



Doc. 15785

05 juin 2023

Intégration des migrants et des réfugiés: des avantages pour toutes les parties prenantes

Rapport¹

Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées

Rapporteur: M. Domagoj HAJDUKOVIĆ, Croatie, Groupe des socialistes, démocrates et verts

Résumé

Le rapport souligne la nécessité de prendre des mesures spécifiques pour améliorer l'intégration des réfugiés et des migrants, afin que ce processus dynamique profite à toutes les parties prenantes: les pays d'accueil et leurs communautés locales, ainsi que la population réfugiée et migrante. Il est essentiel de considérer l'intégration comme un investissement à long terme dans le capital humain.

Le rapport présente un large éventail d'approches que les États membres du Conseil de l'Europe peuvent appliquer, de manière à encourager «un sentiment d'appartenance commune» et réduire au minimum la peur et le ressentiment envers les personnes arrivant d'autres pays. Le rapport recommande d'inviter les migrants et les réfugiés à accepter un «nouveau contrat social» qui énonce leurs droits et responsabilités; de leur offrir l'aide de mentors et de guides lorsqu'ils arrivent pour la première fois dans un pays d'accueil; de créer des espaces où ils peuvent être réunis avec les communautés locales; et de viser une répartition équitable et équilibrée de la population migrante sur un territoire national afin d'éviter les ghettos.

S'appuyant sur des exemples positifs de la Norvège, de la Suède et de la Finlande, le rapport souligne l'importance de l'accès à l'interprétation pour les migrants et les réfugiés, ainsi que de la formation linguistique et citoyenne, de la recherche active de l'adéquation de leurs compétences avec des possibilités d'emploi et d'une assistance ciblée en matière de logement, d'accès aux soins de santé et de scolarisation. Les groupes vulnérables devraient bénéficier d'un soutien supplémentaire spécifique. Enfin, la communication avec le public sur la migration devrait être équitable et fondée sur les faits, en abordant à la fois ses avantages et ses défis, tout en évitant les déclarations stigmatisantes, xénophobes, racistes, alarmistes ou inexactes.

Les programmes du Conseil de l'Europe dans le domaine des migrations, du dialogue interculturel et de la cohésion sociale pourraient fournir un soutien essentiel et une plate-forme de coopération internationale au bénéfice des sociétés européennes.

1. Renvoi en commission: [Doc. 15335](#), renvoi 4604 du 27 septembre 2021.



Sommaire

Page

A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs par M. Domagoj Hajduković, rapporteur	7
1. Introduction	7
2. Définitions	7
3. Action européenne	8
4. Des avantages pour toutes les parties prenantes	10
5. Lacunes existantes	13
6. Comment améliorer les politiques d'intégration?	14
6.1. Un nouveau contrat social	14
6.2. Programmes de mentorat et guides d'intégration	15
6.3. Des services d'interprétation au niveau national	15
6.4. Éducation: des cours de langues à l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits humains	15
6.5. Reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger	16
6.6. Prise en considération des besoins particuliers des groupes vulnérables	17
6.7. Création d'espaces pour rapprocher les migrants, les réfugiés et la population locale	17
6.8. Amélioration des paramètres financiers	18
6.9. Mise en adéquation des qualifications des migrants et des perspectives d'emploi	19
6.10. Des stratégies de communication efficaces, dont des programmes d'accueil	20
6.11. Améliorer l'accompagnement en matière de santé publique des réfugiés et migrants vulnérables	20
6.12. Une approche systémique: exemples de politiques nationales d'intégration	20
6.13. Coopération paneuropéenne	23
7. Conclusions	24

A. Projet de résolution²

1. L'Assemblée parlementaire est vivement préoccupée par le fait que les migrations vers l'Europe ces dix dernières années ont suscité d'innombrables réactions négatives, alimentées par un discours public inspirant la peur et le ressentiment à l'égard des personnes qui arrivent d'autres pays. Le terme «intégration» désigne un processus dynamique d'adaptation mutuelle dont l'aboutissement implique un certain nombre de responsabilités de la part des migrants comme des sociétés d'accueil. L'intégration est un investissement à long terme dans le capital humain. Son but ultime est d'assurer l'inclusion ou une participation inclusive des deux côtés, autrement dit, de faire en sorte que tous les membres de la société aient la possibilité de participer à la vie sociale, culturelle et politique, de manière à favoriser un sentiment d'appartenance commune.

2. Le processus d'intégration peut nécessiter des mesures de soutien spéciales pour accroître la capacité des immigrés à atteindre les mêmes résultats économiques et sociaux que les autochtones compte tenu de leurs caractéristiques. L'Assemblée note que les pays d'accueil bénéficient de l'intégration réussie des migrants et des réfugiés. Celle-ci profite à la société dans son ensemble, en maximisant les avantages pour toutes les parties impliquées dans le processus. Bien que l'État doive investir de l'argent dans l'intégration des migrants à leur arrivée et pendant quelques années ensuite, dès lors qu'ils obtiennent la résidence permanente, sont intégrés au marché du travail et paient des impôts, leur impact macro-économique devient positif. Les migrants et les réfugiés renforcent la population d'âge actif, apportent leurs compétences et contribuent donc au développement du capital humain et au progrès technologique. Par ailleurs, les communautés locales peuvent tirer grandement parti de la richesse offerte par la diversité des cultures, d'une volonté de travailler dur pour construire son avenir et celui de sa famille et du nouveau contrat social qui clarifie les droits et responsabilités de chacun des acteurs de la société.

3. Les programmes d'intégration n'auront des retombées positives que s'ils sont bien préparés et mis en œuvre en coopération avec toutes les parties prenantes. Afin d'accroître les avantages pour toutes les parties impliquées dans le processus d'intégration des migrants et des réfugiés, les politiques d'intégration devraient être conçues de manière à tenir compte des besoins de l'ensemble des acteurs essentiels. En d'autres termes, il devrait y avoir des processus démocratiques de consultation des parties prenantes. Les États devraient également suivre une approche fondée sur des données probantes pour planifier l'inclusion en élargissant la collecte et l'analyse de données socio-économiques sur la base des outils et programmes existants des autorités nationales et infranationales. Ils obtiendront ainsi un aperçu détaillé des profils des réfugiés et des migrants et des obstacles pratiques, juridiques et administratifs les empêchant d'exercer pleinement leurs droits économiques et sociaux.

4. Il est important de mener des consultations effectives avec les acteurs concernés des organes judiciaires, législatifs et de défense des droits humains au niveau national, ainsi qu'avec les milieux universitaires et les acteurs de la société civile, notamment les organisations de migrants, pour la définition, l'adoption, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures d'intégration. Les expériences des migrants et des réfugiés devraient être prises en compte lors de l'élaboration des futurs programmes et politiques d'intégration. La société civile et les organisations non gouvernementales jouent un rôle capital dans l'intégration des migrants et des réfugiés. Un financement à long-terme et indépendant des organisations de la société civile est donc particulièrement important pour la réussite de cette intégration.

5. L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à prendre des mesures positives pour accroître l'intégration des migrants et des réfugiés en vue de leur inclusion pleine et entière dans leur société d'accueil. L'intégration peut être assurée, dans la pratique, par des méthodes très diverses. L'échange de bonnes pratiques aux niveaux local, national et européen doit être favorisé et les approches suivantes sont à promouvoir:

5.1. *Établir un nouveau contrat social*: les évolutions majeures au sein de la société amènent souvent les pouvoirs publics à opérer d'importants changements qu'il pourrait être nécessaire de mieux préparer. L'intégration des migrants et des réfugiés pourrait tirer parti d'un nouveau contrat social qui énonce les droits et les responsabilités de toutes les parties impliquées dans le processus. L'acceptation de ce nouveau contrat social tient à l'existence de processus démocratiques permettant d'obtenir un soutien social. Mettre en avant les droits et responsabilités des groupes de populations nouvellement arrivés permet de clarifier les choses dès le départ et de bâtir une relation de confiance et de coopération respectueuse entre les communautés locales et les bénéficiaires de programmes de réinstallation. S'agissant de l'intégration des réfugiés, les États membres devraient baser leurs actions sur les objectifs définis dans les pactes mondiaux des Nations Unies pour les migrants et réfugiés,

2. Projet de résolution adopté par la commission le 15 mars 2023.

comme cela a été souligné dans la Résolution 2379 (2021) «Le rôle des parlements dans la mise en œuvre des pactes mondiaux des Nations Unies pour les migrants et réfugiés» et la Résolution 2408 (2021) «70^e anniversaire de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés: le Conseil de l'Europe et la protection internationale des réfugiés».

5.2. *Soutenir les programmes de mentorat et guides d'intégration:* les programmes de mentorat faisant appel à des «guides d'intégration» se sont révélés efficaces pour améliorer l'intégration des migrants. Dans le cadre de ces programmes, des mentors locaux accompagnent et guident les migrants et les réfugiés à leur arrivée dans les pays d'accueil, les soutiennent dans leur orientation culturelle et sociale, pratiquent avec eux la langue du pays d'accueil et les aident à établir des relations personnelles et des réseaux de contacts dans leur nouveau cadre de vie. Il est important de sensibiliser les employeurs au potentiel des réfugiés et des migrants, en recourant par exemple aux réseaux de chambres de commerce. Les partenariats public-privé devraient être développés pour favoriser l'intégration.

5.3. *Développer des services d'interprétation à l'échelle nationale:* un autre facteur déterminant pour une intégration réussie des migrants et réfugiés est la mise à disposition de services d'interprétation tout au long du processus d'intégration. La capacité à comprendre une situation et à y prendre part activement est particulièrement importante dans les domaines de la santé, de la justice et de l'asile, ainsi que pour les questions municipales.

5.4. *Renforcer l'éducation – des cours de langues à l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits humains:* une formation linguistique est indispensable pour pouvoir vivre dans un nouveau pays et notamment pour trouver un emploi. Plus la formation est de qualité, plus la personne accroît ses chances d'être moins dépendante des services d'assistance et plus autonome dans sa vie quotidienne. La formation linguistique devrait tenir compte du niveau d'éducation atteint et du degré de maîtrise de la langue, du temps disponible (formation accélérée ou horaires réduits), des modalités (en personne ou à distance) et des obligations familiales. Par ailleurs, des programmes spécifiques destinés à sensibiliser aux évolutions sociétales dans le pays d'accueil, et notamment des programmes faisant la promotion de l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits humains, seraient bénéfiques pour les nouveaux arrivants comme pour les sociétés d'accueil.

5.5. *Améliorer la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger:* pour assurer une intégration réussie sur le marché du travail et permettre aux migrants et aux réfugiés de contribuer par la suite aux systèmes de sécurité sociale et de retraite, il est fondamental de reconnaître leurs qualifications et leurs acquis. Qu'elle soit totale ou partielle, cette reconnaissance ouvre des possibilités d'emploi ou de formation complémentaire et permet aux réfugiés et aux migrants de mieux mettre à profit leurs savoirs, aptitudes et compétences. À cet égard, les États membres devraient promouvoir la mise en œuvre du Passeport européen des qualifications des réfugiés, un projet international reposant sur la Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne (STCE n° 165, «Convention de Lisbonne»). Le Passeport peut améliorer l'accès à l'emploi ou donner la possibilité de poursuivre ses études, ce qui aide les réfugiés à s'intégrer dans les sociétés d'accueil.

5.6. *Prendre en considération des besoins particuliers des groupes vulnérables:* les groupes vulnérables tels que les femmes, les enfants (non accompagnés), les personnes âgées, les personnes handicapées, les membres de la communauté LGBTQI+, les apatrides et autres ont besoin d'un accompagnement spécifique pour réussir leur intégration dans le pays d'accueil. L'augmentation des capacités d'accueil des enfants migrants en crèche et dans d'autres services de garde permettrait aux femmes de poursuivre leurs études et d'accéder à l'emploi. L'intervention de professionnels de santé d'origine immigrée au domicile des personnes âgées et dans les hébergements collectifs peut améliorer l'intégration des migrants et réfugiés âgés dans la société et leur permettre de vieillir dans la dignité. Enfin, l'empouvoirement des réfugiés et demandeurs d'asile présentant un handicap et/ou une maladie de longue durée leur donnerait les outils dont ils ont besoin pour faire valoir leurs droits fondamentaux.

5.7. *Créer des espaces pour rapprocher les migrants, les réfugiés et la population locale:* les États devraient faire le maximum pour éviter de construire de nouveaux centres de rétention. Une telle mesure va à l'encontre de l'objectif d'intégration et d'inclusion pleine et entière des réfugiés et des migrants dans leur pays d'accueil. Même en l'absence de camps, la ségrégation des réfugiés et des migrants dans certaines zones urbaines nuit au progrès social. Encourager les membres de la diaspora des réfugiés et des migrants à se rencontrer, à confronter leurs expériences et à constituer des réseaux d'entraide peut être bénéfique à court terme pour la recherche d'emploi au niveau local, la résilience ou l'établissement de nouveaux contacts, mais cela peut aussi devenir problématique dans la mesure où

cela peut empêcher certains groupes de personnes d'accéder aux opportunités et aux services qui leur permettraient de participer pleinement au développement économique et social du pays d'accueil. Il est essentiel, pour une intégration réussie, de créer, dans la sphère publique des espaces qui réunissent la population locale et les migrants et réfugiés. Cela permet de réduire les tensions et de renforcer la cohésion sociale, en rapprochant les différents groupes qui composent la société.

