

Réflexions et propositions de l'ASTI en vue du débat sur le Plan d'Action National pluriannuel d'intégration

« L'intégration, c'est vivre, travailler et décider ensemble dans un esprit de respect mutuel, de solidarité et de cohésion sociale. »

Définition de l'intégration formulée par le Conseil Economique et Social CES dans son avis du 6 juin 2014 sur la politique d'intégration au Luxembourg

Avant-propos

Paix et cohésion sociale au Luxembourg, peut-être même la prospérité et la réputation du Grand-Duché comme havre tranquille, reposent dans une très large mesure sur un arrangement tacite entre les Luxembourgeois et les non-Luxembourgeois, qu'ils habitent ici ou de l'autre côté de nos frontières. Elaborer un Plan d'Action National Intégration revient à mettre sur papier cet accord, à le formaliser. Il s'agit d'un instrument foncièrement politique, qui doit indiquer les grandes lignes de conduite pour activer et faciliter le vivre ensemble au Luxembourg des étrangers, mais également des Luxembourgeois. Le défi est énorme, car bientôt ces derniers seront en minorité dans leur propre pays. Le PAN n'est pas ni un manuel de procédures pour l'accueil et l'encadrement de réfugiés, ni un guide comportemental pour nouveaux-arrivants. Le PAN, dans sa transversalité, doit avoir un impact sur les instances publiques, les ministères, les communes, mais aussi sur la société civile et les individus qui la constituent, étrangers et Luxembourgeois. C'est dans cette optique qu'il doit être rédigé.

Au delà de la rédaction d'un nouveau PAN, une analyse et une révision de la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg s'impose !

Remarques préliminaires

Ce n'est que trois ans après l'expiration du dernier Plan d'Action National d'intégration et de lutte contre les discriminations, que le gouvernement luxembourgeois prend un nouvel élan pour se doter d'une nouvelle stratégie pluriannuelle pour l'intégration. Or, à sept mois des prochaines élections législatives, on peut se questionner sur l'utilité et le bien-fondé de la démarche. Ne serait-ce pas plutôt au prochain gouvernement de se fixer les objectifs à viser en matière d'intégration ?

Le titre du nouveau PAN a changé pour être dorénavant limité à l'intégration, le volet de la **lutte contre les discriminations disparaît** de l'entête.

En soi, l'intégration est un processus positif, sain et naturel. Le mêler d'office à la discrimination n'est pas justifié. Si l'intégration est aujourd'hui généralement comprise comme un processus ethnologique, intimement lié aux origines et aux cultures, la discrimination est un phénomène omniprésent et général, qui résulte du favoritisme, d'un sentiment de domination et qui va bien au-delà du processus de l'intégration. Ce volet ne serait-il plus d'actualité au Luxembourg ? A quel niveau va-t-il être repris politiquement ?

Aujourd'hui 309.170 Luxembourgeois vivent dans le pays, ensemble avec 281.497 étrangers (47,5%). Au même temps, 180.223 travailleurs traversent chaque jour les frontières de France, de la Belgique et de l'Allemagne pour venir travailler au Luxembourg. Il nous semble

dès lors que pour le Luxembourg **il faudrait réfléchir sur ce que peut être une intégration prometteuse pour notre pays**. Ne devrait-on pas plutôt parler de vivre ensemble, où l'action de la société civile soutenue par la politique serait la cheville ouvrière dans ce processus.

Ne devrait-on pas aussi **consacrer une partie du PAN aux frontaliers** - leur forte présence fait avancer l'économie luxembourgeoise. D'où l'intérêt de les associer au devenir de ce pays, à sa cohésion sociale afin qu'ils se sentent partie prenante de l'avenir de ce pays. N'oublions pas que de nombreux frontaliers le sont de père en fils.

Autre grand changement, le PAN ne sera plus limité dans le temps.

Même si l'intégration est aussi continue que l'immigration, limiter le PAN dans le temps nous semble une fausse bonne idée. Pour l'ASTI, la régularité, la qualité et l'étendue de l'évaluation seront décisifs afin d'évaluer la pertinence du PAN. C'est pourquoi, nous suggérons de **consacrer un chapitre du PAN au processus d'évaluation** : mise en place d'indicateurs, évaluation externe par un organe indépendant, définition des procédés, implication des acteurs associatifs, des communes, des instances, suivi scientifique par uni.lu, etc. Il faudra que ce processus d'évaluation soit arrêté dans le temps - un garde-fou pour prendre au sérieux le PAN dont l'histoire reste marquée par une absence d'intérêt de la part des politiques.

I) Structuration générale du PAN Intégration

Il est prévu de diviser le PAN en deux grands domaines, l'ACCUEIL et l'INTÉGRATION, avec trois axes transversaux, l'ACCES A L'INFORMATION ET LE DIALOGUE INTERCULTUREL, la QUALITE DES SERVICES et la COOPERATION ET COORDINATION.

