

Consultation publique en ligne sur l'intégration et l'inclusion des migrants et des personnes issues de l'immigration

Proposition du CICM Europe et du Réseau SHARE

Le [Réseau SHARE](#) et la **Commission internationale catholique pour les migrations (CICM)** remercient l'Union européenne de la possibilité qui leur est donnée de participer à cette consultation en ligne relative au futur plan d'action sur l'intégration et l'inclusion.

Nous estimons que ce nouveau plan constitue une bonne occasion de remanier le système d'intégration et d'inclusion au niveau de l'Union européenne (UE), et de faire en sorte que ses priorités tiennent compte des besoins et des situations des nouveaux arrivants au sein de l'UE et des populations qui les reçoivent. Nous espérons que le plan, plutôt que de proposer un patchwork d'actions individuelles, **aura une vision stratégique et permettra de faire des choix éclairés**, établira des feuilles de route détaillant la façon dont cette vision sera concrétisée, et veillera au suivi et à l'évaluation de sa mise en œuvre.

Le Réseau SHARE : une base de données solides pour une pratique d'intégration réussie

Nos recommandations pour le futur Plan d'action sont fondées sur les expériences du [Réseau SHARE](#), mis en place par le CICM Europe en 2012 dans l'optique de proposer une plateforme dédiée à l'apprentissage et au soutien entre pairs, à l'échange de savoirs et aux actions de sensibilisation destinées aux acteurs régionaux et locaux travaillant dans les domaines de l'intégration et de l'inclusion. SHARE collabore avec plusieurs milliers de professionnels et de décideurs politiques, d'ONG, de groupes de citoyens et de bénévoles, de communautés et d'institutions religieuses, d'écoles, d'employeurs, de centres de formation, et bien sûr avec des réfugiés et des migrants eux-mêmes.

Une grande partie de notre expérience repose sur notre travail approfondi relatif à la réinstallation des réfugiés¹ dans le cadre de l'[European Resettlement Network \(ERN\)](#) (réseau européen sur la réinstallation) et du [Réseau SHARE](#), axés sur l'orientation en amont et en aval de l'arrivée, l'accueil et le soutien à l'installation des réfugiés, et plus récemment sur le soutien aux voies d'admission complémentaires. **Des liens vers des ressources et des publications d'intérêt de l'ERN et du Réseau Share sont intégrés aux notes de bas de page du présent document.**

Toutes les activités du Réseau SHARE sont entreprises dans le cadre de la promotion et du soutien au **programme d'accueil des communautés dans l'UE²**, et notre contribution à la présente consultation est axée sur nos recommandations d'actions à mettre en œuvre au sein de l'UE pouvant contribuer à atteindre cet objectif.

1 Pour un résumé des activités de réinstallation et de relocalisation des États membres pour la période 2018-2019 (avec un intérêt particulier pour la mise en œuvre du programme de l'UE consistant à recevoir 50 000 réfugiés réinstallés), veuillez consulter la [représentation graphique de la répartition dans l'UE par le Réseau SHARE](#) (en anglais).

2 Voir par exemple le court-métrage SHARE intitulé « [Small Places, Great Hearts](#) », qui présente l'accueil et l'inclusion de réfugiés dans huit petites bourgades de toute l'Europe.

Une vision stratégique pour l'intégration et l'inclusion

Nous estimons que le plan devrait concevoir **l'intégration comme un processus bilatéral, qui ouvre des horizons et propose des cadres aux nouveaux arrivants, tout en construisant une société inclusive et cohérente favorisant la participation active de ces personnes tout autant que celle de la population déjà présente**. Nous recommanderions aussi que le plan ait une vision claire de la façon dont les actions et les mesures en faveur de l'intégration contribueront à l'objectif global d'accueil bienveillant et d'inclusion sociale, aux niveaux national, régional et local.

L'intégration devrait être envisagée non seulement en lien avec les besoins des réfugiés et des migrants, mais aussi – dans le cadre d'une **approche fondée sur les droits** – en tant que mécanisme garantissant que ces personnes puissent accéder aux droits qui leur sont octroyés en vertu de leur statut juridique. Dans ce contexte, nous conseillons vivement que le plan porte une attention constante aux mesures d'accueil et d'installation des nouveaux arrivants, y compris aux mesures spécifiques destinées aux personnes arrivant dans le cadre de programmes de protection et aux groupes de migrants vulnérables. En ce qui concerne les réfugiés, les mineurs non accompagnés et les victimes de torture et/ou de traite des êtres humains, l'objectif des services et du soutien en matière d'intégration doit clairement consister à leur garantir une protection durable ; dans cette optique, ces catégories de personnes doivent bénéficier d'un soutien spécifique.

