



Fondation européenne  
pour l'amélioration  
des conditions de vie et de travail

# Politiques interculturelles dans les villes européennes: Guide des bonnes pratiques

## > résumé <

*«Nous devrions apprendre à étendre nos sentiments d'appartenance au-delà de nos communautés locales et nationales et à ajouter à nos allégeances traditionnelles un nouveau sentiment d'appartenance; nous devons apprendre à devenir des citoyens de l'Europe.»*

Ján Figel (ancien Commissaire européen pour l'éducation, la formation, la culture et la jeunesse), faisant part de sa réflexion sur l'Année européenne du dialogue interculturel, Document de réflexion ZEI. No. 187, 2008



## Villes européennes - acteurs clés dans la politique interculturelle

Les villes européennes, et en particulier les villes bénéficiant d'une solide base économique, attirent des immigrants du monde entier. Au cours des quelques dernières années, les villes d'Europe ont acquis une diversité croissante en termes ethniques, culturels et religieux. La nature changeante des sociétés urbaines présente des opportunités sur le plan de l'innovativité culturelle et de la compétitivité internationale. Par ailleurs, la diversité met les villes au défi de pouvoir établir et maintenir des relations pacifiques et productrices entre les différentes parties de la population. Par conséquent, influencer et gérer les relations intergroupes au sein d'une population locale de plus en plus diversifiée constitue pour les villes un enjeu majeur.

Le Réseau de villes européennes pour une politique d'intégration des migrants (CLIP) définit les politiques interculturelles locales comme un ensemble de politiques, programmes et activités spécifiques des autorités et des organisations locales qui visent à influencer l'interaction sociale, la communication et la compréhension mutuelle entre les populations natives et migrantes et à combler les différences entre les groupes ethniques et religieux d'une ville. Le projet CLIP a pour objet d'identifier et d'analyser les politiques interculturelles qui contribuent à encourager des relations intergroupes positives et à favoriser le processus d'intégration des migrants et des minorités ethniques et nationales.

Les politiques interculturelles visent à influencer les relations entre les groupes dont les comportements divergent selon les valeurs, normes, visions du monde, intérêts et idées de chacun.

Gérer et améliorer les relations intergroupes implique de parvenir à une meilleure cohésion sociale de la communauté locale en gérant les relations entre les groupes natifs et migrants; les groupes migrants d'ethnicité, de culture et de religion différentes; les autorités locales et les groupes minoritaires migrants ainsi que natifs.

En vue de soutenir l'échange d'expériences et de savoirs entre les villes, le troisième module de recherche du réseau CLIP examine les politiques et les pratiques interculturelles de 31 villes européennes. Il explore les besoins majeurs en matière de relations intergroupes entre les autorités municipales et les groupes minoritaires, les réactions des villes et des organisations de migrants pour répondre à ces besoins et les mesures prises par les villes pour améliorer les attitudes et les relations entre les groupes majoritaires et minoritaires. En raison du problème croissant de la radicalisation constatée au cours des récentes années dans les populations tant majoritaires que minoritaires et de sa menace pour la cohésion sociale, la recherche analyse la manière dont les villes traitent le processus de radicalisation et quelles mesures elles ont mis en place pour le contrecarrer. Tandis que le projet CLIP couvre les relations entre tous les groupes vivant dans les villes qui constituent le réseau, ce module de recherche est particulièrement centré sur les expériences des communautés musulmanes car l'Islam est la «nouvelle» religion la plus importante dans les villes du CLIP. Le rapport *Politiques interculturelles dans les villes européennes* présente les résultats détaillés de la recherche (Conseil de l'Europe et Eurofound, 2010). Ce guide des bonnes pratiques décrit dans les grandes lignes les résultats clés de la recherche et présente les principales recommandations à l'attention des dirigeants aux niveaux européen, national et local.

## Contexte des politiques

Les relations intergroupes et le dialogue interculturel constituent un thème central dans les débats européens, nationaux et locaux en cours. Les préoccupations et intérêts concernant les relations entre les différents groupes dans les villes transparaissent, au niveau politique, dans les discussions sur le dialogue interculturel. Il s'agit donc d'une question politique importante du point de vue de nombreux acteurs européens: l'Union européenne, le Conseil de l'Europe, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales (ONG).

L'UE, et en particulier la Commission européenne, est un moteur influent des politiques dans le domaine du dialogue interculturel. La législation européenne sert de base fondamentale au dialogue interculturel. La Charte des droits fondamentaux de l'UE garantit juridiquement certains droits politiques, sociaux et économiques concernant l'égalité et la liberté des citoyens et des résidents de l'UE. En déclarant 2008 l'Année européenne du dialogue interculturel, l'UE a lancé et soutenu un certain nombre de projets aux niveaux européen et national faisant appel à la participation et à la mobilisation de la société civile.

Un objectif fondamental du Conseil de l'Europe est de promouvoir activement le dialogue interculturel. En 2008, il a publié le «Livre blanc sur le dialogue interculturel».<sup>1</sup> Ce document souligne les objectifs et les conditions du dialogue interculturel, du respect et de la compréhension mutuels, et fait cinq suggestions générales pour des approches politiques. Il définit le «dialogue interculturel» comme un «échange de vues ouvert et respectueux entre des individus et des groupes appartenant à des milieux et des patrimoines ethniques, culturels, religieux et linguistiques différents, fondé sur la compréhension et le respect mutuels.»