L'ACCUEIL, même s'il constitue souvent une période clé dans la vie d'un nouveau-arrivant, est la première étape du processus d'intégration - la logique des choses ne voudrait-elle pas que l'on fasse de l'intégration le domaine principal du PAN et de l'accueil une étape de ce dernier? Cette division artificielle, ce **désaccouplement de l'accueil du processus d'intégration** ne nous semble guère justifié.

Nous comprenons que les trois dernières années ont été marquées par un afflux particulièrement intense de demandeurs de protection internationale (DPI), dont l'accueil s'est déroulé dans des conditions difficiles qui ont exigé de l'OLAI et de la Direction de l'Immigration une grande réactivité et flexibilité. Néanmoins, nous estimons qu'un trop fort accent sur l'accueil des réfugiés, fera oublier les plus de 20 000 personnes qui immigrent chaque année au Luxembourg et qui, pour une large part, s'intégreront au pays.

Axer donc le domaine de l'accueil, comme il est prévu, sur les demandeurs de protection internationale, est à notre avis une **focalisation exagérée sur les DPI**. Ne risque-t-elle pas d'avoir des effets collatéraux plutôt négatifs ?

Comme des reproches de favoritisme émis par d'autres publics qui pourraient se sentir défavorisés vis-à-vis des réfugiés. Ou encore que le PAN pourrait être ressenti comme un instrument que l'Etat utilise pour exercer de la pression sur des communes qui hésitent à accueillir des foyers pour DPI. Nous voyons dans un trop fort centrage sur les DPI le réel danger d'une mauvaise interprétation des priorités de l'Etat.

Etant donné que les DPI, dans les années de grande affluence, font 10% des nouveaux arrivants, nous pensons qu'il convient de ne pas dramatiser outre mesure la situation. Et de souligner ainsi **qu'un accueil sans préjudices de tous les nouveaux-arrivants est une évidence** dans un monde globalisé basé sur la mobilité et une nécessité pour un pays comme le Luxembourg, qui a cruciallement besoin de main d'œuvre et de matière grise pour assurer l'évolution positive de son économie et de son système social.

D'où une troisième remarque fondamentale :

Il nous semble important de rappeler en toute clarté dans le PAN, que la **responsabilité de la société d'accueil** est de prendre à l'égard des étrangers et des frontaliers toutes les dispositions afin d'encourager et de faciliter leur démarche d'intégration, sur le plan social, économique, politique et culturel. Pour un pays structurellement d'immigration comme le Luxembourg, cette responsabilité doit être au centre de l'action politique. Le résultat de la question du référendum sur la participation des étrangers aux élections législatives en 2015 ou encore la défense de la fonction publique comme fief réservé aux Luxembourgeois, montrent clairement qu'il y a un réel besoin au niveau du désamorçage de craintes et de l'ouverture d'esprit de notre électorat luxembourgeois.

Il faut se départir de la focalisation sur les « étrangers » et impliquer aussi de manière sérieuse et conséquente les autochtones et les non-Luxembourgeois « de longue date » qui ont à jouer- les uns comme les autres – un rôle face à l'arrivée des nouveaux venus.

Dans cet ordre d'idées, il conviendrait de réfléchir également sur le titre du document, le mot « intégration » ayant toujours et malgré la définition luxembourgeoise du processus à double sens, une forte connotation de l'adoption par l'étranger des mœurs et coutumes de la société d'accueil. Comme le Comité Economique et Social, nous plaidons pour une définition plus large : **« L'intégration, c'est vivre, travailler et décider ensemble dans un esprit de respect mutuel, de solidarité et de cohésion sociale. »**.

Dès lors les organisations de la **société civile** - à commencer par les syndicats et les organisations patronales ainsi que le mouvement associatif - ont un rôle essentiel à jouer, tout comme évidemment les communes. Ce rôle est bien entendu d'ores et déjà assumé. Il conviendrait de le renforcer et de le coordonner.

C'est ainsi qu'une Conférence nationale d'intégration, par exemple, **ne peut se concentrer essentiellement sur les étrangers**. Un Conseil National pour Etrangers ne peut répondre qu'à un sens de l'intégration. Impliquer davantage les communes dans le processus d'intégration fait évidemment sens, mais risque de se heurter à un manque de moyens et de compétences de celles-ci.

Enfin, quatrième remarque, le PAN Intégration ne doit pas être conçu comme un instrument du Ministère de la Famille, mais comme une **roadmap gouvernementale à caractère transversal** en matière de vivre ensemble. Pour donner suite au « double sens », l'approche de toute politique d'intégration doit être transversale. Au niveau du gouvernement, l'inefficacité du comité interministériel souligne la nécessité d'une coordination nationale digne de ce nom. Tous les ministères, toutes les communes, toutes les institutions et administrations sont concernés, et avec eux tous les fonctionnaires et employés publics.

