

## **Le rôle des Communautés autonomes dans le modèle contemporain d'intégration des immigrants en Espagne : variabilité de réalisation**

*The Role of Regions in the Contemporary Model of Immigrant Integration in  
Spain: Variability of Implementation*

*El papel de las Autonomías en el modelo contemporáneo de integración de los  
inmigrantes en España: una materialización fluctuante*

**Encarnación La Spina**

---



**Édition électronique**

URL : <http://journals.openedition.org/remi/7495>

DOI : 10.4000/remi.7495

ISSN : 1777-5418

**Éditeur**

Université de Poitiers

**Édition imprimée**

Date de publication : 1 décembre 2015

Pagination : 297-322

ISBN : 979-10-90426-26-9

ISSN : 0765-0752

**Référence électronique**

Encarnación La Spina, « Le rôle des Communautés autonomes dans le modèle contemporain d'intégration des immigrants en Espagne : variabilité de réalisation », *Revue européenne des migrations internationales* [En ligne], vol. 31 - n°3 et 4 | 2015, mis en ligne le 01 décembre 2018, consulté le 30 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/remi/7495> ; DOI : 10.4000/remi.7495

---

## ❖ Note de recherche

# Le rôle des Communautés autonomes dans le modèle contemporain d'intégration des immigrants en Espagne : variabilité de réalisation

## ❖ Encarnación La Spina<sup>1</sup>

Depuis le Pacte européen sur l'immigration et l'asile de 2008<sup>2</sup>, l'évolution des politiques d'immigration et d'intégration dans le cadre européen est caractérisée par un manque d'homogénéité — tant dans la dimension quantitative que qualitative — et au-delà du fait qu'elle s'est donnée pour « unité de mesure » spécifique le « bon » immigrant intégré et en situation administrative régulière (Solanes, 2011 : 86). Malgré le traité de Lisbonne (2009) qui avait introduit une base juridique pour aider à la concrétisation de cette « unité de mesure », l'Union européenne n'a adopté que des mesures visant à accompagner les actions des États membres en charge de la définition des politiques d'intégration des ressortissants des pays tiers<sup>3</sup>. Cette base juridique s'apparente plus à une forme de laissez-faire, même si l'Union européenne avait doté son action d'un objectif prioritaire qui tendait à l'attribution de droits et obligations aux ressortissants de

---

1 Chercheur postdoctoral, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto, Avenida de las Universidades 24, 48007 Bilbao, Espagne ; elaspina@deusto.es Je tiens à remercier vivement Géraldine Galeote, Professeur de l'Université Paris-Sorbonne, Pier-Luc Dupont de l'Université de Valence et Noémie Kugler de l'Université Aix-Marseille sans qui la traduction de cet article en langue française n'aurait pas été possible. Ce travail a été réalisé dans le cadre des soutiens apportés par le Fernand Braudel-IFER (International Fellowships for Experienced Researchers), la Commission européenne (Programme d'Action Marie Curie\_COFUND-7ème PCRD), le LabexMed, CERIC/UMR 7318, Aix-Marseille-Université référence 10-LABX-0090, le Projet de recherche « Derechos Humanos, sociedades multiculturales y conflictos », référence DER 2012-31771 et le programme de formation postdoctorale (ex-Juan de la Cierva) du ministère espagnol de l'Économie et de la Compétitivité, référence FPDI-2013-16413.

2 Pacte européen sur l'immigration et l'asile, Bruxelles, 16 septembre 2008, n° 13189/08 ASIM 68, Programme de Stockholm, « Une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens » (JO 2010 /C 115/01), à la page 6.1 « une politique d'intégration devrait avoir pour ambition d'offrir aux migrants des droits et obligations comparables à ceux des citoyens de l'UE ».

3 L'article 79.4 du traité de Lisbonne stipule que « le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent établir des mesures pour encourager et appuyer l'action des États membres en vue de favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur leur territoire, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres ».

pays tiers comparables à ceux des citoyens de l'Union européenne<sup>4</sup>. Néanmoins, la période couvrant le programme de La Haye (2005-2009) et de Stockholm (2010-2014) a mis en exergue la nécessité croissante d'une plus grande coordination des politiques nationales d'intégration. En la matière, les initiatives européennes ont fortement encouragé le recours à l'intégrationnisme civique en raison des défaillances du multiculturalisme dans les États du Nord et du Centre de l'Europe.

L'« européanisation » du nouveau paradigme d'intégration civique, fortement axé sur la langue, l'histoire et les institutions de la société d'accueil, a été confrontée à des contradictions inhérentes à l'égalité de traitement, la non-discrimination, l'efficacité, la proportionnalité et l'inclusion sociale dans les localités et les régions européennes<sup>5</sup>. De plus, dans les pays d'Europe du Sud, l'ampleur de la crise économique et la restriction de l'accès aux services de l'État providence ont renforcé les mesures nationales d'intégration afin de contrôler les résidents étrangers et les nouvelles arrivées. En fait, à partir de cette acceptation normative de l'intégration au niveau européen se sont dessinées des tendances asymétriques, par définition récalcitrantes, concernant la pluralité, la bidirectionnalité et la multidimensionnalité requises par les onze principes du cadre de la politique d'intégration de l'Union européenne de 2004<sup>6</sup>. Il faut rappeler que ces principes, bien que non contraignants, ont pris la dimension des bonnes pratiques à suivre autant par l'Union dans la définition de sa politique d'intégration que par les États qui doivent les utiliser comme éléments de référence. En quelques mots, la notion d'intégration est définie comme un processus bidirectionnel, dynamique et continu entre les personnes qui résident sur un territoire donné, celles récemment arrivées et celles qui s'y sont établies ou qui y sont nées. Par ailleurs, la dimension dynamique se trouve renforcée par le fait que les mouvements migratoires sont hétérogènes et qu'il existe des différences culturelles et idéologiques, des modes de vie et des ressources variés dans les sociétés d'accueil. De plus, les immigrants ne sont pas seulement distincts en termes de nationalité et de culture, ils le sont aussi au prisme de facteurs déterminants tels que le sexe, le statut juridique, les caractéristiques du projet migratoire ou bien encore les modes d'intégration dans la société d'accueil. Enfin, l'action institutionnelle concernant l'intégration des immigrants est une question politique — *a multi-level policy* — qui ne peut être décidée par une seule instance, mais qui doit être la résultante de la relation établie entre les acteurs impliqués (De Lucas, 2012 : 123 ; Illamola, 2008 : 165).

Sans entrer dans les débats, il est possible de constater que l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres a conduit à resserrer la focale autour de mesures d'intégration obligatoires (Tableau 1). Sur la base du Pacte européen sur l'immigration et l'asile (2008), la politique d'intégration européenne a été formulée à partir de plusieurs

---

4 COM/2000/0757 final, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, Politique communautaire en matière d'immigration.

5 III/IV Immigration annuelle et rapport d'asile COM (2012) 250 final, COM (2013) 422 final.

6 Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions ; Programme commun pour l'intégration ; Cadre relatif à l'intégration des ressortissants de pays tiers dans l'Union européenne (COM, 2005, 389 final).

variables nationales et a abouti à une intégration à forte dimension bureaucratique où l'on cherche à la fois à vérifier la connaissance de la langue, de l'histoire et des institutions de la société d'accueil et à assurer un contrôle strict des flux migratoires à la fois à l'entrée et à l'intérieur des États membres.

**Tableau 1 : Modes d'intégration obligatoires dans différentes régions de l'Union européenne**

	Europe du Nord/ Centrale*	Europe du Sud/ Région euro- méditerranéenne**	Europe de l'Est***
<b>Mesures d'intégration avant le départ dans le pays d'origine</b>	France (simple évaluation de la langue), Pays-Bas (exigences strictes), Luxembourg (optionnel), Allemagne et Danemark		
<b>Contrat d'intégration formel</b>	Luxembourg (style long), Autriche (style long), Danemark (style long), France (style long), Belgique (contrat d'intégration de la Communauté flamande, style long)	Italie (style court)	
<b>Participation à des cours obligatoires</b>	Allemagne, Norvège, Suède	Espagne	
<b>Test de langue et/ou orientation pour un séjour de longue durée</b>	Pays-Bas, Norvège, Grande-Bretagne	Portugal, Grèce, Chypre	Estonie, Lettonie, Lituanie, République tchèque, Slovaquie, Roumanie

\* Nord/Europe centrale : Pays-Bas, Belgique, France, Allemagne, Danemark, Luxembourg, Autriche, Norvège, Suède, Finlande et Grande-Bretagne.

\*\* Europe du Sud/Région euro-méditerranéenne : Espagne, Portugal, Italie, Grèce, Malte et Chypre.

\*\*\* Europe de l'Est : Slovénie, Pologne, Lituanie, Lettonie, Estonie, République tchèque, Slovaquie, Hongrie, Bulgarie, Roumanie et Croatie.

Malgré la prévisible extension des mesures d'intégration au niveau européen, le défi conceptuel posé par l'utilisation et l'abus d'une terminologie apparemment synonyme a été nuancé dans la nomenclature qui a pu être produite : contrat, engagement, accord ou effort d'intégration. De cette diversité de modalités d'attestation de l'intégration, qui est loin d'apporter une réponse

officielle et cohérente à la question formulée (De Lucas 2012 : 128 ; Lochack, 2006), émerge un ensemble de problèmes relatifs aux stratégies et aux objectifs prévus afin d'apporter une sécurité juridique à ce qui est nécessairement dénommé comme intégration, alors même qu'il ne s'agit de rien de tel en réalité. Si l'exemple français a été l'un des plus contestés (Bertossi, 2009 ; Cournil et Depigny, 2008), il n'a toutefois pas été la seule référence en ce qui concerne l'application de paramètres restrictifs, puisqu'il faut également inclure dans ce modèle d'autres pays avec une trajectoire migratoire ancienne tels que les Pays-Bas et l'Allemagne (Van Oers, Ersbøll et Kostakopoulou, 2011). Ces derniers, auxquels il faut ajouter l'Autriche et la Finlande, ont mis en œuvre une modalité spécifique avec le contrat d'intégration pour les immigrants. D'autres pays comme la Suède, le Royaume-Uni et l'Irlande sont devenus les protagonistes d'une approche multiculturelle de l'intégration grâce à la promotion de l'égalité raciale et l'égalité des chances dans les différents domaines de l'emploi, de l'éducation, de l'accès au logement et de la sécurité sociale. Les priorités des politiques d'intégration sont celles qui ont globalement trait à ces domaines, même si au cours des vingt dernières années, la plupart des pays d'accueil ont réexaminé ces politiques par le développement de mesures d'intégration des étrangers centrées précisément sur la maîtrise de la langue, de l'histoire du pays de résidence et des valeurs communes de la société d'accueil. Par exemple, des pays comme la France, l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse convergent à la lumière des évolutions réglementaires récentes, puisque ces pays érigent la vérification de la capacité d'adaptation comme une condition sine qua non pour l'obtention d'un visa de séjour.

