



Promouvoir la diversité par l'éducation interculturelle et les stratégies de communication

Sylvie Bancod - Spécialisée en Francophonie et Relations Internationales au sein de Uni-Lyon 3

Lors de la 27^e Session du Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux qui a eu lieu à Strasbourg, au sein du Conseil de l'Europe, du 14 au 16 octobre dernier une résolution sur l'éducation interculturelle a été adoptée, en voici ci de suite le résumé du contenu, ainsi que la résolution et l'exposé des motifs.

Résumé

L'établissement de relations interculturelles et la promotion du dialogue interculturel aux niveaux local et régional pâtissent souvent de la réticence et des représentations négatives de la population locale, qui sont alimentées par des préjugés reposant le plus souvent sur des rumeurs, des stéréotypes et de mauvaises informations. La nécessité du respect de la diversité se pose essentiellement dans des contextes où cohabitent des groupes culturels différents. La communication et l'éducation interculturelles comme des outils visant à promouvoir le vivre ensemble répondent plus à une approche sur les points



communs entre groupes culturels, qu'à une perspective en termes de conflits. Le rapport vise en particulier à identifier les problèmes et les obstacles actuels s'opposant à la promotion du respect de la diversité aux niveaux local et régional ; à présenter des exemples de bonnes pratiques et de stratégies en matière de travail avec les populations locales ; et à recommander des mesures pour améliorer la communication et l'éducation interculturelles.

Le rapport recommande en outre la mise en place des « **partenariats locaux pour la diversité** » avec différents acteurs tels que les institutions éducationnelles, les médias, la société civile et le secteur privé, afin d'élaborer une vision globale sur ce sujet ; de développer des politiques locales et régionales de la promotion de l'interculturalité ; de réexaminer les fonctions administratives à travers un « prisme interculturel » et de mettre en place des structures de la gouvernance et des systèmes de médiation ; ainsi que de formuler des stratégies de communication et d'éducation visant à promouvoir la diversité, à sensibiliser la population à ses avantages, à développer les compétences dans ce domaine et à favoriser le dialogue et l'interaction entre les groupes culturels.

RESOLUTION 375 (2014) ¹

1. La population européenne se diversifie rapidement ; aujourd'hui, non seulement les grandes métropoles mais aussi les petites communes et collectivités sont de plus en plus fréquemment composées de populations locales d'origines ethniques, culturelles et religieuses très diverses. Les minorités ethniques, les résidents étrangers, les migrants, les demandeurs d'asile, les réfugiés, les résidents issus de la migration constituent une population européenne qui est non seulement en forte croissance par rapport aux décennies précédentes mais qui est devenue une partie intégrante du tissu de nos sociétés ; elle constitue aujourd'hui une force importante grâce à sa contribution économique, sociale et culturelle.

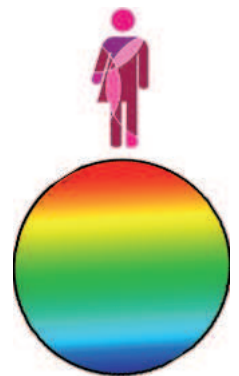
2. Cette diversité représente une ample ressource pour l'innovation, la croissance et le développement économique, social et culturel local, permettant une ouverture à d'autres cultures et l'apport de nouvelles connaissances, méthodologies, compétences et idées, qui augmentent la créativité d'une collectivité et la rend plus apte à

faire face à de nouvelles situations, chocs et défis. Sur le plan culturel, la diversité est une source d'enrichissement qui est perceptible dans la littérature, le cinéma, les arts, les sports, la cuisine, la mode et de bien d'autres formes d'expression et d'activité. Cette créativité est aussi une source de la création d'emplois, attirant les industries et les entreprises à la recherche des idées innovantes.

3. Le paradigme de la construction sociétale en Europe a donc changé. Tandis que dans le passé nous avons cherché à atteindre une cohésion sociale sur la base de l'homogénéité, aujourd'hui nous nous trouvons face à la réalité d'une société interculturelle. Le rapport du Groupe d'éminentes personnalités du Conseil de l'Europe, intitulé « Vivre ensemble : Conjuguer diversité et liberté dans l'Europe du XXI^e siècle »², identifie la diversité européenne comme le défi le plus important de la démocratie moderne. Ce même rapport met en exergue le rôle crucial des collectivités territoriales dans la mise en place de réponses efficaces et de leur rôle dans la construction de relations interculturelles harmonieuses entre les différents secteurs de la population.

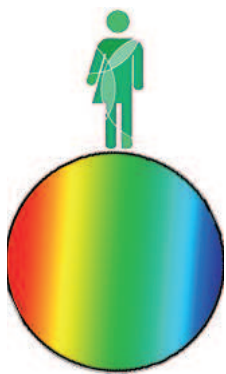
4. Or, l'acceptation de la diversité culturelle comme un facteur d'enrichissement se heurte encore trop souvent à une certaine résistance et réticence des populations locales, lesquelles sont alimentées par des préjugés et des conceptions erronées reposant sur des rumeurs, des stéréotypes et de désinformation. Ces préjugés, souvent liés à l'ignorance et la méconnaissance de l'autre, continuent à altérer le regard porté sur les autres cultures. La résistance vient aussi d'une perception plus subjective et plus inconsciente, qui associe la notion de diversité culturelle à celle de la culture de l'« étranger », de « l'immigré » ou du « minoritaire » représentant une menace pour la culture majoritaire. La méconnaissance des bénéfices de la diversité constitue donc un obstacle majeur à l'action interculturelle.

5. Le Congrès est convaincu que la diversité et le patrimoine culturel des populations en Europe représentent l'un des principaux atouts dont disposent les collectivités locales et régionales, et que ces collectivités peuvent, à leur tour, contribuer à changer les perceptions mentales de la population, parvenir à une meilleure compréhension des autres cultures, faire connaître les avantages de la diversité et appréhender la diversité dans un espace d'interaction entre les divers groupes locaux.



Ce travail doit comprendre la mise en œuvre de stratégies d'éducation interculturelle de la population et de la formation aux compétences interculturelles des administrations publiques, ainsi que des stratégies efficaces pour communiquer les atouts de la diversité aux résidents locaux. Dans ce contexte, les nouvelles technologies d'information et de communication offrent plus que jamais un vaste « espace de la connaissance » qui pourrait être un formidable outil d'apprentissage de la diversité.

6. Le Congrès est également convaincu que la promotion de l'avantage de la diversité nécessite le développement de politiques incluant tous les groupes sociaux, ethniques et culturels. A cet égard, le Congrès réaffirme la pertinence de ses Résolutions 280 (2009) « Cités interculturelles », 323 (2011) « Relever le défi des tensions interculturelles et interreligieuses au niveau local » et 332 (2011) « Les outils des villes pour l'éducation à la citoyenneté démocratique », ainsi que de la Recommandation 2010(7) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme.



7. Le Congrès note les travaux en cours au sein du Conseil de l'Europe pour élaborer une recommandation aux Etats membres sur l'intégration interculturelle, et attend avec intérêt son adoption par le Comité des Ministres, étant convaincu que sa mise en œuvre contribuera aussi à l'action locale et régionale dans ce domaine.

8. Le Congrès note également la Résolution 1972 (2014) de l'Assemblée parlementaire « Les migrants : faire en sorte qu'ils constituent une richesse pour les sociétés d'accueil européennes » et sa Résolution 2005 (2014) « Identités et diversité au sein de sociétés interculturelles », qui soulignent le rôle important des collectivités locales et régionales dans la construction d'une société interculturelle.

9. A cet égard, le Congrès salue les initiatives déjà lancées aux niveaux local et régional, parmi lesquelles sa propre Semaine européenne de la démocratie locale (SEDL) et le programme du Conseil de l'Europe « Cités interculturelles », le Guide pratique pour l'application du Modèle urbain de l'intégration interculturelle⁴ développé dans le cadre de ce programme, ainsi que les projets y afférant tels que : « Influencer sur la perception et les attitudes pour faire de la diversité un avantage

» (SPARDA) ; « Communication pour l'intégration » (C4I) ; et « Diversité dans l'économie et l'intégration locale » (DELI).

10. Le Congrès se réfère également au projet « Attitudes face à l'Immigration, la Communication et le Leadership Local » (AMICALL) et au Plan d'action élaboré par la Coalition européenne des villes contre le racisme (ECCAR), ainsi qu'à de nombreuses autres campagnes et initiatives des collectivités, telles que « Strasbourg Cosmopolite » en France, la campagne « anti-rumeurs » à Barcelone et à d'autres villes en Espagne et d'autres « campagnes de démystification », des projets « Radio Diversité », etc.