Les accès à un statut de résidence sûr et à une éventuelle naturalisation sont des éléments essentiels de l'intégration et de l'inclusion à long terme. Si nous approuvons la proposition incluse dans le nouveau pacte sur la migration et l'asile qui permet aux réfugiés d'obtenir la carte de résident de longue durée-UE en trois ans (au lieu de cinq ans actuellement), nous aimerions vivement que le plan d'action aborde également la question de la naturalisation des réfugiés et d'autres groupes vulnérables pour qui un retour dans le pays d'origine est impossible.

Approches territoriales

Depuis 2015, il est de plus en plus clair que l'intégration doit tenir compte du fait que la migration et l'asile relèvent d'une gouvernance multi-niveaux, ainsi que des **politiques de répartition** qui cherchent à assurer une répartition plus équitable des demandeurs d'asile, des personnes réinstallées, des réfugiés et des mineurs non accompagnés entre les différents pays. Le Réseau SHARE a fait une recherche approfondie sur les liens entre les lieux où les réfugiés sont placés et le besoin qui en découle de mettre en place des **partenariats d'accueil et d'intégration entre les différents territoires**³. Nous recommanderions que le plan tienne compte de la diversité des lieux où les personnes migrantes sont installées et donc vivront et travailleront, et mette en place des approches et des interventions ciblées et adaptées à ces différents contextes.

Si les systèmes d'accueil et d'intégration sont souvent plus étoffés dans les grandes villes, les expériences menées dans le cadre du Réseau SHARE ont montré qu'il existe un besoin permanent de renforcer et d'élargir les capacités et les infrastructures d'accueil et d'intégration de façon plus équitable entre les différents pays et régions concernés. Il est particulièrement nécessaire de renforcer les cadres de référence et les mesures dans les territoires ruraux et les petites bourgades, qui accueillent des travailleurs migrants depuis longtemps et qui, depuis 2015, jouent un rôle croissant dans l'accueil des réfugiés, des mineurs non accompagnés et d'autres groupes vulnérables⁴

³ Voir par exemple l'infographie animée du Réseau SHARE [Refugee placement policies and approaches in the EU](#) (Politiques et approches de placement des réfugiés)

⁴ Pour plus d'informations sur les avantages et les difficultés de l'hébergement de réfugiés et d'autres groupes en milieu rural ou dans des petites bourgades, veuillez consulter la publication conjointe du Réseau SHARE et de l'IFRI intitulée [Another Story from the Refugee Crisis: Resettlement in Small Towns and Rural Areas in France](#) (une autre histoire de la crise des réfugiés : réinstallation dans de petites villes et des territoires ruraux en France)

Depuis le début de la pandémie de COVID-19, l'importance des travailleurs migrants pour les économies locales, les services de santé et – par l'intermédiaire du travail agricole – l'approvisionnement alimentaire est devenue de plus en plus visible. La pandémie a également souligné les disparités entre zones rurales et zones urbaines en matière de logement et de conditions de vie, d'accès aux services sanitaires et à d'autres services basiques, d'emploi et de disponibilité de capacités et d'infrastructures dédiées à l'intégration. Nous recommandons que le plan mette l'accent sur ces disparités, à la fois au sein des pays mais également entre les pays, avec l'objectif clair de favoriser l'émergence de territoires inclusifs qui assurent l'égalité des chances et combattent les discriminations.

Pour soutenir les approches et les solutions territoriales tout en renforçant les partenariats et les capacités en matière d'accueil et d'intégration au sein de territoires donnés⁵, le plan devrait comporter des mesures favorisant la **coopération et l'engagement multipartenaires**. Favoriser les partenariats plutôt que d'aborder les acteurs un par un dans le cadre d'une approche cloisonnée permet de maximiser les ressources et les compétences des parties prenantes à différents niveaux. Cette approche permet également de réunir les divers partenaires dans des domaines clefs de l'intégration – comme le logement, l'éducation, l'emploi et les services spécialisés – ainsi que les employeurs, les associations/institutions locales communautaires et les particuliers bénévoles. Elle favorise également une approche globale et axée sur la personne, dont le but est de soutenir l'intégration et l'inclusion. D'après nous, le plan devrait promouvoir une coopération de ce type en soutenant la mise en place de plateformes multipartenaires impliquant tous les acteurs et toutes les parties prenantes concernés.

Une approche globale

Bien que différents groupes de ressortissants de pays tiers au sein de l'UE aient différents droits, nous recommandons vivement que le plan mette en place une approche globale de la fourniture de **services et de soutien en matière d'intégration pour tous les nouveaux arrivants**. Couplée à une approche territoriale, une approche globale fait en sorte que les services soient réactifs aux besoins de tous les nouveaux arrivants, économiquement rationnels et efficaces.