Cependant, à l'intérieur de l'Union européenne, cette exigence expansive (Freeman, 1995) mise en place afin de vérifier la capacité d'intégration a été adoptée par les pays méditerranéens avec l'irruption normative de rapports d'intégration qui représentent un véritable tournant dans la gestion des politiques migratoires, qui jusqu'alors reposaient essentiellement sur la rhétorique des programmes d'intégration spécifiques pour les immigrants. Si les pays d'Europe du Nord-Ouest ont leurs propres philosophies d'intégration (Pascouau *et al.*, 2012 ; Brubaker, 2003), le développement des politiques d'intégration dans la région Euro-méditerranéenne tend vers un autre modèle qui est presque à l'opposé. La seule exception est le Portugal, pays considéré comme la référence contemporaine dans les politiques d'intégration, à la fois du fait de la flexibilité juridique du statut d'immigrant, qu'il soit régulier ou irrégulier, et en raison des effets d'une pression migratoire inférieure dans sa zone frontière (Niessen, 2009 ; Zincone *et al.*, 2011). Dans les années 1980 et au début des années 1990, l'attention a été dirigée vers la capacité des États d'Europe du Sud à réguler l'immigration en fonction de leurs particularités nationales : le marché du travail et la protection sociale caractérisés par des niveaux plus élevés d'informalité économique, les restrictions des droits sociaux et la lutte contre l'immigration irrégulière (Geddes, 2003 : 65). Aujourd'hui, en raison de la crise économique et de la « fin des modèles nationaux » (Joppke, 2007 ; Heckmann *et al.*, 2003), la politique migratoire de l'Union européenne émet des doutes sur l'autonomie des États du Sud de l'Europe et sur leur capacité à gérer les politiques d'intégration et à développer les règles d'inclusion dans la frontière Sud-Schengen (Fieri, 2012).

Dans cette perspective, cette recherche vise à analyser la signification et la configuration juridique de l'intégration dans le corpus de la politique d'immigration en Espagne. Une pratique dont l'extension normative, depuis la première loi relative à l'immigration jusqu'à l'heure actuelle, semble aller en augmentant grâce aux compétences des Communautés autonomes. Après une longue période de transition normative sans réelle mise en œuvre juridique de l'intégration d'une ampleur similaire à la française, l'Espagne a opté, tel que le souligne Lochak (2006 : 136), pour l'utilisation de ce qu'on appelle « l'infra-droit » par le recours à la voie réglementaire produite exclusivement par les sources internes de l'administration au sein d'une zone frontière entre le droit en vigueur et les éléments figurant dans des instructions générales et pratiques administratives. Le modèle espagnol est en quelque sorte une simple « infra » formule adaptée qui vient s'ajouter au grand éventail du *modus integrandi* européen (Carrera et Wiesbrock, 2009) tout en maintenant, contrairement à d'autres pays méditerranéens, la singularité des Communautés autonomes ou des États fédéraux (Joppke *et al.*, 2012). En fait, compte tenu de la décentralisation des pouvoirs régionaux et de l'hétérogénéité interne de la mise en œuvre des politiques d'intégration, divers idéaux coexistent concernant l'intégration sociale sur un même territoire (Martínez de Lizarrondo, 2009 : 143).

Ainsi, et sans aucun doute, le choix du recours aux rapports visant à démontrer l'effort d'intégration des ressortissants et leur gestion au niveau des Communautés autonomes peut représenter un élément décisif en tant qu'instrument pour l'acceptation ou le rejet des conditions exigées (Añón, 2010 ; Moya, 2011) lors de la procédure administrative d'immigration<sup>7</sup>, bien qu'il ne résolve pas le problème conceptuel et de cohérence que pose l'intégration (Niessen, 2009 : 28). Il faut réviser encore une fois les défaillances possibles des modèles d'intégration dessinés et proposer un raffinement conceptuel de l'intégration qui est généralement définie comme une philosophie publique (Schain, 2012), un paradigme politique (Favell, 1998 ; Guiraudon, 2006) ou une structure d'opportunité institutionnelle et discursive (Koopmans, 2010).

## **Le parcours fluctuant de l'intégration en Espagne : corpus normatif et programmes politiques**

Au niveau de l'État, les premières politiques portant spécifiquement sur l'intégration des immigrants ont fait leur apparition avec le Plan d'intégra-

---

7 Quelques exemples en droit des étrangers sur l'afflux de rapports administratifs. Le point 9.4 : Rapport délivré par les autorités des Communautés autonomes en charge de l'inscription de certifications en cas de renouvellement de l'autorisation et de demande de séjour de longue durée. L'article 30.7 : Rapport relatif à « l'effort d'intégration » qui atteste la présence aux formations visées à l'article 2ter. L'article 35.9 : Rapports d'entités publiques compétentes relatifs à « l'effort d'intégration », la poursuite d'études ou le suivi de formations, l'incorporation effective ou potentielle au marché du travail. L'article 68.3 : Rapport d'arraigo (enracinement) relatif à l'intégration sociale de l'étranger dont le domicile permanent est situé sur son territoire ; durée du séjour, logement et moyens de subsistance, liens familiaux, programmes d'insertion sociale, professionnelle et culturelle. L'article 35.5 : Rapport sur la situation familiale de l'enfant mineur aux représentants diplomatiques du pays d'origine avant la décision sur le lancement d'un processus de rapatriement. L'article 68.4 : Rapport sur les procédures de demande de titre de séjour et de renouvellement. L'article 18.2 : Rapport sur l'adéquation du logement, les Communautés autonomes ou les municipalités se prononceront sur l'adéquation du logement aux fins de regroupement familial.

tion sociale des immigrants de 1994 (PISI), le Programme GRECO 2001-2004 (Programme global de coordination relatif aux étrangers et à l'immigration en Espagne) et les deux Plans stratégiques pour la citoyenneté et l'intégration de 2007-2010 et de 2011-2014 (PECI I et II). Ces documents programmatiques correspondent aux différentes étapes de la construction de l'Espagne immigrante (Cachón, 2008 : 205-235) : une phase initiale ou embryonnaire jusqu'en 1985, suivie d'une transformation en un pays d'immigration (1986-1999), qui s'est consolidée depuis l'année 2000 jusqu'à l'heure actuelle. En effet, le pourcentage d'étrangers sur le territoire espagnol — environ 11,7 % de la population enregistrée, soit 5,54 millions de personnes —<sup>8</sup>, est d'un niveau très similaire à celui des autres pays européens, qui ont été traditionnellement des pays d'accueil des immigrants, et érige l'Espagne au rang de deuxième État membre de l'Union européenne (UE-27), après l'Allemagne, du fait du nombre de résidents étrangers (Moreno, 2011 : 13).

Au cours de la première phase de gestation des politiques migratoires, l'intégration est mentionnée, mais elle n'est pas définie par la loi organique 7/1985 du 1er juillet relative aux droits et aux libertés des étrangers en Espagne. L'une des conceptions possibles qui pouvaient être déduite de ce même préambule était une simple intégration liée à un traitement préférentiel pour certains collectifs d'immigrés, principalement pour des raisons d'affinités culturelles, mais aussi une autre plus restrictive quant aux droits des étrangers (Solanes, 2010 : 75). Seulement une dizaine d'années plus tard, après l'accord du Conseil des ministres du 2 décembre 1994, l'Espagne approuve le premier Plan relatif à l'intégration sociale des immigrés en exigeant que le gouvernement mène une politique d'immigration active et en particulier qu'il « approfondisse l'intégration sociale des immigrants qui s'installent en Espagne ». Il s'agit de la première série de mesures, centrées sur la gestion du contrôle des flux migratoires, qui prennent en compte l'évolution de la réalité espagnole en tant que pays d'immigration, et plutôt centrées sur la gestion du contrôle des flux migratoires. Le Plan de 1995 définit l'intégration comme un long processus menant à l'intégration progressive et à la participation des immigrés à la vie économique et sociale du pays d'accueil dans un climat de respect mutuel et d'acceptation. La politique d'intégration proposée repose sur un engagement de chacune des parties concernées, de sorte que la société espagnole adopte un processus ouvert et tolérant à l'égard des différences et des particularités qui caractérisent les différents groupes d'immigrés afin que ceux-ci respectent les règles et les valeurs qui sous-tendent la vie démocratique<sup>9</sup>.

Par la suite, dans une deuxième phase de transformation le Programme GRECO (2001-2004), bien qu'il n'était pas présenté comme un plan spécifique

---

8 Base de données statistique de janvier 2014. Cf. Instituto Nacional de Estadística, [en ligne]. URL : [www.ine.es](http://www.ine.es)

9 Certains des objectifs du Plan sont les suivants : a) Éradication de toute discrimination injustifiée des immigrés dans l'exercice de leurs droits et devoirs en matière d'accès à des services existants. b) Promotion de la coexistence fondée sur des valeurs démocratiques et des attitudes tolérantes. c) Garantie de la situation juridique et sociale stable. d) Lutte contre les principaux obstacles qui entravent l'intégration : les barrières linguistiques, le marché du travail et le niveau de qualification et de formation. e) Lutte contre l'exploitation au travail des travailleurs étrangers. f) Mobilisation sociale contre le racisme et la xénophobie.

visant à l'intégration sociale, constituait en revanche un ambitieux outil de gestion conjointe en matière d'immigration. Différentes lignes directrices contenues dans celui-ci avaient une incidence indirecte sur l'objectif d'intégration sociale des immigrés. Par le biais d'une exigence ambiguë dans le programme global de régulation et de coordination des étrangers et de l'immigration approuvé le 30 octobre 2001, il s'agissait d'assouplir l'intégration des résidents étrangers, en situation irrégulière dépourvus de titre de séjour en règle, et de leurs familles en tant que mécanisme favorisant la croissance et le contrôle de la population en Espagne<sup>10</sup>. Autrement dit, il s'agissait de prendre en compte la personne immigrée dans sa globalité, non seulement en tant que travailleur, mais aussi en tant que citoyen ayant des besoins et des exigences dans les domaines de l'éducation, de la culture, de la santé et de la participation sociale et territoriale en favorisant ainsi le dialogue constant entre les différentes autorités publiques et les partenaires sociaux.