11. Dans ce contexte, le Congrès réitère son appel aux autorités locales ainsi que régionales, lancé dans sa Résolution 280 (2009) « Cités interculturelles », à développer des véritables politiques de la promotion de l'interculturalité dans leurs collectivités, permettant l'interaction et l'échange entre les différents groupes culturels locaux, en particulier dans la conception de l'espace du travail, du logement et du loisir, et notamment à formuler explicitement leur engagement en faveur d'une démarche politique interculturelle, et à mettre en place un programme de formation à la sensibilisation interculturelle pour les politiques, ainsi que pour les responsables des politiques et les interlocuteurs du public dans les administrations.

12. Le Congrès souligne le rôle important qui jouent dans ce processus la société civile (et notamment les associations des migrants et des minorités dont les Roms), les organisations des jeunes, les médias, les institutions éducationnelles, les syndicats et le secteur privé (y compris les entreprises des migrants), ainsi que le rôle croissant des nouveaux médias et des réseaux sociaux.

13. A la lumière de ce qui précède, le Congrès invite les autorités locales et régionales des Etats membres du Conseil de l'Europe à établir des « partenariats locaux pour la diversité » – des plate-formes de coopération et de coordination avec les acteurs mentionnés ci-dessus pour promouvoir l'avantage de la diversité, et ayant pour objectifs :

a. l'élaboration d'une vision globale interculturelle pour la collectivité, sur une base des études et de la collection des données ciblées, ce qui permettra d'établir une approche fondée sur des éléments factuels ;

b. la formulation de stratégies de communication et d'éducation interculturelles au caractère global, visant à

promouvoir une approche cohérente envers la diversité entre les différents secteurs des administrations locales et régionales, et à sensibiliser la population aux avantages de la diversité afin d'en tirer plein parti ;

c. l'élaboration de plans d'action pour la mise en œuvre de ces stratégies ;

d. la mise en place d'un système de médiation interculturelle (« médiateur interculturel local ») entre les différents groupes culturels, avec une enveloppe budgétaire garantie et des conditions d'emploi stables – soit par le biais de médiateurs qualifiés, ou, de préférence, en proposant des formations à la compétence et à la médiation interculturelle aux agents des collectivités et des services publics.

14. Le Congrès invite notamment les autorités locales et régionales à utiliser le Guide pratique pour l'application du Modèle urbain de l'intégration interculturelle, élaboré par les Cités interculturelles sur la base des expériences des villes participantes, en vue de réexaminer les fonctions administratives à travers un « prisme interculturel », notamment en ce qui concerne l'éducation, l'espace public, l'habitat, les services publics et l'administration, et de mettre en place des structures de la gouvernance interculturelle.

15. En particulier, en ce qui concerne la communication et l'éducation interculturelles, le Congrès invite les autorités locales et régionales à :

a. s'inspirer d'une stratégie de communication élaborée par le projet « SPARDA » pour établir un dialogue interculturel durable au sein des collectivités, ainsi que des recommandations du projet « AMICALL » et du Plan d'action élaboré par la Coalition européenne des villes contre le racisme (ECCAR) ;

b. établir des programmes de la formation aux compétences interculturelles pour les administrations locales et régionales, les agents territoriaux et le personnel des services sociaux, afin de les sensibiliser aux questions de l'interculturalité et la diversité, dont l'importance a été aussi mise en exergue par le Congrès dans ses Résolutions 362 (2013) « L'accès des migrants au marché du travail régional » et 358 (2013) « L'intégration par l'exercice d'une activité indépendante : promouvoir l'entrepreneuriat des migrants dans les municipalités européennes » ;

c. coopérer avec les institutions scolaires, y compris les écoles, les institutions d'enseignement supérieur et les

écoles du journalisme, pour développer le cursus et les manuels scolaires ainsi que les programmes de la formation des enseignants visant à améliorer les compétences interculturelles, la vision de la diversité et la connaissance des cultures des groupes minoritaires locaux ;

d. assurer l'apprentissage des langues locales et l'éducation des groupes minoritaires et des migrants, notamment des nouveaux arrivants, avec l'aide de leurs associations, à la culture du pays hôte ainsi qu'aux lois et traditions locales ;

e. promouvoir les échanges culturels, y compris à travers des jumelages, avec les villes des pays d'origine des populations minoritaires ;

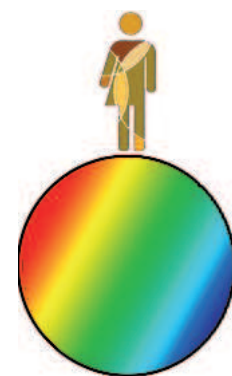
f. s'engager dans une coopération structurée avec la société civile, et en particulier avec les organisations des jeunes, dans la promotion de l'enseignement de la diversité et la communication des avantages apportés par la diversité ;

g. coopérer avec les médias, et notamment avec les médias locaux et régionaux, pour améliorer la compréhension et les aptitudes interculturelles des professionnels, faire appel au sens de responsabilité des journalistes lors de la préparation des reportages sur les questions de la diversité, et faire en sorte que des personnalités essentielles de la ville puissent jouer le rôle de porte-parole sur les questions interculturelles ;

h. assurer la diffusion des informations sur la diversité fondées sur des données factuelles à travers des médias et de la société civile, ainsi que sur les sites propres des administrations locales et régionales, en tirant parti davantage des nouvelles technologies d'information et de communication et des réseaux sociaux ;

i. établir des centres de proximité interculturels et organiser les activités engageant l'ensemble de la population locale pour permettre l'interaction et l'échange interculturels telles que festivals, célébrations et campagnes qui donnent une visibilité accrue aux minorités ethniques et culturelles ;

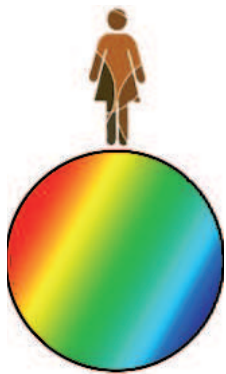
j. encourager l'engagement des institutions culturelles et artistiques dans la promotion de la diversité, et donner le soutien aux projets culturels qui mettent en valeur la diversité ;



k. communiquer davantage sur les thèmes ethnoculturels et sur l'histoire de l'immigration, et organiser régulièrement des « débats critiques » sur les problèmes d'actualité et les problèmes liés à la diversité, pour aborder des questions complexes et sensibles avec la participation d'experts, de représentants des différents groupes culturels et d'autres intervenants appropriés ;

l. renoncer à l'instrumentalisation de la question de l'immigration dans le débat politique local, et mettre l'accent plutôt sur les processus d'adaptation réciproque et d'intégration des migrants.

16. Enfin, le Congrès invite les autorités locales et régionales à développer un travail en réseau, en utilisant davantage des réseaux internationaux pour l'échange d'information entre les administrations locales et régionales, et notamment à se joindre au programme « Cités interculturelles » et à la Coalition européenne des villes contre le racisme (ECCAR), et à prendre une part active dans la Semaine européenne de la démocratie locale.



17. Le Congrès charge sa commission des questions d'actualité de continuer à traiter des affaires relatives à la promotion des avantages de la diversité culturelle et de veiller à la diffusion des bonnes pratiques pertinentes auprès des pouvoirs locaux et régionaux, notamment par l'intermédiaire de leurs associations nationales et européennes.

18. Le Congrès invite également sa commission de la gouvernance à considérer dans son programme du travail les questions de l'interculturalité et de l'avantage de la diversité comme faisant partie de la bonne gouvernance locale et régionale.



EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Introduction

1. La population européenne se diversifie rapidement, tant en termes d'origine nationale ou ethnique que du point de vue – pour ce qui concerne les immigrés de première et de deuxième générations – de la durée de séjour, du parcours scolaire et de la position socio-économique. Aujourd'hui, c'est une société de plus en plus multiethnique, multiculturelle et multiconfessionnelle. Non seulement les grandes métropoles mais aussi les petites communes et collectivités sont de plus en plus fréquemment composées de populations locales d'origines ethniques, culturelles et religieuses très diverses. Les groupes minoritaires, qui se situaient auparavant dans des zones « cosmopolites », augmentent en nombre et en taille et atteignent la base de nos sociétés.

2. Les minorités ethniques, les résidents étrangers, les migrants, les demandeurs d'asile, les réfugiés, les résidents issus de la migration constituent une population européenne qui est non seulement en forte croissance par rapport aux décennies précédentes mais qui est devenue une partie intégrante du tissu de nos sociétés ; elle constitue aujourd'hui une force importante grâce à sa contribution économique, sociale et culturelle.

3. Cette diversité représente une ample ressource pour l'innovation, la croissance et le développement économique, social et culturel local, permettant une ouverture à d'autres cultures et l'apport de nouvelles connaissances, méthodologies, compétences et idées, qui augmentent la créativité d'une société et la rend plus apte à faire face à de nouvelles situations, chocs et défis. Sur le plan culturel, la diversité est une source d'enrichissement qui est perceptible dans la littérature, le cinéma, les arts, les sports, la cuisine, la mode et de bien d'autres formes d'expression et d'activité. Cette créativité est aussi une source de la création d'emplois, attirant les industries et les entreprises à la recherche des idées innovantes.