Nous considérons utile et nécessaire de **soumettre le PAN Intégration au débat et au vote de la Chambre des Députés ainsi qu'à l'avis des chambres professionnelles.**

II) Les domaines d'action

1) Le domaine de l'accueil poursuivra 3 objectifs :

- a) Développer l'accueil et l'encadrement social en accordant une attention toute particulière aux personnes vulnérables
- b) Assurer l'accès à un hébergement
- c) Faciliter l'accès direct à la vie de société et accroître l'autonomisation des DPI

Les nombreux projets menés dans le cadre de *Mateneen* de l'Œuvre Grand Duchesse Charlotte devraient être évalués et être source de bonnes pratiques et de politiques positives d'intégration

Ad a) Développer l'accueil et l'encadrement social en accordant une attention toute particulière aux personnes vulnérables

L'accueil est un moment important pour tous les migrants, pour les demandeurs de protection internationale de toute évidence, mais également pour ceux en provenance de pays tiers ou de l'UE. Un certain nombre de DPI sont orientés vers la Shuk (Structure d'Hébergement d'Urgence Kirchberg) en attendant leur refolement dans un autre pays. D'autres se retrouveront au Centre de Rétention au Findel. Nous nous permettons de douter, qu'il n'y ait pas de personnes vulnérables parmi ces deux groupes. Nous espérons que le PAN proposera également des approches plus humanistes pour les groupes qui risquent le refus de leur demande. Une méthodologie et des instruments de détection des vulnérabilités efficaces font défaut. Au même titre la création de structures d'accueil spécifiques pour les différents groupes vulnérables de DPI doit être une des priorités de cet objectif.

Ces dernières années, l'afflux d'immigrants de pays européens en difficultés économiques nous a par ailleurs rappelé que la vulnérabilité des personnes n'est pas forcément liée au fait qu'ils proviennent de pays tiers ou qu'ils soient DPI.

Les enfants qui arrivent au Luxembourg sont, à de rares exceptions près, scolarisés immédiatement, certains au sein même des structures d'hébergement, d'autres dans des classes d'accueil ou classes d'accueil étatique. Dans pas mal de cas, les enfants DPI restent entre eux, ce qui ne favorise pas leur intégration ainsi que leur apprentissage.

Aucun enfant ne devrait passer plus d'un an (tel que le prévoit la loi) au sein d'une classe d'accueil ou similaire. Nous exigeons que les enfants des familles BPI venus au Luxembourg dans le cadre de la réinstallation soient systématiquement scolarisés au sein de classes dans l'enceinte d'écoles normales. Au lieu d'investir dans les classes d'accueil nous privilégions davantage de moyens aux instituteurs qui accueillent ces enfants en classe.

Pour ce qui est de l'encadrement social, la multitude des instruments et des aides ainsi que leur disparité sont aujourd'hui à l'origine de multiples problèmes et incertitudes qui met mal à l'aise les assistants sociaux les plus expérimentés. Le PAN devrait inciter le pays et ses acteurs à faciliter et à harmoniser les aides.

Ad b) Assurer l'accès à un hébergement

La situation critique du logement, les prix des terrains et des loyers prohibitifs touchent de larges couches de la population, tant autochtones qu'allochtones. Comme ses prédécesseurs, le présent gouvernement a annoncé une politique volontariste. Qu'elle se concrétise donc aussi sur des critères sociaux!

Il s'agira d'encourager les constructions de **logements locatifs**, mais aussi de **structures de cohabitation** pour nouveaux migrants : le solde migratoire annuel de près de 10 000 personnes doit interpeller ! L'accès à un hébergement est depuis belle lurette devenu un problème général pour une grande partie des immigrants, peu importe leur provenance ou leur statut.

Les rares **foyers pour travailleurs immigrés** qui sont sous la tutelle directe de l'OLAI – avec un potentiel qui ne tient aucunement compte de l'évolution de l'immigration au Luxembourg - devraient remplir leur fonction de premier accueil et de vecteur d'intégration. A cet effet, les occupants doivent avoir un contrat de bail, un accès à des formations linguistiques, un accompagnement social, etc.

Actuellement, ces foyers sont en train de disparaître – les travailleurs devant de plus en plus recourir à des chambres de café. **Nous revendiquons une politique de construction de structures de cohabitation avec un encadrement minimal** devrait contribuer à l'insertion des nouveaux arrivants dans la société et plus particulièrement sur le marché du logement. La contribution des entreprises comme constructeur de logements devrait être favorisée. Pour insérer les locataires de ces structures dans la société environnante, ceux-ci devraient être de type mixte (migrants, jeunes, autochtones, etc) **donc intergénérationnelles**

Ad c) Faciliter l'accès direct à la vie de société et accroître l'autonomisation des DPI

Le PIA est certainement un instrument adapté aux premiers besoins des réfugiés qu'il s'agira de développer encore à l'avenir. Mais l'autonomisation des DPI passera toujours par l'accès effectif au travail pendant la période de demande d'asile, l'octroi du statut, un emploi rémunéré et un logement décent. **Nous revendiquons une extension du PIA à tous les migrants et son intégration dans le contrat accueil et intégration - CAI.**

D'un autre côté nous proposons que **les DPI puissent avoir accès au CAI** afin de les sortir de leur isolement et de les familiariser avec la vie dans notre société multiculturelle.