5.8. *Améliorer les paramètres financiers*: il convient de suivre une approche centrée sur la personne pour le soutien à l'intégration et l'adaptation des services nationaux aux besoins et situations spécifiques. Les réfugiés et migrants ont besoin d'un logement et d'une aide pour pouvoir subvenir à d'autres besoins fondamentaux comme les soins de santé et l'accès de leurs enfants à l'éducation. Un investissement initial substantiel est nécessaire pour couvrir les coûts de l'éducation et de l'assistance immédiate aux demandeurs d'asile. Le financement est donc un outil important pour conduire les processus d'intégration dans un pays et constitue un puissant levier pour la coordination dans ce domaine. Il conviendrait d'élaborer et de mettre en œuvre des mécanismes de financement plus efficaces et performants dans le cadre d'un dialogue entre les responsables de l'élaboration des politiques et les collectivités locales et autres acteurs auxquels il est demandé d'apporter des solutions (maires, autorités municipales, organisations locales de la société civile et prestataires de services). L'inclusion financière des migrants et des réfugiés devrait également être renforcée – notamment pour ce qui est de l'accès à des services de base comme les comptes bancaires – en menant un travail de sensibilisation et d'information et en offrant un soutien aux entrepreneurs migrants et réfugiés à travers un accès effectif à des services de financement et de création d'entreprise.

5.9. *Développer des politiques de logement ciblées*: un logement décent et abordable est indispensable pour l'intégration réussie des migrants et leur accès effectif au marché de l'emploi et aux services essentiels comme la santé et l'éducation. Par ailleurs, il faut des politiques ciblées en matière d'installation, qui visent à répartir la population de migrants de manière juste et équilibrée sur le territoire national, à faciliter les contacts entre les nouveaux arrivants et la population locale et à empêcher la création de ghettos ou de sociétés parallèles, diminuant ainsi le risque que les migrants s'engagent dans des activités illégales.

5.10. *Investir dans la cohésion sociale*: les obligations à impact social peuvent être une solution de financement efficace. Elles offrent un financement pour la résolution de problèmes sociétaux et le soutien aux mesures préventives et rattachent la réussite financière à l'obtention de résultats sociaux quantifiés. Des partenariats peuvent être établis entre investisseurs privés, pouvoirs publics et organisations de la société civile.

5.11. *Mettre en adéquation les qualifications des migrants et les perspectives d'emploi*: l'accès au marché du travail est essentiel pour l'intégration et la contribution économique des migrants et des réfugiés à la nation hôte. Dans l'idéal, les politiques d'intégration devraient prendre en considération les profils particuliers des immigrants et leurs chances de s'intégrer au sein de la population locale. Les nouveaux arrivants peuvent être informés des possibilités d'emploi au cours de réunions avec l'agence nationale pour l'emploi après avoir obtenu leur permis de séjour, lorsque leur placement est régi par des accords entre les municipalités et le gouvernement central.

5.12. *Développer des stratégies de communication efficaces*: il arrive que l'idée que la population se fait de la situation des immigrants ne corresponde pas aux faits. Les politiques d'intégration doivent comporter un volet communication qui favorise une approche équitable et fondée sur les faits tout en identifiant et en abordant les avantages et les défis que les migrations peuvent présenter pour le pays d'accueil. Les nouveaux canaux médiatiques offrent de nombreuses possibilités à cet égard du fait de leur capacité à toucher des publics que les médias traditionnels n'atteignent pas. D'autres difficultés se posent toutefois, comme la diffusion d'informations trompeuses et de stéréotypes négatifs.

5.13. *Assurer le respect de la dignité des réfugiés et des migrants dans les médias*: les États membres devraient prendre des mesures encourageant une représentation juste et non discriminatoire des migrants et des réfugiés et aider les médias à recueillir et partager des informations fiables et non discriminatoires sur les migrations et les conséquences, sur le plan des droits humains, de l'intégration des migrants et des réfugiés, tout en évitant les messages stigmatisants, xénophobes, racistes, alarmistes ou erronés.

5.14. *Lutter contre la xénophobie et la discrimination*: des programmes spécifiques devraient être mis en place pour améliorer les connaissances et s'attaquer aux représentations négatives des migrants et des réfugiés afin de les protéger contre la xénophobie, la violence et la discrimination. Les États peuvent lancer des campagnes d'information en coopération avec les organisations de la société civile,

les médias et d'autres parties prenantes, notamment pour faire mieux connaître la situation des migrants et des réfugiés et sensibiliser aux risques et aux dangers de la traite et de la criminalité transnationale organisée.

5.15. *Développer des programmes d'accueil*: plusieurs villes européennes ont mis en place des programmes d'accueil et des campagnes de communication par le biais de photos, d'affiches, de communiqués de presse et des médias sociaux. La communication met en valeur la diversité comme un atout.

5.16. *Améliorer l'accompagnement en matière de santé publique des réfugiés et migrants vulnérables*: la mise à disposition d'un accompagnement en matière de santé publique est un élément important. Les réfugiés qui ont fui des zones de conflit de haute intensité, et en particulier les enfants, peuvent avoir besoin d'un soutien psychologique. Bien que la protection de la santé des migrants et des réfugiés soit pour l'heure limitée à la garantie de soins physiques de base, il convient de reconnaître que la santé mentale et le soutien psychologique sont tout aussi importants. La stratégie et le plan d'action de l'Organisation mondiale de la Santé sur «La santé des réfugiés et des migrants dans la Région européenne de l'OMS» (2016) place l'amélioration de la santé mentale des réfugiés et des migrants parmi les priorités politiques.

6. Les États devraient adopter des mesures au niveau européen pour promouvoir l'intégration des réfugiés et des migrants dans le respect des droits et de la dignité de toute personne. L'Assemblée appelle les États membres à prendre en considération, lors de l'élaboration des politiques publiques en faveur de l'intégration des migrants et des réfugiés, les recommandations formulées par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe dans le document thématique intitulé «Intégration des migrants: il est temps que l'Europe prenne ses responsabilités» (2016).

7. Eu égard à l'importance de l'échange de bonnes pratiques au niveau européen, l'Assemblée recommande de renforcer la coopération internationale pour promouvoir l'intégration des réfugiés et des migrants aux niveaux local, national et européen.

8. La participation à des programmes axés sur la gestion de la diversité dans la société comme le programme des «Cités interculturelles» du Conseil de l'Europe est fortement recommandée. Ce programme aide les villes et les régions à revoir et à adapter leurs politiques à travers un prisme interculturel et à développer des stratégies interculturelles globales pour gérer la diversité comme un avantage pour l'ensemble de la société.

9. L'Assemblée se félicite de la coopération avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe dans la mise en œuvre par le Congrès de l'initiative Cities4Cities, une nouvelle plateforme de mise en relation lancée en soutien aux collectivités locales et régionales ukrainiennes.

10. Enfin, l'Assemblée souligne l'importance de renforcer les capacités d'accueil et les dispositifs d'intégration des réfugiés et migrants. Les projets sociaux répondant à des situations d'urgence peuvent être financés à l'aide des instruments financiers accessibles par l'intermédiaire de la Banque de développement du Conseil de l'Europe, instrument majeur des politiques de solidarité en Europe.

B. Exposé des motifs par M. Domagoj Hajduković, rapporteur

1. Introduction

1. Les migrations sont un phénomène naturel dans l'histoire de l'humanité. On a observé, tout au long des siècles, des déplacements au sein de l'Europe et vers ou depuis le continent. Ces mouvements ont profité aux individus et à la société dans son ensemble et les ont fait progresser. L'Union européenne a reçu un large soutien public quand elle a décidé de ne plus considérer les frontières nationales comme des lignes de séparation en créant un espace de libre circulation des personnes où même les contrôles aux frontières seraient supprimés en application des accords de Schengen. L'intégration des migrants est ainsi devenue une pierre angulaire de la construction de sociétés et de nations stables et prospères. Son échec provoque des souffrances humaines, des divisions au sein de la société et une instabilité politique, économique et sociale.

2. Si les données pour l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe sont moins accessibles, Eurostat fournit des chiffres à jour concernant l'Union européenne³: d'après ses estimations, en 2019, 2,7 millions de personnes ont migré vers l'Union européenne tandis que 1,5 million de personnes l'ont quittée. Fin 2020, 39 % des permis de séjour délivrés dans l'Union européenne l'avaient été pour des raisons familiales, 17 % à des fins d'emploi et 9 % au titre de l'asile. Selon les données de l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) relatives aux États membres du Conseil de l'Europe, les réfugiés les plus nombreux se trouvent en Türkiye, où ils représentent environ 4,4 % de la population, et en Allemagne, où ils sont environ 1,5 %.

3. Derrière ces chiffres se trouvent des êtres humains qui méritent notre attention et dont l'intégration doit être un objectif commun de tous les États européens. La situation des migrants exclus, marginalisés ou victimes de discrimination suscite de vives préoccupations. D'un point de vue humain, mais aussi social, économique et politique, les migrants devraient être bien intégrés dans la société. C'est cette idée qui a conduit à l'élaboration de la proposition de résolution à l'origine du présent rapport (Doc. 15335), déposée le 25 juin 2021⁴.

2. Définitions

4. Dans le processus d'immigration, on distingue l'assimilation, l'intégration et l'inclusion des migrants et des réfugiés. L'assimilation correspond à un processus dans lequel les migrants et les réfugiés sont les seuls à devoir s'adapter aux normes, aux comportements, aux valeurs et à la culture du pays d'accueil et deviennent donc semblables à la majorité autochtone. L'intégration est quant à elle définie comme un processus bidirectionnel où tous les membres de la société trouvent un terrain d'entente et font des compromis. Les critiques affirment que cette vision est purement théorique et que dans la majorité des cas, la charge repose uniquement sur les réfugiés et les migrants. L'inclusion implique aussi que tous les membres de la société ont la possibilité de participer à la vie sociale, culturelle et politique et favorise un sentiment d'appartenance commune⁵. Dans mon rapport, le terme «intégration» sera employé dans un sens plus large, impliquant une participation inclusive des deux côtés, conformément à la définition suivante de l'intégration des réfugiés, donnée par le HCR⁶: un processus dynamique à double sens [conduisant à une appartenance pleine et entière à la société], qui requiert [...] que les réfugiés soient disposés à s'adapter à la société hôte sans devoir abandonner leur propre identité culturelle et que les communautés hôtes et les institutions publiques soient également disposées à accueillir les réfugiés et à satisfaire les besoins d'une population plurielle [...] [C'est] un processus complexe et graduel, comportant trois aspects – juridique, économique et socioculturel».

5. Des auteurs ont proposé un cadre conceptuel pour l'intégration, divisé en quatre grands domaines: i. *Fondements*: statut de réfugié, accès aux droits et citoyenneté; ii. *Domaine fonctionnel*: accès au logement, à la santé, à la sécurité sociale, à un travail décent, à des services financiers et à l'éducation; iii. *Domaine social*: contacts et rapports sociaux au sein de la société d'accueil, passerelles sociales, réseaux, liens sociaux; iv. *Facilitation*: langue, formation, conseils, connaissances culturelles, sécurité et stabilité⁷. La plupart

3. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_fr.

4. <https://pace.coe.int/fr/files/29367/html>.

5. www.friendsofeurope.org/insights/europes-migration-challenge-from-integration-to-inclusion/.

6. Conclusion du Comité exécutif du HCR sur l'intégration sur place, n° 104 (LVI) – 2005: www.refworld.org/docid/4357a91b2.html.

des théories entendent par «intégration réussie des nouveaux arrivants» un accès équitable aux possibilités et ressources, une participation à la vie locale et à la société, ainsi qu'un sentiment de sécurité et d'appartenance dans leur nouveau foyer⁸.

6. Il est intéressant de noter que l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et l'Union européenne ont adopté des définitions présentant des points communs: dans les deux cas, le terme «intégration» désigne un processus dynamique d'adaptation mutuelle dont l'aboutissement implique un certain nombre de responsabilités de la part des migrants et des sociétés d'accueil. Cette approche a servi de base à l'ensemble des politiques de la Commission européenne sur le sujet, dont le récent plan d'action sur l'intégration et l'inclusion 2021-2027. À l'opposé, l'OCDE emploie une définition axée sur le résultat et non sur le processus, qui considère l'intégration comme «la capacité des migrants à atteindre les mêmes résultats sociaux et économiques que les autochtones, compte tenu de leurs caractéristiques».

7. Outre le fait qu'il crée des problèmes sociaux, économiques et psychologiques pour la personne qui arrive dans un nouveau pays, le manque d'intégration des migrants et des réfugiés entraîne également pour les États une perte d'impôts sur le revenu et de cotisations aux régimes de retraite et de sécurité sociale en raison d'une faible insertion professionnelle⁹. Il conduit en outre à la fragmentation des sociétés et à l'instabilité politique.

8. Ces dernières années, le sujet des migrations et de l'intégration a été au centre de l'attention des pouvoirs publics mais aussi des partisans d'un populisme de droite en plein essor. Usant de propos déshumanisants et toxiques, ces derniers influencent de plus en plus les médias, le débat public et les mouvements politiques. Les discours et politiques qui incriminent et déshumanisent les migrants ne leur laissent pas de place dans la société. C'est pourquoi il est essentiel d'assurer la réussite de l'intégration des migrants et des réfugiés dans tous les États membres du Conseil de l'Europe et de mettre l'accent sur les avantages que peuvent en retirer l'ensemble des parties prenantes. L'approche assimilationniste est souvent critiquée au motif qu'elle annihilerait les identités des minorités.