La rhétorique de ces documents programmatiques relatifs à l'intégration allait enclencher le développement normatif du deuxième axe de la politique d'immigration mise en place depuis 2000, tout au moins d'un point de vue théorique, par le biais de mesures de lutte contre la discrimination, le racisme et la xénophobie, ainsi que par l'acquisition pour les immigrés de droits et de devoirs analogues à ceux des nationaux. C'est dans la loi organique 4/2000 que l'intégration sociale émerge en tant qu'idée complémentaire et deuxième pilier de l'immigration par la reconnaissance des instruments d'intégration dans la société d'accueil et d'un statut juridique balbutiant des droits politiques et sociaux pour toutes les personnes étrangères non européennes inscrites dans le registre municipal, y compris en situation irrégulière (Solanes, 2010 : 75-80). Cette priorité a engendré une limitation de la portée des conditions d'exercice des droits avec la loi organique 8/2000 par l'établissement d'une différence fondamentale entre l'étranger d'un pays tiers avec un titre de séjour ou de résidence et l'étranger d'un pays tiers qui est en situation irrégulière. Il faut rappeler que cette situation peut intervenir de multiples façons : soit après être entré de manière clandestine dans le territoire national, soit après être demeuré sur le territoire au-delà de la durée de validité du titre de séjour. Postérieurement, la loi organique 11/2003, afin de renforcer l'intégration sociale des immigrés, intègre les réformes du Code civil nécessaires pour assurer la protection des femmes face aux nouvelles réalités sociales qui apparaissent avec le phénomène de l'immigration. Peu de temps après, la loi organique 14/2003 confirme que l'intégration est étroitement liée à l'obtention d'un statut juridique légal. À cette fin, des mesures restrictives visant à faire face à l'augmentation considérable du nombre de résidents étrangers en Espagne sont prises au cours de ces dernières années. Par conséquent, les règlements mettant en place ces mesures adoptent une notion large de l'intégration sociale, qui rassemble différents domaines et cible tant la population immigrée qu'autochtone au sein des

10 Plan GRECO : « un objectif fondamental de la politique d'immigration devrait être l'intégration des nouveaux immigrés en Espagne dans la société à laquelle ils appartiennent [...] à quoi s'ajoute la participation des immigrés : cotisation à la sécurité sociale et paiement des impôts lorsque leur salaire atteint un certain seuil [...]. Le catalogue des droits et des devoirs que nous avons adopté nous Espagnols dans la constitution et les lois est celui qui doit s'appliquer à toutes les personnes et à leur famille qui viennent s'installer parmi nous en tant que résidents et constituer ainsi leur meilleur cadre d'intégration ».



Communautés autonomes<sup>11</sup>. Ce n'est que postérieurement qu'une progressive et explicite concrétisation des politiques d'intégration est menée à bien sur la base des dispositions contenues dans les mesures concrètes du Plan stratégique pour la citoyenneté et l'intégration de 2006-2010 (PECI) (Cachón, 2011 : 218) et la loi organique 2/2009.

En premier lieu, il s'agissait de mettre en place un plan savamment conçu comme un programme global visant à étudier l'état de l'immigration en Espagne à partir d'une perspective sociologique et juridique. L'objectif était d'analyser les politiques d'intégration au sein de l'Union européenne et de l'administration espagnole en posant les principes de base de la politique d'intégration : l'égalité, la citoyenneté et l'interculturalité. En second lieu, la loi organique 2/2009 du 12 décembre<sup>12</sup>, la dernière réforme en date, avait pour objectif de façonner un engagement théorique pour la défense des droits de l'homme par les pouvoirs publics en vue de promouvoir la pleine intégration des immigrés, en veillant à la coexistence et à la cohésion sociale entre ces derniers et la population autochtone. Elle a dû subir d'importantes modifications après l'arrêt 236/2007<sup>13</sup> — et ceux qui suivirent — rendu par le Tribunal constitutionnel et qui déclarèrent inconstitutionnels divers articles de la loi organique 8/2000, hormis dans le cas de l'éducation non obligatoire (STC 236/2007) et de la grève (STC 269/2007).

Dans les articles 2bis et 2ter introduits par la loi organique 2/2009, l'administration publique a incorporé l'objectif d'intégration des immigrés à la société d'accueil, à tous les niveaux de l'action politique et à l'intérieur de l'ensemble des services publics en promouvant le développement de la participation des personnes immigrées, sur un pied d'égalité avec les autochtones, au niveau économique, social, culturel et politique tel que par la Constitution, les statuts des Communautés autonomes et d'autres lois spécifiques. L'accent est mis sur la formation, la connaissance et le respect des valeurs constitutionnelles de l'Espagne et de l'Union européenne ainsi que des droits de l'homme, des libertés publiques, de la démocratie, de la tolérance et de l'égalité entre les femmes et les hommes sur la base de mesures spécifiques et de domaines d'intervention faisant partie des paramètres énoncés ci-dessus. Ainsi, a contrario, on assiste plutôt à une décontextualisation des droits de l'homme à travers la formation, la connaissance et le respect d'un modèle international des droits de l'homme qui dans la pratique ne s'applique pas à tous les sujets, autrement dit aux résidents de longue durée, aux travailleurs ou chercheurs hautement qualifiés. Dans ce cas, le poids de l'effort d'intégration retombe unilatéralement sur le travailleur immigré et il n'y a pas d'égalité effective des droits, mais plutôt des garanties juridiques dans la mise en œuvre de la loi relative à l'immigration qui violent ou restreignent les droits fondamentaux des immigrés de manière systématique

---

11 Loi organique 4/2000, du 11 janvier, relative aux droits et les libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale (BOE n° 10 du 12 janvier 2000) modifiée par la loi organique 8/2000, du 22 décembre (BOE n° 307 du 23 décembre 2000), la loi organique 11/2003, du 29 septembre (BOE n° 234 du 30 septembre 2003) et la loi organique 14/2003, du 20 novembre (BOE n° 279 du 21 septembre 2003).

12 Loi organique 2/2009, du 11 décembre (BOE n° 299 du 12 décembre 2009).

13 BOE du 10 décembre 2007 et SSTC 259/2007 du 19 décembre 2007 ; STC 260/2007 ; STC 261/2007 ; STC 262/2007 ; STC 263/2007 ; STC 264/2007 et STC 265/2007 (les arrêts sont du 20 décembre 2007, sauf le premier et ont été publiés au Journal officiel du 22 janvier 2008).

par le simple fait d'avoir accès différemment aux droits et d'être exclus de la citoyenneté (De Lucas, 2004 : 215-236).

Ainsi, pour la première fois, au-delà de la *nomen juris* prévue par la loi relative à l'immigration (Añón, 2010 : 635 ; De Lucas, 2006 : 12), les règles relatives à l'intégration mettent directement l'accent sur l'apprentissage de la langue, le travail et l'éducation des enfants. Dans le titre préliminaire de la loi organique 2/2009, un nouvel article 2bis a été introduit et il définit la politique d'immigration, ses principes et ses lignes d'action dans un cadre rénové de compétences. De plus, un nouvel article 2ter établit de manière impérative les principes et les actions se référant à l'intégration des immigrés. Ces lignes d'action prennent forme dans l'article 31.7 de loi relative à l'immigration concernant exclusivement les procédures de renouvellement de certains titres de séjour temporaires pour les étrangers. « L'effort d'intégration » doit ainsi faire l'objet d'une évaluation puis d'un rapport positif, élaboré par la Communauté autonome, qui doit attester de la présence des immigrés aux formations visées à l'article 2ter de ladite loi.

Cependant, en Espagne, un véritable tournant, en deux étapes, tendant à se rapprocher de la voie contractuelle de l'Union européenne s'agissant de politiques d'intégration, a eu lieu. La première étape prend corps avec le RD 557/2011 instituant la possibilité de présenter quatre types de rapports à la demande de l'immigré, y compris celui certifiant l'effort d'intégration, délivré par la Communauté autonome du lieu de résidence de l'étranger. Cela concerne le renouvellement des titres de séjour temporaire non économique (art. 51.6 du règlement), le regroupement familial (art. 61.7 du règlement), le renouvellement des titres de séjour temporaire et de travail pour un emploi rémunéré (art. 71.6 du règlement) et le travail à son compte (art. 109.6 du règlement). Ce rapport n'est pas obligatoire pour l'instant, mais il peut être invoqué par l'étranger lorsqu'il ne remplit pas l'une des conditions normatives pour le renouvellement de l'autorisation qu'il souhaite obtenir ; ce rapport est pris en compte en tant qu'élément à évaluer par l'Office des étrangers.

Cette apparente version subtile du modèle contractuel français se dessine dans un second temps (probablement pas pour la dernière fois, étant donnée la circulaire SGIE/2/2012<sup>14</sup>), avec la circulaire DGI/SGRJ/8/2011 d'application du règlement en matière de rapports sur l'effort d'intégration. Avec la formule « l'évaluation ne s'adapte pas », son applicabilité n'est désormais plus obligatoire pour le renouvellement des titres de séjour ou de résidence temporaire et de travail. Dans cette situation, la circulaire a prévu la participation, mais non l'obligation de réussite, aux formations dans les institutions publiques ou privées accréditées. À cela, s'ajoutent d'autres aspects requis par chacune des Communautés autonomes pour une intégration directe. Le caractère « temporaire » et atypique de ces conditions permet d'octroyer aux rapports d'intégration un effet potentiel de réorientation des exigences non définies pour couvrir cette nouvelle évaluation. Cela donne lieu à une incohérence puisque l'évaluation administrative aboutit à une logique de « *last chance* » ou chance supplé-

14 Cette circulaire DGI/SGRJ/8/2011 abroge les règlements d'application de la loi organique 4/2000 sur les droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale dans les rapports d'effort d'intégration, car « elle n'a pas contribué à la clarification et à la cohérence dans l'application des termes juridiques ».

mentaire pour des conditions difficilement exigibles ou difficiles à prouver dans la pratique<sup>15</sup>.