Sans la mobilisation de la société civile, les demandeurs de protection internationale sont trop souvent encore laissés sans perspectives d'avenir et sans contact avec la société d'accueil. D'autant plus que l'accès au marché de travail par le biais d'une AOT est presque impossible. **Nous proposons: l'introduction d'un «projet d'accompagnement » par étapes qui, en permettant l'autonomisation progressive du DPI, lui donne la possibilité de sortir de la dépendance et de l'assistanat, en modifiant les conditions d'accès à une AOT et en simplifiant la procédure administrative.**

La **durée des procédures d'évaluation et d'éventuel octroi du statut de réfugié est génératrice d'incertitude, d'angoisses et de frustrations.** La durée maximale prévue dans la loi est à respecter dans tous les cas.

Sachant qu'internet est utilisé par beaucoup de DPI pour communiquer avec leurs familles, leurs avocats et les bénévoles et associations qui les aident, un accès convenable qui respecte l'intimité de la communication est important. L'installation d'Internet dans toutes les structures d'hébergement et la création de points d'accès aussi bien dans les parties communes que dans les chambres devrait être la règle.

Les projets en vue de **l'employabilité des réfugiés** restent timides et se limitent à des projets promus par la société civile **Nous proposons** qu'une démarche concertée et proactive du gouvernement et des employeurs soit menée et qu'elle soit assortie de mesures soutenant l'emploi de ces personnes à l'instar de ce qui se fait en Suède et en Allemagne.

2) Le domaine de l'intégration visera 5 objectifs :

- a) Favoriser la participation des BPI à la vie de société
- b) Faciliter l'intégration de tous les non-luxembourgeois
- c) Favoriser l'accès aux formations et à l'employabilité
- d) Promouvoir l'intégration linguistique et scolaire
- e) Augmenter la participation politique des ressortissants non-luxembourgeois

Ad a) Favoriser la participation des BPI à la vie de société

La participation des BPI à la société passe par le départ du foyer d'accueil et par leur intégration au sein d'une commune. Un partenariat honnête, fiable, solidaire et durable entre les instances étatiques et les communes constitue la base d'une telle coopération, dont le cadre devrait être dressé dans le PAN national et transcrit le cas échéant dans un Plan Communal Intégration. Le relogement de DPI ou de BPI, forcés, au gré d'une administration débordée, à quitter à nouveau la commune, dans laquelle ils ont trouvé un nouveau chez-soi, est inacceptable. L'intégration doit être un processus stabilisant et rassurant.

Ad b) Faciliter l'intégration de tous les non-Luxembourgeois

Le **Contrat d'Accueil et d'Intégration (CAI)** serait un excellent instrument pour faciliter l'intégration de tous les non-Luxembourgeois. Malheureusement, l'attractivité du dispositif est moindre. Une des pistes possibles pour amener plus de résidents à le souscrire passerait par une **implication accrue des communes** : en attribuant aux communes un rôle central dans la promotion de ce dispositif, en menant avec l'appui des communes la gestion locale du CAI et sa mise en place. Décliné à l'échelle communale, le CAI pourrait devenir un symbole pour une politique d'intégration réussie, à condition que les prestations soient les mêmes partout dans le pays. Les privilèges, liés à sa signature, pourraient même encore être développés davantage et ses signataires constitueraient un formidable contingent de

bénévoles pour les communes. Une redéfinition du CAI dans le cadre du PAN Intégration s'impose. A l'avenir il s'agira de proposer systématiquement aux étrangers de souscrire le Contrat d'Accueil et Intégration, avec une offre accrue de cours de langues et de cours d'éducation civique et politique. Parallèlement, il convient de prévoir également une implication de la population autochtone dans le CAI.

Le PAN, pour le peu de son futur contenu connu pour l'instant, ne semble pas prendre en considération les bientôt 200.000 frontaliers travaillant au Grand-Duché. Or, dans l'opinion publique, ceux-ci sont ressentis comme des concitoyens étrangers à part entière. Le Luxembourgeois qui s'insurge du « En français svp ! » de la boulangère s'en fout qu'elle soit Portugaise immigrée ou Française, frontalière de Thionville. Les campagnes pour un vivre ensemble tolérant et ouvert touchent l'ensemble des personnes qui vivent et/ou travaillent au Luxembourg. La question d'une intégration des frontaliers se pose évidemment autrement que pour les résidents. Leur influence et incidence sur la vie au Grand-Duché ne peut toutefois pas être escamotée. À ce sujet le fait que la Ministre de la Famille et de l'Intégration soit en même temps Ministre de la Grande Région peut constituer un avantage.

