

Doc. 10786

16 janvier 2006

Cultures de diaspora

Recommandation 1688 (2004)

Réponse du Comité des Ministres

adoptée à la 952e réunion des Délégués des Ministres (11 janvier 2006)

1. Le Comité des Ministres a soigneusement examiné la Recommandation 1688 (2004) de l'Assemblée parlementaire relative aux cultures de diaspora. Il reconnaît que l'Assemblée a mis en évidence une question importante, étroitement liée au développement géographique humain de notre continent.
2. Le Comité des Ministres souhaite attirer l'attention de l'Assemblée que la recommandation utilise des notions telles que « diaspora », « immigrés » et « migrants » sans différenciation ; il est difficile d'appliquer les mêmes politiques sans distinction à ces trois groupes différents. Par contre, si les expressions « pays hôtes » et « pays d'installation » ont le même sens, il vaut mieux utiliser dans le texte une seule expression¹.
3. Le Comité des Ministres note que l'Assemblée l'invite, au paragraphe 8, alinéa iii, de la recommandation à « veiller à ce que toutes les diasporas présentes dans l'aire couverte par le Conseil de l'Europe jouissent des mêmes conditions de liberté et de tolérance, et soient traitées conformément à des instruments tels que la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH), la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (CCMN) et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires ». Aucun des textes mentionnés ne reconnaît ou ne définit la notion de « diaspora » en tant que telle. La CEDH, en ce qui la concerne, protège les droits et les libertés de chacun sous la juridiction des Parties contractantes. En particulier, son article 14 « interdiction de discrimination » est ainsi libellé : « la jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. » Le Protocole n° 12 à la CEDH élargit cette disposition à une interdiction générale de la discrimination.
4. Quant à la CCMN, elle a pour objectif de protéger les droits des personnes appartenant aux groupes de population qui sont considérés comme étant des minorités nationales, qu'il s'agisse ou non de « diasporas ». Néanmoins, de toute évidence, lorsqu'un groupe ayant pour origine une diaspora constitue une minorité nationale dans un Etat partie en vertu de la Convention-cadre, il bénéficie de la protection de cette dernière. Un article pertinent dans ce contexte est l'article 5 qui déclare : « Les parties s'engagent à promouvoir les conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de conserver et développer leur culture, ainsi que de préserver les éléments essentiels de leur identité que sont leur religion, leur langue, leur tradition et leur patrimoine culturel. Sans préjudice des mesures prises dans le cadre de leur politique générale d'intégration, les parties s'abstiennent de toute politique ou pratique tendant à une assimilation contre leur volonté des personnes appartenant à des minorités nationales et protègent ces personnes contre toute action destinée à une telle assimilation. »
5. En ce qui concerne « l'interaction entre les pays d'origine, les pays hôtes et les communautés diasporiques » et « le rôle des organisations gouvernementales et non gouvernementales dans la protection et l'étude des cultures de diaspora », l'article 17 de la CCMN dispose : « 1. Les Parties s'engagent à ne pas entraver le droit des personnes appartenant à des minorités nationales d'établir et de maintenir, librement et

¹ Cette différence est constatée uniquement dans la version anglaise de la recommandation.

pacifiquement, des contacts au-delà des frontières avec des personnes se trouvant régulièrement dans d'autres Etats, notamment celles avec lesquelles elles ont en commun une identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse, ou un patrimoine culturel. 2. Les Parties s'engagent à ne pas entraver le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de participer aux travaux des organisations non gouvernementales tant au plan national qu'international. »

6. La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires tend à protéger et promouvoir les langues régionales ou minoritaires définies comme suit à l'article 1 : « *par l'expression "langues régionales ou minoritaires"*, on entend les langues pratiquées traditionnellement sur un territoire d'un Etat par des ressortissants de cet Etat qui constituent un groupe numériquement inférieur au reste de la population de l'Etat et différentes de la (des) langue(s) officielle(s) de cet Etat ; elles n'incluent ni les dialectes de la (des) langue(s) officielle(s) de l'Etat ni les langues des migrants ». Dans le cas de groupes diasporiques anciens dont la langue est traditionnellement présente dans le pays d'accueil, le Comité des Ministres note que la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires constitue un instrument particulièrement précieux pour permettre à ces groupes de préserver leur langue et leur culture spécifique.

7. De plus, en ce qui concerne la recommandation 8.2 de l'Assemblée, l'article 14 de la Charte prévoit des échanges transfrontaliers : « Les parties s'engagent à appliquer les accords bilatéraux et multilatéraux existants qui les lient aux Etats où la même langue est pratiquée de façon identique ou proche, ou à s'efforcer d'en conclure, si nécessaire, de façon à favoriser les contacts entre les locuteurs de la même langue dans les Etats concernés, dans les domaines de la culture, de l'enseignement, de l'information, de la formation professionnelle et de l'éducation permanente ».

8. Le Comité des Ministres estime que les travaux de la Commission européenne contre le Racisme et l'Intolérance (ECRI) devraient également être pris en compte dans le traitement de ce sujet. L'ECRI, dont l'approche est fondée sur les droits, mène des activités visant à faire en sorte que toutes les personnes présentes sur le territoire des Etats membres du Conseil de l'Europe bénéficient du droit de ne pas faire l'objet de discrimination. Elle s'efforce de prévenir la violence, la discrimination et les préjugés auxquels sont confrontés des personnes ou groupes de personnes pour des motifs de race, de couleur, de langue, de religion, de nationalité et d'origine nationale ou ethnique.