Ce renouvellement et cette continuité dans l'orientation des politiques d'intégration, modifiée par de nouveaux mécanismes, tel que le prévoit la circulaire SGIE/2/2012, va également de pair avec l'actuel Plan stratégique pour la citoyenneté et l'intégration 2011-2014 (adopté le 23 septembre 2011) dont l'objectif principal est de renforcer la cohésion sociale dans un nouveau contexte migratoire caractérisé par la réduction des flux. Le premier de ses objectifs est de renforcer tant les instruments et les politiques d'intégration que les services publics et la participation, pour en assurer l'égalité d'accès à tous les citoyens. Des mesures spécifiques pour les immigrés ne sont donc pas prévues, mais leur intégration est perçue comme l'un des défis les plus importants auquel la société espagnole doit faire face, et elle constitue l'un des piliers de la politique d'immigration globale mise en œuvre depuis 2004 aux côtés des principes classiques de la lutte contre l'immigration irrégulière sans processus de régularisation des immigrés<sup>16</sup>, c'est-à-dire le lien entre immigration régulière, besoins du marché du travail et coopération pour le développement des pays d'origine. En fin de compte, une transversalité bidirectionnelle est favorisée, mais elle n'est pas compatible avec un développement normatif de la politique d'intégration basée sur un contrat obligatoire. Par conséquent, la « *soft law* » est à privilégier afin d'atteindre une meilleure coexistence dans le cadre d'une société pluri-culturelle diversifiée. C'est pourquoi le plan prévoit, à partir d'une tension normative de niveau inférieur, de nouvelles mesures pour faire face à certains problèmes immédiats tels que la gestion de la diversité, le renforcement du capital humain et l'égalité des chances pour garantir la cohésion sociale (Solanes, 2015 : 25-27).

15 Autorisation de séjour temporaire à but non lucratif : la non-accréditation de la perception d'un revenu régulier suffisant ou la possession d'un patrimoine qui garantit la perception. Une autorisation de séjour temporaire pour regroupement familial : les ressources économiques pour répondre aux besoins des familles et la disponibilité de logements adéquats. Une autorisation de séjour temporaire et un permis de travail à titre de salarié : non-achèvement des activités professionnelles pendant au moins six mois par an, ne pas pouvoir prouver une activité pendant au moins trois mois par an, la situation d'inscription à la sécurité sociale de neuf mois dans les douze ou dix-huit mois au cours d'une période de vingt-quatre mois et la preuve des ressources économiques et du logement du conjoint ou du concubin. Séjour temporaire et de travail à son compte si la continuité de l'activité qui a donné lieu au renouvellement n'est pas prouvée. Décret royal 557/2011 du 20 avril (BOE n° 103 du 30 avril 2011). Circulaire DGI/SGRJ/8/2011 du règlement de la loi organique 4/2000 relative aux droits et aux libertés des étrangers en Espagne et à leur intégration sociale, en ce qui concerne les rapports relatifs à « l'effort d'intégration », [en ligne]. URL : <http://www.intermigra.info/archivos/impresos/INS811.pdf>

16 Il faut rappeler les cinq processus de régularisation des immigrés en Espagne : 1) 1985-1986 : Deuxième disposition transitoire de la LO 7/1985 sur les droits et libertés des étrangers en Espagne ; 2) 1991 : Résolution du secrétariat de l'Immigration du 7 juin 1991, Accord du Conseil des ministres du 7 juin 1991 relatif à la régularisation des travailleurs étrangers (BOE n° 137 du 8 juin 1991) ; 3) 1996 : Décret royal 155/1996 (BOE du 23 février 1996) ; 4) 2000 : Décret royal 239/2000 (BOE n° 43 du 19 février 2000) et Décret royal 142/2001 (BOE n° 44 du 20 février 2001) ; 5) 2005 : Ordre PRE/140/2005 du 2 février (BOE n° 29 du 3 février 2005).

## Le rôle des Communautés autonomes et les méthodes d'évaluation de l'effort d'intégration : variabilité de réalisation

La portée des réformes statutaires a eu un impact non seulement sur le développement de la politique d'intégration des immigrés, mais aussi sur la régulation des mesures en matière de participation sociale et économique de ceux qui ont le statut administratif d'étranger. Concernant le premier aspect, avant les réformes législatives, différentes mesures contenues dans les documents et les programmes généraux ou spécifiques des Communautés autonomes avaient déjà été prises dans les domaines de la santé, de l'éducation, du logement, des services sociaux, des politiques concernant la parité ou les jeunes (Solé et Izquierdo, 2005 ; Blázquez, 2008 : 13-42). Lesdites politiques d'intégration régionale, à l'exception de celle de la Catalogne, coïncident chronologiquement avec la consolidation de la troisième phase de la construction de l'Espagne de l'immigration depuis 2000<sup>17</sup>. Fondamentalement, la structure des documents des programmes régionaux est similaire et ils fournissent une intégration globale et multidimensionnelle, en prenant en compte la question des migrations : l'accueil, l'éducation, la formation professionnelle, la santé, le logement, les services sociaux, la sensibilisation, la coopération au développement et l'aide juridique. Le champ d'application est large, mais il n'y a pas d'uniformité dans les mesures prévues par les programmes d'intégration régionaux que ce soit concernant le contenu ou les propositions faites, alors que la projection est bien sensiblement différente dans les Communautés autonomes qui ont récemment élargi les domaines d'intervention en matière d'immigration<sup>18</sup>.

En fait, après l'attribution expresse de compétences en la matière aux institutions des Communautés autonomes à plusieurs niveaux (Santolaya, 2007 : 180 ; Montilla, 2007 : 168 ; Bonino *et al.*, 2003), dans les domaines des services de santé, de l'éducation, du logement et des services sociaux, des politiques

---

17 Il s'agit, à l'heure actuelle, des projets d'intégration suivants : Andalousie : I Projet global pour l'immigration en Andalousie 2001-2004 ; II Projet global pour l'immigration en Andalousie 2005-2009. Aragon : Projet global pour l'immigration en Aragon. Îles Baléares : I Projet de traitement global pour l'immigration des Îles Baléares 2001-2004 ; II Projet de traitement global pour l'immigration des Îles Baléares 2005-2007. Canaries : I Projet des Canaries pour l'immigration 2002-2004 ; II Projet des Canaries pour l'immigration 2005-2006. Cantabrie : Projet d'interculturalité 2005. Castille-et-Léon : Projet global pour l'immigration en Castille-et-Léon 2005-2009. Castille-La Manche : Projet régional pour l'emploi des immigrés en Castille-La Manche. Catalogne : I Projet interdépartemental pour l'immigration 1993-2000 ; II Projet interdépartemental pour l'immigration 2001-2004 ; III Projet sur la citoyenneté et l'immigration 2005-2008. Communauté de Madrid : I Projet régional pour l'immigration dans la Communauté de Madrid 2001-2003 ; II Projet régional pour l'immigration dans la Communauté de Madrid 2005-2008. Région de Murcie : I Projet d'intégration sociale des immigrés dans la Région de Murcie 2002-2004 ; II Projet d'intégration sociale des immigrés dans la Région de Murcie 2005-2007. Communauté forale de Navarre : Projet d'intégration sociale de la population immigrante 2002-2006. Communauté autonome basque : Projet d'immigration basque 2003-2005. La Rioja : Projet global pour l'immigration à La Rioja 2004-2007.

18 Vid. Real Decreto 1463/2009 du 18 septembre (BOE n° 229 du 22 septembre 2009) sur le transfert des fonctions et des services au Gouvernement autonome de Catalogne en matière d'immigration : permis de travail initiaux pour comptes personnels ou autres.

d'égalité et de la jeunesse<sup>19</sup>, l'Espagne est passée à un stade plus avancé des propositions d'accueil des Communautés autonomes. Le rôle de ces dernières s'est accru en ce qui concerne la preuve à apporter de l'intégration des immigrés, dans le but de répondre à des objectifs statutaires tels que l'intégration sociale, économique, professionnelle et culturelle<sup>20</sup>. Pour la Communauté autonome de Valence, la loi 15/2008, du 5 décembre, relative à l'intégration des personnes immigrées dans la Communauté de Valence<sup>21</sup> et le décret 93/2009 du 10 juillet, portant approbation du règlement de la loi 15/2008 du 5 décembre, relatif à l'intégration des personnes immigrées<sup>22</sup> viennent attester de ce rôle ; il en va de même pour la Catalogne avec la loi 10/2010 du 7 mai, relative à l'accueil des immigrés et des personnes retournées en Catalogne<sup>23</sup>.

Sur la base de cette projection plus pratique et de la reconnaissance formelle du rôle des Communautés autonomes dans la coordination des politiques d'intégration régionales, il est possible d'analyser l'adaptation des dénommés rapports relatifs à « l'effort d'intégration » définis par la circulaire DGI/SGRJ/8/2011 ayant trait au règlement d'application de la loi organique 4/2000, devenue caduque depuis juillet 2012. Auparavant, seuls les instruments tels que le registre municipal ou la notion d'« *arraigo* » ont fonctionné pour l'octroi de prestations de la part de l'administration locale afin de permettre une action décisive des municipalités à l'égard de la population immigrée. La pratique administrative des différentes Communautés autonomes depuis février 2012, n'a pas empêché la mise en exergue des disparités et le manque d'homogénéité de l'« effort d'intégration » dans les rapports. Dans son contenu minimal, ce dernier doit comporter l'attestation, le cas échéant, de la participation active de l'étranger en matière de formation visant à mieux connaître et respecter les valeurs constitutionnelles de l'Espagne, les valeurs des statuts de la Communauté autonome du lieu de résidence, les valeurs de l'Union européenne, les droits de l'homme, les libertés publiques, la démocratie, la tolérance et l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi que l'apprentissage des langues officielles du lieu de résidence en indiquant expressément le temps consacré dans la formation aux domaines identifiés. La prise en compte des formations dispensées dans des régions où il n'y a aucune des institutions privées ou publiques dûment accréditées ne pose aucun problème.

Ainsi, le degré d'intervention des Communautés autonomes est important dans la mesure où il peut y avoir des variantes dans leur manière d'élaborer

---

19 Projet interdépartemental pour l'immigration (1993-2000 et 2001-2004) du Gouvernement autonome de Catalogne ; Projet catalan pour la citoyenneté et l'immigration (2005-2008) ; Projets des Canaries pour l'immigration (2002-2004 et 2005-2007) ; Projets du Pays-Basque (2003-2005 et 2006-2009) ; Projet global pour l'immigration en Castille-et-Léon (2005-2009). En Andalousie : Projet global pour l'immigration (2001-2004) ; Projet (2006-2009).