Le dialogue interculturel est en outre un sujet de réflexion central pour les organisations intergouvernementales. Les Nations unies, en particulier l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), promeuvent le développement du dialogue interculturel depuis des décennies et le considèrent comme encore plus pertinent actuellement, à la lumière d'un monde en cours de globalisation.

## Résultats de la recherche

### *Vue d'ensemble des relations interculturelles locales*

Au sein des villes du CLIP, les relations interculturelles urbaines sont ambiguës. D'une part, il est possible d'identifier une coexistence pacifique caractérisée par une coopération limitée et partielle entre les différents groupes ethniques, religieux et culturels, sur fond de relations pragmatiques et amicales entre ces groupes, un petit nombre seulement de conflits majeurs et violents, un faible degré de radicalisation des deux côtés et un cadre juridique émergent contre la discrimination.

D'autre part, il semble y avoir peu de migrants participant à la gouvernance de la politique interculturelle, une insuffisance des ressources pour les organisations de

migrants, un manque de compétences interculturelles personnelles des deux côtés, une sévère ségrégation de l'espace dans de nombreuses villes, une insatisfaction des deux côtés concernant des questions spécifiques, un manque de sensibilisation quant aux thèmes pertinents dans plusieurs villes, ainsi que des tensions perçues entre divers groupes minoritaires.

De nombreuses villes font état d'un sentiment très répandu de discrimination concernant d'importantes dimensions structurelles de qualité de la vie telles que l'emploi, le logement et l'éducation. Dans certaines villes, de bonnes relations interculturelles iraient de pair avec une discrimination perçue et vécue. Toutefois, tandis que les conflits quotidiens sont inhérents aux relations interculturelles, la survenance de conflits majeurs et violents est rare. Néanmoins, des conflits importés des pays d'origine des migrants jouent un rôle dans plusieurs villes.

### *Résultats clés*

- La plupart des villes du CLIP gèrent les relations intergroupes et les politiques interculturelles à l'intérieur du cadre des politiques d'intégration. D'autres villes cadrent leurs politiques en termes de stratégies pour la diversité, tandis que les villes d'Europe de l'Est ont mis en œuvre des politiques de minorités nationales.
- La responsabilisation et l'établissement d'un sentiment d'appartenance au sein des organisations de migrants sont considérés comme cruciaux. Certaines villes font état de programmes de renforcement des capacités, d'autres de la mise en place d'organisations centrales et d'autres encore mettent en œuvre des projets de bonnes pratiques impliquant les dirigeants communautaires dans les politiques interculturelles.
- De nombreuses villes considèrent les événements interculturels comme une façon de contrecarrer les stéréotypes ethniques et raciaux et de promouvoir la cohésion sociale. C'est pourquoi la plupart des villes prennent l'initiative d'organiser de tels événements, ou les soutiennent, généralement en coopération avec les organisations de migrants et les principales organisations locales.
- Il est reconnu que le développement des aptitudes interculturelles peut aider à réduire les malentendus culturels et à améliorer les relations intergroupes pacifiques. Toutes les villes du CLIP s'efforcent d'améliorer les compétences interculturelles de leurs résidents, par exemple par le biais de formations interculturelles et linguistiques.
- La majorité des villes ont lancé des campagnes et des programmes municipaux pour lutter contre la discrimination et le racisme, ont mis en place des bureaux de lutte contre la discrimination et ont mené des projets contre le racisme et la discrimination.
- Certaines villes ont exploré des initiatives destinées à augmenter la sensibilisation et la compétence interculturelles au sein de la police. D'autres villes ont organisé des campagnes d'information sur les thèmes liés à la police pour les migrants. Ces efforts ont pour but d'encourager l'interaction entre la police et les groupes de migrants, réduisant ainsi les peurs et les préjugés.

<sup>1</sup> Conseil de l'Europe, *Livre blanc sur le dialogue interculturel: Vivre ensemble dans l'égalité de dignité*, diffusé par les ministres des Affaires étrangères du Conseil de l'Europe lors de leur 118<sup>e</sup> Session ministérielle, Strasbourg, 2008.