9. S'agissant des « migrants », la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant déclare, à l'article 1, que l'expression « travailleur migrant » désigne « le ressortissant d'une Partie contractante qui a été autorisé par une autre Partie contractante à séjourner sur son territoire pour y occuper un emploi salarié ». La Convention prévoit que les pays d'accueil enseignent aux enfants de migrants leur langue maternelle en vue de leur intégration scolaire lors du retour dans leur pays d'origine. Ainsi, dans l'esprit de la Convention, les migrants sont des résidents temporaires et non une diaspora. Cela étant dit, il est possible aujourd'hui de soutenir qu'il y a un rapport entre la formation d'une diaspora et la migration. La question s'est posée à nouveau dans le contexte du comité d'experts sur les pays d'origine. Le Comité européen sur les migrations (CDMG) a exprimé son intérêt dans le travail de ce groupe en raison de sa définition du migrant, qui comprend les minorités créées à la suite de migrations. Pour cette raison, le travail du groupe sur les relations communautaires ne se limite pas aux seuls migrants de deuxième ou de troisième génération.

10. Quant à la question des liens entre les pays d'origine et les pays d'installation, le Comité des Ministres aimerait attirer l'attention sur l'article 12 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, d'après lequel : « Les Parties prendront, si nécessaire, des mesures dans le domaine de l'éducation et de la recherche pour promouvoir la connaissance de la culture, de l'histoire, de la langue et de la religion de leurs minorités nationales aussi bien que de la majorité. Dans ce contexte, les parties [...] faciliteront les contacts entre élèves et enseignants de communautés différentes ».

11. Dans ce contexte également, le Comité des Ministres aimerait se référer à sa réponse à la Recommandation 1410 (1999)², dans laquelle il déclare : « Le Comité des Ministres souligne l'importance d'une étroite coopération entre gouvernements, parlementaires et associations pour renforcer les liens avec les nationaux vivant à l'étranger, tout en notant que cette coopération relève des parties intéressées ». La création de fonds spéciaux, dans les budgets des pays d'origine, en vue de favoriser les liens, notamment culturels, entre les pays d'origine et d'installation, est une mesure pragmatique qui peut être recommandée aux Etats membres du Conseil de l'Europe, qu'ils soient d'origine, d'installation ou les deux.

² Liens entre les Européens vivant à l'étranger et leur pays d'origine.

12. En ce qui concerne la promotion par le Conseil de l'Europe du rôle des organisations non gouvernementales dans la protection et l'étude des cultures de diaspora (paragraphe 8.iv), la politique du Conseil de l'Europe relative aux ONG promeut l'intégration dans la vie de la société et l'intégration européenne. Le Comité des Ministres ne peut qu'encourager les Etats membres où vivent des communautés diasporiques à soutenir les organisations civiles/non gouvernementales qui exercent leur action en faveur de ces communautés et leur servent d'organes d'intégration.

13. Enfin, au sujet de l'assimilation, la Déclaration d'Opatija sur le dialogue interculturel et la prévention des conflits, adoptée par les Ministres européens responsables des Affaires culturelles en octobre 2003, indique que l'assimilation forcée ou involontaire peut être une source de conflit. Toutefois, même l'assimilation volontaire peut avoir des résultats négatifs à longue échéance sur la vie et la santé de l'individu, et entraîner des problèmes d'identité. Il est admis que le biculturalisme et le bilinguisme ont une valeur particulière et que les communautés diasporiques ont donc besoin d'être encouragées à préserver leur langue et leur culture propre. Ces dernières sont un facteur clé pour la promotion de la diversité culturelle, de la compréhension interculturelle et interreligieuse et de la tolérance.

14. Le Comité des Ministres a placé le dialogue interculturel et interreligieux parmi les priorités de son ordre du jour, comme le montre clairement le Plan d'action adopté par les Chefs d'Etat et de Gouvernement lors de leur Troisième Sommet, les 16 et 17 mai 2005, à Varsovie. Ce plan est l'aboutissement d'activités déjà menées par le Conseil de l'Europe depuis 2001. Le programme d'activités de l'Organisation pour 2005 met en avant ces questions. Dans le domaine du dialogue interculturel il comprend, entre autres, le suivi de la Conférence des ministres européens de la Culture et de la Déclaration sur le dialogue interculturel et la prévention des conflits (Opatija, 20-22 octobre 2003). Le Comité directeur de la culture a manifesté son intérêt pour l'identification de moyens d'encourager l'interaction dans les domaines culturels entre les pays d'origine, les pays d'accueil et les communautés diasporiques, dans le cadre de la participation multiculturelle et interculturelle aux niveaux local, régional, national et transnational.

15. L'éducation interculturelle représente pour le Conseil de l'Europe un nouveau défi. Le programme 2005 tend à sensibiliser les décideurs, les spécialistes de l'éducation et les enseignants aux meilleures pratiques en la matière, qu'elles soient scolaires ou extra-scolaires. Les politiques de diversité linguistique, en tant que composante d'un interculturalisme réussi, et en particulier la formation linguistique des minorités et des migrants dans les pays prioritaires, tiennent également une grande place dans le programme de travail de l'Organisation. Les mesures prises sont renforcées par une action en vue de favoriser le développement de la société civile et la participation des jeunes. En outre, le Comité directeur sur les migrations (CDMG) élabore des lignes directrices, qui seront finalisées en 2006 et dont le but est de soutenir les associations de migrants dans l'établissement de liens avec leur pays d'origine/de destination.