Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2502 (2023)[1]

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

Assemblée parlementaire

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 des 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 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'unité.

2. Le processus d'intégration peut nécessiter des mesures de soutien spéciales pour accroître la capacité des immigrés à atteindre les mêmes résultats sociaux et économiques que les populations autochtones, compte tenu de leurs besoins, comme la nécessité de les aider à améliorer leurs compétences linguistiques dans l'une des langues officielles du pays hôte. L'Assemblée note que les pays d'accueil bénéficient de l'intégration réussie des migrants et des réfugiés. Une intégration réussie profite à la société dans son ensemble, en maximisant les avantages pour toutes les parties impliquées dans ce 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 que ces derniers deviennent résidents permanents, qu'ils sont intégrés au marché du travail et paient des impôts, leur impact macroéconomique devient positif. Les migrants et les réfugiés renforcent la population en âge de travailler, 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 culturelle offerte par la diversité, d'une volonté des personnes migrantes de travailler dur pour construire leur avenir et celui de leurs familles, et d'un 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 concernées. 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. De plus, 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 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 empêchant ces derniers 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

1. *Discussion par l'Assemblée* le 21 juin 2023 (17e séance) (voir Doc. 15785, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Domagoj Hajduković). *Texte adopté par l'Assemblée* le 21 juin 2023 (17e séance).

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. Le 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 améliorer l'intégration des migrants et des réfugiés en vue de leur inclusion pleine et entière dans la 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. Les approches ci-dessous 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. Il pourrait être nécessaire de mieux préparer ces changements. 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 d'intégration. L'acceptation de ce nouveau contrat social dépend de l'existence de pratiques démocratiques permettant d'obtenir un soutien social. Mettre en avant les droits et responsabilités des populations nouvellement arrivées 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 fonder 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) «70e anniversaire de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés: le Conseil de l'Europe et la protection internationale des réfugiés» de l'Assemblée.

5.2. *Soutenir les programmes de mentorat et les guides d'intégration:* les programmes de mentorat faisant appel à des «guides d'intégration» se sont révélés être des solutions efficaces pour améliorer l'intégration des migrants et des réfugiés. Dans le cadre de ces programmes, des mentors locaux accompagnent et guident les migrants et les réfugiés dès 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. 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 des 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 dans le traitement des questions administratives déterminées au niveau municipal.

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, du degré de maîtrise de la langue, du temps disponible (par exemple formation accélérée), 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 partielle ou totale, cette reconnaissance ouvre des possibilités de formation complémentaire ou d'emploi et permet aux réfugiés et aux migrants de mieux mettre à profit leurs savoirs, leurs aptitudes et leurs 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 no 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 les 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 des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, queers, intersexes + (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 réfugiés et 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. L'autonomisation des réfugiés et des demandeurs d'asile présentant un handicap et/ou une maladie de longue durée leur donnerait la confiance 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. De tels camps vont 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 et 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, les migrants et les 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 sur l'adaptation des services nationaux aux besoins et situations spécifiques. Les réfugiés et les 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'assistance immédiate aux réfugiés et de l'éducation. 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 réfugiés et migrants 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 abordable et décent est indispensable à l'intégration réussie des migrants et à 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 migrants récemment arrivés 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 du public sur la migration dans la société d'accueil 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 acteurs pertinents, 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 par les médias sociaux. Les campagnes montrent 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, 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. Le document de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) intitulé «Stratégie et plan d'action 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 réfugiés et des migrants, 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 orientés vers 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 lancée pour soutenir les collectivités locales et régionales ukrainiennes en les reliant aux villes européennes.

10. Enfin, l'Assemblée souligne l'importance de renforcer les capacités d'accueil et les dispositifs d'intégration des réfugiés et des 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.