- La plupart des villes ont mis en œuvre des politiques visant à répondre aux besoins religieux, notamment à celui de disposer de lieux de culte. Certaines villes ne considèrent pas le soutien aux édifices destinés aux communautés migrantes religieuses comme une responsabilité municipale, tandis que d'autres villes soutiennent activement les initiatives de construction ou de maintenance des édifices religieux.
- Dans de nombreuses villes, la question des cimetières islamiques a été soulevée. La plupart des villes ont réservé un cimetière spécifique ou une partie d'un cimetière existant pour les résidents musulmans. Toutefois, dans la plupart des villes, la question des rites funéraires n'est pas encore résolue et devra être abordée dans un avenir proche.
- Certaines villes participent à un dialogue inter-confessionnel de base sur des questions portant sur la foi religieuse telles que les différences et les similitudes entre les religions. D'autres réunissent des représentants des différentes religions afin d'aborder des questions concernant l'interaction entre les groupes religieux dans la vie de tous les jours ainsi que des thèmes politiques, sociaux ou sociétaux.
- Aucune des villes du CLIP n'a formulé de concept stratégique explicite s'adressant spécialement aux communautés musulmanes. Dans la pratique, toutefois, plusieurs villes organisent divers projets et initiatives pour améliorer les relations avec les groupes musulmans. La plupart des autres villes reconnaissent également l'importance de l'Islam dans les relations intergroupes et mènent des projets individuels destinés aux communautés musulmanes.
- La migration et l'intégration ont pris une dimension politique dans de nombreuses villes européennes, avec la formation de groupes radicaux anti-immigrés au sein de la population majoritaire et celle de groupes radicaux religieux-politiques parmi les immigrants. Une majorité de villes du CLIP, cependant, ne font état d'aucun processus de radicalisation pertinent ni d'un type ni de l'autre.
- Les mesures annoncées par les villes pour prévenir les mouvements anti-immigrés interviennent principalement en réponse à des actions et à des événements concrets. Les politiques contre la radicalisation ciblant la radicalisation religieuse-politique sont plus complexes, et davantage centrées sur les groupes et les individus.

## Recommandations aux dirigeants européens

Cette partie présente des recommandations tirées de la recherche du CLIP destinées aux dirigeants au niveau de l'UE. La Commission européenne, le Conseil de l'Europe et d'autres instances européennes accordent en effet une importance considérable au développement du dialogue interculturel dans le cadre du processus d'intégration des migrants légaux.

### **Souligner l'interculturalisme dans les documents d'orientation**

Dans son programme commun de 2005 pour l'intégration des ressortissants de pays tiers dans l'UE, la Commission souligne l'importance d'une interaction fréquente entre les

migrants et les citoyens de la société d'accueil, mentionnant de manière explicite dans ce contexte «le partage de lieux de discussion, le dialogue interculturel, l'éducation pour mieux connaître les immigrants et leurs cultures» (Commission européenne, 2005).<sup>2</sup> Des villes ont adopté certaines des actions recommandées lors de l'Année européenne du dialogue interculturel en 2008. La Commission recommande en outre la mise en place de forums destinés à favoriser une compréhension commune de l'interculturalisme en Europe et le renforcement de l'importance des politiques interculturelles dans les futurs documents d'orientation stratégique de l'UE.

### **Établir une direction stratégique au niveau de l'UE**

Actuellement, trois directions générales de la Commission (à savoir la DG de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances, la DG de l'éducation et de la culture et la DG de la justice, de la liberté et de la sécurité) gèrent les différents aspects des relations interculturelles et des politiques interculturelles. De plus, le Bureau des conseillers de politique européenne (BEPA) veille particulièrement à maintenir le contact avec les représentants des diverses communautés religieuses en Europe. Le CLIP recommande d'établir une direction stratégique au sein de la Commission afin de favoriser une collaboration plus étroite entre les différents organes.

Il est également proposé de poursuivre la coopération conjointe entre la Commission et le Conseil de l'Europe sur le dialogue interculturel au moyen d'un programme de suivi qui soutiendrait les acquis de connaissances et l'échange d'expériences entre les villes européennes.

### **Assurer le respect du droit anti-discrimination**

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) et la Commission européenne du Conseil de l'Europe contre le racisme et l'intolérance (ECRI) devraient continuer à surveiller de près les conséquences de la discrimination, du racisme et de la xénophobie. Ces deux institutions devraient non seulement suivre l'application du droit anti-discrimination au niveau national, mais également développer des instruments de suivi aux niveaux régional et local.

### **Accorder un financement de l'UE pour les politiques interculturelles**

La Commission européenne finance divers programmes visant à améliorer l'intégration des migrants. Il est conseillé de généraliser systématiquement l'amélioration des relations interculturelles au moyen des lignes d'orientation de mise en œuvre de ces programmes. Les institutions européennes devraient également financer les projets de soutien qui améliorent les relations intergroupes au niveau local.

### **Améliorer la coopération avec les fondations privées**

Plusieurs fondations privées en Europe, telles que Soros, Bertelsmann Stiftung, la Fondation Roi Baudouin, Robert Bosch Stiftung ou le Réseau des fondations européennes, réalisent des activités de grande importance dans le domaine des politiques interculturelles. Il est recommandé d'améliorer la coopération avec ces fondations afin de coordonner les activités opérationnelles, d'éviter les

<sup>2</sup> Commission européenne, 'Un programme commun pour l'intégration: cadre relatif à l'intégration des ressortissants de pays tiers dans l'Union européenne', Communication de la Commission, COM(2005) 389 final, 2005.

doubles financements et de rassembler nos efforts dans les diverses activités de dialogue.

### **Renforcer la stratégie de dé-radicalisation**

La recherche du CLIP montre que des politiques «souples» anti-radicalisation et de dé-radicalisation constituent une composante clé dans une bonne politique préventive anti-terroriste au sein de l'UE. Il est recommandé que les bureaux du coordinateur de la lutte contre le terrorisme du Conseil des Ministres considèrent l'importance et l'efficacité de programmes innovateurs locaux en vue d'une stratégie holistique et préventive de dé-radicalisation à plusieurs niveaux.

