



European Union Agency for Fundamental Rights
Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

La cohésion communautaire au niveau local: répondre aux besoins des communautés musulmanes

Exemples d'initiatives locales

FRA 2008

Local Communities Network

[Réseau des communautés locales]

Qui sommes-nous?

Le *Local Communities Network* (LCN) réunit en son sein l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), le Comité des régions (CdR) et des chargés de mission des villes d'Aarhus (DK), d'Anvers (BE), de Bradford (UK), de Genk (BE), de Mannheim (DE), de Nantes (FR), de Sheffield (UK), de Rotterdam (NL) et de Turin (IT). Sa mission consiste à faciliter le dialogue politique et l'échange de bonnes pratiques en matière de lutte contre le racisme et la discrimination, et de gestion des problèmes spécifiques à la situation des communautés musulmanes*. Le travail du LCN fait suite à une précédente étude de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) sur les mesures introduites pour promouvoir, au niveau local, l'égalité et la tolérance vis-à-vis des communautés musulmanes, qui avait donné lieu à la publication, en novembre 2001, du rapport *La situation des communautés islamiques dans cinq villes européennes – Exemples d'initiatives locales***.

Objectifs du LCN

- Échanger des informations sur les politiques innovatrices et sur leur mise en œuvre.
- Favoriser le partage et l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre les collectivités locales; instaurer un processus d'apprentissage au sein du réseau.
- Appuyer l'élaboration de nouvelles politiques de cohésion sociale, en communiquant aux institutions européennes et aux collectivités locales et régionales les expériences et résultats enregistrés dans ce domaine par le réseau.

Thèmes

Les villes abordent des thèmes qui sont importants pour les communautés musulmanes et pour l'élaboration des politiques, de façon générale:

- éducation, emploi, services publics;
- collecte de données, suivi et évaluation des politiques;
- élaboration de politiques stratégiques et coopération avec des partenaires concernés;
- collaboration avec les institutions musulmanes (mosquées, imams), en tant qu'acteurs stratégiques du renforcement de la cohésion communautaire;
- intégration des principes de non-discrimination dans les politiques;
- jeunesse et radicalisation violente;
- dialogue interculturel et interconfessionnel;
- accès aux opérations bancaires et au micro-crédit;
- représentation et participation civiques et politiques;
- sécurité privée et violence dans la communauté;
- création d'alliances intercommunautaires et plurisectorielles, et collaboration avec le secteur privé pour traiter de sujets d'intérêt public.

Résultats

- *La situation des communautés islamiques dans cinq villes européennes – Exemples d'initiatives locales*
- *La cohésion communautaire au niveau local: répondre aux besoins des communautés musulmanes – Exemples d'initiatives locales*

Ces deux documents sont disponibles à l'adresse suivante: <http://fra.europa.eu>.

* Pour plus d'informations sur le Local Communities Network, voir le site: <http://fra.europa.eu>. Certaines villes axent leurs politiques et/ou stratégies d'intégration spécifiquement sur les communautés musulmanes, alors que celles d'autres villes couvrent toutes les minorités ethniques de manière générale.

** Cf. *La situation des communautés islamiques dans cinq villes européennes – Exemples d'initiatives locales* (2001). http://fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp_cat_content&catid=3fb38ad3e22bb&contentid=3fb4f9a90cf05



European Union Agency for Fundamental Rights
Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

La cohésion communautaire au niveau local: répondre aux besoins des communautés musulmanes

Exemples d'initiatives locales

FRA 2008

Clause de non-responsabilité concernant la traduction:

Les versions linguistiques du rapport ont été obtenues à partir de traductions de la version anglaise du document. Ces versions, ainsi que les extraits traduits d'autres langues et incorporés dans la version anglaise du rapport, ne sont là qu'à des fins d'information.

En cas de divergences entre les versions linguistiques, seule la version anglaise sera considérée comme authentique. En conséquence, aucune responsabilité ne sera acceptée concernant soit l'exactitude de la traduction, soit les interprétations d'informations à partir d'une traduction de l'original anglais.

Avant-propos

Les phénomènes de racisme, de discrimination et d'islamophobie ont des incidences directes au niveau local, que ce soit sur la fourniture de services, sur les relations entre les communautés ou sur certains enjeux politiques de portée plus générale. Distinguer les problèmes purement locaux de ceux s'inscrivant dans un contexte national ou international reste un exercice difficile pour les collectivités locales au sein de l'Union européenne (UE). Outre les aspects quotidiens concernant l'emploi local, la fourniture des services publics et l'enseignement, ces dernières doivent gérer une foule de problèmes liés à la cohésion communautaire. Comme chacun ne le sait que trop bien, des événements locaux peuvent avoir des répercussions bien au-delà des limites communales ou des frontières nationales. Pour les collectivités locales, cette «mondialisation» des événements locaux leur offre la possibilité de démontrer que certaines solutions locales peuvent s'appliquer à l'échelon européen.