9. Enfin, le multiculturalisme est, en matière d'intégration, parfois opposé à l'assimilation. Il promeut l'intégration des migrants dans la société tout en défendant la préservation de leurs identités culturelles. Cette approche de l'intégration est critiquée au motif qu'elle encouragerait la ségrégation des migrants au lieu de favoriser la cohésion entre les différents groupes de la société.

3. Action européenne

10. Plusieurs normes juridiques élaborées par le Conseil de l'Europe, ainsi que par l'Union européenne et les Nations Unies protègent les migrants et les réfugiés contre la discrimination, l'exploitation et la négligence. Par ailleurs, des programmes et mesures spécifiques ont été élaborés pour améliorer l'intégration des personnes qui se déplacent. La Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et la Charte sociale européenne (STE n° 35) sont deux instruments majeurs du Conseil de l'Europe sur lesquels les États membres devraient s'appuyer pour toutes leurs politiques, notamment celles concernant l'intégration des réfugiés et des migrants.

11. Créée en 1956, la Banque de développement du Conseil de l'Europe s'est vu confier comme une de ses principales missions le soutien, l'intégration et le développement social des personnes déplacées dans les États membres à la suite de la seconde guerre mondiale¹⁰. Cet objectif reste valide et nécessaire compte tenu de la présence permanente de migrants et de réfugiés en Europe.

12. L'Union européenne, qui repose sur les valeurs et libertés fondamentales consacrées par les traités du Conseil de l'Europe, a ajouté aux piliers de la Communauté économique européenne de 1957 la liberté de circulation des personnes entre ses États membres¹¹. Cette liberté est désormais inscrite dans l'article 3(2) du Traité de l'Union européenne, l'article 21 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et l'article 45 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Cela dit, une attention particulière doit également être portée aux non-ressortissants de l'Union européenne qui se déplacent au sein de l'Union européenne. Les initiatives récentes au niveau de l'Union européenne auront certainement des répercussions

7. A. Ager et A. Strang (2008), «Understanding integration: A conceptual framework», *Journal of Refugee Studies*, 21, 166-191; <https://academic.oup.com/jrs/article/21/2/166/1621262>.

8. Voir M. Hynie (2018), «Refugee integration: Research and policy, Peace and Conflict»: *Journal of Peace Psychology*, 24(3), 265-276; <https://psycnet.apa.org/fulltext/2018-39059-002.html>

9. https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/social-costs-non-integration-immigrants-communities_fr.

10. <https://coebank.org/fr/about/mission/>.

11. www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/147/free-movement-of-persons.

sur les politiques d'intégration des États membres du Conseil de l'Europe, comme indiqué dans la Résolution 2416 (2022) «Pacte de l'Union européenne sur la migration et l'asile du point de vue des droits humains».

13. Les personnes qui se déplacent sont également protégées par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies. Les droits des réfugiés sont inscrits dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967. Des États du monde entier ont par ailleurs élaboré des lois et normes régionales qui complètent le régime international de protection des réfugiés. Si le HCR fait office de «gardien» de la Convention de 1951 et de son Protocole de 1967, la Convention de 1951 prévoit expressément que les États sont tenus de coopérer avec ce dernier pour assurer le respect et la protection des droits des réfugiés.

14. L'adoption du Pacte mondial pour les réfugiés en 2018, les engagements pris par la suite au premier Forum mondial des réfugiés en 2019 et le prochain Forum mondial des réfugiés qui se tiendra en décembre 2023 donnent un nouveau souffle à l'intégration des réfugiés en Europe. Le Pacte mondial pour les réfugiés, confirmé en 2018 par l'Assemblée générale des Nations Unies, définit un cadre permettant d'apporter une réponse plus rapide, prévisible, équitable et globale à la question des réfugiés grâce à une approche faisant intervenir l'ensemble de la société. Il reconnaît que les autorités locales, notamment en milieu urbain, sont en première ligne et prend note des possibilités de mobilisation des réseaux de villes. En parallèle, des efforts ont été entrepris pour donner un ancrage solide à la mise en œuvre du Pacte par les villes dans les forums politiques internationaux sur les réfugiés et les migrants, parmi lesquels la Conférence intergouvernementale chargée d'adopter le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières¹².

15. Un examen de la situation actuelle des migrants et des réfugiés dans les États membres du Conseil de l'Europe permet de se rendre compte que de nombreux progrès ont été accomplis mais qu'il reste encore beaucoup à faire pour assurer la pleine intégration de ces populations dans les sociétés où elles ont choisi de s'établir. Le cas des migrants irréguliers et sans-papiers et des apatrides est particulièrement préoccupant de ce point de vue. L'absence de statut juridique de nombreux apatrides entrave leur accès aux droits et services. Par ailleurs, les réfugiés et les demandeurs d'asile rencontrent de nombreux obstacles juridiques, administratifs et pratiques¹³.

16. La question des migrations et de l'intégration a été traitée dans divers rapports et résolutions du Conseil de l'Europe. En 2005, l'Assemblée parlementaire a adopté la Résolution 1437 (2005) «Migration et intégration: un défi et une opportunité pour l'Europe», qui soulignait l'importance de politiques efficaces pour relever les défis de la migration et assurer une intégration réussie des migrants et des réfugiés¹⁴.

17. En 2014, l'Assemblée a adopté la [Résolution 2006 \(2014\)](#) «L'intégration des migrants en Europe: la nécessité d'une politique volontaire, continue et globale»¹⁵. Le rapport et la résolution mettaient l'accent sur les progrès peu satisfaisants réalisés jusqu'alors par les États membres en matière d'intégration des migrants et des réfugiés au sein de la société. Pour améliorer l'intégration des migrants, l'Assemblée a souligné la nécessité de revenir à des politiques globales, de faciliter la formation professionnelle et la reconnaissance des diplômes et, si possible, d'accorder des permis de séjour de longue durée.

18. En 2017, l'Assemblée a adopté la [Résolution 2175 \(2017\)](#) «Les migrations, une chance à saisir pour le développement européen» donnant des exemples concrets de contribution des migrants à la croissance économique, remettant en cause l'idée fautive selon laquelle les migrants seraient une menace pour les populations locales¹⁶.

19. En outre, l'Assemblée a adopté la [Résolution 2176 \(2017\)](#) «L'intégration des réfugiés en période de fortes pressions: enseignements à tirer de l'expérience récente et exemples de bonnes pratiques»¹⁷. Le rapport fournit un aperçu des différentes approches nationales de l'intégration des migrants dans les États membres du Conseil de l'Europe et met en exergue les bonnes pratiques pouvant être mises à profit pour parvenir à associer les réfugiés à la vie économique, sociale et culturelle quotidienne de la communauté hôte.

12. Pacte mondial sur les réfugiés (2018), Organisation des Nations Unies, New York, par. 37 et 38.

13. Voir HCR (2021): «[Social Protection Policy Brief](#)». Leave no one behind: promoting effective access of refugees in social protection systems in post-pandemic Europe; HCR (2022): «[The Implementation of the Temporary Protection Directive – Six Months On](#)».

14. [Résolution 1437 \(2005\)](#), Doc. 10453.

15. [Résolution 2006 \(2014\)](#), Doc. 13530.

16. [Résolution 2175 \(2017\)](#), Doc. 14335.

17. [Résolution 2176 \(2017\)](#), Doc. 14329.

20. Un an plus tard, l'Assemblée adoptait la [Résolution 2220 \(2018\)](#) «L'intégration, l'autonomisation et la protection des enfants migrants par la scolarité obligatoire»¹⁸. Ce rapport soulignait le fossé entre les engagements des États en vertu de la législation nationale et du droit international sur l'enseignement primaire et secondaire et l'offre réellement en place pour les enfants migrants et réfugiés. Des exemples venant d'États membres du Conseil de l'Europe illustraient les bonnes pratiques et les nombreux points à améliorer. Les recommandations constituent une liste récapitulative des conditions garantissant l'éducation des enfants migrants.

21. En matière d'intégration, les États membres devraient baser leurs actions sur les objectifs énoncés dans les pactes mondiaux des Nations Unies sur les migrants et les réfugiés, comme convenu dans la [Résolution 2379 \(2021\)](#) «Le rôle des parlements dans la mise en œuvre des pactes mondiaux des Nations Unies pour les migrants et réfugiés» et la [Résolution 2408 \(2021\)](#) «70^e anniversaire de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés: le Conseil de l'Europe et la protection internationale des réfugiés».

22. Différents échanges de vues ont eu lieu pour la préparation du présent rapport. Le 19 septembre 2022, lors de sa réunion à Athènes, la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées a tenu un échange de vues avec M^{me} Maria Clara Martin, représentante du HCR en Grèce, M. Gianluca Rocco, chef de mission et coordinateur de la réponse régionale de l'OIM Grèce, M^{me} Melina Daskalaki, conseillère spéciale du maire d'Athènes pour les migrants et les réfugiés et présidente du centre d'accueil et de solidarité de la ville d'Athènes, et M. Christos Papadopoulos, conseiller spécial du maire dans le domaine de la culture, ville de Ioannina (Grèce). Le 11 octobre 2022, la commission a tenu un échange de vues avec M^{me} Salomé Brun de l'unité Communication de la Conférence des OING (Médecins du Monde), et M. Samir Hećo, responsable de projet au sein du service de l'Éducation du Conseil de l'Europe. Enfin, le 7 décembre 2022, la commission a assisté à un exposé sur la mise en œuvre de la politique d'asile au niveau local à Bergen présenté par M. Sølve Sætre, chef de la section diversité et inclusion de la ville de Bergen (Norvège) ainsi qu'à une projection vidéo sur le programme d'intégration des réfugiés «Straight to work» de la ville d'Øygarden. Le rapport mettra en avant un certain nombre d'éléments clés de ces contributions.

4. Des avantages pour toutes les parties prenantes

23. Des études montrent que les pays d'accueil bénéficient de l'intégration réussie des migrants et des réfugiés. Bien que l'État doive investir de l'argent dans l'intégration des migrants à leur arrivée et pendant quelques années ensuite, dès lors qu'ils obtiennent la résidence permanente, sont intégrés au marché du travail et paient des impôts, leur impact macroéconomique devient positif. Par ailleurs, les migrants et les réfugiés viennent renforcer la population d'âge actif, apportent leurs compétences et contribuent donc au développement du capital humain et au progrès technologique¹⁹.

24. Le 19 septembre 2022, M^{me} Martin a expliqué que l'intégration des migrants était fondamentale pour atteindre l'autosuffisance, la stabilité et la paix sociale et pour prévenir les conflits. La pleine intégration est définie comme la capacité à subvenir à ses besoins et à faire partie de la communauté d'accueil. Elle a ensuite donné un aperçu des avantages que les parties prenantes peuvent tirer de l'intégration. Tout d'abord, tous les migrants peuvent profiter aux communautés d'accueil en renforçant la main-d'œuvre, la demande de biens et les initiatives entrepreneuriales. L'inclusion de personnes d'origines diverses améliore en outre la productivité et stimule l'innovation. Sur le plan économique, selon des études de l'UE, une dépense d'un euro pour l'intégration des réfugiés peut générer deux euros de bénéfices dans les 5 ans. En ce qui concerne les aspects sociétaux, il a été noté que la paix et la cohésion sociale sont favorisées, ce qui diminue le coût des conflits sociaux. En conclusion, elle a souligné les contributions du Conseil de l'Europe et a évoqué le rôle des parlements dans la promotion d'une législation et d'un dialogue positifs.

25. M. Rocco a insisté sur les avantages suivants de l'intégration des migrants: lorsqu'ils deviennent économiquement indépendants, ils décongestionnent les structures d'accueil et soutiennent le marché du logement. Il a cité un certain nombre d'études démontrant l'impact positif de l'intégration sur la croissance économique, quel que soit le niveau de développement du pays. Les migrants peuvent trouver un emploi, payer des impôts et atténuer le phénomène de fuite des cerveaux. En outre, l'intégration évite les coûts sociaux et économiques élevés de la marginalisation. Il a également souligné qu'il était impératif que les migrants soient formés, parlent la langue locale et partagent les valeurs du pays d'accueil, sous peine de rencontrer des difficultés dans les interactions avec la société. Enfin, il a présenté le résultat positif du programme d'intégration lancé en Grèce en 2018. En trois ans, 18 000 migrants ont bénéficié de subventions

18. [Résolution 2220 \(2018\)](#), [Doc. 14524](#).

19. H. d'Albis, E. Boubtane, D. Coulibaly (2018), «Macroeconomic evidence suggests that asylum seekers are not a «burden» for Western European countries», *Science Advances* 4.

et ont suivi un enseignement et des formations; 6 000 ont été mis en contact avec des employeurs, bien qu'ils soient essentiellement employés comme travailleurs saisonniers. Le cas grec fait figure d'exemple pour les autres pays car il témoigne du fait qu'une intégration profitant à la fois aux migrants et à la société est possible.