20 Statut de la Communauté autonome de Catalogne (loi organique 6/2006, BOE n° 172 du 20 juillet 2006), l'Andalousie (loi organique 2/2007, BOE n° 68 du 20 mars 2007), la Communauté valencienne (loi organique 1/2006, BOE n° 86 du 11 avril 2006), les Îles Baléares (loi organique 1/2007, BOE n° 52 du 1er mars 2007) et l'Aragon (loi organique 5/2007, BOE n° 97 du 23 avril 2007).

21 BOE n° 9 du 10 janvier 2009.

22 DOCV n° 6056 du 14 juillet 2008.

23 BOE n° 139 du 8 juin 2010.

les rapports au niveau du contenu et de leur formalisation. De fait, certaines Communautés autonomes pourraient présenter des caractéristiques communes ou élaborer leurs propres programmes non seulement en ce qui concerne « l'effort d'intégration », mais plutôt en exigeant un « renforcement » de l'intégration effective par manque évident d'un critère clair et précis relatif à la durée et aux entités pouvant dispenser les cours. Rares sont les Communautés autonomes ayant défini clairement le contenu des conditions de délivrance de l'attestation<sup>24</sup>, ce qui permet de distinguer deux catégories. La première offre une vision large et, d'une certaine manière, holistique du fait de l'évaluation d'autres aspects de la formation, l'éducation et la participation ; tandis que la seconde a davantage tendance à s'en tenir exclusivement aux contenus définis par l'État, essentiellement sur la base d'aspects juridiques et culturels propres ou supplémentaires (Solanes, 2013). Nous exposerons brièvement les différentes modalités pour rendre plus concret le rapport relatif à « l'effort d'intégration », en dépit de son efficacité douteuse (Tableau 2).

### **La méthode d'accréditation holistique et/ou ouverte**

La Communauté autonome d'Aragon n'a pas de régulation propre. De ce fait, il existe une grande amplitude dans la manière de prouver « l'effort d'intégration » des personnes ayant participé à des activités de formation visant à accroître leur connaissance et le respect des valeurs constitutionnelles, des droits de l'homme et des libertés publiques, du système et des principes démocratiques, ainsi que l'apprentissage des langues officielles dans la Communauté autonome. Plus précisément, la circulaire prévoit la mise en concurrence d'autres activités de formation ayant pour objectif le développement des connaissances personnelles et la participation active des personnes concernées à la vie sociale, alors même que rien n'est précisé sur la procédure d'accréditation des institutions publiques et privées qui doivent assurer la formation. Seuls deux éléments, qui ont davantage à voir avec le mode d'obtention de l'attestation que le contenu stricto sensu, sont précisés. Les certificats doivent indiquer le nombre d'heures de formations, le contenu de celles-ci et le pourcentage de participation. La validité desdites attestations est de trois mois avant la procédure donnant lieu à la présentation du rapport.

Dans une ligne similaire, le modèle basque est certainement celui qui a mis en place l'attestation la plus progressive de « l'effort d'intégration » dans la mesure où les différents aspects qui influent sur le processus d'intégration ont été pris en compte depuis une perspective globale. Il s'agit d'une sorte de « *background* » ou d'historique du processus d'intégration intéressant en ce qu'il ne tient pas compte d'un seul élément de preuve, mais plutôt du parcours d'intégration des immigrés dans la société basque. Une large gamme de preuves de « l'effort d'intégration » est prise en compte, plutôt que la définition de champs, de suggestions ou de lignes directrices pour faciliter l'attestation. Il est moins déterministe, car il ne prévoit pas une preuve ou un programme spécifique, mais présente les diverses possibilités en les regroupant dans plusieurs domaines d'orientation, confirmant ainsi la complexité du processus bidirectionnel d'intégration.

---

<sup>24</sup> Ce n'est que dans le cas des Communautés autonomes de Valence et d'Andalousie.

**Tableau 2 : Cadre comparatif des modes d'attestation du rapport « effort d'intégration »**

Communautés autonomes	Régulation du rapport	Programme « volontaire » de formation	Application directe de la Circulaire DGI/SGRJ/8/2011	Procédure d'évaluation spécifiée	Critères d'évaluation flexibles	Entités publiques responsables	Gratuite
Andalousie	x			x	x	x	x
Aragon			x			x	x
Catalogne	x			x	x	x	x
Castille-La Manche			x			x	
Castille-et-Léon	x			x	x	x	x
Estrémadure			x			x	x
La Rioja			x			x	x
Canaries			x			x	x
Communauté de Madrid	x	x		x		x	
Communauté forale de Navarre	x			x	x	x	x
Îles Baléares	x	x		x	x	x	x
Communauté valencienne	x	x		x		x	x
Communauté autonome basque	x			x	x	x	x
Région de Murcie			x			x	x
Cantabrie			x			x	x
Galice			x			x	x
Principauté des Asturies			x			x	x

Ainsi, le paragraphe relatif à la formation prévoit la possibilité de fournir une attestation qui certifie la poursuite d'études ou l'obtention d'un diplôme du système éducatif<sup>25</sup>. Sont également valables les attestations qui concernent la formation professionnelle ou d'autres catégories de formations visant à une meilleure connaissance et au respect des valeurs requises par la circulaire. De manière originale, on tient compte de l'adhésion ou de la participation à des associations privées à but non lucratif ou à toute organisation sociale dûment inscrite ainsi que l'appartenance à des syndicats ou à des partis politiques qui sont certainement un indicateur de l'engagement social dans la société d'accueil. Dans une approche plus générique, il est aussi fait mention de l'attestation de participation à caractère social ou culturel pouvant favoriser la pleine intégration des étrangers dans la société ou d'autres documents qui puissent révéler, selon l'avis de la personne concernée, « l'effort d'intégration » dans le domaine de la participation. Le degré d'insertion sociale et professionnelle ainsi que la recherche d'emploi, ou le cas échéant, la demande d'acquisition de la nationalité espagnole ou une attestation d'enregistrement de résidence peuvent être pris en compte<sup>26</sup>.

La Communauté autonome d'Andalousie constitue une exception en matière de réglementation du processus de « l'effort d'intégration ». Sur la base de l'article 62.1 du statut de Communauté autonome andalouse, « la compétence exclusive en matière de politique d'intégration sociale, économique, professionnelle et culturelle des immigrés en Andalousie » est considérée comme une priorité. De fait, dans l'arrêté du 16 février 2012 fixant les modalités d'élaboration du rapport relatif à « l'effort d'intégration » de la personne étrangère dans la communauté autonome d'Andalousie<sup>27</sup>, certains aspects renvoient à la circulaire DGI/SGRJ/8/2011, aux côtés d'autres qui viennent compléter la gestion de la procédure d'accréditation de manière ordonnée.

Par conséquent, cet arrêté comporte un grand nombre d'améliorations concernant le *modus integrandi* suivi par d'autres Communautés, dans la mesure où il apporte sa propre évaluation minimale<sup>28</sup>, mais aussi parce qu'il ouvre la porte à d'autres éléments complémentaires à inclure dans le rapport tels que, par exemple, l'appartenance à des associations, à des formations sociales et culturelles, à des syndicats et à des organisations professionnelles présentes en Andalousie, ou encore la participation à des activités de bénévolat

25 Par exemple, l'éducation des adultes, la formation professionnelle, les programmes de qualification professionnelle initiale, les langues (espagnol, basque, enseignement universitaire, documents attestant une démarche d'homologation des diplômes).

26 En ce qui concerne le premier élément, sont exigés des documents attestant de la « Renta de Garantías e Ingresos » ou de la « Renta Complementaria de Ingresos del Trabajo » (revenu ou revenu complémentaire), ainsi que de la « Prestación Complementaria de Vivienda » (prestation complémentaire pour le logement), d'un accord d'insertion sociale, d'un plan relatif à l'emploi partagé, d'un rapport de l'Unité de Travail social sur les efforts d'insertion de la personne demandeuse ou bien d'un rapport des entités qui travaillent dans le domaine de l'insertion.

27 BOJA n° 46 du 7 mars 2012.

28 La connaissance et le respect des valeurs du statut de la Communauté autonome d'Andalousie correspondent à la connaissance et au respect des valeurs de l'Union européenne, à la connaissance et au respect des droits de l'homme, à la connaissance et au respect des libertés publiques et de la démocratie, à la connaissance et au respect de la tolérance et de l'égalité entre les femmes et les hommes et à la connaissance de l'espagnol.



dans des organismes reconnus sur le territoire où réside la personne immigrée.

Ces éléments d'amélioration n'affectent pas seulement le contenu, mais aussi certains aspects formels tels que les organismes compétents pour traiter et résoudre ce qui est expressément énoncé à l'article 9. Autrement dit, la responsabilité du traitement initial des demandes appartenant aux délégations du ministère de l'Emploi au niveau départemental diminue, tandis que l'élaboration du rapport réglementé dans le présent décret, dépendant de la direction générale en charge de la coordination des politiques migratoires, augmente.

Toutefois, en ce qui concerne le traitement, l'article 10 explicite l'*iter* administratif une fois les demandes reçues. L'organisme compétent doit vérifier le respect des conditions par les demandeurs, ainsi que le contenu des documents qui doivent correspondre aux mérites allégués dans la demande. Compte tenu des pièces versées au dossier, l'autorité compétente, en cas d'acceptation de traitement de la demande, doit le transmettre au comité d'évaluation constitué, en vertu de l'article 11, de trois officiers appartenant à la Direction générale en charge de la coordination des politiques migratoires. Ledit comité est présidé par l'un des chefs de service de cette dernière.

Le comité d'évaluation en tant qu'organe évaluateur expressément reconnaissable *ex lege* peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la détermination et à la vérification des données, ainsi que des connaissances afin d'élaborer la proposition correspondante. À cette fin, il peut exiger que la personne concernée lui fournisse des documents complémentaires permettant une évaluation éclairée. La date limite pour soumettre lesdits documents est de dix jours ouvrables. De même, ce comité peut procéder à toutes les vérifications et les contrôles qu'il juge opportuns. Une fois les trois mois écoulés, le silence administratif traduit un rejet de la demande pour laquelle aucun avis positif n'a été émis et sans se soucier de l'obligation légale de statuer.

Au moment de la remise du rapport, conformément à l'article 12, dans le cas où la personne satisfait aux exigences et où sa participation active aux formations a été jugée favorablement, l'organe compétent délivre le rapport positif relatif à « l'effort d'intégration ». Celui-ci comprend les renseignements personnels, la participation active aux formations, au sein d'organismes publics ou privés dûment agréés, et le nombre d'heures consacrées à celles-ci. Dans le cas contraire, si la note obtenue n'est pas suffisante pour être considérée comme positive, l'autorité compétente décide de rejeter la demande.

