

CDADI(2021)7 prov4

Strasbourg, le 17 juin 2021

COMITÉ DIRECTEUR SUR L'ANTI-DISCRIMINATION, LA DIVERSITÉ ET L'INCLUSION (CDADI)

Projet consolidé de recommandation sur des politiques et une gouvernance multinationaux pour l'intégration interculturelle (titre provisoire)

**Recommandation CM/Rec XXX
du Comité des Ministres aux États membres
sur des politiques et une gouvernance multinationaux pour l'intégration interculturelle
(adoptée par le Comité des Ministres le XXX
lors de la XXX^e réunion des Délégués des Ministres)**

1. Le Comité des Ministres, conformément à l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,
2. Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres et que, face à la diversification croissante des sociétés, ce but peut être poursuivi notamment par une action commune en matière d'égalité, d'intégration sociale et de gestion positive de la diversité ;
3. Reconnaissant que l'intégration réussie et effective des personnes migrantes et la réalisation du potentiel de la diversité et de la mobilité humaine pour le développement et la prospérité des sociétés sont des défis communs aux États membres, et conscient du coût élevé du déficit d'intégration pour les sociétés et les individus ;
4. Conscient de l'importante contribution des personnes migrantes au développement et à la prospérité des sociétés et de la nécessité de leur permettre de s'épanouir et d'exploiter pleinement leur potentiel, leurs connaissances et leurs compétences, dans leur propre intérêt comme dans celui des sociétés dans lesquelles elles vivent ;
5. Considérant l'utilité des politiques d'intégration et de gestion de la diversité pour la réalisation des Objectifs de développement durable des Nations Unies, en particulier l'objectif n° 10, concernant la réduction des inégalités, et l'objectif n° 11, concernant la durabilité des villes et communautés ;

6. Soulignant que les politiques d'intégration devraient respecter la Convention européenne des droits de l'homme en vertu de laquelle les États parties se sont engagés à reconnaître à toute personne vivant sur leur territoire les droits et libertés qui y sont inscrits, y compris l'interdiction de toute discrimination dans la jouissance de ces droits et libertés ;
7. Soulignant que la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163) et son interprétation par le Comité européen des droits sociaux contribuent à la garantie des droits sociaux des personnes migrantes et favorisent ainsi leur intégration et leur inclusion dans les sociétés des États parties ;
8. Reconnaissant que la Recommandation CM/Rec(2018)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des citoyens à la vie publique locale¹ définit comme citoyen « toute personne (y compris, le cas échéant, les résidents étrangers²) qui fait partie d'une collectivité locale » ;
9. Rappelant que la Recommandation CM/Rec(2011)1 du Comité des Ministres aux États membres sur l'interaction entre les migrants et les sociétés d'accueil considère qu'une intégration réussie passe nécessairement par l'élaboration de politiques visant à améliorer l'interaction entre les personnes migrantes et les sociétés d'accueil, ainsi que par la participation des personnes migrantes et issues de l'immigration à la société civile ;
10. Prenant en considération les normes du Conseil de l'Europe³, qui rappellent que l'égalité entre les femmes et les hommes est essentielle pour assurer la protection des droits humains, le fonctionnement de la démocratie et la bonne gouvernance, le respect de l'État de droit et la promotion du bien-être pour tous ;
11. Ayant à l'esprit la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, qui invite à protéger les demandeurs et demandeuses d'asile contre toute politique ou pratique discriminatoire fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre et à prendre des mesures pour prévenir les risques de violence et d'abus⁴ ;
12. Tenant compte de la Recommandation CM/Rec(2019)4 du Comité des Ministres aux États membres relative à l'aide aux jeunes réfugiés en transition vers l'âge adulte et des Lignes directrices du Comité des Ministres aux États membres sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses, adoptées le 2 mars 2016 ;
13. Rappelant que la Recommandation CM/Rec (2015)1 du Comité des Ministres aux États membres sur l'intégration interculturelle appelle les États membres à tenir compte du modèle urbain de

¹ La Fédération de Russie a exprimé sa position sur cette recommandation dans sa déclaration interprétative correspondante faite au moment de l'adoption de la recommandation.

² L'expression « ressortissants étrangers » désignant, conformément à la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, les personnes qui ne sont pas ressortissantes de l'État en question et qui résident légalement sur son territoire.

³ Voir aussi la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023, adoptée le 7 mars 2018.