## **Recommandations aux gouvernements nationaux**

Cette partie présente des recommandations destinées aux dirigeants au niveau national. Les gouvernements jouent un rôle clé dans le soutien du dialogue interculturel et interconfessionnel, et dans la lutte contre la discrimination et la ségrégation des migrants.

### **Soutenir le dialogue interculturel inclusif**

Le CLIP conseille à tous les gouvernements nationaux d'organiser une consultation de représentants gouvernementaux, de membres du parlement et de leurs comités, ainsi que de toutes les parties intéressées pertinentes à un niveau local représentant les diverses minorités, sur les relations interculturelles et la portée des politiques interculturelles locales pour les migrants. Devraient être inclus également des représentants des autorités locales et régionales et d'autres organisations pertinentes telles que les églises, les ONG et les partenaires sociaux.

### **Maintenir le dialogue interconfessionnel**

Dans de nombreux États membres, il serait opportun que les pouvoirs publics maintiennent un dialogue continu avec les représentants des communautés musulmanes sur les questions religieuses et d'intégration générale. De plus, la législation nationale devrait établir les conditions pour l'institutionnalisation des nouvelles communautés religieuses.

### **Inclure les politiques interculturelles dans les plans nationaux**

De nombreux États membres ont développé et adopté politiquement des plans nationaux d'intégration qui définissent une stratégie à moyen terme pour l'intégration réussie des migrants dans la société d'accueil. Il est recommandé que les États membres incluent systématiquement des politiques interculturelles dans leurs plans nationaux et envisagent d'incorporer l'amélioration des relations interculturelles dans toutes les composantes principales de la politique nationale d'intégration.

### **Mise en application du droit communautaire anti-discrimination**

Comme de nombreux États Membres de l'UE ont jusqu'à présent manqué de transposer la législation européenne anti-discrimination actuelle, les gouvernements devraient mettre davantage l'accent sur une introduction rapide et systématique de cette législation, ainsi que sur le suivi de sa mise en application au niveau local. De plus, les villes à taux d'immigration élevé devraient être soutenues par les gouvernements nationaux afin de mettre en place des

bureaux de lutte contre la discrimination et d'en informer les migrants.

### **Soutenir les organisations parapluie de migrants**

L'expérience prouve que l'existence d'organisations centrales de migrants renforce la coopération entre les associations de membres, soutient les membres dans le développement de compétences et augmente l'influence des associations sur la politique d'intégration. Les États membres devraient dès lors promouvoir et appuyer l'établissement de ces organisations et maintenir un contact régulier avec elles.

### **Encourager la participation politique des migrants**

Il est conseillé aux États membres de favoriser la participation politique et civique des groupes de migrants en facilitant la naturalisation des migrants, d'encourager les droits de vote actifs et passifs des personnes issues de milieux migrants et d'augmenter la sensibilisation des migrants au sujet de leurs droits politiques.

### **Combattre les tendances de radicalisation anti-immigrés**

La politique nationale économique, sociale et d'intégration devrait introduire des mesures préventives contre la radicalisation de certains groupes dans la société majoritaire en combattant les problèmes menant à la radicalisation ethnique, raciale et culturelle. Ces activités doivent être fondées sur une alliance étendue de toutes les forces démocratiques qui participent activement au dialogue national sur la politique interculturelle.

### **Favoriser l'échange de bonnes pratiques**

Afin d'améliorer la coordination entre les acteurs impliqués dans les politiques interculturelles, les gouvernements nationaux devraient créer des opportunités et financer un échange d'expériences entre les villes concernant les politiques interculturelles et mettre en place un processus de coordination effectif entre les niveaux local et national.

## **Recommandations aux villes**

Les recommandations suivantes à l'attention des dirigeants locaux sont basées sur des expériences spécifiques dans diverses villes du CLIP, ainsi que sur l'exploration d'idées novatrices.

### **Définir le champ d'action des politiques interculturelles**

Le CLIP recommande que les villes organisent une consultation commune des services et des organismes politiques responsables de la ville ainsi que de toutes les parties intéressées pertinentes locales, natives et migrantes, afin de discuter de leur compréhension de la culture, des relations interculturelles et de la portée des politiques interculturelles. La participation de consultants ou d'experts au processus de consultation pourrait s'avérer bénéfique.

Les résultats de la recherche indiquent que les villes devraient essayer de parvenir à un accord sur une définition concrète des termes «culture» et «relations interculturelles» entre toutes les parties, notamment la création de catégories spécifiques, normes, valeurs, pratiques, rituels, symboles, visions du monde, idées, discours et idéologies. Les villes devraient éviter de définir les différences et les identités culturelles en utilisant uniquement des indicateurs



indirects tels que l'éthnicité, la religion, le pays de naissance, la nationalité ou la langue.

Les conseils municipaux devraient adopter une vision élargie de la politique interculturelle, à savoir une vision allant au-delà de l'organisation d'échanges d'expériences musicales, folkloriques et culinaires entre groupes minoritaires. Il pourrait s'avérer utile d'orienter les politiques interculturelles locales vers: les organisations ethniques; l'amélioration des attitudes et des relations entre les groupes et les individus; l'amélioration des relations entre la police et les groupes de migrants; les réponses aux besoins religieux; le soutien au dialogue interconfessionnel; la dé-radicalisation.