4. Le paradigme de la construction sociétale en Europe a donc changé. Tandis que dans le passé nous avons cherché à atteindre une cohésion sociale et une participation à la prise des décisions sur la base de l'homogénéité, aujourd'hui nous nous trouvons face à la réalité d'une société interculturelle. Le rapport du Groupe d'éminentes personnalités, intitulé « Vivre ensemble : Conjuguer diversité et liberté dans l'Europe du XXI^e siècle »⁵ et préparé à la demande du Conseil de l'Europe en 2011, identifie la diversité européenne comme

le défi le plus important de la démocratie moderne. Ce même rapport parle aussi du rôle crucial des collectivités territoriales, des pouvoirs locaux et régionaux, dans la mise en place de réponses efficaces et de leur rôle dans la construction de relations interculturelles harmonieuses entre les différents secteurs de la population.

5. Cette construction doit passer par la promotion de l'interculturalité, par la mise en place des politiques interculturelles locales et par la création d'un environnement véritablement interculturel dans nos villes et régions, fondé sur la tolérance et le respect de la diversité. Dans plusieurs résolutions adoptées depuis 2009, le Congrès a appelé les autorités locales et régionales à développer et mettre en œuvre de politiques interculturelles visant à construire un espace urbain ouvert à la cohabitation, et aux échanges entre différentes cultures. Ces politiques, propices à l'engagement de tous les résidents locaux indépendamment de leur origine culturelle, ont des retours bénéfiques pour l'ensemble de la collectivité.

6. Il s'agit notamment de la Résolution 280 (2009) « Cités interculturelles », la Résolution 323 (2011) « Relever le défi des tensions interculturelles et interreligieuses au niveau local », la Résolution 332 (2011) « Les outils des villes pour l'éducation à la citoyenneté démocratique », la Résolution 362 (2013) « L'accès des migrants au marché du travail régional » et la Résolution 358 (2013) « L'intégration par l'exercice d'une activité indépendante : promouvoir l'entrepreneuriat des migrants dans les municipalités européennes ». Le rôle important des collectivités locales et régionales dans la construction d'une société interculturelle a été également souligné dans la Recommandation 2010(7) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme⁶ ainsi que dans la Résolution 1972 (2014) de l'Assemblée parlementaire « Les migrants : faire en sorte qu'ils constituent une richesse pour les sociétés d'accueil européennes » et dans sa Résolution 375 (2014) « Identités et diversité au sein de sociétés interculturelles ». En plus, les travaux sont actuellement en cours au sein du Conseil de l'Europe pour élaborer une recommandation aux Etats membres sur l'intégration interculturelle, dont mise en œuvre après son adoption par le Comité des Ministres contribuera aussi à l'action locale et régionale dans ce domaine.³

7. Aujourd'hui, l'établissement de relations interculturelles pâtit souvent de la réticence et des représentations négatives de la population locale. Cette réticence est enracinée dans les préjugés reposant souvent sur des

stéréotypes et des mauvaises informations. La méconnaissance des bénéfices de la diversité constitue donc un obstacle majeur à l'action interculturelle.

8. Les autorités locales et régionales peuvent contribuer à changer les perceptions mentales de la population, à parvenir à une meilleure compréhension des autres cultures, à faire connaître les avantages de la diversité et à appréhender la diversité dans un espace d'interaction entre les groupes locaux. Ce travail doit comprendre la mise en œuvre de stratégies d'éducation interculturelle de la population et de la formation aux compétences interculturelles des administrations publiques, ainsi que des stratégies efficaces pour communiquer les atouts de l'action interculturelle aux résidents locaux. La diversité en Europe aujourd'hui offre une excellente occasion pour un tel apprentissage des cultures, tandis que nos villes et nos régions offrent un lieu d'interaction et de dialogue pratique entre les groupes culturels.

9. Prôner la communication interculturelle peut être un ressort essentiel pour renforcer le système et les valeurs démocratiques dans un pays et réduire de manière importante les préjugés. Ce travail nécessite, par ailleurs, la mise en place de médiations.

10. Ce rapport a pour objectif d'examiner les diverses manières de modifier les représentations négatives aux niveaux local et régional. Il vise en particulier à identifier les problèmes et les obstacles actuels s'opposant à la promotion du respect de la diversité aux niveaux local et régional ; à présenter des exemples de bonnes pratiques et de stratégies en matière de travail avec les populations locales, en coopération avec la société civile et divers autres partenaires, visant à faire connaître les avantages de la diversité et à modifier les perceptions concernant les migrants, les étrangers et les groupes minoritaires ; et à recommander des mesures pour améliorer la communication en vue de promouvoir une meilleure compréhension des avantages de la diversité, d'agir sur les représentations négatives et de faciliter le dialogue interculturel aux niveaux local et régional. Ce rapport s'articule sur la base en particulier des résultats de projets SPARDA et AMICALL du Conseil de l'Europe et de l'Union Européenne et des expériences de réseaux tels que les *Cités interculturelles et la Coalition européenne des villes contre le racisme*.

11. Enfin, les discussions lors des conférences sur la

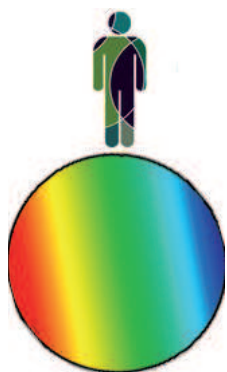


communication de l'avantage de la diversité et sur la participation fondée sur la résidence en tant que nouvelle réalité de la démocratie moderne, organisées par le Congrès et ses partenaires respectivement en juin 2013 à Ankara et en novembre 2013 à Strasbourg, ont contribué à la préparation de ce rapport.

2. Avantage de la diversité

12. Nous aspirons à une société où la diversité culturelle n'est pas vue avec peur comme une menace mais où elle est saluée comme une ressource pour l'innovation, la créativité et la croissance, une société où les institutions publiques, les organisations de la société civile, les entreprises et les médias sont ouverts à la diversité à tous

les niveaux de responsabilité et possèdent les compétences nécessaires pour la gérer positivement, afin de réaliser l'avantage de la diversité.



13. La diversité est en effet un atout pour la société, et ses avantages potentiels sociaux, culturelles et économiques ont été amplement démontré par la recherche – comme, par exemple, dans le rapport « *La preuve des avantages économiques et sociaux de l'approche des Cités interculturelles* »⁷.

Parmi ces avantages – l'interaction de différentes cultures qui augmente fortement la créativité en apportant de nouvelles connaissances, méthodologies, compétences et idées, ce qui rend la société plus apte à faire face à de nouvelles situations, chocs et défis. Chaque culture voit le monde à partir de son propre prisme et appréhende les situations de manières différentes. Par conséquent, si nous disposons de plusieurs manières de faire, alors nous pouvons comparer la plus adéquate ou bien prendre le meilleur de chacune des méthodes. Sur le plan culturel, la diversité est source d'enrichissement qui est per-



ceptible dans la littérature, le cinéma, les arts, les sports, la cuisine, la mode et de bien d'autres manières.

14. Cette créativité est aussi une source de la création d'emplois, attirant les industries et les entreprises à la recherche des idées innovantes. Les migrants représentent 8,7 % de la population européenne et contribuent grandement au marché du travail, en comblant les pénuries de main-d'œuvre notamment dans la construction, l'agriculture saisonnière, le tourisme, les services de santé ou les services à domicile. Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (l'OCDE), l'immigration a généralement un impact positif sur les budgets nationaux⁸, et les immigrants ont apporté une importante contribution à la croissance de l'emploi à l'échelle mondiale au cours des dix dernières années⁹. Les entrepreneurs migrants emploient 2,4 % de la population active dans les pays de l'OCDE. En 2011, 52% de l'ensemble de nouvelles entreprises à Francfort, Allemagne, ont été lancées par les migrants¹⁰; la même année, presque 35% du nombre global d'entreprises à Strasbourg, France, étaient opérées par les migrants¹¹. En 2009, les migrants en France ont perçu € 47,9 milliards de prestations sociales et autres allocations, mais ont contribué à hauteur de € 60,4 milliards¹².

15. Sur le plan économique, l'immigration et la diversité culturelle sont donc des réels atouts. En effet, bien que l'immigration soit souvent perçue comme un fardeau économique, elle est en fait positive pour le dynamisme économique du pays.

16. Avec la démographie actuelle des pays occidentaux, le système de financement des retraites est devenu un sujet majeur. En effet, la part des retraités face à celle des personnes actives est vouée à augmenter de manière significative dans les années à venir à cause d'une baisse générale de la natalité dans les pays occidentaux. Cette réalité met en péril de nombreux systèmes de retraite. Dès lors, l'arrivée d'immigrants se trouve être bénéfique dans le sens où elle rajeunirait la moyenne d'âge de la population active dans un pays et augmenterait le nombre de travailleurs dans le pays. Cette immigration serait donc une solution pour des pays en proie à un désastre économique lié à la baisse du taux de natalité.