⁴ Plusieurs délégations ont fait des déclarations lors de l'adoption de cette Recommandation lors de la 1081e réunion des Délégués (31 mars 2010) ; la Fédération de Russie a exprimé sa position sur cette Recommandation dans sa déclaration interprétative correspondante faite lors de l'adoption de la Recommandation.

l'intégration interculturelle lors de la révision et du développement des politiques nationales d'intégration des personnes migrantes ou des politiques relatives au dialogue interculturel et à la gestion de la diversité des populations ;

14. Notant avec satisfaction les retombées positives de la mise en œuvre de la recommandation susmentionnée au niveau local sur l'intégration interculturelle, la cohésion de la communauté, la stabilité démocratique et le bien-être des citoyennes et des citoyens, comme en atteste le Rapport sur la mise en œuvre de cette recommandation (document CDADI(2021)5) ;

15. Soulignant que l'absence persistante d'intégration entraîne, d'après les rapports de suivi et autres travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), une fragmentation de la société, une diminution de la cohésion de la communauté et le développement de sociétés parallèles, ce qui contribue au racisme et à la discrimination raciale ;

16. Conscient de la nécessité d'une approche stratégique et cohérente à tous les niveaux de gouvernement afin de garantir l'efficacité et la pérennité des politiques dans le domaine de l'intégration et de l'inclusion des personnes migrantes,

Recommande aux gouvernements des États membres :

a) de prendre les mesures législatives et autres visant à appliquer et mettre en œuvre l'approche de l'intégration interculturelle telle que décrite dans l'annexe aux politiques multiniveaux afin d'intégrer des sociétés diversifiées dans le contexte des migrations transfrontalières et d'empêcher la discrimination à l'égard de résidents légaux qui ne peuvent pas acquérir la nationalité du pays de résidence ;

b) de veiller à ce que la présente recommandation et le modèle de cadre pour une stratégie d'intégration interculturelle au niveau national⁵ ([lien](#)) soient traduits et portés à l'attention de toutes les institutions compétentes aux niveaux national, régional et local ;

c) de développer les capacités de soutien aux institutions et aux organisations de la société civile pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des effets de l'approche de l'intégration interculturelle décrite dans l'annexe ;

d) de mettre en place un cadre de gouvernance solide pour l'intégration interculturelle, fondé sur un partenariat entre tous les niveaux de gouvernement concernés et autres parties prenantes, en utilisant, dans la mesure du possible, des mécanismes de participation et de délibération permettant au grand public de prendre part à l'élaboration des politiques et à la prise de décisions ;

e) de partager les expériences au niveau international et d'évaluer systématiquement l'expérience des autorités et institutions publiques d'autres pays pour faire progresser de manière effective et efficace leurs propres pratiques ;

f) d'examiner les progrès accomplis dans la mise en œuvre de cette recommandation et d'en tenir le Comité des Ministres régulièrement informé.

⁵ Adopté par le Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion (CDADI) lors de sa 3^e réunion.

Annexe à la Recommandation CM Rec (xxx)

Définition

1. L'intégration interculturelle est une approche holistique qui peut guider les politiques inscrites dans la durée et coordonnées dans tous les domaines et à tous les niveaux de gouvernance afin de promouvoir et d'atteindre l'égalité de tous les membres de la société, de favoriser une appartenance commune pluraliste en reconnaissant la diversité et de renforcer la confiance sociale et la cohésion de la communauté grâce à une interaction positive entre des personnes de différents milieux sociaux et de différentes nationalités, en facilitant leur participation et leur contribution à la société [**FÉDÉRATION DE RUSSIE : dans le but d'atteindre les objectifs des États membres en matière de développement socio-économique et démographique, d'améliorer la qualité de vie de leur population, d'assurer la sécurité, de protéger les marchés de l'emploi nationaux, de maintenir la paix interethnique et interreligieuse, ainsi que de protéger et préserver les cultures, les langues et le patrimoine historique des peuples européens**].
2. Si l'approche de l'intégration interculturelle est considérée comme un moyen d'améliorer l'efficacité des politiques d'intégration des personnes migrantes et issues de l'immigration, elle peut se révéler tout aussi pertinente pour l'intégration des personnes concernées par d'autres diversités.
- 2 bis. Aucune disposition de la présente recommandation n'a pour but de toucher au statut juridique des personnes migrantes résidant sur le territoire d'un État membre ou aux conditions d'entrée légale sur le territoire.
3. Les États membres devraient veiller à ce que les politiques d'intégration interculturelle ne créent aucune discrimination directe ou indirecte, notamment multiple, pour quelque motif que ce soit, et qu'elles envisagent la diversité des caractéristiques individuelles dans une optique intersectionnelle.