Ad c) Favoriser l'accès aux formations et à l'employabilité

L'ASTI a élaboré un **concept d'intégration des DPI / BPI** qui pourrait aisément être adapté à **l'ensemble des nouveaux-arrivants qui ont le besoin ou le désir de se faire accompagner dans leur parcours d'intégration.**

Les différentes étapes de ce suivi sont :

- Evaluation des connaissances/ « screening du profil » avant l'entrée dans les programmes (cela est nécessaire en vue d'éviter d'importantes pertes de temps, dues à une éventuelle orientation mal adaptée aux connaissances des intéressés).
- apprentissage des langues - Cours d'initiation à l'alphabet latin, élaboration de manuels pédagogiques adaptés au premier apprentissage; cours intensifs de français avec intervention de bénévoles résidents pour aider à pratiquer la langue ;
- mise en place de tables de conversation, de coaching linguistiques avec des bénévoles favorisant la pratique de la langue et le contact avec la population résidente de longue date
- participation à des séances d'information sur le Luxembourg et l'Union Européenne;
- préparation à l'emploi :screening des compétences et expériences professionnelles ; participation à des workshops de préparation à l'emploi ; réalisation de stages non-rémunérés en entreprise avec évaluation des compétences selon p.ex. le système ROME (Répertoire opérationnel des métiers et de l'emploi) de l'ADEM ; sensibilisation et soutien à l'utilité des formations aboutissant à des certifications émises par les Chambres professionnelles, l'Université ou d'autres entités ; ...

Ad d) Promouvoir l'intégration linguistique et scolaire

Beaucoup a été fait au Luxembourg dans le domaine de l'apprentissage des langues, mais la

situation linguistique complexe appelle sans doute encore d'autres réponses. Ainsi, la pratique des langues est essentielle. Le PAN pourrait contribuer à faire proliférer des initiatives du genre :

- coaches linguistiques,
- tables de conversation,
- cafés des langues,
- interventions de bénévoles dans des cours intensifs de langue pour favoriser son apprentissage et sa pratique
- développement des pratiques de la langue dans le cadre du CAI,
- établissement d'un relevé national de toutes les offres de cours avec horaires et tarifs

Les cours, entre autres, de luxembourgeois, devront être multipliés.

Le PAN pourrait également contribuer à certaines ouvertures au niveau du Ministère de l'Enseignement, comme par exemple la prise en compte et la valorisation des compétences linguistiques d'enfants de migrants ou la systématisation des classes CLIIA suivant le modèle de l'école de la 2^e chance.

Une évaluation du congé linguistique serait utile pour savoir e.a. quels en sont les bénéficiaires et surtout dans quels types d'entreprises ils travaillent. Il devrait être élargi à d'autres langues et ne pas se concentrer sur la seule langue luxembourgeoise.

La scolarité est sans doute la clé de voûte de l'intégration. Malgré tout ce qui a été essayé - sans trop de succès- l'école reste aussi le talon d'Achille de la politique d'intégration luxembourgeoise. **Le PAN doit formuler des attentes vis-à-vis de l'école** et faire pression pour que les acteurs du système scolaire – du fonctionnaire ministériel au chargé dans l'enseignement fondamental- se plient aux exigences de notre société. Au vu de l'énorme inégalité sociale de la société luxembourgeoise, il est clair qu'il n'y a pas une solution, mais des solutions. L'internationalisation des écoles en est certes une, mais le développement de tant d'autres est une revendication légitime du PAN.

Si la langue luxembourgeoise est la langue d'intégration pour les enfants, il ne suffit pas d'en invoquer l'importance dès le précoce et le préscolaire (cycle 1), mais d'en assurer par méthodes et contenus un apprentissage systématique et cohérent aux enfants qui ne le parlent pas à la maison familiale. Essentielle pour l'alphabétisation en langue allemande il faut lui donner de la consistance. Comme c'est au **précoce et au préscolaire** que se joue l'avenir scolaire des enfants, en Finlande **on y dédie les enseignants les mieux formés**. Nous préconisons donc une approche systématique du luxembourgeois au précoce et préscolaire et une méthode d'Allemand Langue Etrangère au cycle 2, moment de l'alphabétisation. Même si l'oral a gagné en importance au fil des décennies à l'école primaire (il est noté à part dans les 2 langues) il n'en reste pas moins que c'est un oral scolaire et que le glissement vers la langue luxembourgeoise comme langue véhiculaire se fait presque d'office. Un potentiel s'est ouvert à ce stade avec la multiplication du team teaching. **Et si** au 3^e et 4^e cycle **les membres du team teaching utilisaient chacun une autre langue**, mais de façon conséquente, tant en cours de langue qu'en branches dites secondaires, y compris en gym ? Comme dans un couple bilingue, les enfants s'y feraient vite. Ce qui importe, c'est qu'ils commencent à se sentir à l'aise pour parler une langue.

