble dans le pays. Ensemble avec les acteurs de terrain, l'Œuvre souhaite ainsi continuer à proposer des solutions innovantes qui contribueront à l'accomplissement de la politique d'intégration en vue d'une société inclusive.