À l'heure actuelle, il n'existe pas au sein de l'UE d'approche structurée et globale de l'intégration et de l'inclusion, et bien que quelques pratiques prometteuses telles que les guichets uniques et les centres municipaux d'intégration aient été mises en place, elles sont souvent limitées dans la gamme des services proposés et/ou en matière de bénéficiaires ciblés. Nous recommanderions que le plan s'appuie sur des pratiques mises en place dans des pays tiers, comme le réseau des [Organismes d'aide aux immigrants](#) présents dans tout le Canada, qui fournissent aux nouveaux arrivants une gamme de services de soutien en matière d'orientation et d'intégration individualisés, conçus pour les besoins spécifiques des communautés avec qui et au sein desquelles ils œuvrent.

Les réfugiés et les migrants eux-mêmes considèrent toujours que les **changements en matière de droits d'accès aux services** entraînés par des modifications du statut juridique sont un obstacle de taille à l'intégration. Une approche globale est en mesure d'atténuer les effets de ce problème majeur, car elle permet de mettre en place une coopération et une coordination efficaces entre toutes les parties prenantes. Nous recommandons donc que le plan mette en évidence cette approche, et souligne clairement ses avantages pour les bénéficiaires cibles des actions d'intégration.

Bénéficiaires cibles

Le plan d'action devrait être clair en ce qui concerne les bénéficiaires cibles des mesures prioritaires et des actions qu'il prévoit. Les références de la présente consultation aux « migrants et personnes issues de l'immigration » ne sont pas suffisamment définies ni comprises par toutes les parties prenantes, et n'abordent pas explicitement les besoins et les droits spécifiques de certains « groupes » de migrants tels que les réfugiés, les mineurs non accompagnés et les victimes de torture et/ou de traite des êtres humains.

⁵ Les territoires peuvent être des zones administratives ou fonctionnelles, comme les régions, les provinces et les départements.

En outre, nous avons la conviction que l'inclusion des « **personnes issues de l'immigration** » (c'est-à-dire des descendants de réfugiés et de migrants) dans les bénéficiaires cibles du plan est potentiellement discriminatoire. Les descendants de réfugiés/migrants, quelle que soit leur génération, sont des citoyens de l'UE, où ils résident légalement et bénéficient des mêmes droits que les autres citoyens de l'UE. Par conséquent, ils ne devraient pas être contraints de participer à des activités d'intégration ni d'atteindre des « résultats » en matière d'intégration personnelle.

D'un autre côté, les **nouveaux venus en provenance d'autres pays de l'UE ne reçoivent pas, bien souvent, le soutien à l'intégration dont ils ont besoin** (comme des cours de langue, une orientation sociale et du soutien pour l'intégration sur le marché de l'emploi), car les fonds de l'UE conçus pour soutenir l'intégration et l'inclusion n'incluent pas les citoyens de pays membres de l'UE dans les bénéficiaires cibles. Nous recommandons que le plan reconnaisse ce manque, et intègre des consignes à l'attention des autorités des États membres pour que d'autres fonds de l'UE puissent soutenir l'intégration et l'inclusion des citoyens de pays membres de l'UE.

Co-conception

Le fait de proposer à de multiples parties prenantes, dont les citoyens, les réfugiés et les migrants, l'occasion de contribuer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des mesures d'intégration et d'inclusion favorise la cohésion et la participation des populations locales.

Les approches de « co-conception » ou de « co-production » proposent plusieurs méthodes participatives visant à impliquer les parties prenantes dans l'évaluation des besoins ainsi que la conception et l'évaluation des services, ce qui favorise la mise en œuvre d'interventions mieux étayées et plus efficaces, et permet aux bénéficiaires de se sentir acteurs des initiatives et des services conçus pour les aider. Dans le contexte de l'intégration et de l'inclusion, les réfugiés et les migrants sont « experts de leur propre expérience », et ont un rôle central à jouer dans l'articulation des besoins et l'élaboration des solutions permettant de les satisfaire.

Nous exhortons les concepteurs du plan à recommander le recours à des **approches fondées sur la co-conception de mesures d'accueil et d'intégration**, et à élaborer des consignes et des exemples de bonnes pratiques dans le but de renforcer les capacités et ainsi de mettre en œuvre des pratiques de ce type. Comme nous l'exprimons dans le paragraphe intitulé « Approches territoriales », nous estimons que le plan devrait promouvoir la mise en place de plateformes multipartenaires favorisant l'accueil et l'intégration. Inclure les réfugiés et les migrants en tant que participants essentiels aux structures de ce type permettrait au minimum de garantir une évaluation permanente des stratégies, des plans et des actions sur les plans régional et local. Plus largement, cela offrirait la possibilité de soutenir la collaboration en vue de la co-conception.