Objectifs de l'intégration interculturelle

4. Lorsqu'ils élaborent des politiques d'intégration interculturelle, les États membres devraient garder à l'esprit que l'objectif de ces politiques est de permettre [**FÉDÉRATION DE RUSSIE : ~~la citoyenneté active et la participation de toute personne~~ l'adaptation au cadre juridique, socioéconomique et culturel, et aux autres conditions de vie dans les États membres, des personnes qui rencontrent des difficultés d'adaptation en raison des spécificités de leur culture et de leurs coutumes (ainsi que d'autres facteurs)**], en particulier des personnes issues de l'immigration, et de garantir le respect de leurs droits fondamentaux.
5. Les politiques d'intégration interculturelle devraient garantir l'égalité et la dignité de tous les membres de la société et permettre de bâtir des sociétés plus inclusives, solidaires [**FÉDÉRATION DE RUSSIE : , sûres**] et prospères, grâce aux avantages de la diversité.

6. Les politiques d'intégration interculturelle devraient favoriser le respect mutuel, le dialogue et la confiance entre tous les membres de la société et entretenir un sentiment d'appartenance et de communauté d'action.
7. Les politiques d'intégration interculturelle devraient cibler les sociétés dans leur ensemble et non des groupes spécifiques. Elles devraient encourager les institutions à tous les niveaux de gouvernance [**FÉDÉRATION DE RUSSIE : à s'ouvrir à la diversité,**] à faire preuve de compétence interculturelle dans le cadre de leurs actions et leurs prestations de services, de manière à promouvoir [**FÉDÉRATION DE RUSSIE : l'adaptation dans le but de garantir**] une réelle égalité pour tous et toutes, à faciliter la participation et à favoriser une interaction constructive entre les diverses identités, culturelles et autres.

Une approche globale

8. Les États membres devraient adopter une approche holistique de l'intégration en s'assurant que les politiques publiques dans tous les domaines et à tous les niveaux, ainsi que les parties prenantes de la société civile, contribuent à l'objectif de bâtir des sociétés inclusives. Ceci favoriserait une égalité réelle et bénéficier du potentiel positif de la diversité de leurs populations.
9. Les principaux acteurs des politiques de migration et d'intégration devraient se concerter de façon à assurer la cohérence de ces politiques à tous les niveaux de gouvernance, s'agissant des objectifs, des moyens et de la communication vers le public, ainsi qu'une articulation claire avec les politiques de sécurité extérieure et intérieure.
10. Les politiques précitées devraient reposer sur l'idée selon laquelle la mobilité humaine est une caractéristique de la vie en société et un facteur de co-développement à l'échelle globale.
11. Les politiques d'intégration interculturelle ne devraient pas se limiter à un secteur donné mais transcender tous les domaines d'action. Toutes les politiques publiques devraient contribuer à l'intégration des personnes de différents milieux sociaux et de différentes nationalités.
12. Il conviendrait d'adopter une approche globale de la société en faveur de l'inclusion des personnes nouvellement arrivées grâce à des partenariats entre les pouvoirs publics à tous les niveaux de gouvernement, d'une part, et les institutions locales, les organisations et les groupes de la société civile et le secteur privé, d'autre part.

Principes de l'intégration interculturelle

13. Les principes fondamentaux de l'intégration interculturelle visent [**FÉDÉRATION DE RUSSIE : à promouvoir l'adaptation,**] à garantir l'égalité, [**FÉDÉRATION DE RUSSIE : à maintenir l'État de droit,**] à valoriser la diversité [**FÉDÉRATION DE RUSSIE : culturelle**] et à soutenir une interaction positive ainsi qu'une participation et une citoyenneté actives.

[FÉDÉRATION DE RUSSIE : Promouvoir l'adaptation]

13bis. Les politiques d'intégration devraient établir des parcours d'adaptation sociale et culturelle à l'intention des migrants et autres personnes qui connaissent des difficultés d'adaptation, en tenant compte de leur âge, profession, nationalité, origine ethnique, culture et autres spécificités, ainsi que des coutumes nationales, ethniques et culturelles de la population locale.

13ter. Les politiques d'intégration devraient viser à prévenir l'apparition d'une ségrégation spatiale, la formation d'enclaves ethniques et la marginalisation des individus en voie d'adaptation.

13quater. Les politiques d'intégration devraient offrir aux personnes en voie d'adaptation, quels que soient leur statut migratoire, le niveau de leurs revenus ou d'autres aspects de leur situation, la même possibilité de bénéficier des services publics relatifs aux migrations.]