Le présent document, publié par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) s'adresse aux décideurs politiques et aux praticiens impliqués dans la lutte contre le racisme et la discrimination ou travaillant dans les domaines de l'égalité, de la cohésion communautaire et de l'intégration au niveau local. Il devrait, en outre, être d'une aide précieuse pour les personnes chargées de la fourniture des services locaux. La discrimination en matière d'éducation, d'accès à l'emploi, de logement et de services, de même que l'inaction face à des actes de racisme et de violence peuvent creuser le fossé existant entre les communautés et déclencher un processus d'isolement ou d'aliénation. En Europe, un certain nombre de collectivités locales reconnaissent d'ores et déjà que la prise en considération, dans les politiques locales, des besoins des personnes issues de milieux musulmans renforce la capacité de la municipalité ou de la région à créer des communautés homogènes et favorables à l'insertion. Les modalités des accords pris à cet égard varient grandement, au même titre que la situation des communautés musulmanes où de très grandes disparités peuvent être observées en termes d'antécédents migratoires, d'appartenance ethnique, d'affiliation religieuse, de statut juridique, d'héritage culturel, de handicaps rencontrés et d'expérience en matière de discrimination et d'islamophobie.

S'engager à renforcer la cohésion sociale, tout en favorisant la diversité et en luttant contre la discrimination dont sont victimes les musulmans à divers égards, apparaît comme une tâche essentielle pour améliorer le bien-être social et économique des villes et régions. Cependant, il importe aussi de ne pas considérer la relation d'un individu à un État comme étant exclusivement façonnée par sa culture, sa religion ou son origine ethnique. Une personne peut très bien décider d'accorder davantage de valeur à ses convictions politiques, ses engagements professionnels ou son tissu de relations sociales, par exemple, plutôt qu'à son identité ethnique ou culturelle.

Cette publication fournit quelques exemples de bonnes pratiques ou d'initiatives prises au niveau local dans plusieurs villes européennes, qui illustrent des modèles d'intégration des questions de lutte contre la discrimination et de cohésion sociale. Ils montrent, en outre, que certaines communes et régions adoptent des stratégies politiques d'intégration spécifiquement axées sur les communautés musulmanes, alors que d'autres préfèrent appliquer des stratégies politiques d'intégration générales à l'égard des minorités ethniques. Des enseignements précieux peuvent ainsi être tirés et échangés entre les communes et régions d'Europe.

Remerciements

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) tient à remercier ses partenaires au sein du *Local Community Network* (LCN – réseau des communautés locales) et du Comité des régions (CdR) pour la patience dont ils ont fait preuve et la précieuse contribution qu'ils lui ont apportée lors de l'élaboration de ce rapport. Les membres du LCN et du CdR sont, à maints égards, les véritables auteurs de ce rapport. Les informations qui y sont présentées reflètent le rôle fondamental que jouent les collectivités locales en s'attaquant aux problèmes liés au racisme, à la xénophobie et à l'islamophobie dans le cadre politique plus large de la cohésion communautaire et de l'intégration.

Le présent rapport est le fruit de multiples réunions du LCN qui se sont tenues sur une période de trois ans. Focalisées sur les politiques à mener, ces réunions ont permis d'échanger des bonnes pratiques et de mettre en exergue les problèmes majeurs auxquels les collectivités locales sont elles-mêmes confrontées. Les informations présentées dans ce rapport se fondent sur les rapports individuels élaborés par les villes d'Anvers (BE), d'Aarhus (DK), de Bradford (UK), de Genk (BE), de Mannheim (DE), de Rotterdam (NL), de Sheffield (UK) et de Turin (IT). Les réunions ont été organisées par l'EUMC/FRA et accueillies par les villes de Rotterdam, de Bradford et d'Aarhus en 2005 et 2006, et de Mannheim en 2007. Un représentant du Comité des régions a activement participé aux réunions et au dialogue centré sur les politiques.

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne souhaite remercier en particulier Anne Marie Larsen (Aarhus Municipality), Anissa Akhandaf (Stad Antwerpen), Qudrat Shah (Bradford Metropolitan District Council), Gert Philippeth (Germeente Genk), Claus Preissler (Stadtverwaltung Mannheim), Harrie Van Onna (Gemeente Rotterdam), Aurora Vitagliano (Comune Torino) et Peter Moore (City of Sheffield/Comité des régions).

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ: le présent rapport a été établi et publié sous la direction de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA). Les informations y contenues n'impliquent pas nécessairement que la FRA approuve ou désapprouve les points de vue des membres du LCN. Les conclusions et opinions de la FRA sont formulées dans un chapitre spécifique du rapport. Toute mention à une quelconque autorité, organisation, entreprise ou personne ne pourra, en aucun cas, être interprétée comme une reconnaissance par la FRA de la position et de la compétence de ladite autorité, organisation, entreprise ou personne.