17. La diversité culturelle est aussi un test de l'efficacité du système politique démocratique. La démocratie étant, par définition, le fait de donner le pouvoir au peuple, écouter chaque avis et chaque position, et permettre l'adhésion de nouveaux membres à la société élargit la vision politique rajoutant des valeurs ou des revendications. Si un système est capable d'inclure totalement les migrants et les minorités, il sera un système démocratique réussi.

18. De plus, la diversité culturelle peut permettre à un individu à se former une identité plus complète, plus aboutie ou encore mieux adaptée à sa personne. Notre identité se forge lors du processus de socialisation. Nous savons, depuis les travaux précurseurs de Durkheim, que celui-ci opère par de la régulation et de l'intégration c'est-à-dire qu'il renvoie à un vécu, à des apprentissages et à l'identification à des groupes culturels de référence. Malgré l'héritage culturel et notre origine sociale, nous pouvons néanmoins faire le choix d'adhérer à de nouvelles approches et pratiques. Multiplier les expériences potentiellement sources d'influences permet d'explorer plus de modes opératoires et de se forger une identité plus proche de ce à quoi nous aspirons. Pour être acteur, il nous faut élargir notre champ de vision et de connaissance. Or cette compétence, qui nécessite d'acquérir une identité de sujet, peut être travaillée dans l'apprentissage de la communication interculturelle.

19. La diversité culturelle permet donc de se construire en tant que personne susceptible d'agir de manière plus libre. N'avoir qu'un système culturel unique enfermerait les individus dans une vision du monde qui n'est peut-être pas la leur. Il faut changer la vision qu'ont les gens des migrants et des minorités. En luttant contre les préjugés et en sensibilisant les individus sur la nécessité d'en sortir, le lien social ne peut que se renforcer. De surcroît, une éducation et une communication interculturelles sont nécessaires pour leur apprendre qu'il existe des différences et expliquer en quoi elles consistent. Ce n'est que grâce à une sensibilisation interculturelle que les populations feront des efforts pour comprendre et accepter des pratiques qui leur semblaient incompréhensibles, voire répréhensibles.

3. Des obstacles et des opportunités pour construire une citoyenneté interculturelle

20. Les collectivités territoriales sont un rouage essentiel et nécessaire pour l'intégration des migrants et des minorités. En effet, il a été démontré maintes fois que l'intégration se fait à une échelle locale avant de se faire à une plus grande échelle, celle nationale. Les migrants s'identifient plus facilement à leurs villes, et cela est encore plus vrai pour les personnes de deuxième ou troisième génération. De plus, les collectivités territoriales ont un réel rôle à jouer parce ce qu'elles sont un acteur de la vie de tous les jours et que la diversité se vit, justement, tous les jours. C'est à cette échelle, où les gens travaillent, se rencontrent, échangent, vivent ensemble que les pouvoirs locaux ont une marge de manœuvre non négligeable pour favoriser l'inclusion des migrants et des minorités.

21. De plus en plus d'individus vivent dans une normalité « multiculturelle » et doivent gérer leurs propres liens culturels multiples. Cette intensification de la diversité culturelle s'accompagne de nouveaux enjeux sociaux et politiques, car elle engendre souvent la peur et le rejet. Le dialogue entre les cultures, le mode de conversation démocratique le plus ancien et le plus fondamental, est un antidote au rejet et à la violence.



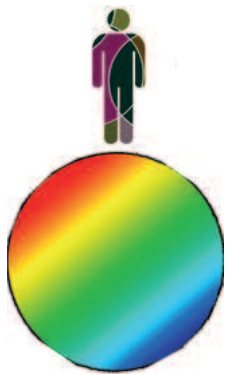
22. Le *Livre blanc sur le dialogue interculturel*¹³ du Conseil de l'Europe affirme que l'avenir commun dépend de la capacité à protéger et développer les droits de l'homme, tels qu'entérinés dans la Convention européenne des Droits de l'Homme, la démocratie et la primauté du droit et à promouvoir la compréhension mutuelle. Il défend l'idée que la démarche interculturelle offre un modèle de gestion de la diversité culturelle ouvert sur l'ave-



nir. Il propose une conception reposant sur la dignité humaine de chaque individu (ainsi que sur l'idée d'une humanité commune et d'un destin commun). S'il faut construire une identité européenne, celle-ci doit reposer sur des valeurs fondamentales partagées, le respect de notre patrimoine commun et la diversité culturelle ainsi que le respect de la dignité de chaque individu.

23. Le dialogue interculturel joue un rôle crucial dans la prévention des clivages ethniques, religieux, linguistiques et culturels. Mais pour faire progresser ce dialogue interculturel, il faut adapter à de nombreux égards la gouvernance démocratique de la diversité culturelle ; renforcer la citoyenneté démocratique et la participation ; enseigner et développer les compétences interculturelles ; créer des espaces réservés au dialogue interculturel ou étendre ceux qui existent ; il faut enfin donner au dialogue interculturel une dimension internationale.

24. Force est de constater que la promotion de la diversité culturelle comme un facteur d'enrichissement de nos sociétés reste un défi majeur pour nos démocraties européennes et que beaucoup de choses restent à faire pour changer durablement et profondément les mentalités. Trop de préjugés, souvent liés à certaine ignorance, continuent à altérer le regard sur l'autre alors que, dans le même temps, les nouvelles technologies d'information et de communication offrent plus que jamais un vaste « espace de la connaissance » qui pourrait être un formidable outil d'apprentissage de la diversité.



25. La diversité culturelle au sens large - son respect et son intégration dans la société comme un facteur d'évolution positive - « s'apprend », tout comme s'apprend la citoyenneté. Citoyenneté et interculturalité forment en quelque sorte la colonne vertébrale de la démocratie. Et à cet égard aussi, la vie publique à l'échelle locale doit être une véritable école de la démocratie et elle doit être une école de la démocratie pour tous.

26. L'acceptation de la diversité culturelle comme un facteur d'enrichissement positif se heurte encore trop souvent à une certaine résistance et réticence pour au moins deux raisons.

27. D'abord parce que, de façon très objective, l'apport de cette diversité culturelle, issue de mouvements migratoires à différentes époques de notre histoire, qu'elle

soit récente ou plus lointaine, est très mal connu. Il y a donc un véritable travail pédagogique à faire sur l'origine de cette diversité culturelle qui fait que nous sommes tous, à un degré ou un autre, issus d'une certaine diversité et que celle-ci a toujours enrichi la société dans son ensemble. Cette méconnaissance sur les racines de la diversité culturelle et ses bénéfices réels constitue un frein fondamental à l'acceptation de la diversité culturelle et reste donc un obstacle majeur à l'établissement d'un véritable dialogue interculturel

28. Mais la résistance vient aussi d'une perception plus subjective et plus inconsciente, qui associe la notion de diversité culturelle à celle de la culture de l'« étranger », de « l'immigré », du « minoritaire » qui « dé-rangerait » la culture majoritaire, dé-range au sens où elle mettrait en désordre une culture bien établie, bien rangée - comme si l'expression des cultures minoritaires ou simplement différentes était ressentie comme une forme de menace sur l'identité individuelle ou collective. C'est aussi cette peur, certes confuse mais tenace, qui sape le vivre ensemble.

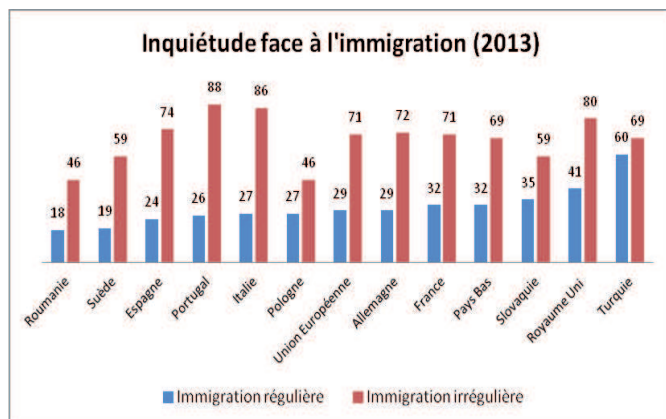
29. C'est donc à la fois sur la perception consciente et inconsciente de la diversité culturelle que porte ce rapport ainsi que sur les réponses que peuvent apporter les élus locaux à cela, grâce notamment à des actions et des stratégies d'éducation et de communication efficaces et volontaristes.