26. De nombreuses études montrent les effets économiques de la migration, qui sont souvent positifs également pour les pays d'accueil. Une étude du Fonds monétaire international (FMI) a ainsi conclu que l'impact à plus long terme des migrations sur le PIB par habitant était positif, principalement en raison d'un accroissement de la productivité du travail²⁰. La hausse de la productivité des entreprises résultant de l'afflux de migrants sur le marché du travail a été solidement démontrée par plusieurs auteurs, par exemple Ottaviano, Peri et Wright, qui se sont concentrés sur le secteur des services au Royaume-Uni²¹. Des travaux scientifiques indiquent en outre qu'une augmentation du nombre de réfugiés pousse les autochtones moins qualifiés vers des emplois moins manuels, ce qui accroît leurs salaires et leur mobilité professionnelle²².

27. Par ailleurs, l'immigration de travailleurs qualifiés contribue grandement à l'innovation et à la délivrance de brevets aux États-Unis. Il a également été démontré récemment que même en Europe, une augmentation du nombre d'immigrés qualifiés entraîne une hausse de l'innovation et de la délivrance de brevets aux entreprises²³. Ces observations viennent confirmer les études montrant qu'au Danemark et aux Pays-Bas, les entreprises culturellement diverses sont bien souvent plus innovatrices et plus susceptibles de déposer des demandes de brevet²⁴.

28. La littérature scientifique étudie également les effets des politiques d'intégration, qui sont généralement considérées comme essentielles pour amplifier les avantages économiques des migrations. En Europe, de nombreuses études se concentrent sur l'intégration des migrants sur le marché du travail dans les pays nordiques car ces derniers disposent de données de qualité accessibles et de politiques d'intégration globales.

29. D'une manière générale, les résultats obtenus montrent que la réussite des migrants sur le plan économique est positivement associée à de meilleurs résultats scolaires et à une meilleure intégration sociale de leurs enfants²⁵. Par conséquent, les politiques d'intégration visant à promouvoir l'accès des migrants adultes au marché du travail ont d'importantes retombées positives sur leurs enfants, qui accèdent à un niveau d'études plus élevé et ont une meilleure situation professionnelle qu'en l'absence de telles politiques²⁶.

30. Par ailleurs, il a été fait remarquer que lorsqu'un groupe de migrants est exclu de certains programmes d'intégration (cours de langues, programmes de formation), il perd des possibilités de développement de son capital humain et tend à se tourner vers l'économie informelle²⁷. Une étude du FMI a montré que le soutien apporté aux jeunes migrants joue un rôle essentiel dans la réduction du risque de les voir s'engager dans des activités criminelles et violentes²⁸.

20. Florence Jaumotte, Ksenia Koloskova et Sweta Chaman Saxena, «Impact of migration on income levels in advanced economies», Fonds monétaire international, 2016.

21. Gianmarco IP Ottaviano, Giovanni Peri et Greg C. Wright. «Immigration, trade and productivity in services: Evidence from UK firms», *Journal of International Economics* 112 (2018): 88-108.

22. Mette Foged et Giovanni Peri, «Immigrants' and native workers: New analysis on longitudinal data». N° w19315, National Bureau of Economic Research, 2013.

23. Valentina Bosetti, Cristina Cattaneo et Elena Verdolini. «Migration of skilled workers and innovation: A European perspective», *Journal of International Economics* 96,2 (2015): 311-322; Anna Maria, Mayda, Gianluca Orefice et Gianluca Santoni, «Skilled Immigration, Task Allocation and the Innovation of Firms» (2022).

24. Ceren Ozgen, Peter Nijkamp et Jacques Poot, «The impact of cultural diversity on firm innovation: evidence from Dutch micro-data», *iza Journal of Migration* 2.1 (2013): 1-24.; Pierpaolo Parrotta, Dario Pozzoli et Mariola Pytlikova, «The nexus between labor diversity and firm's innovation», *Journal of Population Economics* 27.2 (2014): 303-364.

25. George J. Borjas, «Ethnic capital and intergenerational mobility», *The Quarterly journal of economics* 107.1 (1992): 123-150.

26. Voir par exemple l'étude suivante sur les politiques d'intégration en Finlande: Hanna Pesola et Matti Sarvimäki, «Intergenerational Spillovers of Integration Policies: Evidence from Finland's Integration Plans», (2022).

27. Herbert Brücker, Philipp Jaschke et Yuliya Kosyakova, «Integrating Refugees and Asylum Seekers into the German Economy and Society: Empirical Evidence and Policy Objectives», Washington (DC): Migration Policy Institute (2019), p. 26.

28. Dilip Ratha, Sanket Mohapatra et Elina Scheja. «Impact of migration on economic and social development: A review of evidence and emerging issues», World Bank policy research working paper 5558 (2011),

31. Les réfugiés, quant à eux, ont beaucoup de difficultés à accéder au marché du travail car ils ne sont pas sélectionnés sur la base de leur niveau d'instruction et de leurs qualifications et ont souvent subi un traumatisme et une perte de capital humain. Or, leur insertion professionnelle contribuerait grandement à réduire la pauvreté et les inégalités dans le pays d'accueil²⁹. Leur intégration ferait également baisser le coût public de l'aide aux réfugiés et améliorerait leur situation économique. Certains travaux estiment qu'une intégration incomplète des réfugiés sur le marché du travail coûterait à l'Union européenne entre 0,4 et 0,6 % de son PIB³⁰. Une autre étude a calculé que l'intégration des réfugiés pourrait entraîner à long terme une croissance du PIB de 0,2 à 1,6 % par rapport à la valeur de référence, selon la conception et le financement des politiques d'intégration³¹. Le temps est également un facteur important. Une réduction de la durée du processus d'examen des demandes d'asile augmente les chances du demandeur d'asile de trouver un emploi. Une étude portant sur la Suisse a montré qu'une diminution d'une année du temps d'attente augmente le taux d'emploi de quatre ou cinq points de pourcentage³².

32. Il est unanimement admis que les cours de langues proposés aux migrants profitent à l'économie du pays d'accueil. Par conséquent, les politiques qui rendent les cours de langues obligatoires pour les nouveaux arrivants ont des retombées économiques positives³³. De solides données en ce sens nous viennent du Danemark, de la Finlande, de la Norvège et de la Suède³⁴. Ce résultat est très prononcé dans les pays nordiques, probablement parce qu'ils comptent une plus forte proportion d'emplois nécessitant des travailleurs hautement qualifiés, pour lesquels les compétences linguistiques sont essentielles.

33. Certaines conclusions relatives aux politiques d'intégration danoises montrent que les cours de langue associés à l'installation des migrants dans des régions présentant un solide marché du travail augmentent significativement leur situation professionnelle à long terme³⁵. En particulier, une réforme danoise qui encourageait la formation linguistique des réfugiés adultes a eu des effets intergénérationnels et a fait baisser le taux d'abandon scolaire³⁶. Cela dit, la décision du Danemark de réduire les prestations d'aide sociale versées aux migrants n'a pas donné de très bons résultats. Si à court terme, les taux d'emploi des migrants ont augmenté, à long terme, cela a eu un impact négatif sur leur employabilité³⁷.

34. D'autres auteurs ont constaté qu'une amélioration de la maîtrise du norvégien par les travailleurs immigrés entraînait une hausse de productivité³⁸. Une étude relative à l'intégration des migrants sur le marché du travail norvégien a montré que l'acquisition de capital humain par la poursuite des études et la formation linguistique était essentielle pour accroître les perspectives d'emploi à long terme des migrants.

29. Courtney Brell, Christian Dustmann et Ian Preston, «The labor market integration of refugee migrants in high-income countries», *Journal of Economic Perspectives* 34.1 (2020): 94-121; Francesco Fasani, Tommaso Frattini et Luigi Minale, «(The Struggle for) Refugee integration into the labour market: evidence from Europe», *Journal of Economic Geography* 22.2 (2022): 351-393.

30. Shekhar Aiyar et al., «The refugee surge in Europe: Economic challenges», Fonds monétaire international, 2016; Joakim Ruist, «The fiscal aspect of the refugee crisis», *International Tax and Public Finance* 27.2 (2020): 478-492.

31. d'Artis Kancs et Patrizio Lecca, «Long-term social, economic and fiscal effects of immigration into the EU: The role of the integration policy», *The World Economy* 41.10 (2018): 2599-2630.

32. Jens Hainmueller, Dominik Hangartner et Duncan Lawrence, «When lives are put on hold: Lengthy asylum processes decrease employment among refugees», *Science advances* 2.8 (2016).

33. Michael Neureiter, «Evaluating the effects of immigrant integration policies in Western Europe using a difference-in-differences approach», *Journal of Ethnic and Migration Studies* 45.15 (2019): 2779-2800.

34. Anna Karlsdóttir et al., «State of the Nordic region 2018: immigration and integration edition», Nordic Council of Ministers, 2018; Anna Godøy, «Local labor markets and earnings of refugee immigrants», *Empirical Economics* 52.1 (2017).

35. Mette Foged, Linea Hasager et Giovanni Peri, «Comparing the Effects of Policies for the Labor Market Integration of Refugees», n° w30534, National Bureau of Economic Research, 2022; Mette Foged, et al., «Intergenerational Spillover Effects of Language Training for Refugees», n° w30341, National Bureau of Economic Research, 2022; Anna Piil Damm et Michael Rosholm, «Employment effects of spatial dispersal of refugees», *Review of Economics of the Household* 8.1 (2010): 105-146; Luz Azlor, Anna Piil Damm et Marie Louise Schultz-Nielsen, «Local labour demand and immigrant employment», *Labour Economics* 63 (2020).

36. Mette Foged et al., *op. cit.*

37. Michael Rosholm et Rune Vejlin, «Reducing income transfers to refugee immigrants: Does start-help help you start?», *Labour Economics* 17.1 (2010): 258-275; Duy T. Huynh, Marie Louise Schultz-Nielsen et Torben Tranæs. «Employment effects of reducing welfare to refugees», Rockwool Foundation, 2007; Jacob Nielsen Arendt, Christian Dustmann et Hyejin Ku, «Refugee Migration and the Labor Market: Lessons from 40 Years of Post-arrival Policies in Denmark», (2022); Lars Højsgaard Andersen, Christian Dustmann, Rasmus Kløve Landersø, «Lowering welfare benefits: Intended and unintended consequences for migrants and their families», Centre for Research and Analysis of Migration, Department of Economics, University College London, 2019.

38. Harald Dale-Olsen et Henning Finseraas, «Linguistic diversity and workplace productivity», *Labour Economics* 64 (2020).

35. De manière générale, des politiques actives du marché du travail axées sur le recrutement des réfugiés à des postes impliquant des tâches simples augmentent l'activité à court terme mais on ignore leurs effets à long terme car une entrée rapide sur le marché du travail ne permet pas de garantir un emploi au long cours³⁹. On a vu par exemple qu'en Suède, seules des études longues assurent un positionnement fort sur le marché du travail pendant les années qui suivent⁴⁰. Les politiques de mise en correspondance des offres et des demandes d'emploi pourraient être plus efficaces en étant associées à d'autres politiques permettant aux migrants d'approfondir leurs connaissances en langues et de perfectionner leurs compétences⁴¹.

36. Une politique danoise de 2013 visant à former les réfugiés à des métiers qui manquaient de main-d'œuvre au niveau local a été très efficace et a augmenté le taux d'emploi du groupe cible de 5-6 points de pourcentage après un an et de 10 points de pourcentage après deux ans⁴².

37. La littérature scientifique montre également que les avantages de l'intégration ne sont pas uniquement économiques. On a constaté par exemple que dans les pays dotés de politiques d'intégration inclusives, la population autochtone voyait moins les immigrés comme une menace économique et affichait plus de sympathie à leur égard⁴³. À l'inverse, lorsque des politiques défavorables à l'intégration sont adoptées, les autochtones auront plus tendance à éprouver un sentiment d'hostilité envers les immigrés⁴⁴.

5. Lacunes existantes

38. Les États devraient suivre une approche fondée sur des données probantes pour planifier l'inclusion en élargissant la collecte et l'analyse de données socio-économiques sur la base des outils et des programmes existants des autorités nationales et infranationales. Ils obtiendraient ainsi un aperçu détaillé des profils des réfugiés et des migrants et des obstacles pratiques, juridiques et administratifs les empêchant d'exercer pleinement leurs droits économiques et sociaux.

39. Dans de nombreux pays, les pouvoirs publics financent l'intégration des migrants et des réfugiés en versant aux collectivités locales et régionales un montant forfaitaire non adapté aux besoins individuels. Le versement d'une somme donnée par personne devrait donc tenir compte des différents coûts locaux ou des besoins de certains groupes de migrants et de réfugiés. Il y a lieu d'adopter une approche centrée sur la personne pour le soutien à l'intégration et d'adapter les services nationaux aux besoins et situations spécifiques. Il conviendrait également d'élaborer et de mettre en œuvre des mécanismes de financement plus efficaces et performants dans le cadre d'un dialogue entre les responsables de l'élaboration des politiques et les collectivités locales et autres acteurs auxquels il est dans bien des cas demandé d'apporter des solutions (maires, autorités municipales, organisations locales de la société civile et prestataires de services)⁴⁵.

40. La plupart des migrants et des réfugiés ont participé au marché du travail dans leur pays d'origine, et nombre d'entre eux ont une formation professionnelle, des diplômes ou des titres universitaires. Or, à leur arrivée dans les pays d'accueil, ces compétences et ces diplômes ne sont souvent pas reconnus et ne peuvent être transférés, ce qui complique leur intégration sur le marché du travail et les conduit à accepter des postes pour lesquels ils sont surqualifiés. L'insatisfaction qui en résulte rend encore plus difficile le processus d'intégration⁴⁶.