Le Réseau SHARE est en train de lancer un nouveau programme de travail visant à piloter et à évaluer les approches co-conçues en vue de l'intégration et de l'inclusion, et nous serions très heureux de soutenir la diffusion de ce type de pratiques dans toute l'UE en apportant nos connaissances et nos expériences à mesure de l'avancement de notre travail.

Parrainage communautaire

Le parrainage communautaire⁶ propose une façon unique de combiner les **voies juridiques de la protection des réfugiés au soutien communautaire et à l'engagement en faveur de la promotion de l'installation et de l'intégration.**

6 Pour plus d'informations sur le parrainage et l'enseignement supérieur, veuillez consulter la publication de l'ERN intitulée [Student Scholarships for Refugees: Expanding complementary pathways for refugee resettlement](#) (bourses étudiantes pour les réfugiés : élargir les voies d'admission complémentaires pour la réinstallation des réfugiés). Pour en savoir plus sur l'élaboration de programmes de parrainage communautaire dans l'UE, consultez la publication de l'ERN intitulée [Fostering Community Sponsorships across Europe](#) (favoriser le parrainage communautaire en Europe) et celle du Réseau SHARE intitulée [Private Sponsorship in Europe: Expanding complementary pathways for refugee resettlement](#) (parrainage privé en Europe : élargir les voies d'admission complémentaires pour la réinstallation des réfugiés)

Si une vaste gamme de modèles de parrainages communautaires existe déjà et continuera d'exister en Europe, le Réseau SHARE se félicite des efforts de la Commission européenne réalisés jusqu'à ce jour pour promouvoir plus avant le parrainage communautaire. Nous exhortons la Commission à continuer d'étudier différents systèmes de parrainage, et nous recommandons que les dispositions du futur plan dans ce domaine soient axées sur le soutien aux efforts menés par la société civile pour œuvrer à la mise en place de **modèles durables de parrainages communautaires destinés aux réfugiés**. Nous l'invitons à poursuivre ses efforts de structuration de partenariats et de responsabilités entre les acteurs étatiques et les membres de la société civile.

Si la plupart des partenariats actuels sont entrepris par des églises et des organisations religieuses, **le potentiel des autres parties prenantes (comme les universités et les organisations de la diaspora) n'est pas encore pleinement exploité**. Nous recommanderions que le futur plan comporte des mesures visant à mettre en place des réseaux de partenariats, à fournir des formations, à coordonner le travail des membres de la population d'accueil en tant que bénévoles, à piloter de nouveaux modèles de parrainage, à renforcer les pratiques fructueuses, à consolider la capacité des groupes parrains à suivre et à évaluer le travail de ceux-ci. Pour garantir l'engagement constant des citoyens et des communautés, nous recommanderions également que le plan comporte des mesures visant à **célébrer et à promouvoir les contributions volontaires des citoyens et des communautés locaux à la croissance et à la qualité des efforts de parrainage effectués dans toute l'UE**, aux niveaux local, régional, national et européen.

Cohérence avec les financements de l'UE

Pour bâtir des infrastructures et veiller à une répartition plus équitable des capacités entre les territoires, les communautés et les acteurs territoriaux doivent recevoir les ressources et le soutien adéquats, pas uniquement par le biais d'un financement annuel de projet, mais aussi par celui d'investissements à moyen et long termes.

Nous appelons à ce que la mise en œuvre du plan soit faite en cohérence avec **le Fonds Asile Migration Intégration (FAMI) pour la période 2021-2027**, à la fois au niveau de l'UE et dans le cadre de l'élaboration de programmes nationaux conjointement avec les États membres. Dans le contexte d'un financement limité, nous recommandons vivement que le plan fasse une priorité du financement des services de premier accueil et d'installation destinés aux réfugiés et aux migrants fraîchement arrivés, ce qui permettra de garantir la présence de services et de soutien à l'intégration essentiels.

Pour garantir l'efficacité du soutien de l'UE, le plan devrait comporter des mesures favorisant **l'assistance au renforcement des capacités des acteurs locaux et régionaux à accéder aux fonds en provenance de l'UE et à les gérer**⁷. Nous recommanderions en outre que les évaluations des fonds de l'UE destinés à l'intégration et à l'inclusion (essentiellement le FAMI et le Fonds social européen plus tels qu'ils sont proposés) mesurent leur contribution aux résultats souhaités du futur plan, à la fois au niveau de l'UE et au niveau national. En ce qui concerne les régions rurales, il faut mettre en place davantage de synergies avec les fonds de l'UE tels que Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et le programme LEADER, qui peuvent promouvoir la mobilité, l'accès au numérique, la formation, l'enseignement supérieur et la fourniture de services de base.

⁷ Organisation de coopération et de développement économiques, *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*, p. 103 (2018) (œuvrer ensemble à l'intégration locale des migrants et des réfugiés)