A. Perceptions de la diversité

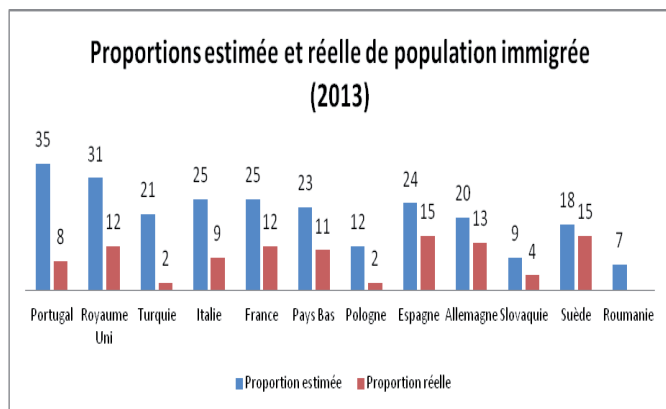
30. Une étude IPSOS, menée en 2011 dans 23 pays différents, montre que la crispation vis-à-vis des migrants et des minorités est étroitement liée aux difficultés économiques du pays. Par exemple, en Russie, Belgique, Grande Bretagne et Italie, l'opinion publique souligne que les étrangers sont mal perçus. Dans chacun de ces pays plus de deux tiers des habitants ont répondu que ces derniers étaient trop nombreux dans leur pays (Par exemple, en Russie, 77% des sondés affirment qu'il y a trop d'immigrés dans le pays).

31. Selon l'Enquête « *Transatlantic Trends: Immigration* » pour l'année 2013, 44% des européens interrogés considéraient que l'immigration est un problème, plutôt qu'une opportunité pour leur pays. C'est le cas pour 64% de la population au Royaume Uni, 54% en Turquie, 52% en Slovaquie et 50% en France. Au contraire, 68% de la population en Suède et 62% en Allemagne considère

que l'immigration est plus vraisemblablement une opportunité qu'un problème. Des différences apparaissent selon si les flux migratoires considérés sont réguliers ou irréguliers. Dans ce cas, l'inquiétude est plus grande face à l'immigration irrégulière que face à l'immigration régulière. En effet, lorsqu'il s'agit des flux migratoires réguliers, l'inquiétude des européens oscille entre 18% en Roumanie, et 60% en Turquie. En ce qui concerne les flux migratoires irréguliers, l'inquiétude des européens oscille entre 46% en Roumanie et en Pologne, et 88% au Portugal.



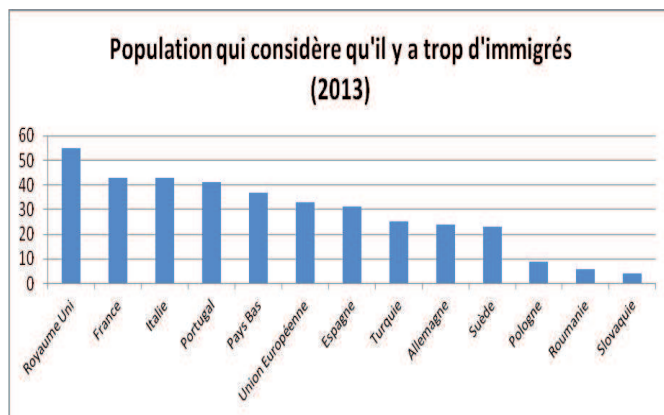
Source: « Transatlantic Trends: Immigration » (2013), The German Marshall Fund of the United States.



Source: « Transatlantic Trends: Immigration » (2013), The German Marshall Fund of the United States.

32. Cependant, l'inquiétude face à l'immigration mérite d'être analysée en lien avec les proportions estimée et réelle de population immigrée. Force est alors de constater que la proportion réelle de population immigrée est toujours inférieure à la proportion estimée. Les écarts les plus marqués entre la réalité et la perception de l'immigration s'observent au Portugal (8% de proportion réelle et 35% de proportion perçue), en Turquie (2% de proportion réelle et 21% de proportion perçue), au Royaume-Uni (12% de proportion réelle et 31% de proportion perçue) et en Italie (9% de proportion réelle

et 25% de proportion perçue). Au contraire, les écarts sont moindres entre la perception et la réalité en Suède, en Slovaquie, en Allemagne et en Espagne. Ces données montrent que les attitudes face à la diversité ne répondent pas nécessairement à son impact réel sur la réalité sociale.



Source: « Transatlantic Trends: Immigration » (2013), The German Marshall Fund of the United States.

33. Enfin, un autre résultat de l'Enquête peut éclairer les attitudes et les représentations face à la diversité, dès lors que celle-ci est considérée en termes de l'impact des migrations internationales. Ainsi, plus de 50% de la population du Royaume-Uni considère qu'il y a trop d'immigrés, suivi de 40% de la population en France, en Italie, au Portugal et au Pays Bas.

B. Risques et opportunités pour les collectivités

34. Les initiatives locales et régionales présentées dans la section suivante, et notamment les projets de recherche AMICALL et SPARDA, font état des obstacles et des opportunités pour la promotion d'attitudes positives vis-à-vis de la diversité culturelle.

35. Ainsi, les administrations locales et régionales devraient tenir compte des risques suivants :

- ▶ en temps de **récession économique**, les attitudes négatives vis-à-vis de la diversité augmentent et certains discours politiques contribuent à légitimer la xénophobie et le racisme ;

- ▶ lorsque les administrations considèrent que le processus d'intégration dépend **exclusivement des migrants**, aucune initiative n'est mise en place en matière

de communication sociale ;

▶ le **manque de coordination** entre départements ou entre services au sein d'un gouvernement local ou régional constitue un autre risque ;

▶ la **ségrégation socioéconomique** entre groupes culturels peut contribuer à des attitudes négatives ;

4les **medias** peuvent renforcer des attitudes négatives vis-à-vis de la diversité, dès lors qu'une plus grande visibilité est donnée à des informations négatives qu'à des expériences positives ;

▶ dans certains contextes nationaux, le **manque d'instruments législatifs** pour combattre la discrimination et le racisme est un autre obstacle.

36. En même temps, les administrations locales et régionales devraient tenir compte des opportunités suivantes :



▶ en s'inspirant des expériences internationales et de leurs pratiques sur le terrain, les gouvernements locaux et régionaux peuvent adopter un discours politique sur la diversité qui soit **plus tolérant** que le discours adopté par le gouvernement central, souvent absorbé par la question du contrôle des flux ;

▶ au niveau des **communautés locales**, la diversité fait partie intégrante de la vie quotidienne. Les centres scolaires, les lieux de travail ou encore les associations de quartier sont autant de lieux de rencontre ;

▶ les initiatives mises en place à travers les **réseaux de femmes** constituent autant d'opportunités pour la promotion des bénéficiaires de la diversité. Les politiques orientées vers les femmes peuvent avoir « un effet domino » sur leur conjoint et leurs enfants ;

▶ les **medias et les nouvelles technologies** constituent autant de supports pour la communication, à travers lesquels les administrations locales et régionales peuvent accéder à un public plus ample. Les administrations locales et régionales peuvent utiliser Internet pour l'échange de bonnes pratiques ;

▶ les administrations locales et régionales ont l'opportunité d'établir des **partenariats avec les acteurs de la**

société locale, afin de promouvoir la participation des citoyens à la démocratie pour la consolidation d'attitudes positives vis-à-vis de la diversité ;

▶ l'existence d'**initiatives de caractère international**, telles que la Coalition Européenne des Villes contre le Racisme, ou encore les projets de recherche CLIP, SPARDA et AMICALL, de même que les directives de l'Union Européenne ou bien les apports du Conseil de l'Europe, par exemple à travers le Livre Blanc sur le Dialogue Interculturel (2008).

C. Communication et partenariats pour la diversité

37. Au niveau de la société locale ou régionale, les partenariats peuvent être établis avec des entreprises, des pays d'origine des migrants, des médias, des organisations non gouvernementales, des syndicats, des citoyens à titre individuel, des associations de migrants, des églises, des mosquées ou d'autres lieux de culte, des partis politiques, des associations de femmes, des centres scolaires ou d'autres établissements d'enseignement. Différentes initiatives sont alors envisageables, qui peuvent s'articuler en fonction de facteurs plus ou moins objectifs, toujours dans le but d'améliorer la perception de la diversité.

38. En ce sens, les discussions lors de l'atelier de travail « Comment créer des partenariats à partir des administrations locales », dans le cadre de la conférence *Communiquer la diversité*, organisé par le Congrès en juin 2013, ont mis en avant le rôle des médias conventionnels mais également le rôle des réseaux sociaux, par exemple Twitter et Facebook, dont l'utilisation requiert une certaine prudence, étant donné que ces outils de communication sont parfois utilisés pour renforcer les attitudes négatives à l'encontre des migrants et d'autres groupes culturels. Dans certains cas, les médias pourront accomplir une fonction de médiation, d'autant plus s'ils se sentent responsables des messages qu'ils transmettent.