Compte tenu de l'importance stratégique des politiques interculturelles pour une politique d'intégration locale réussie, il est suggéré qu'un leadership politique visible et très influent soit adopté par le maire de la ville, le conseil municipal et les dirigeants des groupes minoritaires pertinents ainsi que les représentants d'organisations clés de la société majoritaire (tels que les partenaires sociaux, les églises et les associations sportives).

### ***Prendre en considération le rôle des politiques interculturelles dans la politique d'intégration***

Les villes devraient réfléchir au rôle et à l'importance des politiques interculturelles dans le contexte stratégique d'une politique locale d'intégration et d'insertion sociale pour les migrants. Dans ce contexte, il sera nécessaire de considérer dans quelle mesure les relations interculturelles sont importantes pour la cohésion sociale générale de la ville et de certains quartiers, à la lumière d'une diversité culturelle, ethnique et religieuse croissante. Chaque ville devrait ainsi examiner les divers éléments stratégiques de sa politique interculturelle, en évaluant tout d'abord l'impact de la politique sur la diversité existante.

Les dirigeants devraient suivre le développement des politiques interculturelles dans le temps, en vérifiant s'il existe une cohérence sur une longue période ou des changements fréquents dans la direction de la politique, par exemple après des élections municipales. Ils devraient également se demander si l'intervention politique est motivée par les événements ou basée sur une approche à plus long terme, et si sa portée est étroite ou plus large et inclusive.

Les villes devraient évaluer la manière dont les politiques interculturelles se rapportent aux politiques locales afin d'améliorer l'intégration structurelle des migrants dans l'emploi et l'éducation, ainsi que l'accès aux services sociaux et au logement. Il sera important de voir si toutes les parties intéressées conviennent qu'une politique interculturelle a sa place aux côtés de politiques d'intégration plus structurelles.

### ***Affecter les ressources nécessaires***

Les villes doivent déterminer l'étendue des ressources (budgétaires et humaines) nécessaires à une politique locale interculturelle qui soit réussie et durable, en particulier à un moment où les budgets des autorités locales dans l'ensemble de l'Europe sont extrêmement limités. La discussion devrait d'une part porter sur la manière dont le financement des politiques interculturelles se rapporte au financement de la politique d'intégration structurelle; un autre élément de la discussion pourrait d'autre part se concentrer sur le point de savoir quelle composante des politiques interculturelles reçoit le plus ou le moins de ressources et pour quelle raison.

L'établissement d'un budget pour les politiques interculturelles devrait soulever la question de savoir s'il existe des arguments en faveur d'une intégration des ressources affectées à ces politiques dans un budget de cohésion sociale et de développement social plus large. Les villes devraient discuter de la façon de mobiliser les ressources nécessaires conjointement avec d'autres organisations de financement, par exemple les partenariats publics-privés ou la participation de fondations privées.

### ***Adopter des politiques efficaces pour les groupes ethniques***

#### **Les différentes composantes des politiques interculturelles**

Les politiques locales interculturelles à l'égard des organisations ethniques peuvent intégrer les composantes suivantes: identification et reconnaissance; financement; mise à disposition de lieux de réunion; octroi de pouvoirs et développement d'une vision partagée. Même si la plupart des villes n'utilisent pas simultanément toutes ces composantes, il est recommandé de considérer toutes les composantes comme faisant partie d'une politique interculturelle de bonnes pratiques.

#### **Une identification efficace comme point de départ**

Toute politique locale interculturelle devrait être basée sur une identification systématique des conditions interculturelles, une analyse des motifs et des objectifs des organisations pertinentes, des relations interculturelles observées et des organisations culturelles, ethniques, religieuses et interculturelles existantes dans la ville. Les villes devraient explorer les différences culturelles pertinentes entre les migrants et les natifs et leur importance pour les conditions et les politiques d'intégration locales. Les villes devraient dès lors tenter de combler les lacunes existantes au cours de cette démarche.

#### **La reconnaissance en tant que composante de base**

La reconnaissance officielle des organisations de migrants et de leur patrimoine constitue l'une des questions les plus cruciales affectant les relations intergroupes dans de nombreuses villes européennes. Les politiques de reconnaissance peuvent intégrer l'établissement d'un organisme consultatif de représentants des migrants chargé de conseiller le conseil municipal et ses comités dans toutes les questions de politique locale pertinentes à l'intégration des migrants; le respect des coutumes, des symboles et des jours fériés ethniques, culturels et religieux; les invitations mutuelles à des événements municipaux, religieux ou culturels; et les contacts informels continus entre la ville et les organisations de migrants.

#### **Apporter le soutien nécessaire**

Les villes peuvent soutenir les organisations de migrants par le biais d'un soutien financier direct, pouvant être organisé via un partenariat public-privé, ou en mettant à disposition des lieux pour des activités et/ou des allocations de loyer. Certaines villes promeuvent l'usage collectif de bâtiments pour encourager la coopération au jour le jour et augmenter les relations interculturelles entre les groupes minoritaires. Les villes devraient envisager la part de financement total direct et indirect nécessaire, le type d'activités à financer et le type de projets à exclure (par exemple les activités liées à des intérêts commerciaux ou religieux).

