



THE SQUARED CIRCLE
INCLUSIVE INTEGRATION POLICY LAB

Laboratoire des politiques d'intégration inclusive

Réunion
26 juin 2018, Conseil de l'Europe, Strasbourg

DOCUMENT D'INFORMATION

3 avril 2018

Contexte

En 2017, le Conseil de l'Europe a lancé le *laboratoire des politiques d'intégration inclusive*, initiative visant à promouvoir la coopération et la coordination entre les autorités locales, régionales et nationales dans le domaine de la gestion de la diversité et de l'intégration inclusive. Cette initiative repose sur un large éventail de normes¹ relatives à divers aspects de l'intégration, ainsi que sur une expérience de dix années passées à travailler sur les politiques d'intégration locale dans le contexte du programme des Cités interculturelles².

Un atelier de réflexion organisé à Berlin en février 2017 a permis de répertorier les principales actions publiques menées et lacunes subsistant dans le domaine de l'intégration des migrants, ainsi que les besoins des autorités nationales et locales qu'il reste à satisfaire pour que ces actions gagnent en efficacité. La première réunion du *Laboratoire politique* s'est tenue en novembre 2017, à l'occasion de l'événement marquant des Cités interculturelles qui s'est déroulé à Lisbonne. Elle s'est conclue sur les constats suivants :

- Le dialogue et la coopération sont insuffisants entre les différents niveaux de gouvernance dans les domaines de compétences communes, ce qui nuit à l'efficacité et à la qualité des politiques d'intégration.
- Les processus d'intégration prennent du temps : les politiques de gestion de la question migratoire, des réfugiés et de la diversité nécessitent de s'inscrire dans le long terme, et non dans une logique d'urgence.
- Les droits de l'homme devraient constituer un axe stratégique des politiques publiques d'intégration inclusive.
- Le Conseil de l'Europe dispose des normes juridiques les plus strictes qui soient et du savoir-faire politique nécessaire dans des domaines en lien direct avec

¹ Dont la liste peut être consultée à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/fr/web/interculturalcities/normative-texts>

² <https://www.coe.int/fr/web/interculturalcities/>

l'intégration inclusive ; l'Organisation devrait donc à ce titre poursuivre son rôle de catalyseur de dialogue et de coopération entre les différents acteurs concernés³.

Objectif général du laboratoire des politiques d'intégration inclusive

Mener un dialogue constructif entre les responsables politiques locaux et nationaux sur l'intégration des migrants et des réfugiés ainsi que sur les stratégies à long terme pour les personnes établies d'origine étrangère.

Le Laboratoire politique contribuera à l'uniformité et à la cohérence des politiques, condition préalable à un transfert d'innovations entre acteurs locaux, territoriaux et nationaux et à une meilleure gestion, plus performante, de l'immigration et de la diversité.

Le laboratoire incitera par ailleurs les autorités nationales et, lorsque cela sera jugé approprié, les collectivités territoriales, à envisager leurs politiques d'intégration de migrants et de réfugiés sous l'angle interculturel, afin de créer des sociétés plus inclusives, pérennes, prospères et pacifiques.

Les membres du laboratoire des politiques d'intégration inclusive sont désignés par les autorités nationales, régionales ou locales de leur pays, par un comité ou un organe du Conseil de l'Europe ou par toute autre organisation compétente pour enrichir les travaux du laboratoire de leurs points de vue et connaissances. Le laboratoire bénéficie en outre du concours d'experts et de membres du Secrétariat du Conseil de l'Europe.

Objectifs de la réunion du laboratoire des politiques du 26 juin 2018

- Examiner le projet de lignes directrices pour une gouvernance multi-niveaux de l'inclusion des migrants et réfugiés
- Examiner le projet de lignes directrices pour des politiques d'intégration inclusives fondées sur les principes interculturels
- Arrêter d'un commun accord une feuille de route, une méthodologie, un format et des priorités pour le travail futur du laboratoire des politiques d'intégration inclusive

Raison d'être du laboratoire des politiques

Les récentes vagues de migrants et l'instabilité géopolitique qui perdure ont conduit à une instrumentalisation progressive des peurs liées à l'immigration et à la diversité par les responsables politiques nationalistes et les rhétoriciens du « nativisme ». « Dans un nombre croissant de pays, les partis nationalistes et xénophobes progressent en mettant en cause les élites et en exploitant les craintes des citoyens vis-à-vis de la question migratoire. Craignant de perdre du terrain, la classe politique établie répond à ce phénomène en durcissant ses positions sur des questions telles que l'asile ou la loi et l'ordre »⁴. Les actes de discrimination continuent à se multiplier à l'encontre des minorités ethniques, des immigrants et des enfants d'immigrants dans l'UE⁵.

³ Voir les [Conclusions de la première réunion du Laboratoire politique](#), novembre 2017.

⁴ Situation de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit, « Populisme – Le système de contre-pouvoirs est-il suffisamment puissant en Europe ? », Rapport du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, Éditions du Conseil de l'Europe, 2017, p. 4.