39. Quant aux médias conventionnels, il semble que les médias nationaux divulguent plus facilement des messages alarmistes, tandis que la presse locale aura des discours plus positifs. Reste la question de l'influence des médias sur l'opinion publique, et de la capacité d'influencer les médias pour changer les attitudes vis-à-vis de la diversité. En ce sens, l'avantage des journalistes locaux est qu'ils sont proches de la communauté locale, tandis que les grands groupes médiatiques pourraient

éventuellement être influencés à travers les partis politiques.

40. Une autre stratégie pour influencer les médias est de prendre directement contact avec des journalistes, afin de leur apporter une vision alternative sur la diversité et que ce type de message puisse ensuite être divulgué auprès de l'ensemble de la population. Les administrations locales et régionales ont aussi l'opportunité de directement communiquer auprès de la population, via Twitter, Facebook mais aussi Youtube ou bien leur propre page Internet, notamment afin de mobiliser les groupes sociaux qui sont plus propices à utiliser ce type de médias, tels que les jeunes. La communication de la diversité ne passera pas seulement par la divulgation de certaines informations sur les différents groupes culturels dans la société d'accueil, mais également par la diffusion d'informations alternatives, qui traitent la diversité avec respect, lorsqu'il s'agit par exemple d'évoquer des représentations du pays d'origine des migrants. L'important étant que la population dispose de données factuelles précises afin que l'image de la diversité corresponde à la réalité de cette même diversité, en lien avec son impact dans les contextes considérés.

41. Lorsque cette diversité émane des migrations internationales, le dialogue peut se baser sur les échanges d'informations de toutes sortes entre les sociétés d'accueil et les sociétés d'origine. En plus des messages sur la diversité, les programmes visant à améliorer les conditions socioéconomiques de la population pourront améliorer le dialogue interculturel. Le sport est un des autres domaines d'action, de même que le logement ou les transports en commun. Parfois, les administrations locales et régionales influenceront les politiques du gouvernement central, à travers des pratiques innovatrices, qui pourront être reproduites à l'échelle nationale.

42. Une autre question soulevée lors de la conférence en juin 2013 est celle du partenariat avec les entreprises. En ce sens, il semble particulièrement intéressant de travailler avec des entreprises fondées par des migrants, compte-tenu de la proportion relativement élevée de petits et moyens entrepreneurs. Ainsi, les petits commerces qui apparaissent dans certains espaces des villes européennes permettent la mise en place de nouvelles dynamiques sociales dans les quartiers dans lesquels ils s'installent. Par ailleurs, l'entrepreneuriat des migrants permet de changer la perception négative répandue selon laquelle « les migrants accaparent les emplois », pour la vision plus positive selon laquelle « les migrants créent des opportunités de travail ». De même, pour promouvoir une perception plus positive de la diversité,

les conditions d'accès à certains postes de travail, telles que la langue requise, devraient être modifiées afin de ne pas devenir des obstacles pour les groupes culturels minoritaires.

43. Ainsi, les autorités locales et régionales peuvent établir plusieurs types de partenariats, tout en adoptant des divers moyens de communication, qui auront l'effet de transmettre différents messages. En ce sens, les autorités locales et régionales doivent garder à l'esprit que les stratégies d'éducation et de communication interculturelle leur permettent de construire et de renforcer des sentiments d'appartenance communs autour des bienfaits de la diversité en tant que dimension intègre de la citoyenneté.

D. Education interculturelle

44. L'éducation interculturelle est, en fait, de plus en plus prônée par les institutions européennes pour développer les compétences interculturelles des individus en tant qu'outil nécessaire pour éviter les conflits et pouvoir tirer un maximum de profit de la relation interculturelle.

45. La compétence interculturelle est définie comme la capacité à communiquer efficacement dans des situations interculturelles et à établir des relations appropriées dans des contextes culturels divers, selon quatre axes importants:

- ▶ une ouverture à l'altérité ;
- ▶ a connaissance de soi, de sa culture ;
- ▶ l'acceptation de la non-supériorité de ses propres normes et valeurs comparés à d'autres normes et valeurs ;
- ▶ une connaissance de la culture de l'autre et une capacité d'analyse.

46. L'éducation interculturelle aux niveaux local et régional doit porter en même temps sur le développement des compétences interculturelles au sein des administrations et dans les institutions d'enseignement, et sur la sensibilisation des populations aux questions eth-

noculturelles, l'histoire de l'immigration et des religions et l'avantage de la diversité.

47. Il s'agit d'établir des programmes de la formation aux compétences interculturelles pour les administrations locales et régionales, les agents territoriaux et le personnel des services sociaux, afin de les sensibiliser aux questions de l'interculturalité et la diversité ; et de coopérer avec les institutions scolaires, y compris les écoles, les institutions d'enseignement supérieur et les écoles du journalisme, pour développer le cursus et les manuels scolaires ainsi que les programmes de la formation des enseignants visant à améliorer les compétences interculturelles, la vision de la diversité et la connaissance des cultures des groupes minoritaires locaux.

48. Dans la mesure où cet apprentissage d'acceptation de la différence et de la diversité culturelle est une entreprise éducative, il importe de le commencer au plus jeune âge. En mettant à profit à "l'esprit ouvert" des jeunes enfants dépourvus de tout préjugé ou stéréotype, il conviendrait d'adapter les programmes, l'enseignement et les matériels scolaires pour permettre le développement de compétences interculturelles tout au long de l'enseignement primaire, secondaire et même supérieur.

49. Outre à l'éducation formelle, l'éducation interculturelle devrait comprendre l'apprentissage informel ainsi que l'éducation non formelle, et devrait être une donnée pour l'ensemble de la société, des jeunes enfants jusqu'aux personnes les plus âgées. Un apprentissage des capacités à une meilleure compréhension de l'autre peut aussi se faire dans l'enseignement supérieur ou encore dans la formation professionnelle continue. Une formation spécifique devrait être proposée aux employés municipaux et régionaux, du fait qu'ils sont en contact direct avec la population et qu'ils apparaissent comme des représentants de la société. L'éducation des parents sera un facteur crucial de développement personnel de l'enfant. Au vu de leurs rôles primordiaux du fait que les enfants puissent être éduqués à être plus conscient des différences, il serait pertinent de réaliser des programmes conçus pour les parents et les familles afin de développer cette éducation le plus tôt possible.

50. Les collectivités territoriales devraient également mettre en place des cours de langue gratuits à disposition des nouveaux arrivants. La promotion du plurilinguisme dans l'éducation formelle et non formelle et l'élaboration de politiques et programmes visant à encourager les activités interculturelles à destination des jeunes, ainsi que la mobilité et les expériences internationales en la matière, constitueraient un autre élément clé pour

renforcer les compétences interculturelles.

51. Enfin, les programmes d'échanges de l'enseignement supérieur, qui permettent aux étudiants de réaliser des études à l'étranger, sont le meilleur exemple de programmes qui développent la compétence interculturelle grâce à la rencontre et à la découverte de nouveaux modèles culturels.

52. L'éducation non formelle pourrait comprendre des activités organisées par des acteurs spécialisés tels que les associations des migrants ou d'autres organisations non gouvernementales. Ces programmes permettraient de développer la compétence interculturelle à travers la mise en lumière de différences. L'aspect extra-scolaire de ces activités pourrait permettre un apprentissage plus détendu et perçu comme plus ludique. Différents organismes comme les centres sociaux peuvent avoir un rôle moteur dans ce domaine car le projet éducationnel et interculturel fait écho à leur expérience.

4. Changer la vision de la diversité : initiatives locales et régionales

A. Cités interculturelles

53. Le programme « Cités interculturelles » a été lancé en 2008. En 2013, le Conseil de l'Europe a publié à ce sujet « *La cité interculturelle pas à pas. Guide pratique pour l'application du modèle urbain de l'intégration interculturelle* »¹⁴, afin de présenter le programme tel qu'il a été mis en œuvre dans les villes pilotes du projet¹⁵ : Berlin-Neukölln, Botkyrka, Copenhague, Dublin, Genève, Ijevsk, Limassol, Lisbonne, Londres-Lewisham, Lublin, Lyon, Melitopol, Neuchâtel, Oslo, Patras, Pécs, Reggio D'Émilie, Saint-Sébastien, Subotica et Tilburg.

54. Afin de construire la cité interculturelle, le Guide recommande de définir une vision interculturelle, puis de préparer et de formuler une stratégie interculturelle. Pour atteindre ces objectifs, le premier et le plus important de ces aspects est la volonté politique. La question de l'engagement politique est ensuite à rapprocher de celle d'un discours favorable à la diversité, dont les perceptions sont déterminées par la langue, les symboles, les thèmes, les dates et d'autres éléments de la vie collective. Afin de combattre les perceptions négatives à l'égard des migrants, l'identification des préjugés et des stéréotypes permet de mieux orienter les initiatives visant à sensibiliser les citoyens.