Garantir l'égalité

14. Les politiques d'intégration devraient aboutir à l'égalité de traitement et des chances pour tous les membres de la société, y compris par une approche intersectionnelle intersectionnelle et prenant en compte les questions de genre, et toutes les formes de discrimination.
15. **[FÉDÉRATION DE RUSSIE : ~~L'accès rapide au droit de vote au niveau local et à~~ Un ensemble de règles claires et simples pour l'obtention d'un permis de séjour permanent et/ou de]** la naturalisation pour les résidentes et résidents étrangers devrait être encouragé car il peut être le catalyseur d'une intégration plus rapide et durable.
16. Toute discrimination, directe ou indirecte, dans le fonctionnement de l'administration publique et la prestation des services publics devrait être identifiée et éliminée de manière systématique, notamment grâce à des audits et des contrôles, à l'organisation de formations contre la discrimination et sur l'interculturalité, à l'adoption de chartes et de plans d'action pour lutter contre la discrimination et pour favoriser l'intégration et, dans la mesure du possible, à la participation d'un public cible diversifié à la conception des services.

[FÉDÉRATION DE RUSSIE : Maintenir l'État de droit

16bis. Les politiques d'intégration devraient soutenir l'État de droit et faciliter, en particulier, la lutte contre le terrorisme, la traite des êtres humains, le trafic de drogue, le recours au travail forcé, l'organisation de migrations illégales et d'autres formes de criminalité, en prévoyant une coopération internationale entre les États membres lorsque c'est nécessaire. En particulier, les politiques d'intégration devraient viser, le cas échéant, à améliorer les mécanismes de contrôle des migrations et à prévenir les violations des lois relatives aux migrations.]

Valoriser la diversité

17. Les politiques publiques conduites à tous les niveaux devraient encourager une plus grande diversité et inclusivité dans les institutions, les organisations, les milieux de vie et l'espace public et lutter contre toutes les formes de ségrégation.
18. Les politiques publiques devraient viser à maximiser la valeur de la diversité pour toute la société et à minimiser le risque de conflits dans tous les milieux **[FÉDÉRATION DE RUSSIE : en**

prenant des mesures en faveur de l'adaptation,] en facilitant la médiation interculturelle, en développant les compétences interculturelles et en encourageant le multilinguisme.

19. Les politiques publiques devraient favoriser la confiance, le vivre-ensemble et le sentiment d'appartenance en encourageant et en permettant des contacts et des interactions positifs entre des personnes d'origines et de milieux différents.
20. Les politiques publiques devraient contribuer au développement de valeurs communes et d'une identité plurielle et ouverte au sein de la société, notamment par l'éducation formelle et non formelle, le débat public, le soutien d'un paysage médiatique pluriel et d'industries culturelles dynamiques, le multilinguisme, la maîtrise des médias sociaux, **[FÉDÉRATION DE RUSSIE : et l'adoption d'une approche intersectionnelle et sensible à la dimension de genre de l'élaboration des politiques,**] qui prenne en compte toutes les formes de discrimination.
21. Des mesures devraient être prises afin de prévenir et combattre les préjugés et le discours de haine **[FÉDÉRATION DE RUSSIE : tout en respectant le droit à la liberté d'expression, ainsi que les stéréotypes de genre et les stéréotypes concernant les effets de la culture, de la tradition et de la religion sur les idées et le comportement des gens,**] et afin de renforcer la résilience face à toutes les formes de radicalisation conduisant **[FÉDÉRATION DE RUSSIE : au terrorisme ou]** à un extrémisme violent.
22. **[FÉDÉRATION DE RUSSIE : propose de supprimer ce paragraphe]** Un discours et des récits politiques positifs devraient accompagner les politiques d'intégration interculturelle, valorisant la diversité et ses avantages et défendant ainsi une représentation équilibrée de la diversité de la population dans les médias.

Favoriser une interaction positive

23. Les politiques publiques conduites à tous les niveaux devraient viser à créer des espaces et des possibilités d'interaction significative et positive entre des personnes d'origines et de milieux différents, condition préalable au développement de la confiance et du vivre-ensemble, ainsi que pour mettre à profit l'atout de la diversité.
24. Les pouvoirs publics devraient systématiquement envisager leurs politiques, programmes et services publics à travers « un prisme interculturel » afin de favoriser la mixité, l'interaction et la confiance mutuelle entre les personnes de milieux socioculturels différents.
25. Les institutions et organisations éducatives, culturelles, sportives, entrepreneuriales et autres devraient développer les compétences interculturelles de leur personnel et l'encourager à acquérir les capacités et attitudes nécessaires pour permettre des échanges, un dialogue et une coproduction constructifs sur la base de valeurs et d'objectifs communs en matière de vivre-ensemble et de lutte contre toute forme d'exclusion et de marginalisation.
26. Les pouvoirs publics et autres organisations devraient soutenir les activités et projets interculturels qui rassemblent des personnes d'origines diverses, qui établissent des réseaux

de sociabilité et qui favorisent une compréhension et une reconnaissance mutuelles entre les personnes participantes.