En ce qui concerne le contenu de ce rapport, tout comme dans le cas de la Communauté autonome basque, on valide tout enseignement pouvant démontrer une participation active dans des formations et pouvant représenter une intégration progressive pour le renouvellement de résidence. Par exemple, la participation régulière à des cours dans le système éducatif espagnol, visée dans la loi organique 2/2006 du 3 mai relative à l'éducation, peut être retenue dans ce processus d'évaluation, même si les examens n'ont pas été réussis. Encore une fois, une attention particulière est portée à l'éducation pour adultes dispensée par des institutions publiques ou accréditées, aux actions de formation professionnelle pour l'emploi offertes par les services publics de l'emploi ou par d'autres organismes publics ou par des entités accréditées par

ceux-ci, aux cours de langue et de culture espagnoles et tout autre cours offert par des structures reconnues. Sont également prises en compte la présence à des ateliers, à des conférences, à des stages de formation et toute autre activité offerte par les organismes publics ou privés accrédités conformément à la disposition transitoire unique.

Dans un autre ordre d'idées, la « référence » à l'identité catalane est inscrite dès les premiers plans d'intégration dans la définition d'une voie d'intégration et doit être positionnée à un point d'équilibre entre le respect maximal de l'identité, des valeurs démocratiques et des éléments culturels de la société catalane. À cette fin, un ensemble de stratégies existe depuis 1993 avec les Plans de la citoyenneté et de l'immigration et le Pacte sur l'immigration de 2008 grâce à une articulation juridique progressive des décrets 188/2001 et 252/2004 sur les droits des étrangers et leur scolarisation jusqu'à la loi d'accueil.

La Direction générale de l'immigration est chargée de rendre compte du degré d'intégration spécifique de l'organisme responsable de la publication du rapport du Département de la protection sociale et de la famille<sup>29</sup>. La priorité est accordée au degré d'implication aux activités de formation visant à la compréhension et au respect des valeurs constitutionnelles, des valeurs de la Catalogne, des valeurs de l'Union européenne, des droits de l'homme, des libertés publiques, de la démocratie, de la tolérance et de l'égalité entre les hommes et les femmes, du suivi des programmes d'intégration culturelle (la connaissance de la société catalane), d'une connaissance suffisante du catalan et de l'espagnol ou de la collaboration avec les réseaux sociaux. Malgré l'absence de règlement d'application de la loi relative à l'accueil, tout document susceptible d'éclairer l'intégration sociale peut être exigé, sans pour autant réaliser un entretien personnel qui pourrait venir corroborer les documents originaux concernant les programmes d'insertion sociale, professionnelle et culturelle. De même, des connaissances linguistiques dans les deux langues officielles sont exigées avec niveau minimal A2, car si tel n'est pas le cas cela peut donner lieu à un rapport défavorable, sauf en raison de difficultés d'apprentissage du fait de situations d'illettrisme, de handicap ou de tout autre cas similaire.

En fin de compte, on pourrait inclure sous la même rubrique, l'apprentissage de la langue mis à part, l'élaboration du rapport relatif à « l'effort d'intégration » de cinq Communautés autonomes : les îles Canaries, l'Estrémadure, la Castille-La Manche, La Rioja, la Région de Murcie, la Cantabrie, les Asturies et la Catalogne. En effet, à l'exception du cas de la Catalogne, les autres Communautés s'éloignent peu du minimum fixé par la Direction générale de l'immigration. Parmi les Communautés autonomes qui respectent fidèlement le contenu minimal du rapport relatif à « l'effort d'intégration », l'entretien personnel constitue un point commun dans la démarche de recueil de preuves complémentaires. C'est le cas de la Communauté autonome de Navarre qui indique qu'un entretien personnel avec le demandeur doit être mené à bien par le personnel technique compétent dans ce domaine. Cet entretien peut

---

<sup>29</sup> Instruction 1/2012 de la Direction générale de l'Immigration du ministère de la Protection sociale et de la Famille établissant les critères généraux pour la préparation des rapports sur les compétences des étrangers du Gouvernement autonome de Catalogne, 20 mars 2012.

être remplacé par un rapport élaboré par le personnel technique des entités publiques et/ou privées étant intervenues socialement auprès du demandeur, à condition de respecter les critères du Bureau des services d'immigration. Le rapport peut être élaboré à partir de documents fournis par le demandeur, en omettant l'entretien personnel (Martínez de Lizarrondo *et al.*, 2013 : 155-158), uniquement dans des cas exceptionnels non spécifiés et sur décision du Bureau des services de l'immigration.

La Communauté autonome de Castille-et-Léon suit cette même démarche dans la procédure alors même que l'organe compétent pour émettre les rapports relatifs à « l'effort d'intégration » est la Direction générale des relations institutionnelles et des affaires étrangères du ministère de la Présidence, contrairement aux autres Communautés et conformément aux dispositions du décret 32/2011, du 7 juillet, établissant la structure organisationnelle du ministère de la Présidence<sup>30</sup>. Ne seront émis que des rapports positifs relatifs à « l'effort d'intégration » de sorte qu'en cas d'impossibilité, celle-ci est communiquée à la personne concernée, sans que cela ne donne lieu à un rapport négatif ou défavorable conformément aux articles 5 et 6 de la récente loi 3/2013<sup>31</sup>. Il suffit pour obtenir un rapport positif que l'attestation des actions menées corresponde à la durée de validité du titre de séjour ou de résidence et de travail avec l'intention de les renouveler lorsqu'ils arrivent à expiration. Toutefois, si les activités de formation réalisées pendant cette période sont insuffisantes, il est possible d'indiquer dans le rapport celles qui ont précédé. Le rapport prend en compte les actions ayant eu lieu au sein d'entités publiques ou privées accréditées sans autre distinction avec une validité de trois mois à compter de la date d'émission.

Cependant, puisqu'il existe un contenu minimum, il est possible de le compléter par la validation du suivi des formations dans d'autres domaines ayant pour objet une meilleure compréhension de la société de Castille-et-Léon et de la société espagnole en général. Par exemple, l'engagement auprès de services de collaboration et d'assistance d'entités publiques ou privées sans but lucratif ou social, qui démontre l'intégration de la personne concernée. À cet égard, il sera tenu compte de la participation aux programmes d'intégration qui ont obtenu des subventions gouvernementales. La présence occasionnelle à des conférences, des congrès, des séminaires, des réunions, etc., qui ne font pas partie d'un programme de formation défini et complet, peut être prise en considération. Par conséquent, l'utilisation d'« un entretien avec le demandeur peut avoir lieu », afin de vérifier personnellement le degré d'intégration sociale et culturelle et d'apprécier dans son ensemble les aspects attestés dans divers domaines, est facultative.

### **Le mode fermé d'attestation sur la base d'un programme spécifique**

Dans ce domaine, il est possible d'identifier trois modèles avec différents niveaux d'intensité ou d'attestation. Sur la base des compétences prévues par l'article 10.3 du statut de Communauté autonome, « les actions de la *Generalitat*

---

30 BOCYL du 8 juillet 2011.

31 Loi 3/2013 du 28 mai, relative à l'intégration des immigrants dans la société de Castille-et-Léon (BOE de Castille-et-Léon n° 106 du 5 juin 2013, pp. 36951-36966).

porteront sur les droits et l'assistance sociale aux immigrés ». Par ailleurs, à l'article 59.5 est indiquée la collaboration en matière de politiques d'immigration. Dans ce cadre de compétences, la Communauté autonome de Valence a fixé l'un des premiers cadres législatifs définissant l'engagement de l'intégration par la loi 15/2008 du 5 décembre, de la *Generalitat*, de l'intégration des immigrés dans la Communauté autonome de Valence<sup>32</sup> et le décret 93/2009, du 10 juillet, du Conseil, par lequel est approuvé le règlement de la loi 15/2008 du 5 décembre<sup>33</sup>. La Communauté autonome de Valence anticipe certainement le développement réglementaire au niveau étatique et selon le minimum marqué par la circulaire DGI/SGRJ/8/2011 qui n'est plus en vigueur et qui présente une formule d'attestation volontaire qui souligne le dénommé engagement d'intégration. L'option intégrée implique la participation active au Programme volontaire « Comprendre la société valencienne École d'Accueil » (Solanes, 2009 : 68). Elle nuance un *modus operandi* singulier, sans préjudice d'autres activités de formation visant à la compréhension et au respect des valeurs requises de manière redondante dans la loi relative aux étrangers. Ainsi, il présente une sécurité juridique controversée parce que restrictive, validant seulement une attestation dans le programme. Il s'agit de l'attestation de réussite du Programme volontaire « Comprendre la société valencienne École d'Accueil » qui intègre l'information et la formation sur les compétences linguistiques de base, la législation sociale en matière de travail ainsi que l'orientation pour l'accès à l'emploi, les institutions des Provinces autonomes, les droits et les devoirs et les informations sur les services des pouvoirs publics pour la pleine intégration des immigrés.

Cet aspect, malgré la démarche volontaire que dégage la loi valencienne, peut ajouter des obligations qui pourraient entraver l'accès à une situation régulière des étrangers sur le territoire de la Communauté autonome. De plus, en ce qui concerne le contrôle de la délivrance de l'attestation de suivi du Programme volontaire « Comprendre la société valencienne », l'école d'accueil joue un rôle fondamental s'agissant des entités qui peuvent intervenir<sup>34</sup> aux côtés des agences de médiation pour l'intégration et la convivialité sociales (AMICS), du Forum valencien d'immigration, de l'Observatoire de l'immigration et d'autres institutions ayant un caractère permanent ou temporaire.

De fait, la définition du contenu fonctionne par référence au programme volontaire mis en place par l'article 6 du décret 93/2009, du 10 juillet, qui prévoit un système de gratuité pour les personnes immigrées qui y assistent et la fourniture du matériel adéquat pour les activités du programme de l'école d'accueil. Il s'agit d'un minimum de quarante heures dans les classes de vingt à quarante élèves de plus de dix-huit ans dispensées par des diplômés sans rémunération dans des spécialités qui sont en lien avec les matières enseignées.