### **Responsabiliser les organisations de migrants**

Le CLIP a identifié quatre types d'activité qui contribuent potentiellement à la responsabilisation et au sentiment d'appartenance des organisations de migrants:

1. organisation de programmes de renforcement des capacités;
2. implication des migrants en tant que «multiplicateurs dans la mise en œuvre de programmes spécifiques pour leurs communautés ethniques et religieuses;
3. établissement d'organisations centrales ethniques, religieuses ou de migrants pour renforcer la coopération entre les associations membres;
4. implication des dirigeants communautaires des différents groupes de migrants dans les politiques interculturelles.

Les efforts des autorités locales devraient s'accompagner d'un comportement proactif des organisations de migrants elles-mêmes visant à améliorer leur efficacité (finances propres) et leur compétence (meilleure organisation interne).

### **Vision partagée et identité inclusive**

Afin d'éviter ou de résoudre les conflits entre divers groupes, les villes pourraient œuvrer à une vision partagée ou à un objectif global que seul un effort commun permettra d'atteindre. Pour ce faire, les villes devraient développer des stratégies et des mesures visant à faire en sorte que chacun nourrisse un sentiment d'appartenance à la ville. Dans ce contexte, les villes pourraient envisager de propager une stratégie d'identité inclusive dans le but de créer un sentiment du «nous» parmi les résidents locaux quelle que soit leur nationalité respective. L'identité collective locale (par exemple, «Nous les Amstellodamois», «Votre Istanbul» ou «Appartenant à Dewsbury») est censée exister en parallèle avec les identités ethniques (par exemple, être musulman ou d'origine turque).

### **Améliorer les relations intergroupes**

#### **Promouvoir le dialogue interculturel**

Les villes pourraient envisager l'institutionnalisation du dialogue interculturel entre les représentants des minorités et de la société majoritaire. Ceci devrait être fondé sur un échange de vues ouvert et respectueux entre des individus et des groupes appartenant à des milieux et des patrimoines ethniques, culturels, religieux et linguistiques différents. En créant des organes de consultation pour les migrants, les autorités locales peuvent choisir entre la représentation collective contre la représentation individuelle des migrants, des comités qui comprennent uniquement des étrangers contre des comités mixtes d'étrangers et de natifs, ou des comités de membres élus ou nommés.

Le dialogue interculturel au sein des conseils municipaux peut être amélioré en encourageant et en soutenant l'élection de membres de minorités au conseil. L'octroi de droits de vote aux migrants détenteurs d'un statut de résidence à long terme devrait également être considéré.

#### **Établir un contact informel**

Une politique interculturelle réussie implique la création d'un contact informel entre les membres de divers groupes, réduisant ainsi les stéréotypes et les préjugés entre les groupes et augmentant le contact avec d'autres groupes et les connaissances à leur sujet. C'est pourquoi les villes devraient favoriser des initiatives visant à créer des opportunités qui permettraient à différents groupes de se

rencontrer et de fonder des liens, par le biais de séances de cuisine informelles, de projets de bibliothèques ou d'activités sportives conjointes, par exemple, et s'efforcer d'encourager la participation des migrants dans les organisations majoritaires locales.

### **Diversité à travers l'art et la culture**

Les activités culturelles demeurent une composante clé des politiques interculturelles réussies. Vivre la diversité à travers l'art et d'autres activités culturelles peut aider à éliminer les stéréotypes ethniques ou raciaux et à promouvoir les patrimoines ethniques et religieux, la diversité et l'internationalité. Les villes devraient donc soutenir une grande variété d'événements et d'activités de cette nature, dont par exemple le Nouvel an chinois, la Fête de Buddha, le Festival turc des enfants «23 Nisan», ou la fin du Ramadan.

### **Améliorer les compétences interculturelles**

Les compétences interculturelles peuvent aider à réduire les malentendus culturels et à améliorer les relations intergroupes pacifiques tout en constituant une ressource de valeur pour l'économie locale. Les villes européennes devraient pour ces raisons s'efforcer d'améliorer les compétences interculturelles de leurs résidents, par exemple par le biais de la formation interculturelle des personnels administratifs et des policiers, de projets d'éducation interculturelle dans les écoles et les clubs de jeunes ainsi que de programmes d'amélioration des compétences linguistiques des migrants.

### **Activités contre la discrimination**

Afin de surmonter la discrimination et le racisme et dans le respect de la législation contre la discrimination au niveau de l'UE, les villes devraient lancer des campagnes et des programmes municipaux pour lutter contre la discrimination et le racisme, mettre en place des bureaux de lutte contre la discrimination ou mener des projets contre le racisme et la discrimination, souvent en coopération avec les ONG et les partenaires sociaux. L'existence d'un bureau de lutte contre la discrimination et ses activités devraient être promues parmi les communautés minoritaires, car nombreux sont ceux qui ne savent pas qu'il existe ou ne lui font pas confiance.

### **Stratégie professionnelle relative aux médias**

La communication publique et l'information par le biais des médias exercent une influence sur l'opinion publique et l'établissement des agendas politiques. Il est recommandé par conséquent de développer des stratégies sur la façon de transmettre l'information concernant les minorités, la diversité et les relations intergroupes d'une manière systématique, continue et professionnelle. Ces stratégies peuvent intégrer la diffusion d'informations municipales dans différentes langues, la coopération avec les médias locaux et l'amélioration des compétences interculturelles des journalistes, ainsi que la présentation de la population dans sa diversité et de ses activités de manière positive.