Citoyenneté et participation actives

27. Les politiques publiques devraient encourager et faciliter la participation à la société des personnes issues de l'immigration en investissant dans l'éducation interculturelle et le développement de compétences – en particulier l'apprentissage de la ou des langues officielles du pays d'accueil –, en reconnaissant la diversité linguistique des personnes migrantes comme un atout pour la société et en œuvrant pour la reconnaissance des aptitudes, qualifications et compétences, notamment par un soutien ciblé aux femmes, aux enfants et aux personnes ayant des besoins spécifiques.
28. La participation économique, sociale, culturelle et **[FÉDÉRATION DE RUSSIE : , le cas échéant,]** politique effective de tous les membres de la société, y compris des personnes issues de l'immigration, devrait être soutenue et encouragée, avec un effort particulier pour à favoriser l'autonomisation des personnes marginalisées, socialement exclues et vulnérables, et pour faire reculer le racisme, le sexisme et la discrimination structurelle, notamment lors de crises sanitaires, environnementales et autres, qui tendent à aggraver les inégalités et l'exclusion.
29. Les pouvoirs publics à tous les niveaux devraient communiquer de façon cohérente et transparente avec les citoyennes et les citoyens sur la raison d'être, les objectifs, les mesures et les effets des politiques d'intégration interculturelle, ainsi que sur les défis, les méthodologies, et les moyens de les relever.

Gouvernance multiniveaux pour l'intégration interculturelle

30. Les États membres devraient adopter une gouvernance multiniveaux cohérente, coordonnée et efficace et efficiente à tous les stades de l'élaboration des politiques, depuis l'évaluation des besoins jusqu'aux phases de conception, de mise en œuvre et d'évaluation des effets des politiques concernées.
31. La gouvernance multiniveaux devrait viser l'harmonisation des besoins et des objectifs stratégiques, garantir la cohérence des politiques, la mise en commun des connaissances et des ressources, l'échange des bonnes pratiques et l'apprentissage mutuel dans tous les domaines et à tous les niveaux de gouvernement.
32. Il conviendrait de développer des structures de gouvernance pour faciliter le dialogue politique et l'élaboration d'une stratégie commune à long terme entre les différents niveaux administratifs pour ce qui est des questions d'intégration interculturelle.
33. Il serait utile d'élaborer des instruments et des cadres de coordination et concertation des politiques pour faciliter la cohérence, la collaboration, la communication d'objectifs et la coopération dans des domaines spécifiques de l'intégration interculturelle et pour garantir que la perspective de l'intégration interculturelle soit prise en compte dans toutes les politiques publiques.

34. Il conviendrait de favoriser la mise en place de réseaux horizontaux entre les États, les communes et les régions aux fins de l'échange de bonnes pratiques et d'innovation en matière d'action publique. Dans la mesure du possible, l'échange de bonnes pratiques devrait concerner aussi les acteurs du secteur privé et de la société civile.
35. Des représentants de groupes socialement et culturellement diversifiés, devraient être systématiquement associés à tous les niveaux à la coproduction de stratégies interculturelles nationales, régionales et locales, par exemple dans le cadre d'organes mixtes à l'échelon municipal.
36. Il faudrait promouvoir des espaces d'échange et de concertation dans lesquels les acteurs et actrices de la société civile pourraient se réunir pour discuter et mettre en évidence les difficultés, les succès et les besoins liés à la mise en œuvre de l'approche d'intégration interculturelle.
37. Le modèle de cadre pour une stratégie d'intégration interculturelle au niveau national⁶ pourrait inspirer les personnes travaillant sur le terrain à l'élaboration de stratégies d'intégration interculturelle, y compris au sein d'autorités régionales, locales et transfrontalières. Dans cette perspective, il serait utile d'encourager le développement d'une politique de formation continue et d'accompagnement ciblé de ces personnes, afin de faciliter l'appropriation des principes fondamentaux et des méthodologies inhérentes à l'intégration interculturelle.

⁶ Adopté par le Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion (CDADI) lors de sa 3^e réunion.