⁵ Voir : « Together in the EU - Promoting the participation of migrants and their descendants », Rapport de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA), mars 2017.

En conséquence, les politiques d'intégration ne parviennent que trop rarement à respecter les normes européennes relatives aux droits de l'homme, notamment celles ayant trait à la cohésion sociale, à l'égalité et à la lutte contre la discrimination⁶. L'intégration effective est considérée à tort comme un facteur d'attraction en l'absence de politiques d'asile et de contrôle des frontières communes, et de stratégies d'intégration harmonisées à l'échelle du continent.

Comme l'ont pourtant prouvé les expériences passées, les insuffisances des politiques d'intégration, voire leur inexistence, peuvent s'avérer désastreuses en termes de délitement de la cohésion et de gâchis de talents. « Si nous échouons à concevoir des stratégies et des politiques visant à promouvoir l'inclusion des réfugiés et des migrants ayant le droit de demeurer dans nos sociétés, nous nous créerons des problèmes parfaitement évitables »⁷. Il est « temps que l'Europe prenne ses responsabilités »⁸ en plaçant l'intégration des migrants dans un cadre résolument orienté en faveur des droits de l'homme⁹ et en érigeant cette intégration au rang des éléments à part entière de bonne gouvernance¹⁰.

Les politiques d'inclusion des migrants et des réfugiés sont décidées à différents niveaux du gouvernement et concernent des domaines d'intervention variés. Leur élaboration suit un processus à la fois complexe et délicat, qui tirerait avantage d'une extension des activités de concertation et de coordination entre les différents acteurs. Leur réussite dépend en dernier lieu de la capacité à faire en sorte que les institutions de l'État, les autorités régionales et locales et la société civile se les approprient et s'investissent pleinement en leur faveur. Elle dépend également de la prise en compte, dans les politiques de gestion de la diversité, des répercussions et des leçons tirées des stratégies d'intégration effectives et/ou innovantes qui ont été testées avec succès dans des pays et des villes d'Europe et d'ailleurs.

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a constaté le travail fourni par des populations locales et des collectivités territoriales tout particulièrement concernées par les grands défis de l'aide à l'intégration, qu'il s'agisse de logement, d'éducation, d'emploi ou de santé. Elle a noté à ce propos qu'un grand nombre de communes des pays d'accueil étaient parvenues à mobiliser, parmi leurs habitants, des bénévoles pour aider et accompagner les primo-arrivants.

Des études ont conclu aux retombées positives indéniables de l'approche inclusive de l'intégration et de la gestion de la diversité sur la population locale. Il a par ailleurs été prouvé que des politiques d'intégration coordonnées dans une logique d'ensemble entre les différents niveaux du gouvernement produisaient de meilleurs résultats¹¹. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a reconnu quant à lui en 2015 l'utilité de l'interculturalisme dans l'élaboration de politiques d'intégration conformes aux obligations des États membres en matière de droits de l'homme et a encouragé ces derniers à adopter le modèle de politique d'intégration interculturelle¹².

⁶ Entre autres : la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, la Charte sociale européenne, la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.

⁷ Ambassadeur Tomáš Boček, Premier rapport sur les activités menées par le Représentant spécial du Secrétaire Général sur les migrations et les réfugiés.

⁸ « Intégration des migrants : il est temps que l'Europe prenne ses responsabilités », Document thématique publié par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Éditions du Conseil de l'Europe, mai 2016

⁹ Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses, adoptées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 2 mars 2016

¹⁰ Voir [les 12 principes de bonne gouvernance](#) du Conseil de l'Europe

¹¹ Voir « [How the Intercultural integration approach leads to a better quality of life in diverse cities](#) », Migration Policy Group, décembre 2017

¹² Voir la Recommandation CM/Rec(2015)1 sur l'intégration interculturelle

Afin de faciliter la préparation de politiques holistiques et inclusives fondées sur les droits, il est nécessaire d'instaurer un partenariat solide entre les autorités locales et nationales, avec la participation des institutions européennes. Des solutions durables aux problèmes d'intégration ne peuvent être apportées que par une gestion des questions de diversité et d'intégration assurée à multiples niveaux par une pluralité d'acteurs, et émanant d'une approche d'intégration interculturelle.

Le Conseil de l'Europe crée et défend des normes européennes dans le domaine des droits de l'homme et de l'égalité ; il a été désigné à ce titre comme l'organisation la plus à même d'apporter son soutien à l'établissement de partenariats de ce type au niveau national. L'Organisation continuera en outre à encourager ses États membres, les municipalités et d'autres acteurs à débattre du fonds et de la forme de politiques d'intégration fondées sur les droits de l'homme. Dans ce contexte, le Conseil de l'Europe est en mesure de canaliser les connaissances et l'expertise de ses différents comités et organes de suivi ainsi que celles du réseau des Cités interculturelles (ICC), qui élabore et met en œuvre les principes et pratiques de l'intégration interculturelle.