### **Gestion des parcs et des espaces publics**

Les quartiers et autres espaces publics sont des lieux importants pour les rencontres et l'interaction avec les autres. Du fait que de nombreux groupes différents utilisent ces lieux de diverses façons, ces interactions peuvent être une source de conflits pouvant gravement nuire aux relations intergroupes. Afin de surmonter ce risque, il est recommandé d'établir des services de médiation interculturelle en mesure de répondre aux conflits et aux plaintes émergeant dans les quartiers concernant l'utilisation des espaces publics. Les villes

devraient également mettre en œuvre des initiatives de promotion d'un usage pacifique des espaces publics, par exemple des projets visant à résoudre les conflits liés au comportement dans les rues et à faire usage des parcs et bâtiments publics.

### **Améliorer les relations entre la police et les migrants**

La police est un acteur clé dans la gestion des relations intergroupes urbaines. Il est recommandé d'intégrer l'éducation interculturelle à l'éducation et à la formation des policiers. De plus, la police devrait accélérer le recrutement de personnes issues de milieux migrants.

Une autre mesure positive serait de mettre en place une unité de liaison d'intégration au sein de la police qui serait formée à gérer les conflits interculturels et les problèmes liés à la migration. Des stratégies de prévention des crimes et délits inspirés par la haine sont recommandées pour améliorer les relations entre la police et les migrants.

Il est conseillé à la police et aux représentants des migrants d'organiser des discussions sur les questions de sécurité des quartiers dans le but de bâtir une confiance mutuelle. Les associations de mosquées et autres groupes de migrants locaux sont des partenaires importants dans de telles actions.

### **S'adapter aux différents besoins religieux**

#### **Identifier les organisations religieuses de la ville**

La diversité culturelle dans de nombreuses villes européennes est influencée à la fois par la croissance de la diversité ethnique et de la diversité religieuse. Les résultats du CLIP montrent que plusieurs villes ont, pour des raisons juridiques ou pratiques, peu ou pas de données sur leur composition religieuse. Les villes doivent donc réfléchir à la façon de concevoir des politiques qui prennent en considération les besoins d'une population de plus en plus diversifiée sur le plan religieux sans avoir de données socioéconomiques de base.

Le maire de la ville, le conseil municipal et les autres représentants d'autorité publique oeuvrant pour faciliter l'intégration devraient non seulement maintenir un contact régulier avec les organisations religieuses de la population majoritaire, mais également avec celles des groupes minoritaires. Le contact devrait être à la fois de nature formelle et informelle et inclure des réunions régulières ainsi que des projets communs.

#### **Respect des besoins religieux des groupes migrants**

Il est recommandé que les villes respectent les rites funéraires des religions de certains migrants et adaptent leurs règles d'inhumation en conséquence, dans les limites du droit national. En raison des différentes croyances de certains groupes de migrants, la nourriture servie dans les institutions publiques devrait inclure des aliments respectant les pratiques religieuses des migrants. Il est suggéré également que les fêtes religieuses et les jours fériés des religions des migrants jouent un rôle dans la vie publique.

#### **Soutien aux demandes de lieux de culte**

Les villes sont encouragées à soutenir les communautés musulmanes dans leur planification ou leur désir de construction de mosquées. À cet égard, les conseils municipaux devraient soutenir le principe que la liberté de religion inclut le droit d'avoir un lieu de culte «adéquat». Par exemple, les villes pourraient organiser une campagne

d'information et des structures de médiation dans les quartiers où des mosquées doivent être construites.

### **Initialiser et soutenir le dialogue interconfessionnel**

Dans les populations diversifiées sur le plan religieux, les villes devraient initialiser ou soutenir le dialogue interconfessionnel abordant les thèmes religieux et/ou séculaires. Les relations internationales tendues entre Israël et les états islamiques au Moyen-Orient menacent continuellement d'affecter les relations entre les groupes juifs et musulmans au niveau local. Il est recommandé par conséquent que les villes établissent des réseaux judéo-musulmans locaux pour gérer les tensions et améliorer les relations. Un dialogue interconfessionnel efficace pourrait également être soutenu par l'éducation et la formation des imams dans les pays d'accueil. De telles activités pourraient mettre en évidence les conditions socioéconomiques et socioculturelles spécifiques de la société d'accueil et leur importance pour de bonnes relations interculturelles et un dialogue interconfessionnel fructueux.

### **Développer des politiques de dé-radicalisation efficaces**

#### **Lutter contre la radicalisation anti-immigrés**

L'action préventive contre la radicalisation au sein de la population majoritaire consiste notamment à traiter les raisons de la radicalisation à sa source: chômage, pauvreté et dénuement combinés à la régression sociale, au manque d'opportunités, au manque de vision positive pour l'avenir et à la propagation des idéologies anti-humaines. Les problématiques portant sur les relations intergroupes devraient faire l'objet de discussions ouvertes et responsables et non pas dissimulées sous couvert du «politiquement correct».