Table des matières

Avant-propos	1
Remerciements	2
Résumé analytique	5
1. Introduction	10
2. Situation des communautés musulmanes et élaboration de politiques au niveau local	12
2.1. Une diversité aux multiples facettes	14
2.2. Une variété de politiques pour mieux rapprocher les communautés	14
3. Intégration des principes de non-discrimination dans les politiques: pratiques locales dans les domaines de l'emploi, des services publics et de l'éducation	16
3.1. Emploi	16
3.1.1. Promouvoir l'emploi dans le secteur public	17
3.1.2. Promouvoir l'emploi dans le secteur privé	18
3.2. Services publics	21
3.2.1. Soins aux personnes âgées	21
3.2.2. Prise en compte des points de vue des jeunes	22
3.2.3. Autorisation du port de vêtements religieux	22
3.3. Éducation	23
3.3.1. Éducation préscolaire et implication des parents	23
3.3.2. Enseignement de base et soutien aux parents	24
3.3.3. Répondre au besoin d'équité et d'efficacité dans les écoles	25
3.3.4. L'éducation religieuse dans les écoles publiques	28
3.3.5. Faciliter le contact entre les professeurs musulmans et non musulmans	29
3.4. Coopération avec les organismes d'entraide	29
3.4.1. Modèles de coopération	29
3.4.2. Construction de mosquées et de maisons de prières	32
3.4.3. Engagement de jeunes musulmans dans la vie de la commune	33
3.5. Cohésion communautaire	33
3.5.1. La cohésion communautaire en tant que stratégie	35
3.5.1.1. Le programme Bradford Vision – District's local strategic partnership	35
3.5.1.2. Les programmes et débats instaurés à Rotterdam sur l'islam et l'intégration	35
3.5.1.3. La politique d'intégration d'Aarhus	37
3.5.2. Projets orientés vers les zones résidentielles	37
3.5.3. La cohésion communautaire par le sport	37
3.5.4. La cohésion communautaire par le dialogue interconfessionnel	38
3.6. Suivi, utilisation d'indicateurs et évaluation des politiques	39
3.6.1. Des prises de décision éclairées	40
3.6.2. Suivi de la justice pénale	40
4. Des défis permanents	42
4.1. Nouvelles identités urbaines	42
4.2. Accès à l'éducation, à la formation et au travail	43
4.3. Sous-représentation dans les fonctions liées aux services publics	43

4.4. Intégration des principes d'égalité dans tous les aspects de la fourniture de services	44
4.5. Représentation et participation politiques	44
4.6. Consultation des communautés musulmanes: la recherche d'un nouvel équilibre des responsabilités	45
4.7. Système de justice pénale: surveillance continue des actes de discrimination, de harcèlement et de violence à caractère racial	46
4.8. Encadrement et action	46
5. Conclusions et opinions: passer de la théorie à la pratique	47
5.1. Conclusions	47
5.2. Opinions	47
Opinion 1: plan d'action	48
Opinion 2: responsabilité des collectivités locales	48
Opinion 3: amélioration des résultats de l'éducation	49
Opinion 4: emploi et égalité des chances	49
Opinion 5: dialogue et participation	50
Opinion 6: évaluation et suivi de la mise en œuvre des politiques	51

Résumé analytique

Diverses propositions pratiques pour renforcer l'intégration et la cohésion communautaire au niveau local sont formulées dans le présent rapport. Celui-ci souligne une diversité d'options et d'initiatives liés à l'égalité, la diversité, l'intégration et la cohésion montrant leur interrelation en matière de développement de politiques. Il cite plusieurs exemples prouvant que l'intégration des principes de non-discrimination peut contribuer à la cohésion communautaire et à l'égalité entre les individus au sein d'une même communauté. Les exemples proposés montrent que la diversité et l'égalité peuvent mutuellement se renforcer dans le cadre d'une vision politique de cohésion communautaire. Les autorités locales et les villes citées dans le présent rapport sont bien conscientes du fait que l'intégration ne débouche pas nécessairement sur la cohésion. Afin de rapprocher ces deux concepts, elles ont par conséquent développé une approche judicieuse: celles-ci sont passées progressivement d'une politique d'intégration des immigrants à une politique visant à répondre aux besoins de tous leurs résidents. Tout résident est considéré comme ayant des droits et des devoirs, mais aussi un rôle important à jouer pour améliorer les relations entre communautés et renforcer ainsi la cohésion sociale. Les exemples qui ont fait l'objet de discussions avec les membres du *Local Communities Network* mettent en lumière certaines constatations fondamentales qui sous-tendent l'approche de la cohésion communautaire.

Principales constatations

Le rapport démontre qu'intégrer les principes de non-discrimination ne signifie nullement adopter un modèle universel de fourniture de services convenant à toute la population. La priorité opérationnelle des collectivités locales doit être plutôt d'identifier les besoins différents de leurs résidents et d'élaborer, en conséquence, des modèles différents de fourniture de services.

L'intégration de la question d'égalité et de la diversité implique par conséquent une consultation très large avec les résidents et les parties prenantes (c'est-à-dire toutes les communautés, la société civile et les partenaires concernés) afin de déterminer les besoins et mettre en correspondance les chances avant de développer des politiques. Au niveau local, les stratégies visent à assurer l'égalité et la cohésion et à combattre le racisme et la discrimination. Cette stratégie se fonde sur un engagement décisif en faveur de la non-discrimination, l'égalité et la cohésion sociale; elle doit aussi veiller à ce que tous puissent participer à la vie sociale, économique, culturelle et politique de la ville. Il s'ensuit un renforcement de l'intégration.