39. Vilde Hernes et al., «Rapid or long-term employment? A Scandinavian comparative study of refugee integration policies and employment outcomes», *Journal of European Public Policy* 29.2 (2022): 238-258; Bernt Bratsberg, Oddbjorn Raaum et Knut Roed, «Immigrant labor market integration across admission classes», (2017).

40. V. Hernes et al., *op. cit.*

41. J. Arendt et al., 2020, «Integrating Refugees: Language Training or Work-First Incentives?», NBER: National Bureau of Economic Research; Jacob Nielsen Arendt et Iben Bolvig, «Early labor market entry, language acquisition and labor market success of refugees», *The Danish Center for Social Science Research* (2020).

42. Mette Foged, Janis Kreuder et Giovanni Peri, «Integrating Refugees by Addressing Labor Shortages? A Policy Evaluation», No. w29781, National Bureau of Economic Research, 2022.

43. Marie-Sophie Callens et Bart Meuleman, «Do integration policies relate to economic and cultural threat perceptions? A comparative study in Europe», *International Journal of Comparative Sociology* 58.5 (2017): 367-391; Elmar Schlueter, Anu Masso et Eldad Davidov, «What factors explain anti-Muslim prejudice? An assessment of the effects of Muslim population size, institutional characteristics and immigration-related media claims», *Journal of ethnic and migration studies* 46.3 (2020): 649-664.

44. Serdar Kaya, «Social Consequences of Securitizing Citizenship: Two-Tiered Citizenry and Anti-Immigrant Attitudes», *Canadian Ethnic Studies* 49.3 (2017): 27-49.

45. Voir également la boîte à outils du HCR et du MPG pour les municipalités: «Effective inclusion of refugees: Participatory approaches for practitioners at the local level», qui donne des instructions pas à pas et des exemples de bonnes pratiques pour le développement d'approches efficaces en matière d'inclusion et d'intégration.

46. www.ilo.org/global/topics/labour-migration/policy-areas/skills-migration/lang--en/index.htm.

41. De nombreux pays appliquent des politiques standardisées qui ne mettent pas l'accent sur l'intégration des groupes vulnérables. Ces politiques indifférenciées ne tiennent pas compte des besoins particuliers des groupes vulnérables de migrants et de réfugiés. Les groupes vulnérables de la société comprennent entre autres les femmes, les enfants (non accompagnés), les personnes handicapées, les personnes âgées, les membres de la communauté LGBTQI+, les apatrides, les victimes de la traite des êtres humains et les victimes de torture qui ont besoin d'un soutien psychologique spécifique⁴⁷.

42. Depuis l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, des millions d'Ukrainiens ont fui leur pays en quête d'une protection dans d'autres pays européens. Dans toute l'Europe, les Ukrainiens bénéficient de services téléphoniques et de transports publics gratuits. En outre, la Directive sur la protection temporaire de l'Union européenne⁴⁸ a été activée, ce qui permet aux réfugiés ukrainiens de rester trois ans dans un pays sans avoir à demander l'asile. Elle leur octroie également un certain nombre de droits, dont l'accès à un titre de séjour, au logement, à l'éducation, au marché du travail, à l'aide sociale, aux soins médicaux, aux services bancaires et à la libre circulation entre les pays européens. Si cet exemple montre comment la protection internationale et l'intégration des réfugiés devraient fonctionner, la réalité pour des millions de migrants et de réfugiés originaires de pays du Moyen-Orient et d'Afrique était complètement différente ces dernières années. Ceux-ci ont régulièrement été confrontés au racisme, à la xénophobie et à la discrimination, non seulement aux frontières, où ils ont souvent été violemment repoussés, mais aussi dans les pays d'accueil, où le discours public est terni par des propos déshumanisants et discriminatoires. Ce «deux poids deux mesures» fait obstacle à une intégration réussie de tous les migrants et réfugiés et fractionne la société⁴⁹. On voit bien ici à quel point la volonté politique peut influencer le cours des choses. Il y avait incontestablement une très forte volonté politique de faire preuve d'unité contre l'agression d'un État membre du Conseil de l'Europe. Cette même volonté fait toutefois défaut lorsqu'il s'agit d'intégrer les migrants et les réfugiés qui arrivent en Europe depuis d'autres régions du monde.

43. Enfin, la pandémie de covid-19 a ralenti l'intégration des migrants et des réfugiés dans le monde entier. Dans beaucoup de pays, les programmes d'intégration ont été suspendus et les fermetures d'écoles ainsi que l'enseignement à distance ont désavantagé les migrants, les réfugiés et leurs enfants à bien des égards. Les administrations ayant réduit leurs services ou fermé leurs portes, l'épidémie de covid-19 a eu une influence sur les processus de demande et d'obtention de permis de séjour et de travail, ce qui a entraîné une incertitude sociale et économique pour les migrants et les réfugiés et a limité leurs possibilités de réussir leur intégration⁵⁰.

6. Comment améliorer les politiques d'intégration?

6.1. Un nouveau contrat social

44. Les évolutions majeures au sein de la société amènent souvent les pouvoirs publics à opérer d'importants changements qu'il pourrait être nécessaire de mieux préparer. L'intégration des migrants et des réfugiés pourrait tirer parti d'un nouveau contrat social tenant compte des droits et des responsabilités de toutes les parties impliquées dans l'intégration des réfugiés et des migrants. L'acceptation de ce nouveau contrat social tient à l'existence de processus démocratiques permettant d'obtenir un soutien social.

45. Mettre en avant les droits et responsabilités des groupes de population nouvellement arrivés permet de clarifier les choses dès le départ et de bâtir une relation de confiance et de coopération respectueuse entre les communautés locales et les bénéficiaires de programmes de réinstallation. En ce qui concerne l'intégration des réfugiés, les États membres devraient baser leurs actions sur les objectifs définis dans les pactes mondiaux des Nations Unies pour les migrants et réfugiés, comme cela a été souligné dans la [Résolution 2379 \(2021\)](#) «Le rôle des parlements dans la mise en œuvre des pactes mondiaux des Nations Unies pour les migrants et réfugiés» et la [Résolution 2408 \(2021\)](#) «70^e anniversaire de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés: le Conseil de l'Europe et la protection internationale des réfugiés».

47. www.ohchr.org/en/migration/migrants-vulnerable-situations.

48. Protection temporaire (europa.eu).

49. <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-crisis-double-standards-has-europe-s-response-refugees-changed>.

50. www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-is-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-immigrants-and-their-children-e7cbb7de/.

6.2. Programmes de mentorat et guides d'intégration

46. Les programmes de mentorat ou «guides d'intégration» se sont révélés efficaces pour améliorer l'intégration des migrants. Dans le cadre de ces programmes, des mentors locaux accompagnent et guident les migrants et les réfugiés à leur arrivée dans les pays d'accueil, les soutiennent pour leur orientation culturelle et sociale, pratiquent avec eux la langue du pays d'accueil et les aident à établir des relations personnelles et des réseaux de contacts dans leur nouveau cadre de vie. Dans des villes de Bulgarie et d'Allemagne, ces programmes ont donné d'excellents résultats sur le plan de l'intégration des migrants et des réfugiés dans leur nouvel environnement. Bien que certains d'entre eux reposent sur des bénévoles, ils doivent recevoir un financement adéquat des États membres pour garantir un niveau de qualité constant et permettre l'évaluation des résultats de l'intégration⁵¹. On peut également citer parmi les pratiques positives le mentorat pour l'intégration des réfugiés sur le marché du travail. Des partenariats pourraient être établis entre les secteurs public et privé pour soutenir la mise en œuvre de programmes de mentorat⁵².

47. Un autre exemple de programme de mentorat, «Bergen Opportunity», a été mis en place dans la ville de Bergen (Norvège). Le «programme de mentorat et développement du leadership» comptait au départ 20 participants issus de la diversité et 20 mentors, comportait 10 modules et impliquait 6 à 12 réunions de mentorat par an. Le groupe actuel rassemble 80 participants et 80 leaders du secteur public et du secteur privé ayant accepté de travailler avec eux. Six participants au programme sur dix avaient progressé dans leur carrière après un an et certains occupaient de nouveaux emplois ou postes, y compris un poste de direction. Les mentors et les participants ont donné une note élevée au programme. Ce dernier a amélioré les CV et l'efficacité personnelle des participants et a accru leur visibilité sur le marché de l'emploi. Parmi les points forts cités par les mentors figurent les suivants: le programme met l'accent sur le plus important: attirer et retenir les talents; il met l'accent sur la diversité et l'inclusion; compétences et potentiel se rencontrent; il a une influence sur l'état d'esprit des leaders et accroît la capacité à établir des réseaux de contacts, facteur important pour la progression de carrière.

48. Le programme «Bergen Opportunity» a été mis en œuvre dans d'autres régions. Un modèle de projet a été élaboré pour l'Union européenne par l'intermédiaire de REGAL (capacité régionale de formation des adultes). Il inclut aujourd'hui les programmes «Stavanger Opportunity», «Trondheim Opportunity» et le réseau d'anciens élèves de «Bergen Opportunity». Des synergies se sont créées entre les classes et de nouveaux réseaux se sont développés par la suite.

6.3. Des services d'interprétation au niveau national

49. Un autre facteur déterminant pour une intégration réussie des migrants et réfugiés est la mise à disposition de services d'interprétation tout au long du processus d'intégration. La capacité à comprendre une situation et à y participer activement est particulièrement importante dans les domaines de la santé, de la justice, de l'asile, et pour les questions municipales. Dans l'État allemand de Thuringe, par exemple, des services d'interprétation professionnelle sont proposés dans plus d'une cinquantaine de langues et mis à la disposition des utilisateurs dans des délais déterminés, par internet ou par téléphone. Dans tout le Land, plus de 400 institutions – collectivités locales, administrations, écoles, hôpitaux, médecins, centres de conseil, foyers pour femmes et bien d'autres encore – ont recours à ce service et assurent ainsi la communication avec les personnes dont les connaissances en allemand sont insuffisantes. Les services d'interprétation sont financés par le ministère des Migrations, de la Justice et de la Protection des consommateurs⁵³.

6.4. Éducation: des cours de langues à l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits humains

50. Une formation linguistique est indispensable pour pouvoir vivre dans un nouveau pays et notamment pour trouver un emploi. Plus la formation est de qualité, plus elle accroît ses chances d'être moins dépendante des services d'assistance et plus autonome dans sa vie quotidienne. Compte tenu de l'importance de savoir parler une langue pour trouver un emploi, une étude suisse a conclu que la répartition des migrants dans un territoire multilingue devrait avoir pour objectif de réduire le risque d'inadéquation des compétences linguistiques pour faciliter l'intégration sur le marché du travail⁵⁴. Par ailleurs, des programmes

51. www.iska-nuernberg.de/fzf/integrationslotsen.html; Conseil bulgare pour les réfugiés et les migrations 2017: Bonnes pratiques en matière d'intégration des réfugiés.

52. Le groupe INGKA (IKEA) a publié un guide s'appuyant sur les initiatives particulièrement réussies: [Skills-for-employment-toolkit_A-how-to-guide-for-opening-pathways-to-decent-work-for-refugees_Ingka-Group-an-IKEA-Retailer.pdf](#).

53. www.gfaw-thuringen.de/zusaetzliche-services/dolmetscherleistungen.

spécifiques destinés à informer sur les évolutions sociétales dans le pays d'accueil, et notamment des programmes faisant la promotion de l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits humains, seraient bénéfiques aux nouveaux arrivants comme aux sociétés d'accueil.

51. Les réfugiés mettent en avant la nécessité de bénéficier d'un apprentissage accéléré des langues car même la connaissance pratique d'une langue n'est souvent pas suffisante pour s'assurer un emploi, alors que la maîtrise de la langue libère la plupart des opportunités. Les États sont invités à concevoir des cours de langues qui tiennent compte du niveau d'éducation atteint et du degré de maîtrise de la langue, du temps disponible (formation accélérée ou horaires réduits), des modalités (en personne ou à distance) et des obligations familiales⁵⁵.

6.5. Reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger

52. Le transfert des compétences et des diplômes obtenus à l'étranger est particulièrement important pour permettre aux migrants et aux réfugiés de réussir leur intégration sur le marché du travail et de contribuer aux systèmes de sécurité sociale et de retraite. Les «évaluations rapides» se révèlent très efficaces de ce point de vue. En Norvège et en Allemagne, elles sont utilisées avec succès et permettent aux migrants et aux réfugiés d'obtenir la preuve de leurs capacités et par conséquent de bien s'intégrer sur le marché du travail sans avoir à accepter des emplois pour lesquels ils sont surqualifiés.

53. La reconnaissance des qualifications et des acquis revêt une importance fondamentale. Qu'elle soit complète ou partielle, elle ouvre des possibilités d'emploi ou de formation complémentaire et permet aux réfugiés et aux migrants de mieux mettre à profit leurs savoirs, aptitudes et compétences.