Pour améliorer le parler, ou plutôt pour vivre des situations où parler allemand ou français fait sens parce que les interlocuteurs ne parlent que cette langue, l'école peut mobiliser des ressources en son sein et au-delà. Depuis plus de 30 ans, l'ASTI envoie en **séjour linguistique** tous les ans des jeunes de 12 à 14 ans pendant deux semaines dans des familles à Wittlich, un peu plus loin que Trèves. Ils y accompagnent le fils ou la fille de la famille à l'école qui fonctionne déjà au moment du séjour, mais surtout ils seront pendant ces semaines en immersion complète. Des centaines d'enfants sont revenus non seulement avec des compétences orales assurées, mais encore avec une toute autre attitude vis-à-vis d'une langue qui jusque-là ne leur causait que des soucis et de mauvaises notes !

Un projet pareil n'a pu encore se faire avec la France. A compter le nombre de **classes tant du primaire que du secondaire** qui se déplacent à l'étranger, les uns à la côte, d'autres en montagne, on peut se demander si cet effort ne pourrait pas être investi autrement, **en séjours linguistiques, dans des familles** et si possible sur base de réciprocité. Pour en limiter les frais, pareils séjours linguistiques/ échanges scolaires pourraient se faire **dans la Grande Région** avec comme bénéfice collatéral une meilleure connaissance mutuelle.

Passons au secondaire, autre période décisive. Avant d'en venir aux langues, nous disons adieu à l'âge de 12 ans au brassage social, et en route pour la ségrégation sociale. La formule est certes forte, mais maintes fois confirmée par les études. D'un côté les bons élèves issus pour la plupart de bonnes familles, de l'autre ceux de milieux moins favorisés. La dernière réforme en date promet une amélioration, mais déjà les voix se lèvent pour crier contre le nivellement vers le bas. Le débat sur **un tronc commun**, sujet tabou par excellence, comprend bien sûr une dimension pédagogique, mais relèverait aussi de la **cohésion sociale**, question particulièrement importante au Grand-Duché. **L'objectif final devant être la « Ganztagsschoul » jusqu'à la fin du tronc commun (15 ans révolus)** associant éducation formelle et non formelle; proposant des phases d'enseignement alternées par des phases d'éducation non formelle.

Le classique comme pépinière des futures élites fournit des jeunes experts en 2 ou 3 littératures étrangères. Sont-ils pour autant **à même de mener une conversation conséquente dans ces mêmes langues** ? Un grand nombre de lycéens des classes supérieures évoquent des problèmes pour parler français au supermarché ou chez le boulanger. Il est évident que de larges connaissances en plusieurs langues constituent un avantage. Faut-il pour autant continuer à utiliser les langues comme moyen de sélection ? A la fin de la scolarité, le jeune aura réuni un bouquet de langues. Et si ce bouquet de même volume pouvait être autrement mélangé? Une pondération des langues n'enlèverait rien au multilinguisme !

Nos écoles fondamentales disposent en fait d'un outil de prédilection pour approcher sous de multiples formes la question de l'intégration : le Plan de Développement Scolaire (PDS). De nombreux établissements scolaires ont déjà choisi la voie de l'innovation pour répondre aux défis de leur population scolaire. Chaque établissement peut grâce au PDS définir sa position par rapport à six domaines qui, tous, sont influencés par les stratégies d'intégration :

- l'organisation de l'appui pédagogique
- l'encadrement des enfants à besoins spécifiques ou particuliers,
- la collaboration avec les parents d'élèves
- l'intégration des technologies de l'information et de la communication (TIC)

- l'amélioration de la qualité des apprentissages et de l'enseignement,
- la collaboration entre l'école et la maison relais,

Pour chacun de ces domaines, les objectifs nationaux sont définis dans un cadre de référence, mais les écoles *sont autonomes pour choisir les pratiques les mieux adaptées aux besoins de leur population d'élèves.

Pour encourager les écoles à se lancer sur cette piste, le PAN Intégration devrait inciter les établissements scolaires, le corps enseignant, les commissions scolaires mais aussi les communes, les associations de parents d'élèves, les commissions de l'Intégration et tous les autres acteurs **à développer ensemble des stratégies pour l'intégration dans leur commune.**

D'un autre côté, pour l'ASTI **l'échange entre enseignants et écoles est essentiel.** Le **partage des initiatives innovantes** à l'exemple des assises de l'intégration pourrait être fort utile pour motiver et stimuler des approches inclusives.

Le nombre grandissant d'**enfants ne fréquentant pas les écoles publiques**, lieu de melting pot, pose question. Des **activités communes** d'écoles luxembourgeoise, privées et internationales devraient être promues et soutenues.

L'échange entre écoles et lycées de la Grande Région ne permettrait pas seulement une connaissance mutuelle, mais serait encore pour les écoliers et lycéens des occasions de pratiquer les langues (en train d'être) apprises dans la salle de classe.