Dans le domaine de l'éducation, le rapport souligne l'application des principes d'équité et d'efficacité qui favorisent tous deux l'existence d'écoles mixtes et contribuent à lutter contre les taux de décrochage scolaire et les mauvais résultats scolaires plus répandus dans certaines communautés. S'agissant de l'emploi, le rapport suggère que les collectivités locales donnent l'exemple en encourageant la non-discrimination, en apportant leur soutien à une main-d'œuvre diversifiée, en facilitant l'organisation de stages en entreprise, en établissant des procédures accélérées de promotion pour les employés qualifiés d'origine étrangère et en prenant toutes autres mesures opportunes. En matière de services publics, le rapport attire l'attention sur la nécessité de s'occuper des personnes âgées et de prendre des dispositions linguistiques. En ce qui concerne la consultation d'associations d'entraide, le rapport examine la valeur ajoutée qu'apporte la coopération étroite avec les organisations musulmanes et souligne les avantages qui peuvent être retirés de discussions et collaborations avec le secteur de la société civile. Par ailleurs, les exemples fournis dans le rapport mettent en lumière une approche pragmatique eu égard aux codes vestimentaires et aux

besoins religieux. Pour ce qui est de l'accès aux soins de santé, le rapport pointe divers problèmes liés, entre autres, à des difficultés de communication dues à la barrière de la langue, à la nécessité de mieux cibler les informations, ainsi qu'aux besoins des personnes de confession musulmane sur le plan de l'alimentation, de l'inhumation et des pratiques religieuses.

Les politiques qui tendent à favoriser l'égalité et la diversité doivent s'accompagner de procédures rigoureuses et continues de suivi et d'évaluation. Si les données ne sont pas désagrégées en autant de catégories que nécessaire, les informations recueillies ne permettront pas de déterminer le degré d'efficacité d'une politique, ni d'identifier les besoins auxquels il convient de mieux répondre. Tandis que les villes se doivent de relever le défi d'assurer l'égalité d'accès à différents domaines de la vie, les collectivités locales ont aussi pour mission d'engager le dialogue avec toutes les communautés quant aux avantages de l'intégration pour chacune d'elles.

Des défis persistants

Le rapport reconnaît qu'en dépit des politiques et initiatives adoptées ainsi que du développement de structures au niveau local, des obstacles à la cohésion communautaire et à l'intégration demeurent. Ceux-ci concernent, notamment, les identités urbaines, l'accès à l'éducation, à la formation et à l'emploi, la sous-représentation des diverses communautés dans les emplois liés aux services publics, l'intégration des principes d'égalité dans tous les aspects de la fourniture de services, la représentation et la participation politiques, la consultation des communautés musulmanes locales et l'équilibre entre les responsabilités, le système de justice pénale ainsi que le manque d'encadrement et de mesures d'action. Les collectivités locales ont elles-mêmes entrepris de nouvelles initiatives pour faire face à ces défis et se sont engagées à les évaluer régulièrement.

Conclusion

Le rapport met en lumière le fait que la situation des communautés musulmanes constitue une question fondamentale, non pas parce que les musulmans requièrent une attention particulière ou des politiques spécifiques, mais plutôt parce que leurs besoins doivent être pris en compte dans le cadre plus large des politiques d'intégration, d'égalité, de non-discrimination et de cohésion communautaire. L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne est convaincue que l'inclusion généralisée des communautés musulmanes dans tous les domaines de la vie se traduira par des améliorations notables, telles qu'une meilleure cohésion au sein des quartiers et des villes, et un plus haut niveau de participation à la société.

En raison des expériences négatives que beaucoup de communautés musulmanes ont connues avec les institutions, la confiance doit encore être établie. Toutefois, les institutions doivent se garder d'adopter une approche n'ayant, en soi, d'autre but que de prendre des initiatives spéciales pour les communautés musulmanes. Le vrai défi consiste, en effet, à reconsidérer les activités d'intégration, les services et les budgets afin de mieux les adapter à la diversité de la ville ou de la région.

Pour être à même de prendre en compte les considérations exposées dans le présent rapport, les collectivités locales et leurs institutions doivent, avant toute chose, reconnaître ouvertement l'existence éventuelle de problèmes structurels ou institutionnels liés au

racisme. Elles doivent passer en revue leurs politiques et pratiques, examiner si celles-ci ne contribuent pas à renforcer les inégalités et prendre les mesures correctives qui s'imposent. Il doit s'agir d'un exercice collectif car les inégalités raciales et ethniques, de même que les préjugés religieux ne peuvent pas être traités de manière isolée: toutes les institutions clés doivent unir leurs efforts pour les combattre et travailler main dans la main afin de garantir un changement à long terme.

Le rapport réaffirme, si besoin en était, que le problème ne concerne pas une communauté en particulier ou un groupe spécifique de décideurs politiques, mais est commun à tous. Qu'il s'agisse de la communauté locale, des résidents, de la ville ou de la région, tous partagent une responsabilité commune: lutter contre le racisme et l'islamophobie, en soutenant la cohésion communautaire et l'intégration.