54. En Allemagne, le test MYSKILLS a été créé en collaboration entre l'Agence fédérale pour l'emploi et la fondation Bertelsmann. L'examen révèle les compétences professionnelles et vise à donner des chances sur le marché du travail à ceux qui jusque-là avaient des difficultés à prouver leur apprentissage informel ou non formel de certaines aptitudes. L'évaluation MYSKILLS est disponible en 12 langues et pour 30 professions différentes proposées par les agences et les centres pour l'emploi⁵⁶.

55. L'Agence norvégienne d'assurance-qualité a élaboré un outil d'évaluation similaire, qui comprend une évaluation rapide des qualifications professionnelles du candidat pour un emploi particulier plutôt qu'une reconnaissance formelle de ces qualifications. Une boîte à outils a également été créée spécifiquement pour la reconnaissance des qualifications des réfugiés⁵⁷.

56. Le 11 octobre 2022, M. Heço a présenté le Passeport européen des qualifications des réfugiés⁵⁸, un projet international reposant sur la Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne (STCE n° 165, «Convention de Lisbonne») dont le but ultime est de favoriser l'intégration des réfugiés dans les sociétés d'accueil. Il a informé la commission que 70 % des États parties à la Convention de Lisbonne n'avaient que peu de moyens, sinon aucun, de mettre en œuvre l'obligation découlant de l'article 7 du texte de reconnaître les qualifications des réfugiés, même lorsqu'aucun document les attestant n'est disponible. Le Passeport est un outil concret qui permet aux États membres de se conformer à cette obligation. Ce projet a été financé par le budget ordinaire du Conseil de l'Europe.

57. Le processus d'évaluation en trois étapes en vue de la délivrance du Passeport est mené par une équipe d'évaluateurs professionnels issus de différents centres internationaux de reconnaissance des diplômes étrangers. Le Passeport est un document qui recense de manière fiable la plus haute qualification obtenue, les autres qualifications, les expériences professionnelles et les langues parlées par son titulaire. Outre l'intérêt évident de l'EQPR pour les réfugiés, M. Heço a mentionné les avantages que peuvent en retirer d'autres parties, dont les responsables des admissions dans les établissements d'enseignement supérieur, les employeurs et les centres nationaux de reconnaissance des diplômes étrangers.

54. Daniel Auer, "Language roulette—the effect of random placement on refugees' labour market integration", *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44.3 (2018): 341-362.

55. On trouvera des éléments d'orientation utiles dans la publication: «Bridging Language and Work: Solutions to Invest in Immigrant and Refugee Talent – The Tent Partnership for Refugees».

56. www.bertelsmann-stiftung.de/en/our-projects/identifying-occupational-skills/description.

57. www.nokut.no/en/foreign-education/other-services/nokuts-turbo-evaluations/.

58. www.coe.int/en/web/education/recognition-of-refugees-qualifications.

6.6. Prise en considération des besoins particuliers des groupes vulnérables

58. Les groupes vulnérables tels que les femmes, les enfants (non accompagnés), les personnes âgées, les personnes handicapées, les membres de la communauté LGBTQI+, les apatrides et autres ont besoin d'un accompagnement spécifique pour réussir leur intégration dans le pays d'accueil. L'augmentation des capacités d'accueil des enfants migrants en crèche et dans d'autres services de garde permettrait aux femmes de poursuivre leurs études et d'accéder à l'emploi. Le Plan d'action pour l'intégration et l'inclusion 2021-2027⁵⁹ publié par la Commission européenne en novembre 2020 a été salué pour l'étendue de la prise en compte des besoins spécifiques des femmes migrantes et notamment des défis supplémentaires résultant du fait qu'elles ont des réseaux sociaux plus limités et davantage de responsabilités liées aux enfants et à la famille.

59. L'intervention de professionnels de santé d'origine immigrée au domicile des personnes âgées et dans les hébergements collectifs peut améliorer l'intégration des migrants et réfugiés âgés dans la société et leur permettre de vieillir dans la dignité. Le renforcement de l'empouvoirement des réfugiés et demandeurs d'asile présentant un handicap et/ou une maladie de longue durée leur donnerait les outils dont ils ont besoin pour exercer leurs droits fondamentaux. Aux Pays-Bas, il existe des logements collectifs où les migrants locaux et âgés vivent ensemble et s'entraident. Les professionnels de santé des communautés ethniques font également le lien entre les clients immigrés âgés et les services médicaux et sociaux de quartier. En développant une telle approche de soins sensible à la dimension culturelle, à laquelle les personnes âgées peuvent participer activement, on améliore la prise en charge des migrants et des réfugiés âgés⁶⁰.

60. La Confédération nationale des personnes handicapées de Grèce a mis en œuvre le projet «Planifier ensemble: favoriser l'autonomie des réfugiés handicapés». Les réfugiés et les demandeurs d'asile présentant un handicap et/ou une maladie de longue durée ont été dotés des moyens nécessaires pour faire valoir leurs droits fondamentaux. Le projet a souligné l'importance des nombreux avantages résultant de la participation des réfugiés et demandeurs d'asile handicapés et/ou atteints de maladies chroniques dans la planification et l'exécution des initiatives et services qui leur sont destinés. Des actions de sensibilisation aux besoins des réfugiés et des demandeurs d'asile handicapés ont été menées auprès des professionnels et du grand public, augmentant ainsi la probabilité que ce groupe reçoive une aide adéquate. Ont été mis en place dans ce contexte: des séminaires de sensibilisation et de formation sur les questions liées au handicap et aux maladies chroniques à l'intention du personnel fournissant des services aux réfugiés et aux demandeurs d'asile, des réunions de consultation avec les réfugiés et les demandeurs d'asile handicapés ou atteints de maladies chroniques et leurs familles ainsi qu'une ligne d'assistance téléphonique pour l'aide aux réfugiés et aux demandeurs d'asile handicapés et/ou atteints de maladies chroniques, également en arabe et en farsi⁶¹.

61. La ville norvégienne de Bergen porte une attention spéciale à la vulnérabilité particulière des réfugiés LGBTQI+. Elle octroie un hébergement aux réfugiés vulnérables avec des identités sexuelles, des identités de genre ou des expressions de genre diverses. En outre, une formation et des instructions sont données au personnel intervenant auprès des réfugiés. À Berlin, l'organisation «Schwulenberatung Berlin» gère un centre d'accueil et d'hébergement officiel exclusivement réservé aux réfugiés LGBTQI+, leur offrant un espace sécurisé où ils peuvent bénéficier d'un soutien psychologique et de conseils juridiques sur les procédures d'asile⁶².

6.7. Création d'espaces pour rapprocher les migrants, les réfugiés et la population locale

62. Les États devraient faire le maximum pour éviter de construire de nouveaux centres de rétention. Une telle mesure irait à l'encontre de l'objectif d'intégration et d'inclusion pleine et entière des réfugiés et des migrants dans leur pays d'accueil. Même en l'absence de camps, la ségrégation des réfugiés et des migrants dans certaines zones urbaines nuit au progrès social. Encourager les membres de la diaspora des réfugiés et des migrants à se rencontrer, à confronter leurs expériences et à constituer des réseaux d'entraide peut être bénéfique à court terme pour la recherche d'emploi au niveau local, la résilience ou l'établissement de nouveaux contacts, mais cela peut aussi devenir problématique dans la mesure où cela peut empêcher certains groupes de personnes de saisir des opportunités et d'avoir accès à des services qui leur

59. EUR-Lex – 52020DC0758 – FR – EUR-Lex (europa.eu).

60. www.eniec.com/2020/05/28/senior-housing-community-in-the-netherlands/.

61. <https://globalcompactrefugees.org/article/planning-together-empowering-refugees-disabilities>; <https://www.in-esamea.gr/en/contact>

62. www.coe.int/en/web/interculturalcities/-/bergen-a-safe-city-for-lgbti-refugees-and-citizens-with-migrant-background; www.dw.com/en/berlins-lgbtqi-refugee-home-where-embittered-victims-become-perpetrators/a-46837142; <https://schwulenberatungberlin.de/queer-refugees-en/>.

permettraient de participer pleinement au développement économique et social du pays d'accueil. Il est essentiel, pour une intégration réussie, de créer dans la sphère publique des espaces qui réunissent la population locale et les migrants et réfugiés. Cela a pour effet de réduire les tensions et de renforcer la cohésion sociale, en rapprochant les différents groupes qui composent la société.

63. Dans le cadre du projet global «Bâtir la dignité» («Building Dignity»), la ville de Bergen (Norvège) est en train de construire un centre combinant services et apprentissage de manière à réunir toutes les activités nécessaires sous un même toit et dans un lieu adapté. Le centre sera situé dans le quartier de Landås, dans un ancien établissement de formation pour enseignants. L'administration, le centre de formation pour adultes et le centre d'intégration des réfugiés seront tous installés dans le centre d'intégration de Bergen, qui disposera également d'équipements sportifs et culturels pour pouvoir être utilisé tout au long de la journée. Le centre, qui vise à promouvoir l'inclusion et le dialogue interculturel, sera accessible aux habitants et organisations du quartier⁶³.

64. Dans le cadre de sa stratégie interculturelle, la ville de Ioannina a créé un centre pour accueillir, informer, soutenir et conseiller les demandeurs d'asile, les réfugiés et les migrants. Travaillant avec l'ensemble de services municipaux, le centre interculturel pour l'intégration sociale «Akadimia» contribue également à améliorer leurs conditions de vie et les aide à accéder aux programmes de sécurité sociale. Il organise des événements sociaux et culturels, ainsi que d'autres activités interculturelles et offre des services d'interprétation et de médiation culturelle à tous les services municipaux et leurs entités juridiques. Des dépliants traduits en sept langues différentes sont diffusés dans toute la ville pour faire la promotion des services proposés par le centre⁶⁴.

65. Le 19 septembre 2022, M. Papadopoulos a évoqué le programme «Cités interculturelles» qui soutient les villes dans la révision de leurs politiques à travers un prisme interculturel. La ville de Ioannina en fait partie depuis 2015 et en a grandement bénéficié. Un savoir-faire pratique et technique a été mis à la disposition de l'administration de la ville. M. Papadopoulos a invité les parlementaires à étudier la possibilité d'inclure leurs villes dans ce programme. Il a également présenté le Centre interculturel d'intégration sociale «Akadimia» qui apporte une assistance aux migrants par des services d'interprétation, culturels et administratifs, ainsi que pour l'organisation d'événements culturels et la coopération avec d'autres services locaux, nationaux et internationaux. Les collectivités locales n'ayant pas beaucoup de fonds en Grèce, le projet a été financé principalement par l'Union européenne. Des discussions sont en cours pour prolonger de deux ans le financement du centre, ce qui pourrait encore accroître son efficacité.

6.8. Amélioration des paramètres financiers

66. Les réfugiés et migrants ont besoin d'un logement et d'une aide pour pouvoir subvenir à d'autres besoins fondamentaux comme les soins de santé et l'accès de leurs enfants à l'éducation. Ceux qui obtiendront le statut de réfugié doivent pouvoir accéder au marché du travail car cela favorisera leur intégration et leur contribution économique au pays d'accueil. Un investissement initial substantiel est requis pour couvrir les coûts de l'éducation et de la formation des réfugiés et de l'assistance immédiate aux demandeurs d'asile. Le financement est donc un outil important pour conduire les processus d'intégration dans un pays et constitue un puissant levier pour la coordination dans ce domaine⁶⁵.

67. Des incitations financières du gouvernement central pourraient être accordées aux municipalités qui se montrent particulièrement efficaces dans l'intégration des réfugiés. Les municipalités à travers toute l'Europe sont dans bien des cas à l'origine d'initiatives faisant office de référence pour l'obtention de résultats tangibles en matière d'intégration des réfugiés. Comme la réponse à la situation en Ukraine l'a une nouvelle fois démontré, les collectivités locales européennes sont exceptionnellement efficaces en tant qu'intervenantes de première ligne pour apporter des solutions concrètes et fournir des services aux réfugiés. Les contraintes qui pèsent aujourd'hui sur les autorités municipales et les services locaux exigent en même temps qu'un financement adéquat de l'Union européenne et du gouvernement central, une diversification des sources de financement et un accès à des sources de revenus autonomes grâce à des partenariats innovants non traditionnels, par exemple avec des acteurs du secteur privé.

63. www.coe.int/en/web/interculturalcities/-/bringing-all-inclusion-services-in-bergen-under-one-roof.

64. www.coe.int/fr/web/interculturalcities/-/ioannina-opens-akadimia-an-intercultural-centre-for-social-integration.

65. www.oecd.org/publications/working-together-for-local-integration-of-migrants-and-refugees-9789264085350-en.htm.

68. L'inclusion financière des migrants et des réfugiés devrait également être renforcée, notamment pour ce qui est de l'accès à des services de base comme les comptes bancaires, en menant un travail de sensibilisation et d'information et en apportant un soutien aux entrepreneurs migrants et réfugiés à travers un accès effectif à des services de financement et de création d'entreprise⁶⁶.

69. Des politiques de logement ciblées peuvent être mises en place pour favoriser l'intégration. Un logement décent et abordable est indispensable pour l'intégration réussie des migrants et leur accès effectif au marché de l'emploi et aux services essentiels comme la santé et l'éducation. Il faut également des politiques ciblées en matière d'installation, qui visent à répartir la population de migrants de manière juste et équilibrée sur le territoire national, à faciliter les contacts entre les nouveaux arrivants et la population locale et à empêcher la création de ghettos ou de sociétés parallèles, diminuant ainsi le risque que les migrants s'engagent dans des activités illégales.