Ad e) Augmenter la participation politique des ressortissants non-Luxembourgeois

L'ASTI ne peut évidemment qu'argumenter en faveur du droit de vote pour tous. Nous préconisons l'inscription des étrangers sur les listes électorales aux mêmes conditions que les Luxembourgeois.

Le résultat du référendum de 2015 a cependant clairement montré que la très grande majorité des Luxembourgeois ne partage pas cet avis. Le PAN en tant qu'instrument politique devrait se positionner clairement en faveur d'une participation plus large et devrait prévoir une campagne continue en faveur de la participation politique et de l'inscription des non-Luxembourgeois dans les listes électorales pour les élections communales. Dans ce même contexte, par exemple, l'Etat pourrait prendre en compte dans la répartition de la dotation communale un facteur lié directement au pourcentage de personnes non-luxembourgeoises inscrites sur les listes électorales pour les communales.

Le nouveau Conseil National pour Étrangers CNE a été élu, sans qu'une évaluation n'ait été faite du fonctionnement du CNE précédent. L'absence totale de cet organe du débat public et ses difficultés de fonctionnement notoires l'ont plongé jusqu'à présent dans l'inexistence. **Une réforme du CNE s'impose d'urgence.** Dans un souci d'augmenter sa légitimité pourrait être envisagé un élargissement de son corps électoral, l'obligation de saisie du CNE sur toutes les matières du vivre ensemble, l'élargissement de ses compétences et de ses moyens financiers ainsi que la participation accrue des Luxembourgeois. Dans un premier moment, il faut laisser aux nouveaux élus le temps de faire leurs propres réflexions et propositions. L'ASTI, en tant que association électrice de cet organe, restera attentive.

La participation des ressortissants étrangers aux travaux des **commissions communales consultatives d'intégration** est certes importante, encore faut-il que ces commissions consultatives soient consultées par les conseils communaux pour toutes les décisions qui ont trait au vivre ensemble et qu'elles soient soutenues et encouragées à pouvoir s'acquitter en bonne et due forme de cette mission au lieu de se voir dégradées en comités des fêtes multiculturels. Le PAN devrait insister sur ces prérogatives et veiller à leur respect.

D'autres initiatives pour augmenter la participation politique des étrangers pourraient être :

- une consultation régulière et systématique **de tous** les citoyens de la commune
- des campagnes de sensibilisation à l'importance de la politique communale
- des budgets participatifs au niveau local – une partie du budget géré directement par la population (forums citoyens, initiatives de quartier, etc)
- créer des mécanismes d'initiative législative populaire qui permettent à un ensemble de citoyens de soumettre à la Chambre des Députés des propositions de loi;
- conférer à la Chambre des Salariés, qui représente au mieux la population active, donc aussi les frontaliers, le pouvoir d'initiative législative ;
- prendre en considération les propositions de la société civile en mettant en place des structures associant Ministères, partenaires sociaux et société civile
- favoriser le trilinguisme caractérisant le Luxembourg, en recourant systématiquement à plusieurs langues dans la communication externe et interne des partis politiques

Toutes ces propositions devraient être prévues comme recommandations au niveau du PAN.

III) Les 3 axes transversaux

Nous l'avons dit au début de cet avis : la politique d'intégration est forcément transversale, car elle touche à tous les domaines de la vie et de la société. Et elle concerne l'ensemble des habitants. Dans la même mesure où le PAN formule des recommandations pour le système scolaire ou la politique communale, il faudrait également esquisser des pistes pour les politiques du 3^e âge, l'aménagement du territoire et l'urbanisation, les affaires culturelles, le développement économique, le travail et l'emploi, etc.

1) Assurer l'accès à l'information et le dialogue

L'accès à l'information et le dialogue passe avant tout par la participation. Dans cet ordre d'idées, nous ne pouvons que saluer l'implication des acteurs associatifs et du secteur communal à l'élaboration du PAN, même si leur participation devrait être accrue. De même, leur participation aux évaluations régulières doit être assurée de manière systématique, question de valoriser les initiatives et l'engagement de la société civile. Une implication de ces acteurs au niveau du comité interministériel doit être analysé. C'est surtout au niveau local que la société civile peut contribuer, ce qui souligne l'importance d'une intégration fondamentale des communes dans le PAN.

Le dialogue aura lui aussi lieu de manière tout à fait concrète dans les communes, que ce soit dans des forums citoyens, au sein de milliers d'associations et de clubs ou simplement entre voisins. Les commissions consultatives de l'intégration jouent ici un rôle clé que le PAN doit souligner et cimenter.

La sensibilisation doit être régulière et constante, qu'il s'agisse de celle concernant la participation des non-luxembourgeois aux élections (communales), celle en faveur de la signature d'un CAI ou telle autre en faveur d'un vivre ensemble tolérant et solidaire.