Opinions choisies:

Opinion 1: plan d'action

- En collaboration avec d'autres institutions, les collectivités locales devraient montrer la voie en élaborant une stratégie et un plan d'action pour stimuler la cohésion communautaire. Ceux-ci devraient prévoir des objectifs mesurables et des délais précis, et indiquer les responsabilités qui seront confiées aux différentes personnes ou organisations pour mettre en œuvre les recommandations. Le plan d'action doit reposer sur un engagement décisif en faveur de la non-discrimination, l'égalité et la cohésion sociale, et doit ainsi veiller à ce que tous puissent participer à la vie sociale, économique, culturelle et politique de la ville.
- Les collectivités locales devraient, en outre, envisager la création de bases de données des bonnes pratiques et des politiques qui se sont révélées efficaces, de manière à pouvoir les partager horizontalement avec d'autres villes et régions.

Opinion 2: responsabilité des collectivités locales

- Au sein du cadre juridique et politique visant à renforcer la cohésion communautaire, il convient de confier aux collectivités locales des responsabilités accrues en termes de gestion, afin qu'elles puissent, pour leur territoire de compétence, définir des objectifs d'égalité raciale clairement définis, étayés par des mesures efficaces de gestion des performances et par des évaluations régulières.
- Les collectivités locales pourraient envisager de célébrer toutes les fêtes religieuses, sous forme de cérémonies publiques organisées par la ville, et de soutenir les projets ayant pour but de renforcer le dialogue interconfessionnel.
- Les collectivités locales devraient promouvoir l'idée d'un suivi et d'une collecte de données sur la criminalité raciste. Là où de tels mécanismes existent déjà, les collectivités locales devraient tenir compte du fait que les chiffres déclarés risquent d'être inférieurs à la réalité et elles devraient entreprendre des actions pour renforcer la confiance au sein de la communauté, de manière à améliorer la fiabilité des déclarations d'incidents. Il se peut, par exemple, que les communautés musulmanes ne soient pas portées à venir se plaindre d'incidents racistes, en raison notamment des barrières linguistiques.

Opinion 3: amélioration des résultats de l'éducation

- Les administrations scolaires devraient élaborer un plan d'action pour nouer le dialogue avec les parents issus de communautés musulmanes. Ce plan devrait comporter des objectifs à long terme, des indicateurs et des critères de référence.
- Les administrations scolaires devraient continuer à élaborer des programmes élargis de «mentorat» pour les élèves issus de milieux musulmans et à assurer un suivi rigoureux des ressources complémentaires qui sont octroyées, afin de veiller à ce que celles-ci bénéficient aux enfants les plus défavorisés.
- Des inspections spéciales devraient être menées dans les écoles accusant des taux anormalement élevés d'exclusion ou d'absentéisme scolaire parmi les communautés musulmanes et, notamment, les groupes présentant le plus de risques.
- Les administrations scolaires devraient définir, pour toutes les écoles, des objectifs de recrutement, de formation, de maintien et de promotion des professeurs issus de milieux musulmans et d'autres minorités ethniques, et veiller ensuite à ce que ces objectifs soient respectés.
- L'éducation préscolaire doit être davantage exploitée comme un moyen de renforcer la capacité des élèves à mieux s'intégrer dans les écoles élémentaires.
- Les administrations scolaires devraient créer des bases de données des bonnes pratiques permettant d'améliorer la participation des élèves à l'éducation préscolaire; elles devraient ensuite les partager horizontalement avec d'autres circonscriptions scolaires.
- Qu'elle soit involontaire ou résulte de facteurs liés au contexte social ou au logement, la ségrégation en matière d'éducation nuit à la diversité et à l'interaction entre communautés au niveau local. Les collectivités locales devraient concevoir des politiques favorisant, à une large échelle, la participation de toutes les différentes communautés au sein des écoles placées sous leur responsabilité.

Opinion 4: emploi et égalité des chances

- Les collectivités locales devraient établir un dialogue avec le secteur privé au niveau local, afin de créer des partenariats public/privé avec les entreprises privées, s'inscrivant dans un plan communal d'accroissement du taux d'emploi des groupes ethniques.
- En collaboration avec les communautés professionnelles locales, les collectivités locales devraient élaborer des codes de conduite pour les entreprises qui emploient une main-d'œuvre diversifiée ou qui soutiennent les opportunités professionnelles proposées aux minorités ethniques.
- Les collectivités locales devraient adopter des plans et objectifs pour garantir que les groupes issus de minorités ethniques (y compris les musulmans) bénéficient, au niveau local, d'un traitement équitable en matière d'emploi dans le secteur public, mais aussi pour favoriser leur embauche dans les entreprises privées. Ces plans peuvent inclure des mesures d'action positive.

- Les collectivités locales devraient axer leurs efforts sur les projets visant à améliorer la situation des jeunes, notamment en ce qui concerne l'accès à l'éducation et à l'emploi.