55. Dans un premier temps, afin de mobiliser les citoyens et les ressources autour de l'interculturalité et impulser une dynamique interculturelle, un changement d'état d'esprit est nécessaire – tant chez les élus locaux qu'au sein de la société civile. Il s'agit de porter un regard nouveau sur la ville, à travers « le prisme interculturel ». Chacune des fonctions de la ville (ou de la région) devra être revue, et de nouveaux projets devront être définis suivant cette approche, en ce qui concerne les politiques publiques, l'éducation, les espaces publics, les services sociaux, le logement, les quartiers, les officiers de police, les entreprises et l'économie, le sport et

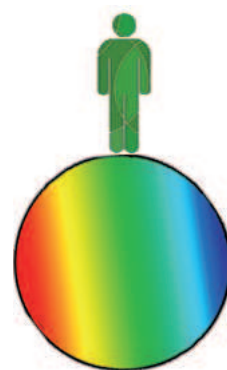
les arts. Les autorités locales et régionales devront s'engager pour promouvoir la médiation et la résolution des conflits, l'apprentissage de la langue, l'observation de l'interculturalité (à travers des sondages, des enquêtes et des programmes fondés sur le résultat de recherches), la valorisation des compétences interculturelles, la formation et la sensibilisation à l'interculturel, l'accueil des nouveaux arrivants, ainsi que la gouvernance interculturelle et la citoyenneté.

56. De plus, le Guide recommande aux collectivités de poursuivre une politique internationale afin d'encourager les liens avec les communautés d'origine, notamment à travers des programmes d'échanges avec des autorités locales et régionales d'autres pays.

B. SPARDA

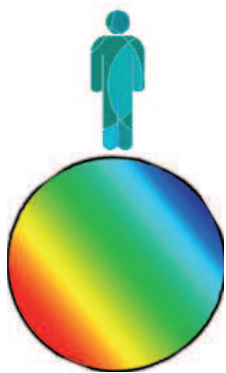
57. En 2011-2012, le Conseil de l'Europe a exécuté le projet SPARDA, Influencer sur la perception et les attitudes pour faire de la diversité un avantage, avec le soutien financier du Fond Européen d'Intégration des Ressortissants de Pays Tiers, de l'Union Européenne. Le projet a porté sur les questions de perception de la diversité, ayant comme objectif de déterminer dans quelle mesure les stratégies de communication menées à l'échelon local peuvent convaincre les populations de cette idée.

58. SPARDA a permis de comprendre comment les villes communiquent au sujet de la diversité et des migrations, et de préciser des recommandations pour la mise en place de stratégies de communication qui soutiennent l'intégration interculturelle. Le projet a également permis de définir un cadre pour le travail des responsables politiques et les coordinateurs des programmes municipaux, les membres de la communauté et les associations, afin d'identifier les facteurs associés aux perceptions négatives des migrants ; d'engager les acteurs et de mettre en place des actions qui encouragent le dialogue et la communication au sein de diverses communautés. Les recommandations du projet se fondent sur les résultats de la recherche (à travers des enquêtes et des groupes de discussion) et sur les résultats des campagnes de communication dans sept villes partenaires qui participent au projet SPARDA. Pendant les dix-huit



mois au cours duquel le projet a été développé, un changement des perceptions publiques sur la migration et la diversité a été observé. Les enquêtes d'opinion effectuées avant et après les campagnes de communication, ont permis de capter une plus grande compréhension et un plus grand soutien de la diversité de la part des populations locales.

59. De nombreux facteurs différents agissent pour influencer les politiques d'intégration des migrants dans leur société d'accueil. La disponibilité de travaux et de services, ainsi que la connaissance de la (ou des) langue(s) de la société d'accueil et la culture ont un impact sur la capacité des migrants pour s'intégrer et fonctionner dans la communauté locale. Mais la vision publique de la diversité et des migrations est un des facteurs qui déterminent les politiques d'intégration et leurs résultats. Les stratégies d'intégration à l'échelle locale se heurtent souvent aux résistances de la communauté, ou bien elles sont déterminées par un degré faible d'engagement de la part des différents secteurs de la communauté lorsque différentes initiatives sont mises en place en matière d'intégration. La surestimation des coûts ainsi que l'ignorance des bénéfices des migrations internationales contribuent à une certaine confusion qui influence les perceptions. Les personnes n'ayant pas de critère propre concernant la diversité, les migrations et l'intégration, ou manquant d'information crédible et équilibrée, sont celles qui posent le plus de questions concernant l'impact de la diversité dans la société.



60. Dès lors, travailler en partenariat avec les communautés locales devrait permettre de limiter les perceptions négatives sur les migrations et d'augmenter les résultats positifs en matière d'intégration. Au cours de la recherche, la méthodologie utilisée par le Conseil de l'Europe s'est déroulée au cours des six étapes suivantes : enquête initiale sur les perceptions pour mesurer les attitudes vis-à-vis de la diversité et des migrations ; stratégies de communication et de dialogue des villes ; formations en matière de média et de diversité pour les partenaires locaux ; sessions de travail avec les professionnels des médias ; enquête finale sur les perceptions pour mesurer les changements d'attitude ; puis rapport final d'évaluation pour rendre compte de la qualité des campagnes locales et présenter des recommandations. Dans le cadre du projet SPARDA, les campagnes de communication se sont déroulées dans les villes de

Coimbra (Portugal), Dingli (Malte), Limassol (Cyprus), Lyon (France), Patras (Grèce), Reggio Emilia (Italie) et Valence PACTEM Nord (Espagne).

C. AMICALL

61. En 2011-2012, le Fond Européen d'Intégration des Ressortissants de Pays Tiers, de l'Union Européenne, a financé le projet AMICALL, portant sur les Attitudes face à l'Immigration, la Communication et le Leadership Local. La recherche se met en place dans le Royaume-Uni, l'Espagne, l'Italie, les Pays Bas, l'Allemagne et la Hongrie. L'objectif principal était de déterminer quel rôle jouent les administrations locales et régionales en matière de communication face aux enjeux de l'immigration. De nouvelles stratégies ont ensuite été proposées pour la communication d'attitudes positives face aux migrants et leur intégration sur le plan local et régional.

62. Selon les résultats du projet AMICALL, les administrations locales et régionales ont perçu le besoin d'un développement stratégique allant plus loin que les réponses ad hoc à des incidents délicats ou des programmes occasionnels. Le manque d'évaluation place les administrations locales et régionales dans un débat permanent pour identifier clairement les résultats et les impacts de leur travail, mais la recherche a mis en avant plusieurs facteurs qui influencent les succès et les échecs :

► **les ressources financières** : l'austérité fiscale est un obstacle pour la mise en place et le maintien des programmes, ce qui s'ajoute au pouvoir discrétionnaire des politiques d'intégration dans la plupart des pays, considérées trop souvent comme un luxe dont il est possible de se passer ;

► **le débat public** : le manque de volonté politique au niveau national, tout comme le déploiement de discours xénophobes dans le débat public, a également un impact sur la liberté de mouvement des administrations locales et régionales, ce qui rend certaines initiatives plus difficiles à mettre en place. Les administrations locales et régionales considèrent que les médias au niveau national, constituent souvent un obstacle au succès, tandis que les médias locaux jouent le plus souvent un rôle positif, et quelques administrations locales et régionales arrivent à maintenir une collaboration qui soit productive avec les médias locaux ;

► **la participation de certaines personnalités et l'engagement individuel** agissent comme des facteurs positifs, mais le travail qui dépend d'eux devient plus vulnérable face à des situations imprévues que celui qui dépend de perspectives institutionnelles ;

► **les cadres législatifs** sont un facteur clé, tandis que des structures bureaucratiques complexes empêchent une intervention efficace, de même que s'il existe des obstacles pour la collaboration entre les départements ou si le personnel des administrations locales et régionales n'inclut pas de migrants.

63. Selon un rapport de la Fondation ACSAR (2013), basée en Espagne, la population immigrée serait particulièrement visée par les stéréotypes et les fausses rumeurs suivantes : abus des aides et des prestations sociales ; impact négatif des travailleurs étrangers sur le marché du travail ; impact négatif de la présence des enfants de migrants dans les centres scolaires ; utilisation abusive du système sanitaire ; utilisation inadéquate des espaces publics ; mauvaises conditions de vie et impact négatif dans les quartiers, parfois associé à la perception d'une augmentation de l'insécurité, de la délinquance et de la prostitution ; manque de volonté d'intégration ; relations abusives des hommes vis-à-vis des femmes migrantes ; ou encore pratiques religieuses dangereuses pour la société d'accueil.

64. Lorsque ces préjugés et ces stéréotypes sont identifiés, la préparation d'une stratégie interculturelle s'articulera autour de la mise en place de structures de direction et de gestion, et de l'établissement d'un état des lieux des problèmes et des enjeux interculturels.