70. La société civile et les ONG jouent un rôle capital dans l'intégration des migrants et des réfugiés. Le 11 octobre 2022, M^{me} Brun a présenté la Conférence des OING du Conseil de l'Europe, qui concentre ses travaux sur l'accès des migrants et des réfugiés à leurs droits fondamentaux et aux OING. Elle a fait remarquer que, bien que les discours politiques ne véhiculent pas particulièrement des idées d'intégration, la guerre en Ukraine a montré que l'intégration des migrants et des réfugiés dans les sociétés européennes était tout à fait possible. Elle a insisté sur le fait que, contrairement aux acteurs politiques, les ONG mènent leur action humanitaire au plus près des besoins des personnes et portent une attention particulière aux populations vulnérables, souvent exclues de la société et marginalisées. Elles ne sont pas non plus soumises à des échéances électorales et sont donc très bien placées pour rechercher une politique de soutien sur le long terme. M^{me} Brun a souligné l'importance de la reconnaissance des diplômes pour l'intégration: l'éducation et l'engagement professionnel aident les individus à éviter la marginalisation car ils peuvent ainsi s'adapter plus facilement sur le plan linguistique comme culturel. Rappelant l'objectif du rapport, elle a indiqué que la présentation d'exemples de réussite dans le domaine de la migration devrait permettre aux gouvernements de développer les solutions existantes ayant fait leurs preuves et d'y investir davantage. À cette fin, elle a présenté à la commission l'ONG grecque Smile of the Child qui travaille sur des solutions d'accueil globales en mettant l'accent sur l'intégration dans les premiers cycles de l'éducation.

71. Un financement à long terme et indépendant des organisations de la société civile est particulièrement important pour une intégration réussie. Les obligations à impact social (OIS) peuvent être une solution de financement efficace. Elles offrent un financement pour la résolution de problèmes sociétaux et le soutien aux mesures préventives, et rattachent la réussite financière à l'obtention de résultats sociaux quantifiés. Les trois partenaires impliqués dans les OIS sont les investisseurs privés, les pouvoirs publics et les organisations de la société civile. L'un des projets les plus élaborés est celui de l'Estonie: une étude de faisabilité et d'impact a été réalisée pour donner aux décideurs des informations concrètes leur permettant de déterminer si cette solution pourrait être testée dans leur pays. Le ministère estonien de l'Intérieur a dirigé une étude de faisabilité portant sur le lancement d'OIS publics pour renforcer les liens entre les organisations de la société civile et les investisseurs privés sur certaines questions sociales⁶⁷.

6.9. Mise en adéquation des qualifications des migrants et des perspectives d'emploi

72. Dans l'idéal, les politiques d'intégration devraient prendre en considération les profils particuliers des immigrants et leurs chances de s'intégrer au sein de la population locale. En Suède, après avoir reçu leur permis de séjour, les nouveaux immigrants sont systématiquement informés des possibilités d'emploi lors de réunions avec l'office national pour l'emploi. Leur placement est régi par des accords entre les municipalités et le gouvernement central⁶⁸. Le Danemark a mis en place une subvention permettant aux municipalités de récompenser les agences locales de placement qui aident les migrants à trouver un emploi correspondant à leurs qualifications⁶⁹.

73. Les plateformes pour l'emploi offrant aux réfugiés des services de placement complets adaptés à leurs besoins et à leur expérience peuvent faciliter l'accès à un travail décent. Jobs4Ukr propose par exemple des informations complètes, accessibles et fiables aux réfugiés, aux employeurs et aux prestataires de services⁷⁰. Outre sa fonction centrale consistant à trouver des offres d'emploi en adéquation avec les compétences et

66. Éléments d'orientation et pratiques disponibles auprès du Centre de microfinancement: <https://mfc.org.pl/enhancing-refugees-financial-inclusion/>.

67. <https://ecnl.org/publications/standards-and-good-practices-public-funding-civil-society-organisations>.

68. www.oecd.org/fr/migrations/les-cles-de-l-integration-9789264258365-fr.htm.

69. OCDE 2017: «Migration Policy Debates No. 13: "Who bears the cost of integrating refugees?"», p. 8.

70. Jobs4Ukr.

l'expérience des réfugiés, la plateforme est aussi un premier moyen de réunir différents acteurs œuvrant à l'inclusion des réfugiés, ce qui assure une réponse plus coordonnée et facilite la constitution de nouveaux partenariats multipartites pour l'inclusion économique, notamment avec le secteur privé.

74. Travailler avec les employeurs et les entreprises dans le cadre de programmes dirigés vers le secteur privé peut contribuer à accroître l'accès des migrants et des réfugiés à des offres d'emploi satisfaisantes. Le HCR et l'OCDE ont élaboré des orientations spécifiques dans ce domaine⁷¹.

6.10. Des stratégies de communication efficaces, dont des programmes d'accueil

75. Il arrive que l'idée que la population se fait de l'intégration des immigrés ne corresponde pas aux faits. Les politiques d'intégration doivent comporter un volet communication qui favorise une approche équitable et fondée sur les faits tout en recensant et en abordant les avantages et défis que les migrations peuvent présenter pour le pays d'accueil. Les nouveaux canaux médiatiques offrent de nombreuses possibilités à cet égard du fait de leur capacité à toucher des publics que les médias traditionnels n'atteignent pas. D'autres difficultés se posent toutefois, comme la diffusion d'informations trompeuses et de stéréotypes négatifs⁷².

76. La ville espagnole de Sabadell a mis en place un programme d'accueil assorti d'une campagne de communication par le biais de photos, d'affiches, de communiqués de presse et des médias sociaux. En outre, la division de la communication est invitée à mettre en valeur la diversité comme un atout. La ville suit de très près les médias sociaux locaux et d'autres canaux pour voir comment ils dépeignent les minorités ou les migrants. Lorsque des médias locaux donnent une image défavorable des personnes issues de l'immigration ou des membres de minorités, le service de communication les contacte pour leur expliquer la politique de communication du conseil municipal. En outre, dans le cadre de sa stratégie «Sabadell antirumeurs», la ville a organisé des ateliers de formation sur la manière d'éviter les stéréotypes négatifs dans les médias⁷³, ceci afin d'assurer le respect de la dignité des réfugiés et des migrants dans les médias, indispensable à la réussite de tout programme d'intégration.

6.11. Améliorer l'accompagnement en matière de santé publique des réfugiés et migrants vulnérables

77. La mise à disposition d'un accompagnement en matière de santé publique est un élément important. Les réfugiés, et en particulier les enfants, qui ont fui des zones de conflit de haute intensité, peuvent avoir besoin d'un soutien psychologique. Bien que la protection de la santé des migrants et des réfugiés soit pour l'heure limitée à la garantie de soins physiques de base, il convient de reconnaître que la santé mentale et le soutien psychologique sont tout aussi importants. La stratégie et le plan d'action de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) pour la santé des réfugiés et des migrants dans la région européenne (2016) placent l'amélioration de la santé mentale des réfugiés et des migrants parmi les priorités politiques.

6.12. Une approche systémique: exemples de politiques nationales d'intégration

6.12.1. Norvège

78. Je profite de cette occasion pour remercier les autorités norvégiennes et la délégation norvégienne à l'Assemblée pour leur aide à l'organisation de la visite d'information en Norvège, qui m'a permis d'en apprendre davantage sur le programme d'intégration des réfugiés. J'ai pu voir comment ce dernier fonctionnait concrètement dans la ville de Bergen, qui est également membre du programme des Cités interculturelles du Conseil de l'Europe, et j'ai souhaité mentionner cette expérience, que je trouve particulièrement utile et intéressante.

79. En Norvège, en vertu de la loi sur l'intégration de 2021 qui est venue compléter la loi de 2003 sur l'introduction, les immigrés âgés de 18 à 55 ans, accueillis dans le cadre d'un accord entre la municipalité et la direction de l'intégration et de la diversité, suivent un programme d'introduction⁷⁴. Ce dernier, qui s'étend sur une durée de trois mois à quatre ans, permet aux migrants d'améliorer leur maîtrise du norvégien et d'acquérir des compétences pour mieux s'adapter au marché du travail et à la société norvégienne. Il peut

71. [Engaging with employers in the hiring of refugees - A 10-point multi-stakeholder action plan for employers, refugees, governments and civil society](#). Exemple de bonne pratique: HCR Italie: [Welcome](#) – Working for Refugee Integration.

72. OCDE 2020: Débat sur les politiques migratoires n° 20, «Comment élaborer des politiques d'intégration tournées vers l'avenir?», p. 5.

73. www.coe.int/en/web/interculturalcities/-/highlighting-diversity-as-an-advantage-through-media-and-campaigns.

74. [Ministères norvégiens, Migration and Integration 2020-2021: Report for Norway to the OECD](#), p. 51.

être adapté aux besoins et objectifs individuels des migrants, après un examen approfondi de leur profil. Par ailleurs, les parents doivent suivre un *cours de guidance parentale*. Les participants au programme perçoivent une aide à l'introduction qui est égale au double de l'allocation de base du *régime d'assurance nationale*.

80. Depuis 2022, une loi sur l'interprétation demande aux services publics de mettre à disposition des interprètes qualifiés lorsqu'elles fournissent une assistance ou des services aux migrants.

81. Le nombre de réfugiés arrivant dans le cadre du programme national d'installation des réfugiés à Bergen a augmenté et continuera d'augmenter. En 2021, près de 150 réfugiés (principales nationalités: Syrie, Afghanistan, Érythrée, République démocratique du Congo) se sont installés à Bergen. En 2022 (au 6 novembre), il y en a eu environ 550 (principales nationalités: Ukraine, Syrie), et d'autres arriveront en 2023. En octobre 2022, on comptait quelque 300 participants au programme d'introduction et 900 inscrits aux cours de norvégien.

82. Le document de base régissant les politiques d'intégration des réfugiés en Norvège est la loi sur l'intégration. Le cadre en matière d'intégration inclut les composantes suivantes: programme d'introduction et formation en norvégien et sciences humaines; intégration précoce dans la société norvégienne; indépendance financière; bonnes connaissances en norvégien; connaissance de la vie sociale en Norvège; qualifications formelles et connexion durable avec la vie active. La participation des réfugiés aux programmes proposés est fortement encouragée et repose souvent sur un contrat social qu'ils signent avec les pouvoirs publics. Au cours des trois premiers mois suivant leur installation, les réfugiés reçoivent le soutien dont ils peuvent avoir besoin pour s'établir dans le pays d'accueil. Cela inclut une «allocation de départ» (soutien financier), une aide pour trouver un appartement, un bilan de compétences, un accès à l'éducation et à des possibilités d'apprentissage non formel, un accès aux services de santé, etc. Leur participation au programme d'introduction est planifiée, et définit leurs objectifs spécifiques et le contenu du programme de formation.

83. Le programme d'introduction s'adresse aux réfugiés de 18 à 55 ans. Ils ont le droit et le devoir d'y participer. Le but est de les aider à postuler à une offre d'emploi ou à demander une poursuite d'études, en fonction de leurs qualifications. Les objectifs sont définis individuellement, sur la base d'entretiens faisant le point sur leur formation et leur expérience, leurs centres d'intérêt et leurs projets pour leur vie en Norvège. Le programme à temps complet représente 37,5 heures par semaine, 47 semaines par an. La durée et les éléments du programme sont adaptés à chaque personne en fonction de ses objectifs et de son profil. Les objectifs varient en fonction du groupe cible:

- si une personne a au minimum achevé ses études secondaires, le but est de lui permettre d'entrer dans l'enseignement supérieur et d'accéder à l'emploi. Le programme dure alors 6 mois et peut être prolongé de six mois;
- si la personne n'a pas suivi d'études secondaires, il s'agit de faire en sorte qu'elle puisse terminer ce cycle. Dans ce cas, le programme s'étend sur trois ans, et peut être prolongé d'un an;
- pour les autres catégories de personnes, les objectifs sont variables et peuvent inclure l'accès à l'emploi, à l'éducation primaire, à une partie de l'enseignement secondaire, etc.; le programme dure alors deux ans, avec une extension possible d'un an.

84. L'Agence norvégienne pour l'assurance qualité de l'éducation est chargée de la reconnaissance des études et formations suivies à l'étranger. Les employeurs et agences de recrutement peuvent également bénéficier d'une procédure rapide et gratuite d'évaluation des qualifications étrangères. L'Agence propose en outre une procédure de reconnaissance sur la base d'un entretien pour les réfugiés et personnes déplacées qui ne disposent pas de documents attestant leurs études et leur formation. Par ailleurs, les réfugiés sont prioritaires dans les formations passerelles qui permettent aux personnes ayant une qualification professionnelle d'exercer en Norvège.

85. Parmi les composantes obligatoires du programme d'introduction figurent l'apprentissage du norvégien, les sciences humaines, la préparation à la vie quotidienne dans un nouveau pays, une guidance parentale et des éléments axés sur le travail ou la formation (différentes formations comme travailleur de la santé, conducteur de bus, dans l'hôtellerie, la fabrication de meubles, etc.). Des programmes permettent d'associer cours de norvégien et formation professionnelle (éducation formelle, à temps complet ou partiel). Les cours de langues et sciences humaines sont destinés notamment aux réfugiés (dans le cadre du programme d'introduction), aux familles bénéficiaires du regroupement familial et aux travailleurs migrants. Différents niveaux sont proposés, des compétences de base au niveau universitaire, et les cours ont lieu en journée, en soirée ou sur internet.