Opinion 5: dialogue et participation

- Lors de l'élaboration de leurs politiques, les collectivités locales se doivent de concilier trois exigences distinctes: garantir à tous une égalité de traitement, traiter les personnes en respectant leurs différences et faire naître un sentiment partagé d'appartenance. Pour permettre à toutes les communautés de ressentir ce sentiment d'appartenance et de participer à la vie sociale, économique, culturelle et politique de la ville, il est important que les politiques traduisent un véritable engagement en faveur de la cohésion et de l'égalité.
- Les partis politiques devraient encourager la participation des communautés musulmanes (et, notamment, des femmes et des jeunes) à la vie politique. Les communautés musulmanes devraient, à leur tour, s'engager plus activement dans le processus politique et soutenir la participation des femmes et des jeunes.
- Les collectivités locales devraient concevoir de nouvelles formes et procédures de coopération, tout en s'efforçant d'instaurer un processus de dialogue constant et de consultation de tous les acteurs, et d'établir des groupes de travail, réunissant des représentants de la société civile, des médias et des instances locales, nationales et européennes.

Opinion 6: évaluation et suivi de la mise en œuvre des politiques

- Les collectivités locales devraient collecter et analyser des données rendues anonymes sur l'appartenance ethnique de leurs résidents, afin de mettre en lumière d'éventuelles disparités et inégalités, de répondre aux questions concernant les bénéficiaires du service et les résultats obtenus pour les différentes communautés, mais aussi et surtout d'identifier les groupes qui devraient bénéficier de services publics déterminés.
- Des structures ou procédures appropriées devraient être mises en place au niveau des collectivités locales, afin de contrôler l'application de la politique sur l'égalité des chances. Les systèmes de suivi devraient être indépendants, transparents, valablement coordonnés et dotés de fonds suffisants. Ils devraient, en outre, impliquer aussi bien des hauts fonctionnaires que des représentants des différentes communautés et minorités ethniques (y compris les communautés musulmanes), sélectionnés par les communautés elles-mêmes. L'équilibre entre les hommes et les femmes doit aussi être contrôlé sur la base d'indicateurs et de critères de référence prédéfinis.
- Les collectivités locales devraient procéder à des évaluations régulières des stratégies et programmes pluriannuels (par exemple, deux évaluations sur une période de cinq ans et une troisième au terme du programme ou de la stratégie), afin d'apprécier les répercussions à long terme et les résultats pour tous les bénéficiaires visés.
- Les collectivités locales pourraient se concerter avec d'autres villes pour utiliser un outil de contrôle par des pairs, de manière à pouvoir mieux évaluer leurs politiques d'égalité et de cohésion communautaire.

1. Introduction

Le présent rapport a pour finalité de mettre en lumière les enseignements pouvant être tirés des expériences menées en vue d'améliorer la situation des communautés musulmanes au niveau local, dans les domaines de l'éducation, de l'emploi et des services publics. Il entend, en outre, attirer l'attention sur les défis actuels et futurs. Cette publication fait suite à un précédent rapport de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC), intitulé *La situation des communautés islamiques dans cinq villes européennes – Exemples d'initiatives locales*, qui examinait les mesures introduites pour promouvoir, au niveau local, l'égalité et la tolérance vis-à-vis des communautés musulmanes¹.

Entre 2005 et 2007, l'EUMC, et par la suite l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), qui a remplacé l'EUMC en 2007, a organisé une série de tables rondes avec le *Local Communities Network* (LCN – réseau des communautés locales), rassemblant des chargés de mission des villes d'Aarhus (DK), d'Anvers (BE), de Bradford (UK), de Genk (BE), de Mannheim (DE), de Nantes (FR) (en 2007), de Sheffield (UK), de Rotterdam (NL) et de Turin (IT), ainsi que des représentants du Comité des régions (CdR). L'objectif visé était de faciliter le dialogue politique et l'échange de bonnes pratiques en matière de lutte contre le racisme et la discrimination, et de gestion des problèmes spécifiques à la situation des communautés musulmanes². L'EUMC/FRA a aussi publié deux autres rapports intitulés, respectivement, *Les Musulmans au sein de l'Union européenne: discrimination et islamophobie* et *Perceptions de la discrimination et de l'islamophobie – Points de vue de membres des communautés musulmanes dans l'Union européenne*. La présente publication s'inspire, pour certains aspects, de quelques informations contenues dans les rapports précités.



Local Communities Network

- 1 Cf. *La situation des communautés islamiques dans cinq villes européennes – Exemples d'initiatives locales* (2001). http://fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp_cat_content&catid=3fb38ad3e22bb&contentid=3fb4f9a90cf05.
- 2 Pour plus d'informations sur le *Local Communities Network*, voir le site <http://fra.europa.eu>

Ce rapport met en avant les expériences pratiques des villes pour combattre le racisme et la discrimination, et renforcer la cohésion sociale et communautaire par l'adoption de mesures politiques visant à garantir l'égalité d'accès à l'emploi, à l'éducation et aux services publics. Le dialogue centré sur les politiques qui a été engagé dans le cadre des tables rondes de la FRA avec le LCN a été suivi de la présentation de rapports par les villes, élaborés conformément aux lignes directrices de la FRA en matière d'établissement de rapports, dont l'objectif était de définir un format de base garantissant la comparabilité des rapports locaux, tout en étant suffisamment flexible pour refléter les différences existantes entre les divers contextes locaux et nationaux, en termes de démographie, de situation socio-économique et de cadre juridique et politique.