Dans une même approche, mais moins sophistiquée et postérieure aux principes de base de l'enseignement général, la Direction générale de la

32 DOCV n° 5911 du 11 décembre 2008.

33 DOCV n° 6056 du 14 juillet 2009.

34 Les autorités locales, les universités, les associations professionnelles, les ONG, les syndicats, les employeurs, les associations d'immigrés et d'intérêt général.

Communauté de Madrid<sup>35</sup>, au moyen d'une simple note d'information, définit une modalité spécifique qui comprend la participation gratuite au programme « Connaître vos lois »<sup>36</sup> dispensé par les centres de participation et d'intégration des immigrés. Cette modalité ne s'adresse qu'aux personnes non hispanophones qui bénéficient en plus de cours de connaissance de l'espagnol de base.

Enfin, bien que la Communauté autonome des îles Baléares, selon l'article 30.50 du statut de Communauté autonome, reconnaisse sa compétence exclusive dans « l'intégration sociale et économique des immigrés », elle propose une forme intermédiaire concernant « l'effort d'intégration ». Fondamentalement, elle établit une formule optionnelle prévoyant soit des activités de formation privées ou publiques, soit éventuellement une évaluation d'un plan de formation très détaillé : contenu, agendas, horaires, etc.<sup>37</sup> Dans le cas où il n'est pas possible de prouver la participation aux formations des entités publiques ou privées, la Direction générale de la coopération et de l'immigration des Baléares a mis au point un programme de formation, dont le contenu, les phases et la durée, ainsi que le système d'exécution et de participation de personnes immigrées sont déterminés, de sorte que la personne peut obtenir une attestation après avoir réussi à surmonter l'évaluation finale. Ce programme de formation vise à la compréhension et au respect des valeurs constitutionnelles de l'Espagne, des valeurs statutaires de la Communauté autonome des îles Baléares, des valeurs de l'Union européenne, des droits de l'homme, des libertés publiques, de la démocratie, de la tolérance et de l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi que l'apprentissage des langues officielles de la Communauté autonome des îles Baléares. À cela s'ajoutent des activités de formation visant à favoriser l'intégration des étrangers.

## Conclusion

Le normativisme des paramètres est la note commune de la mise en œuvre des mesures d'intégration à destination des immigrants admis dans le contexte européen. En effet, selon Koopmans (2010) le bilan de l'intégration contemporaine en Europe est encore ouvert parce que des pays comme la Suède, la Belgique et les Pays-Bas, qui ont combiné des politiques multiculturelles avec un État-providence fort, affichent des résultats relativement faibles en termes d'intégration. De plus, de nombreux pays qui ont soit des politiques d'intégration plus restrictives ou d'assimilation (Allemagne, Autriche, Suisse, France), ou

---

35 Loi 4/2012 du 4 juillet, relative à la loi de modification du budget de la Communauté de Madrid pour l'année 2012, des mesures d'urgence pour rationaliser les dépenses publiques, de l'impulsion et de l'accélération de l'activité économique (BOE, n° 247 du 13 octobre 2012, pp. 73244-73293).

36 Le programme « Connaître vos lois » contient le cadre constitutionnel espagnol, les outils d'accès à l'emploi, l'intégration des ressources, la législation espagnole en matière d'immigration. Cf. Comunidad de Madrid, *Gestiones y trámites: Informe de esfuerzo de integración*, [en ligne]. URL : [http://www.madrid.org/cs/Satellite?c=CM\\_Tramite\\_FA&cId=1142703390602&definicion=ComunicacionesDeclaraciones&language=es&pagename=ComunidadMadrid%2FEstructura&pid=1109265444835&segmento=1&tipoServicio=CM\\_Tramite\\_FA](http://www.madrid.org/cs/Satellite?c=CM_Tramite_FA&cId=1142703390602&definicion=ComunicacionesDeclaraciones&language=es&pagename=ComunidadMadrid%2FEstructura&pid=1109265444835&segmento=1&tipoServicio=CM_Tramite_FA)

37 Instruction 1/2013 du 1er février, de la Direction générale de la Coopération et de l'Immigration établissant les critères généraux pour préparer les rapports sur l'effort d'intégration pour le renouvellement des permis de séjour, [en ligne]. URL : <http://www.intermigra.info/archivos/impresos/InslB.pdf>

bien encore un *social welfare* relativement maigre (Royaume-Uni) ont obtenu de meilleurs résultats d'intégration en matière de participation au marché du travail, de ségrégation spatiale et d'incarcération. Cependant, il est vrai que l'Espagne avec un rapport sur « l'effort d'intégration » n'adhère pas pour le moment à la tendance « *hard law* » de certains pays qui ont élaboré des programmes d'intégration juridiquement contraignants depuis une approche normative. Le modèle espagnol propose à l'heure actuelle un concept d'intégration très réduit et vague puisqu'il n'est pas concrétisé dans la loi en vigueur. Par conséquent, il ne rappelle en rien la bidirectionnalité, la multidimensionnalité et la pluralité de l'Union européenne. Il s'agit plutôt d'un mirage.

Le pragmatisme qui caractérise les pays du Sud comme l'Espagne, compte tenu de leur « statut » de pays de destination récents, a engendré la mise en place rapide des mesures ou des lignes directrices européennes relatives à l'intégration. En conséquence, il s'agit d'une logique de mesures « subies » plutôt que « choisies » du fait des circonstances. Cependant, cela conduit, selon nous, à un nombre égal d'avantages et d'inconvénients dans la projection normative de l'intégration en Espagne. Par exemple, on peut identifier une attitude de « laissez faire » de la part du législateur face à certains mécanismes administratifs qui confinent les droits et ont un effet négatif sur la protection des personnes immigrées ou affectent l'intégration de certains immigrés tels que les travailleurs hautement qualifiés ou ceux qui bénéficient de régimes juridiques spéciaux. La première question fondamentale que sous-tend la circulaire SGIE/2/2012, qui a remplacé la circulaire DGI/SGRJ/8/2011, porte sur le manque d'efficacité « s'agissant de l'absence de contribution aux objectifs de clarification et de cohérence interne dans l'application du cadre juridique ».

L'intégration reste une question d'importance croissante en Europe. Les conditions de plus en plus restrictives imposées aux immigrés pour accéder ou conserver leur statut légal causent une forte précarisation juridique, du fait de l'importance donnée aux rapports sur « l'effort d'intégration » en Espagne. Ces rapports posent des problèmes de sécurité juridique en raison de concepts juridiques qui sont insuffisamment objectifs et d'incohérences selon la provenance ou la destination de l'immigré. Par ailleurs, la prolifération de concepts juridiques indéterminés dans la loi et les rapports semblent ignorer que le point fort de l'intégration doit être la protection et l'accès à certains droits et besoins fondamentaux des immigrés, de même que l'accès au marché du travail et à un permis de séjour. La projection normative de l'intégration fondée sur l'acquisition de compétences linguistiques et civiques en tant qu'obligations juridiques, indépendamment de l'adaptation des immigrés aux particularités régionales, peut être considérée à long terme comme un mirage improvisé d'« assimilationnisme ». En effet, à la suite de l'expérience d'autres pays européens, cet effort supplémentaire exigé des personnes immigrées ne leur garantit nullement en retour une meilleure intégration, mais il rend encore plus visible le déclin de la capacité inclusive de l'État social européen (Koopmans, 2010 : 24).

Parmi les critiques émises à l'encontre de ces politiques, nous pourrions transposer au cas espagnol quelques-unes de celles soulignées par Guiraudon (2008 : 12) et Carrera (2009 : 34). Tout d'abord, il faut reconsidérer l'asymétrie des positions qui ne laisse aucune place à la négociation, mais plutôt à l'imposition unilatérale des conditions dans lesquelles naissent les obligations. Il s'agit

d'une conception très étroite de l'intégration, qui ne prend pas en compte la bidirectionnalité et qui répond à une conception unilatérale dans laquelle la société d'accueil ne fait aucun effort pour « accueillir » les immigrés. Selon Guiraudon et Carrera, la contractualisation établit une inégalité de traitement entre ceux qui sont exemptés (citoyens de l'UE et travailleurs hautement qualifiés ou immigrants de l'OCDE) et ceux qui ne le sont pas. Cela renforce l'idée que seuls certains immigrés peuvent s'intégrer et que d'autres ont du mal à le faire. Les principales catégories visées par ces mesures sont les nouveaux arrivants et les personnes âgées qui ont une connaissance primaire de la langue du pays d'accueil ; et d'autre part, ceux qui souhaitent accéder à la résidence permanente. Les situations de précarité et de pauvreté de nombreux immigrés expliquent que leur dépendance vis-à-vis des ressources de l'État-providence puisse être interprétée comme un manque d'intégration. Par ailleurs, la législation relative à l'immigration, qui permet la mise en œuvre de transformations en matière d'intégration, n'offre pas de définition claire et précise de l'intégration civique pour ces catégories jugées difficilement intégrables, même si le législateur y est obligé du fait du principe de légalité. Alors que la loi doit être aussi objective que possible, les processus de catégorisation reposant sur des valeurs vagues et subjectives (Anderson, 2013 : 65) donnent lieu à des interprétations idéologiques divergentes.

## ❖ Références bibliographiques

- Anderson Brigitte** (2013) *Us and them?*, Oxford, Oxford University press, 224 p.
- Añón Roig María José** (2010) Integración: una cuestión de derechos, *Arbor: Políticas migratorias y sociedad integrada*, 186 (744), pp. 625-638.
- Añón Roig María José** (2006) Igualdad y especialidad en el procedimiento administrativo de extranjería, *Cuadernos electrónicos de Filosofía del Derecho*, 14, pp. 1-20.
- Blázquez Rodríguez Irene** (2008) *Regiones, Unión Europea e integración de los inmigrantes. Una perspectiva desde el Derecho Comparado*, Barcelona, Atelier, 172 p.
- Bertossi Christopher** (2009) La République « modèle » et ses discours modélisant : l'intégration performative à la française, *Migrations société*, 21 (122), pp. 39-76.
- Bonino Covas Carla, Aragón Medina Jorge y Rocha Sánchez Fernando** (2003) *Los planes de las Comunidades Autónomas para la integración social de las personas inmigrantes*, Madrid, CCOO, 196 p.
- Brubaker Rogers** (2003) The Return of Assimilation? Changing Perspectives on Immigration and its Sequels in France, Germany, and the United States, in Christian Joppke and Ewa Morawska Eds., *Toward Assimilation and Citizenship. Immigrants in Liberal Nation-States*, London, Palgrave Macmillan, pp. 39-58.
- Cachón Lorenzo** (Coord.) (2011) *Inmigración y conflictos en Europa. Aprender para una mejor convivencia*, Barcelona, Editorial Hacer, 504 p.
- Cachón Lorenzo** (2008) La integración de y con los inmigrantes en España: debates teóricos, políticas y diversidad territorial, *Política y Sociedad*, 45 (1), pp. 205-35.