#### **Enrayer la montée des groupes anti-immigrés**

Changer les attitudes extrémistes de droite et racistes est une tâche difficile et prend du temps. Afin de relever ce défi, les villes devraient mettre en place des mesures de contrôle social contre de telles tendances et actions, faisant intervenir la pression publique, le corps judiciaire et la police. Les bureaux de lutte contre la discrimination, où les victimes peuvent signaler une discrimination, permettent l'exercice des poursuites dans ce domaine. De plus, les villes devraient mettre en œuvre des programmes de dé-radicalisation pour les personnes, par exemple des programmes d'«opt-out» (encouragement à la non-participation).

#### **Prévenir la radicalisation parmi les jeunes musulmans**

Il est recommandé aux conseils municipaux d'établir, aux côtés des gouvernements nationaux, des relations de confiance avec les communautés musulmanes. Les villes devraient encourager et reconnaître les efforts des communautés musulmanes pour prévenir ou pour enrayer les tendances à la radicalisation. En outre, les villes peuvent adopter des actions visant à atténuer les frustrations des jeunes musulmans concernant la discrimination et le manque d'opportunités, à renforcer la résistance des communautés musulmanes à l'idéologie *djihad* et à introduire des programmes d'intervention individuelle pour dé-radicaliser les jeunes, tels que le mentorat, l'assistance professionnelle, l'assistance sociale et l'enjeu idéologique. Toutefois, les villes devraient demeurer conscientes de la radicalisation possible d'autres groupes, tels que les sikhs ou les hindous par exemple, et prendre les mesures appropriées.

## À propos du réseau CLIP

En septembre 2006, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, la ville de Stuttgart et Eurofound ont lancé le réseau CLIP. L'initiative a pour objet de rassembler les grandes villes européennes dans un processus d'apprentissage conjoint sur une période de plusieurs années. Par le biais d'un partage structuré d'expériences, le réseau permettra aux pouvoirs locaux d'acquérir mutuellement des connaissances et de mettre en place une politique d'intégration plus efficace pour les migrants. De plus, les analyses appuieront le débat émergent sur les politiques européennes en matière d'intégration avec des exemples innovateurs de politique d'intégration au niveau local.

En tout, 20 villes européennes et cinq instituts de recherche du réseau d'excellence Migrations internationales, intégration et cohésion sociale (IMISCOE) financé par l'UE, ont participé au premier module sur le logement. Villes ayant participé activement à la recherche: Amsterdam, Antwerp, Arnsberg, Breda, Brescia, Budapest, Copenhague, Dublin, Francfort-sur-le-Main, Izmir, Liège, Luxembourg, Marseille, Prague, Sefton, Stuttgart, Terrassa, Turku, Vienne et Zagreb.

Le premier module du réseau CLIP, en 2007, portait sur le logement et faisait appel à la coopération avec le Comité des Régions et le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE), ainsi que la Direction générale de la justice, de la liberté et de la sécurité et la Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances de la Commission européenne.

Le deuxième module de recherche du réseau CLIP, en 2007-2008, avait pour thème central la politique de diversité, l'un des thèmes fondamentaux de 2007, Année européenne de l'égalité des chances pour tous. Le troisième module, en 2008-2009, portait sur le dialogue interculturel et interconfessionnel avec les communautés musulmanes au niveau local et comportait diverses méthodes de recherche. Lors de visites sur place, les chercheurs ont rencontré 700 personnes, dont des fonctionnaires des villes, des représentants d'organisations de migrants, des églises catholiques et protestantes, des ONG, des organisations pour le bien-être et les partenaires sociaux. Parmi les personnes interrogées figuraient des journalistes, des universitaires, des policiers, des professeurs et des participants à des projets d'intégration. Le quatrième module, en 2009-2010, met l'accent sur divers aspects de l'esprit d'entreprise ethnique et le rôle des pouvoirs locaux.

Pour la mise en œuvre du deuxième module de recherche, le réseau a été étendu à 25 villes. À la fin du troisième module, le réseau total couvrait plus de 35 villes.

## Groupe de recherche européen CLIP

Centre de recherche sur les politiques migratoires (CMPR), Université de Swansea

Forum européen d'études migratoires (EFMS), Université de Bamberg

Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound)

Forum international et européen de recherche sur l'immigration (FIERI), Université de Turin

Institut d'études migratoires et ethniques (IMES), Université d'Amsterdam

Institute de recherche urbaine et régionale (ISR), Académie autrichienne des sciences

Institut d'études internationales (IIS), Université de Wrocław

### Coordinateur de recherche: Forum européen d'études migratoires (EFMS)

Les résultats et les recommandations du présent guide ont été préparés par Doris Lüken-Klaßen et Friedrich Heckmann, EFMS, sur la base de rapports compilés par les chercheurs des instituts susnommés.

### Information complémentaire

Teresa Renehan, Officier de liaison d'information  
ter@eurofound.europa.eu

*Politiques interculturelles dans les villes européennes* (disponible en juillet 2010):  
<http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1032.htm>

Contexte du réseau CLIP:  
<http://www.eurofound.europa.eu/areas/populationandsociety/clip.htm>

Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail  
Wyattville Road, Loughlinstown, Dublin 18, Irlande  
Téléphone: (+353 1) 204 31 00  
Courriel: [information@eurofound.europa.eu](mailto:information@eurofound.europa.eu)  
Site web: <http://www.eurofound.europa.eu>



Office des publications

*Publications.europa.eu*