Le présent rapport se compose d'une introduction et de quatre chapitres. Le premier traite des développements importants qui ont été observés aux niveaux mondial, européen et national, et illustre les répercussions que ceux-ci ont eues au niveau local. Il identifie, en outre, certains domaines préoccupants ayant donné lieu à l'élaboration de politiques locales et souligne les enseignements pouvant être tirés de la mise en œuvre de ces politiques. Le chapitre suivant présente certaines approches pratiques adoptées par les villes ainsi que les évolutions des politiques appliquées dans différents domaines de la vie. L'avant-dernier chapitre met en exergue les problèmes liés aux communautés musulmanes et représentant des défis constants pour les collectivités locales. Enfin, le dernier chapitre expose les opinions de la FRA sur les politiques locales de cohésion sociale, d'intégration et d'égalité.

2. Situation des communautés musulmanes et élaboration de politiques au niveau local

Au cours de ces dernières années, la situation des communautés musulmanes en Europe a suscité un vaste débat parmi les décideurs politiques, les membres de la société civile, les hommes politiques, les médias et les communautés musulmanes elles-mêmes. Les collectivités locales ont été confrontées à des considérations d'ordre politique ou concernant des politiques européennes et/ou nationales.

Depuis un certain temps déjà, la cohésion sociale et la lutte contre le racisme et l'islamophobie sont devenues des préoccupations prioritaires pour l'Union européenne, dans la mesure où elles peuvent améliorer l'intégration des immigrants. Le Conseil européen qui s'est tenu à Thessalonique en 2003 a réitéré l'appel lancé lors du Conseil de Tampere en 1999, en faveur d'une «politique globale et pluridimensionnelle sur l'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier»³. Adopté par le Conseil européen en novembre 2004, le programme pluriannuel sur la liberté, la sécurité et la justice («programme de La Haye 2005-2010») a placé l'intégration des migrants parmi les priorités politiques majeures de l'Union européenne. Les *principes de base communs en matière d'intégration*, définis par le Conseil européen en 2004, ont réaffirmé la nécessité d'une meilleure coordination entre les politiques d'intégration nationales et les initiatives européennes dans ce domaine. Dans sa communication intitulée *Programme commun pour l'intégration: cadre relatif à l'intégration des ressortissants de pays tiers dans l'Union européenne* (COM(2005)389), la Commission a poursuivi sur cette même voie en recommandant l'échange d'informations et de bonnes pratiques entre les collectivités régionales, locales et urbaines, grâce aux réseaux opérant au niveau de l'UE. En outre, le cadre et la politique de l'UE en matière d'intégration comprennent entre autres des rapports annuels sur la migration et l'intégration ainsi qu'un *Manuel sur l'intégration* destiné aux décideurs politiques et aux praticiens.

À l'article 13 du traité CE, le traité d'Amsterdam a introduit une nouvelle base juridique qui permet de prendre des mesures relevant du droit dérivé «en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle». L'adoption de la *directive 2000/43/CE relative à l'égalité raciale* a clairement placé la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique parmi les préoccupations majeures de l'Union européenne. De même, la *directive 2000/78/CE relative à l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail* a fait de l'égalité et des principes liés à la protection des travailleurs sur le lieu de travail une des priorités de l'UE. En dépit des obstacles auxquels se heurte le processus de transposition, les directives ont un très vaste champ d'application à la fois personnel et matériel, et elles interdisent toute forme de discrimination à l'égard de toutes personnes, tant dans le secteur public que le secteur privé.

Les collectivités locales ont un rôle essentiel à jouer pour intégrer les mesures de non-discrimination dans les politiques, faciliter l'intégration des migrants, appliquer les principes d'égalité et, partant, construire des villes et régions homogènes et prospères. En 2006, le rôle des collectivités locales en matière de lutte contre le racisme et la discrimination ainsi que de protection des minorités a été une nouvelle fois souligné dans l'*avis du Comité des*

³ Conclusions du Conseil européen de Thessalonique, point 28 à 35, sous le titre «Le développement d'une politique au niveau européen relative à l'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur le territoire de l'Union européenne».

régions sur la résolution du Parlement européen sur la protection des minorités et les politiques de lutte contre les discriminations dans l'Europe élargie⁴. De même, la conférence intitulée *Integrating Cities: European policies, local practices*, qui s'est tenue à Rotterdam en octobre 2006⁵, a de nouveau insisté sur le fait que les décideurs politiques locaux peuvent faciliter le processus d'intégration et renforcer les mécanismes existants entre la communauté européenne et les villes, dans le domaine des politiques d'intégration. Plusieurs maires qui sont intervenus lors de cette conférence ont expliqué combien il est important de proposer des solutions «sur mesure» qui prennent en considération la diversité de la population et les expériences urbaines locales. Ils ont également mis l'accent sur le fait que les autorités doivent s'inspirer des pratiques mises en place à travers toute l'Europe et apprendre à adapter au mieux la législation et les politiques européennes au contexte local. L'importance de réponses politiques adéquates aux problèmes du racisme et de la discrimination — s'inscrivant dans le cadre d'une stratégie pour des communautés homogènes et sûres, et constituant une condition essentielle pour des villes intégrées — a été mise en avant dans le *Manifeste pour Saragosse* qui a fait suite à la conférence *Sécurité, Démocratie et Villes* organisée à Saragosse, en novembre 2006, par le Forum européen pour la sécurité urbaine⁶.