**Carens Joseph** (2003) Who should get in? The Ethics of Immigration admissions, *Ethics and international affairs*, 17 (1), pp. 95-110.

**Carrera Sergio** (2009) *In search of the perfect citizen?: The intersection between integration, immigration, and nationality in the EU*, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 528 p.

**Carrera Sergio** (2006) Programas de integración para inmigrantes en perspectiva comparada en la Unión Europea, *Migraciones*, 20, pp. 37-73.

**Carrera Sergio and Wiesbrock Anja** (2009) *Civic Integration of Third-Country Nationals. Nation-alism versus Europeanisation in the Common EU Immigration Policy*, [online]. URL : [www.ceps.eu](http://www.ceps.eu)

**Cournil Christel et Depigny Yves** (2008) Contractualisation et externalisation de la politique migratoire : analyse et critique de la loi Hortefeux, *Revue de droit public*, 4, pp. 1045-1079.

**De Lucas Martín Javier** (2012) Sobre los fundamentos de la igualdad y del reconocimiento. Un análisis crítico de las condiciones de las políticas europeas de integración ante la inmigración, in *VVAA, Inmigración e integración en la UE. Dos retos para el siglo XXI*, Bilbao, Eurobask, pp. 11-92.

**De Lucas Martín Javier** (2006) La integración de los inmigrantes, la integración política, condición del modelo de integración, in Javier De Lucas y Laura Díez Bueso Eds., *La integración de los inmigrantes*, Madrid, Centro de estudios Políticos y Constitucionales, pp. 11-43.

**De Lucas Martín Javier** (2004) Ciudadanía: la jaula de hierro para la integración de los inmigrantes, in Gema Aubarell Solduga y Ricardo Zapata-Barrero Eds., *Inmigración y procesos de cambio. Europa y el mediterráneo en el contexto global*, Barcelona, Icaria, pp. 215-236.

**Favell Adrian** (2001) Integration policy and integration research in Europe: A review and critique, in Alexander T. Aleinikoff and Douglas Klusmeyer Eds., *Citizenship today: Global perspectives and practices*, Washington D.C., Brookings Institute, pp. 349-400.

**FIERI** (Forum Internazionale ed Europeo di Ricerche sull'Immigrazione) a cura di Caponio Tiziana e Pastore Ferruccio (2012) *Dall'ammissione all'inclusione: verso un approccio integrato? Un percorso di approfondimento comparativo a partire da alcune recenti esperienze europee*, Roma, Consiglio nazionale de l'economia e del lavoro, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, 93 p.

**Freeman Gary** (1995) Models of Immigrant Politics in Liberal Democratic States, *International Migration Review*, 29 (4), pp. 881-902.

**Geddes Andrew** (2003) *The politics of Migration and Immigration in Europe*, London, Sage publications, 221 p.

**Guiraudon Virginie** (2008) *Contratos de integración para inmigrantes: tendencias comunes y diferencias en la experiencia europea*, Área, Demografía, Población y Migraciones Internacionales Real Instituto ICAHO, ARI 43/2008.

**Guiraudon Virginie** (2006) L'intégration des immigrés ou la politique de l'esquive. Réformer sans changer de modèle ?, in Pepper Culpepper, Peter Hall et Bruno Palier Eds., *La France en mutation, 1980-2005*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 265-299.



**Habermas Jürgen** (1999) *La inclusión del otro. Traducción y estudio preliminar J.C. Velasco*, Barcelona, Paidós, 258 p.

**Heckmann Friedrich and Schnapper Dominique** (Eds.) (2003) *The integration of Immigrants in European societies. National differences and trends of convergence*, Stuttgart, Lucius, 265 p.

**Illamola Marion** (2008) Los principios comunes como marco de la política de integración de inmigrantes de la Unión Europea y su incorporación a la política española de inmigración, *Revista de Derecho comunitario europeo*, 38, pp. 155-182.

**Joppke Christian** (2007) Transformation of immigrant integration in Western Europe: Civic integration and antidiscrimination in the Netherlands, France, and Germany, *World Politics*, 59 (2), pp. 243-273.

**Joppke Christian and Seidle Leslie** (2012) *Immigrant integration in Federal Countries*, Quebec, McGill-Queen's University Press, 248 p.

**Koopmans Ruud** (2010) Trade-offs between equality and difference: Immigrant, integration, multiculturalism and the Welfare State in cross-national perspective, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36 (1), pp. 1-26.

**Lochak Danièle** (2006) L'intégration comme injonction. Enjeux idéologiques et politiques liés à l'immigration, *Cultures et conflits*, 64, pp. 131-147.

**Martínez de Lizarondo Artola Antidio** (2009) La integración de los migrantes en España: el modelo Patchwork, *Revista Migraciones*, 26, pp. 115-146.

**Martínez de Lizarondo Artola Antidio y Ramírez de Arellano Alemán María** (2013) La integración cívica y los informes de esfuerzo de integración, *Revista de Derecho migratorio y extranjería*, 34, pp. 134-161.

**Montilla Martos José Antonio** (2011) Las competencias autonómicas en inmigración tras la STC 31/2010, *Revista d'Estudis Autnòmics i federals*, 14, pp. 152-185.

**Moreno Fuentes Francisco Javier** (2011) *Inmigración y bienestar en España*, Barcelona, Obra Social «La Caixa», 205 p.

**Moya Malapeira David** (2008) Los informes municipales de arraigo social y disponibilidad de vivienda adecuada expedidos a los extranjeros extracomunitarios: el papel de Cataluña en la Oficina del Padrón Municipal, *Cuadernos de Derecho Local*, 17, pp. 134-151.

**Niessen Jan and Huddleston Thomas** (2009) *Legal frameworks for the integration of third-country nationals*, Leiden, Martinus Nijhoff, 245 p.

**Pascouau Yves and Strik Tineke** (Eds.) (2013) *Which Integration Policies for Migrants? Interaction between the EU and its member states*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 425 p.

**Sainsbury Diane** (2012) *Welfare States and Immigrant rights. The politics of inclusion and exclusion*, Oxford, Oxford University press, 326 p.

**Santolaya Machetti Pablo** (2007) Extranjería y nuevos Estatutos de Autonomía, *Revista d'Estudis Autnòmics i Federals*, 4, pp. 159-181.

**Schain Martin H.** (2012) *The politics of Immigration in France, Britain and the United States*, New York, Palgrave, 352 p.

**Solanes Corella Ángeles** (2015) Rights, Immigration and social cohesion in Spain, *Migraciones internacionales*, 8 (2), pp. 1-32.

**Solanes Corella Ángeles** (2013) Human rights and Conflicts in European Multicultural Societies, *Migraciones Internacionales*, 7 (1), pp. 69-100.

**Solanes Corella Ángeles** (2011) El buen inmigrante: regular e integrado, *REDUR*, 9, pp. 99-125.

**Solanes Corella Ángeles** (2010) Un balance tras 25 años de leyes de extranjería en España: 1985-2010, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 90, pp. 77-101.

**Solanes Corella Ángeles** (2009) ¿Integrando por ley? De los contratos europeos de integración al compromiso de la ley autonómica Valenciana 15/2008, *Revista española de derecho de extranjería y migratorio*, 20, pp. 47-77.

**Solé Puig Carlota et Izquierdo Escribano Antonio** (2005) *Integraciones diferenciadas: migraciones en Cataluña, Galicia y Andalucía*, Barcelona, Anthropos, 364 p.

**Triadafilopoulos Triadafilos** (2011) Illiberal means to liberal ends? Understanding recent immigrant integration policies in Europe, *Journal of Ethnic and migration Studies*, 37 (6), pp. 861-880.

**Van Oers Ricky, Ersbøll Eva and Kostakopoulou Dora** (2010) *A Definition of belonging: Language and integration tests in Europe*, Leiden, Martinus Nijhoff, 338 p.

**Zincone Giovanna, Penninx Rinus and Borkert Maren** (Eds.) (2011) *Migration Policymaking in Europe. The dynamics of actors and contexts in Past and Present*, Amsterdam, Amsterdam University press, 443 p.

## **Encarnación La Spina**

### **→ Le rôle des Communautés autonomes dans le modèle contemporain d'intégration des immigrants en Espagne : variabilité de réalisation**

Suite au Pacte européen sur l'immigration et l'asile de 2008, l'Espagne en tant que pays de destination, à l'instar d'autres pays européens, s'est attachée à élaborer son propre modèle d'intégration. Bien qu'il n'existe pas de contrat d'intégration obligatoire, la loi de 2009 relative à l'immigration et son décret d'application, adopté en 2011, ont conduit à la mise en place d'un système basé sur l'élaboration de rapports par les Communautés autonomes visant à mesurer « l'effort d'intégration » des immigrants. La portée de cet instrument administratif hétérogène peut être déterminante pour définir le degré d'intégration lors du renouvellement d'un titre de séjour et lors des demandes de regroupement familial, comme le démontrent les observations de terrain.

### **→ The Role of Regions in the Contemporary Model of Immigrant Integration in Spain: Variability of Implementation**

After the European Pact on Immigration and Asylum 2008, Spain as a destination country and like other European countries has been involved in defining its own public philosophy of integration. Although in Spain there is not a mandatory integration contract since Alien Act 2009 and the implementation rules adopted in 2011, it was decided to measure the integration by the regional reports namely effort's integration. The scope of this administrative tool without homogeneity may pave the way to an increased role of integration criteria for the renewal of the residence permit and family reunification, as demonstrated by field observations.

### **→ El papel de las Autonomías en el modelo contemporáneo de integración de los inmigrantes en España: una materialización fluctuante**

Tras el Pacto europeo de Inmigración y Asilo 2008, España como país de destino al igual que otros países europeos ha debido desarrollar y definir una propia filosofía de integración. Si bien por el momento no existe un contrato de integración vinculante se ha optado a partir de la ley de extranjería de 2009 y el desarrollo reglamentario de 2011, por medir la integración a través de los informes sobre el esfuerzo de integración a nivel autonómico. El alcance de esta herramienta administrativa sin homogeneidad podría ser un requisito determinante para la renovación de las autorizaciones de residencia y la reagrupación familiar, como demuestran las observaciones de campo.