86. L'accès à l'emploi étant le but ultime de la majorité des réfugiés adultes, le programme «Straight to Work»⁷⁵ mis en place dans la municipalité d'Øygarden s'est révélé extrêmement intéressant, car il a permis d'assurer d'emblée l'empouvoirement et la pleine responsabilisation des réfugiés en matière d'emploi.

6.12.2. Suède

87. La Suède occupe la première place sur 26 pays dans le classement de l'Indice des politiques d'intégration des migrants de 2020. L'élément central des politiques d'intégration suédoises est le programme d'installation géré par le service public pour l'emploi, dont l'objectif est de faire en sorte que les migrants nouvellement arrivés atteignent le plus rapidement possible l'autosuffisance⁷⁶. Dès l'obtention de leur titre de séjour, les migrants entre 18 et 64 ans suivent un plan d'introduction, de formation et de développement professionnel leur offrant des cours de langues et des cours sur la société suédoise, ainsi qu'une formation et une expérience professionnelle. Durant ce programme de 24 mois, ils perçoivent une allocation d'introduction d'un montant variable pour couvrir leurs frais de subsistance. La participation à ces activités est obligatoire sous peine de perdre l'allocation⁷⁷. Depuis 2021, une partie des nouveaux arrivants en Suède peuvent bénéficier d'un programme intensif sur une année visant à accélérer davantage l'accès des migrants au marché de l'emploi⁷⁸.

88. Les bénéficiaires de la protection internationale ont pleinement accès au système éducatif suédois⁷⁹. Des programmes ciblés répondent aux besoins des élèves immigrés et leur garantissent l'égalité des chances⁸⁰. Par ailleurs, le Conseil suédois de l'enseignement supérieur peut évaluer les qualifications étrangères pour aider les personnes qui recherchent un emploi ou désirent poursuivre leurs études en Suède, ainsi que les employeurs qui souhaitent recruter une personne ayant des qualifications étrangères⁸¹. Les informations sont disponibles en plusieurs langues. Certaines universités proposent également des cours accélérés pour les titulaires de diplômes de l'enseignement supérieur. Les autorités nationales et régionales ont mis en place un certain nombre d'initiatives pour aider, dans de brefs délais, les entrepreneurs nés à l'étranger à créer rapidement leur propre entreprise⁸².

89. Les migrants en situation régulière et les migrants sans papiers ont accès au système de santé au même titre que les citoyens suédois. Ces dernières années, les services de santé infantile suédois ont travaillé à l'amélioration des compétences culturelles de leur personnel soignant afin que ce dernier soit en mesure d'assurer une prise en charge adéquate des enfants migrants et ont fait le nécessaire pour accompagner les parents migrants dans l'éducation de leurs enfants⁸³. L'accès des migrants aux services est facilité par un ensemble d'outils, dont des services d'interprétation⁸⁴. Les migrants sont également affiliés au régime de retraite suédois. Enfin, l'Agence de l'immigration est chargée de trouver des logements appropriés pour les personnes accueillies dans ses services.

6.12.3. Finlande

90. En 2021, 8,5 % de la population finlandaise était d'origine étrangère, un pourcentage bien inférieur à celui d'autres pays de la région. Ce chiffre est le résultat de récentes vagues d'immigration dans un pays qui jusque dans les années 1990 n'avait pas accueilli d'importants groupes de migrants. Les Russes et Estoniens arrivés en Finlande après la chute de l'Union soviétique représentent encore les deux principaux groupes d'immigrés, bien que ces dernières années, d'importantes arrivées de migrants de pays non européens aient été enregistrées⁸⁵. En dépit de cette histoire récente en matière de migrations, les politiques d'intégration de la Finlande lui font obtenir la deuxième place du classement de l'indice MIPEX de 2020, avec une augmentation de son score total depuis 2014.

75. www.imdi.no/en/straight-to-work/.

76. [Governance of migrant integration in Sweden | European Website on Integration \(europa.eu\)](http://www.europa.eu).

77. [European Council on Refugees and Exiles \(ECRE\), Country Report: Sweden, 2021, p. 114.](http://www.ecre.europa.eu)

78. [Sweden: Intensive Year programme facilitates integration and employment | European Website on Integration \(europa.eu\)](http://www.europa.eu).

79. ECRE, *op. cit.*

80. [Suède | MIPEX 2020.](http://www.europa.eu)

81. [Recognition of foreign qualifications – Swedish Council for Higher Education \(uhr.se\)](http://www.uhr.se).

82. [Examens territoriaux de l'OCDE: Småland-Blekinge 2019: Monitoring Progress and Special Focus on Migrant Integration.](http://www.oecd.org)

83. Elisabeth Mangrio et al., «The Need for Parental Support for Migrant Parents in Transition into Sweden: A Perspective», *Frontiers in Public Health* 10 (2022).

84. [Suède | MIPEX 2020.](http://www.europa.eu)

85. [OECD, «Finding the Way: a discussion of the Finnish Migrant Integration System», 2017.](http://www.oecd.org)

91. Le fondement juridique de la gestion de l'intégration en Finlande est la loi de 2010 sur la promotion de l'intégration des immigrés. Elle est centrée sur l'évaluation des compétences de départ des migrants, la préparation d'un plan d'intégration individualisé et l'organisation de formations. Des cours de langue finlandaise ou suédoise et de communication, ainsi que sur la société, la culture, l'emploi et les compétences demandées sur le marché sont proposés. Cela dit, contrairement aux autres pays nordiques, les immigrés ne peuvent bénéficier de l'évaluation et du plan d'intégration que s'ils sont demandeurs d'emploi ou s'ils ont moins de 18 ans et n'ont pas de tuteur en Finlande. Par ailleurs, leur premier permis de séjour doit dater de moins de trois ans. Ce chiffre de trois ans est également la durée habituelle du plan d'intégration, qui peut être étendu jusqu'à cinq ans⁸⁶.

92. Bien que le ministère des Affaires économiques et de l'Emploi soit chargé de l'élaboration des politiques d'intégration, ce sont les municipalités locales qui en assurent la mise en œuvre concrète⁸⁷. Au sein du ministère, un centre d'expertise sur l'intégration des immigrants sensibilise aux politiques d'intégration finlandaises. Il s'occupe également de la formation de jeunes praticiens dans le domaine de l'intégration.

93. La reconnaissance et la validation en Finlande des qualifications obtenues à l'étranger relèvent de manière générale de la compétence du Conseil national finlandais de l'éducation. Des frais sont facturés pour ce processus qui peut aboutir à une recommandation de suivre une formation complémentaire pour acquérir le diplôme finlandais équivalent. Les politiques éducatives finlandaises apportent aux enfants des migrants un soutien linguistique, scolaire et social supplémentaire tout au long de leur scolarité⁸⁸.

94. Parmi les autres mesures destinées à favoriser l'intégration des migrants, on peut citer l'initiative Startup Refugees, qui a été conçue pour aider les migrants à créer leur entreprise ou à trouver un emploi sur une plateforme de mise en relation⁸⁹. Par ailleurs, les institutions finlandaises essaient de répondre aux besoins des réfugiés et des migrants mineurs non accompagnés sur le plan de la santé physique, mais également de la santé mentale. Le centre PALOMA d'expertise en santé mentale des réfugiés propose à cette fin une assistance à tous les professionnels et organisations souhaitant travailler sur les questions de santé mentale des réfugiés⁹⁰.

6.13. Coopération paneuropéenne

95. Le 19 septembre 2022, M^{me} Daskalaki a souligné l'importance des partenariats internationaux. De son point de vue, les plans d'intégration devraient tenir compte du cadre historique spécifique de la destination donnée. Elle a présenté la nouvelle approche holistique du Centre grec d'intégration des migrants. Ce dernier propose de nombreux services spécialisés: fourniture d'informations, soutien psychologique, conseils juridiques, dépôt de demandes de prestations sociales, mise en réseau, actions d'inclusion sociale pour les adultes, activités interculturelles et cours préparatoires à la demande de citoyenneté. Le centre pour migrants d'Athènes reçoit chaque jour en moyenne 60 à 80 personnes pour des demandes d'informations. Une trentaine de personnes suivent des cours de grec, d'anglais, d'informatique et de préparation à l'examen de citoyenneté. En outre, elle a mentionné le projet allemand MULTAKA, dans le cadre duquel les musées forment des personnes d'origine immigrée au métier de guide multiculturel. Ce programme a récemment également été mis en œuvre à Athènes. Il permet aux migrants d'apporter leur culture, leur expérience et leurs opinions. M^{me} Daskalaki a présenté les propositions d'action concrète suivantes: renforcer la participation des villes au processus décisionnel aux niveaux national et européen, accorder aux villes un accès plus immédiat aux financements européens, permettre des consultations directes entre la Commission européenne et les villes et/ou régions. Il faut de la clarté et de la transparence sur ce que l'Europe peut offrir et souhaite recevoir, et concevoir et analyser les migrations comme une question aux multiples facettes. Un cadre commun d'indicateurs d'intégration est également nécessaire pour l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes. Enfin, il faut entendre toutes les voix et convenir de priorités communes.

96. La mission d'information⁹¹ menée en Norvège a été très instructive et a démontré qu'une intégration réussie bénéficie à la société dans son ensemble et maximise les avantages pour toutes les parties impliquées dans le processus. Elle a également montré que tout est possible quand il y a une volonté. Nous n'avons besoin que d'une seule chose, c'est de volonté politique.

86. www.infofinland.fi/en/settling-in-finland/integration-into-finland.

87. www.fes.de/en/displacement-migration-integration/article-page-flight-migration-integration/default-2a05efb2ae.

88. www.mipex.eu/finland.

89. <https://startuprefugees.com/>.

90. <https://thl.fi/en/web/migration-and-cultural-diversity/contact/paloma-center-of-expertise-in-refugee-mental-health-work>; https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/finland-good-practices-refugee-mental-health-support_en.

97. La visite en Norvège a fait suite aux travaux réalisés dans le cadre du programme des Cités interculturelles du Conseil de l'Europe. Ce programme «aide les villes et les régions à revoir et à adapter leurs politiques à travers un prisme interculturel, et à développer des stratégies interculturelles globales pour gérer la diversité comme un avantage pour l'ensemble de la société»⁹². Par ailleurs, l'Assemblée devrait promouvoir la coopération avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe dans la mise en œuvre par ce dernier de l'initiative Cities4Cities, une nouvelle plateforme de mise en relation lancée pour apporter un soutien aux collectivités locales et régionales ukrainiennes.

7. Conclusions

98. Dans ce rapport, j'ai souhaité mettre en avant des exemples réussis d'intégration tout en soulignant les lacunes existantes et leurs conséquences extrêmement négatives pour les individus comme pour les États membres. En général, les parlements examinent les progrès nationaux en matière de développement social et d'intégration des migrations et des réfugiés et adoptent des mesures en conséquence. Un examen européen au niveau de l'Assemblée devrait conduire à une conscience accrue de ces questions au plan politique et permettre de fixer les priorités de l'action du Conseil de l'Europe.

99. L'Europe a démontré sa capacité à intégrer les réfugiés et les migrants dans l'histoire moderne mais il est possible d'en faire plus pour promouvoir l'intégration des réfugiés et des migrants dans le respect des droits et de la dignité de chaque individu. À cet égard, les États devraient prendre en considération, lors de l'élaboration des politiques publiques en faveur de l'intégration des migrants et des réfugiés, les recommandations formulées par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe dans le document thématique «[Intégration des migrants: il est temps que l'Europe prenne ses responsabilités](#)» (2016).

100. Le projet de résolution recense diverses mesures susceptibles d'améliorer la capacité des pays d'accueil à intégrer les personnes arrivant d'autres pays. L'intégration est un investissement à long terme dans le capital humain. Son but ultime est d'assurer l'inclusion ou une participation sans exclusive des deux côtés, autrement dit de faire en sorte que tous les membres de la société aient la possibilité de participer à la vie sociale, culturelle et politique, de manière à favoriser un sentiment d'appartenance commune. La participation positive des réfugiés et des migrants, à l'issue d'un processus d'intégration de qualité, peut contribuer à rendre les sociétés européennes plus dynamiques, plus résilientes et plus cohésives.

91. Le 10 novembre à Oslo, des réunions ont eu lieu avec M^{me} Ingjerd Schou, présidente de la délégation norvégienne à l'Assemblée, M^{me} Lise Christoffersen, vice-présidente, M. Audun Kvale de l'Association norvégienne des pouvoirs locaux et régionaux, et M^{me} Synnøve Buen (Stellasenteret, centre d'inclusion pour les femmes réfugiées). Le 11 novembre à Bergen et Øygarden, des réunions ont eu lieu avec M. Sølve Sætre, chef de la section diversité et inclusion, et M^{me} Heidi Beate Aasen, conseillère principale de la ville de Bergen; M. Iver Neptali Belle-Ramos, chambre de commerce de Bergen; des représentants du programme de formation des migrants «Mat og prat»; des représentants de l'université de Bergen; l'ONG «Kirkens bymisjon» (projets d'autonomisation et de placement professionnel des migrants) ainsi que la maire de la municipalité d'Øygarden et son équipe.

92. www.coe.int/fr/web/interculturalcities/about.