2) Développer la qualité des services

La qualité des services augmente avec les compétences des prestataires et avec leur volonté de servir. Une formation continue à l'interculturalité obligatoire pour tous les fonctionnaires, agents et employés publics constitue une base de départ fondamentale et un impératif pour un pays où les autochtones, jour pour jour, sont en minorité par rapport au reste de la population et des frontaliers.

La qualité des services augmente également avec la professionnalisation. Pour être active dans le domaine local et pour avoir aidé à la mise en place de réseaux et d'échanges d'expériences locales lors des assises nationales de l'intégration locale, l'ASTI ne peut qu'encourager les autorités nationales à **responsabiliser au maximum les autorités communales en matière d'intégration, dans un esprit de subsidiarité, de complémentarité et de confiance mutuelle**. Sachant que la plupart des administrations communales n'est pas équipée en personnel qualifié pour assurer pareille tâche, il s'agit de prévoir au niveau du PAN des incitations et des aides aux communes qui leur permettent de se doter en personnel qualifié et disponible. La création d'un **chargé à l'intégration locale** est à recommander, des communes plus petites pouvant **se partager un tel poste**. D'autre part, la **mise en réseau de communes**, à laquelle l'ASTI a contribué, permet d'échanger sur les pratiques locales. Elle devrait être encouragée et favorisée.

Parallèlement, la qualité des services augmente par la valorisation du bénévolat et du volontariat. Une implication du monde associatif dans la démarche d'optimisation qualitative est importante. Mais il faudrait faire adhérer à cette démarche tout le monde associatif, tant Luxembourgeois qu'étranger et les associations « mixtes » et ne pas se limiter aux associations conventionnées.

Il faudrait améliorer le cadre et les conditions, dans lesquels œuvrent les bénévoles : congé bénévolat et associatif, soutien aux démarches citoyennes et aux projets grassroutes, initier un Prix du Vivre Ensemble, généraliser les formations sur l'interculturalité et le vivre ensemble pour les bénévoles, créer des espaces d'autonomie et d'innovation sociale pour les associations, etc.

Les pouvoirs politiques peuvent opter dans leurs appuis financiers aux associations pour **une discrimination positive**, c'est-à-dire aider avec plus de moyens des projets ayant pour objectif de fédérer des citoyens d'origines sociales, nationales et culturelles différentes. Un soutien plus poussé peut être apporté à **des projets courant sur le moyen terme** et réalisant

des **actions communes** dépassant, dans la durée, le cadre d'une communauté. L'octroi de subsides aux associations - tant par l'OLAI que par les communes – peut et doit être utilisée comme instrument pour favoriser la collaboration entre associations et pour augmenter la qualité des initiatives et projets développés.

Enfin, la qualité des services augmente avec une analyse et une remise en cause régulière et honnête des principes, orientations et initiatives à tous les niveaux, en commençant par le PAN lui-même, en passant par une large consultation de tous les acteurs concernés.

3) Renforcer la coopération et la coordination entre acteurs

A de nombreux endroits de cet avis, nous avons fait part de nos réflexions par rapport à la coopération et à la coordination entre les différents acteurs.

Un volet important prévu pour être développé dans le PAN concerne la situation du Grand-Duché de Luxembourg dans le contexte européen.

La meilleure bonne pratique du Grand-Duché de Luxembourg concerne sans doute la diversité de sa société et la manière comment ses habitants la vivent tous les jours. Peut-on trouver meilleur fondement pour le *nation branding* ?

Et quand-même, le Luxembourg n'arrive pas à se faire reconnaître comme un modèle européen du vivre ensemble, comme un exemple-type du pays sans frontières, comme une bonne pratique sur la globalisation mondiale et la mobilité des peuples.

IV) L'évaluation

Nous l'avons écrit plus haut : la qualité des services, mais aussi celle des politiques de l'immigration en général et celle des nombreuses initiatives qui en découlent ne peut être améliorée que si on les met régulièrement en question.

Dans cette matière, **le Gouvernement devrait commencer par faire ce que dit la loi de 2008** sur l'accueil et l'intégration dans son article 7 : « *Tous les cinq ans, le ministre adresse un rapport national sur l'accueil et l'intégration des étrangers, la lutte contre les discriminations, l'aide sociale en faveur des étrangers, ainsi que le suivi des migrations au Grand-Duché de Luxembourg à la Chambre des députés* » (sic), or, depuis l'entrée en vigueur de la loi il y a presque 10 ans, l'exercice ne fut jamais fait par aucun des titulaires de portefeuille de l'Intégration.

Le PAN doit lui aussi prévoir des **mécanismes et procédures d'évaluation claires et contraignantes**. Si une auto-évaluation s'impose évidemment, un suivi scientifique par uni.lu et/ou LISER et/ou CEFIS est tout aussi incontournable.

Or le PAN et ses effets sur les politiques nationales ne peuvent être sérieusement évalués qu'à travers une analyse continue des attitudes et comportements au sein de la société luxembourgeoise. Dans ce contexte la **création d'un observatoire du vivre ensemble** rattaché à la Chambre des Députés ferait sens.