65. Les autorités locales et régionales ayant participé à ce projet ont clairement exprimé une demande pour des opportunités d'apprentissage en matière de communication et de formation des attitudes vis-à-vis de l'immigration, qui inclut des plateformes pour la mise en commun d'enseignements à l'intérieur comme à travers les frontières nationales. En plus de la mise en place de mesures spécifiques dans différents pays, AMICALL a permis l'analyse des pratiques des administrations locales et régionales de façon comparative. En effet, il s'agit d'un projet transnational dont l'objectif est l'échange des bonnes pratiques.

D. ECCAR

66. Une autre expérience internationale est celle de la *Coalition européenne des villes contre le racisme* (ECCAR), mise en place dans le cadre de la Coalition internationale des villes contre le racisme, lancée par l'UNESCO en mars 2004. L'ECCAR a été lancée à Nuremberg (Allemagne), en décembre 2004 à l'issue de la Quatrième Conférence européenne des villes pour les droits de l'homme. Environ 100 municipalités de 20 pays d'Europe y ont adhéré depuis le commencement. L'objectif est d'établir un réseau des villes intéressées par l'échange d'expériences afin d'améliorer leurs politiques de lutte contre le racisme et toutes les formes de discrimination. Le plan d'action en vue de mettre en place des engagements pour lutter concrètement contre le racisme dans la ville, s'articule autour des dix points suivants :

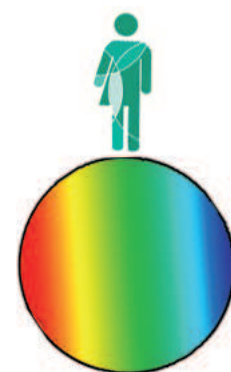
► **pour un renforcement de la vigilance contre le racisme.** Mettre en place un réseau de monitoring, de vigilance et de solidarité contre le racisme au niveau de la municipalité ;

► **évaluer le racisme et la discrimination et observer les politiques municipales.** Initier ou développer davantage la collecte de données sur le racisme et la discrimination, établir des objectifs réalisables et mettre en place des indicateurs communs afin d'évaluer l'impact des politiques publiques ;

► **pour un meilleur soutien aux victimes du racisme et de la discrimination.** Soutenir les victimes du racisme et de la discrimination et contribuer à renforcer leurs capacités de défense ;

► **pour une meilleure information et participation des habitants.** Assurer, par le biais d'une approche participative, notamment par des consultations avec les utilisateurs et les fournisseurs du service, une meilleure information des habitants de la ville sur leurs droits et leurs devoirs, sur les moyens de protection et les recours légaux et sur les risques encourus pour un acte ou un comportement raciste ;

► **la ville comme promoteur actif des pratiques équitables.** Faciliter les pratiques équitables en emploi et promouvoir la diversité dans le marché du travail en exerçant le pouvoir discrétionnaire des autorités muni-



ciales ;

► **la ville comme promoteur du programme d'équité en matière d'emploi et de service.** La ville s'engage à assurer l'égalité des chances en tant qu'employeur et fournir un service équitable. Elle s'engage à assurer le monitoring, la formation et le développement nécessaires pour atteindre cet objectif ;

► **pour l'accès équitable au logement.** Renforcer, par une politique volontariste, la lutte contre les discriminations dans l'accès au logement au sein de la municipalité ;

► **œuvrer contre le racisme et la discrimination par le biais de l'éducation.** Renforcer les mesures contre la discrimination dans l'accès à, et la jouissance de toutes les formes d'éducation; et promouvoir l'enseignement de la tolérance mutuelle, de la compréhension mutuelle et du dialogue interculturel ;

► **promouvoir la diversité culturelle.** Assurer une représentation et une promotion équitables de la diversité des expressions et des patrimoines culturels des habitants dans les programmes culturels, dans la mémoire collective et dans l'espace public municipal; et promouvoir l'interculturalité dans la vie municipale ;

► **traiter les crimes de haine et gérer les conflits.** Soutenir ou établir les mécanismes pour traiter les crimes de haine et pour gérer les conflits.



5. Conclusions et recommandations

67. La diversité et le patrimoine culturel des populations représentent l'un des principaux atouts des collectivités locales et régionales. Le changement des attitudes vers la diversité passe par une meilleure connaissance de son avantage par les populations et les administrations, ce qui nécessite le développement des politiques incluant tous les groupes sociaux, ethniques et culturels et un effort pédagogique basé sur la communication et l'éducation interculturelles.

68. La rapporteure recommande que le Congrès invite les collectivités à établir des « partenariats locaux pour la diversité » – des plate-formes de coopération et de coordination pour promouvoir l'avantage de la diversité, avec les acteurs locaux et régionaux tels que la société civile (et notamment les associations des migrants et des minorités dont les Roms), les organisations des jeunes, les médias, les institutions éducatives, les syndicats et le secteur privé (y compris les entreprises des migrants). Ces partenariats doivent avoir pour objectifs :

a. l'élaboration d'une vision globale interculturelle pour la collectivité, sur une base des études et de la collection des données ciblées, ce qui permettra d'établir une approche fondée sur des éléments factuels ;

b. la formulation de stratégies de communication et d'éducation interculturelles au caractère global, visant à promouvoir une approche cohérente envers la diversité entre les différents secteurs des administrations locales et régionales, et à sensibiliser la popu-



lation aux avantages de la diversité afin d'en tirer plein parti ;

c. l'élaboration de plans d'action pour la mise en œuvre de ces stratégies ;

d. la mise en place d'un système de médiation interculturelle (« médiateur interculturel local ») entre les différents groupes culturels, soit par le biais de médiateurs qualifiés, ou, de préférence, en proposant des formations à la compétence et à la médiation interculturelle aux agents des collectivités et des services publics.

69. La rapporteure formule un certain nombre de recommandations à l'intention des autorités locales et régionales et des gouvernements nationaux, qui sont énoncées dans les projets de résolution et de recommandation.

Notes

¹ Discussion et adoption par le Congrès le 15 octobre 2014, 2^e séance (voir le document CG(27)6FINAL, exposé des motifs), rapporteure : Nawel RAFIK-ELMRI-NI, France (L, SOC).

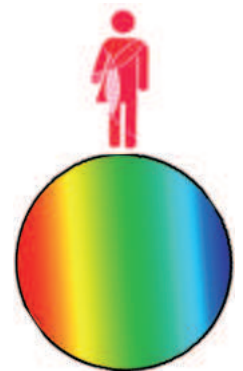
² « *Vivre ensemble : conjuguer liberté et diversité dans l'Europe du XXI^e siècle* », Rapport du Groupe d'éminentes personnalités du Conseil de l'Europe, © Conseil de l'Europe, mai 2011.

³ *Recommandation CM (2010)7 sur la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme* (mai 2010),

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec\(2010\)7&Language=lanFrench&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec(2010)7&Language=lanFrench&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679)

⁴ *La Cité interculturelle pas à pas : Guide pratique pour l'application du modèle urbain de l'intégration interculturelle*, © Conseil de l'Europe, mars 2013, ISBN 978-92-871-7640-0.

⁵ « *Vivre ensemble : conjuguer liberté et diversité dans l'Europe du XXI^e siècle* », Rapport du Groupe d'éminentes personnalités du Conseil de l'Europe, © Conseil de l'Europe, mai 2011.



⁶ *Recommandation CM (2010)7 sur la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme* (mai 2010),

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec\(2010\)7&Language=lanFrench&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec(2010)7&Language=lanFrench&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679)

⁷ “*Evidence of the Economic and Social Advantages of Intercultural Cities Approach*”, by Kseniya Khovanova-Rubicondo and Dino Pinelli, 2012.

⁸ OCDE, *Perspectives des migrations internationales 2013*, Editions OCDE: 160-161. Voir aussi: The Economist, *Immigration and the public finances: Boon or burden?*, 15 juin 2013.

⁹ Jean-Christophe Dumont, 2013, *The Impact of International Migration on Destination Countries*, Présentation devant le Bureau du Président de l'Assemblée générale,

Nations Unies, New York, 25 juin 2013.

¹⁰ CLIP – La promotion de l'entrepreneuriat des minorités ethniques dans les villes européennes, © Union européenne, 2011, ISBN 978-92-897-1038-1.

¹¹ Ibid.

¹² Privot M., 2012, *Time to value migrants' contribution*, www.europeanvoice.com/.

¹³ *Livre blanc sur le dialogue interculturel*, Conseil de l'Europe, 2008.

¹⁴ *La Cité interculturelle pas à pas : Guide pratique pour l'application du modèle urbain de l'intégration interculturelle*, © Conseil de l'Europe, mars 2013, ISBN 978-92-871-7640-0

¹⁵ Actuellement plus de 70 villes participent au projet, y compris des villes non-Européennes telles que Montréal et Mexico city.

http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/default_FR.asp?