À la suite des attaques terroristes du 11 septembre 2001 et des attentats à la bombe perpétrés à Madrid et à Londres, les craintes concernant la sécurité ont influencé les débats sur les droits fondamentaux, les concepts utilisés pour définir la politique d'intégration et, plus spécifiquement, les relations entre les pouvoirs publics et les musulmans. De même, certains événements très médiatisés ont eu, dans de nombreuses villes d'Europe, un impact notable sur les relations entre les communautés musulmanes et la population majoritaire⁷. Parmi ceux-ci, figurent notamment la projection du film *Submission Part I*, écrit par l'ancienne parlementaire néerlandaise Ayaan Hirsi Ali, le meurtre qui s'en est suivi de son réalisateur (le cinéaste néerlandais Theo van Gogh), la situation déclenchée dans le monde entier par la publication des caricatures représentant le prophète Mahomet⁸, ou encore les remarques attribuées au Pape Benoît XVI⁹. Quels qu'aient été les milieux dont ils étaient issus, les musulmans vivant dans l'Union européenne ont été de plus en plus victimes de préjugés anti-musulmans et de manifestations de discrimination et de diffamation¹⁰. Dans les villes et régions, ces

4 Avis du Comité des régions du 15 juin 2006 sur la Résolution du Parlement européen sur la protection des minorités et les politiques de lutte contre les discriminations dans l'Europe élargie (T6-0228/2005). http://coropinions.cor.europa.eu/CO-RopinionDocument.aspx?identifieur=const\const-iv\dossiers\const-iv-001\cdr53-2006_fin_ac.doc&language=FR

5 <http://www.integratingcities.nl/introduction.php>.

6 Le texte du Manifeste est accessible à l'adresse suivante: <http://zaragoza2006.fesu.org/IMG/pdf/manifeite/Manifeite%20e%20Saragosse%20-%20FRANCAIS.pdf>

7 Comme le souligne un rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée. Voir Nations Unies A/62/306. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/490/48/PDF/N0749048.pdf?OpenElement>.

8 La controverse sur les caricatures du prophète Mahomet a débuté après la publication, le 30 septembre 2005, de douze caricatures politiques, dont la plupart représentaient le prophète Mahomet, dans le journal danois Jyllands-Posten. Ce dernier annonçait que la publication de caricatures visait à contribuer au débat sur la critique de l'Islam et sur l'auto-censure. S'opposant aux caricatures, des organisations musulmanes danoises ont répondu en organisant des manifestations publiques de sensibilisation contre la publication du Jyllands-Posten. La controverse s'est amplifiée lorsque, dans plus de cinquante autres pays, des quotidiens ont réimprimé plusieurs des caricatures incriminées, ce qui a déclenché des protestations dans tout le monde musulman. Certaines ont dégénéré en actes de violence (entraînant la mort de plus de 100 personnes, au total): les ambassades norvégienne et danoise en Syrie ont été incendiées, des bâtiments européens ont été pris d'assaut et les drapeaux danois et allemand ont été brûlés dans la ville de Gaza. Le premier ministre danois, Anders Fogh Rasmussen, a décrit la controverse comme la pire crise internationale qu'a connue le Danemark depuis la seconde guerre mondiale. Voir <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/asia/article731005.ece>.

9 Lors d'un discours prononcé le 12 septembre 2006 à l'Université de Ratisbonne (Allemagne), le Pape Benoît XVI a déclenché une véritable polémique sur l'Islam, en citant un passage du texte *Entretiens avec un musulman* [publié en anglais sous le titre *Dialogue Held With A Certain Persian, the Worthy Mouterizes, in Anakara of Galatia*], écrit en 1931 et transcrivant les opinions de l'empereur byzantin Manuel II Paléologue, un des derniers dirigeants chrétiens avant la chute de Constantinople et sa soumission à l'Empire ottoman musulman, sur la conversion forcée, la guerre sainte et la relation entre la foi et la raison. Cf. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/5353208.stm>

10 Comme expliqué dans le rapport de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, intitulé *Les Musulmans au sein de l'Union européenne - Discrimination et islamophobie*, publié en décembre 2006. Cf. <http://fra.europa.eu/fra/material/pub/muslim/EUMC-highlights-FR.pdf>. Voir aussi le rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée (Nations Unies A/62/306). <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/490/48/PDF/N0749048.pdf?OpenElement>

événements ont affecté les relations entre les communautés au niveau local. Les musulmans ont été de plus en plus considérés comme formant une seule et même entité et leur loyauté envers l'État a été parfois mise en cause. Dans le même temps, les collectivités locales ont dû agir sur un double front, en faisant face aux problèmes de discrimination et d'inégalité, tout en tentant de renforcer la cohésion sociale dans les relations entre communautés.

2.1. Une diversité aux multiples facettes

La situation des communautés musulmanes en Europe diffère considérablement d'un État à un autre, en raison des divergences liées à la culture politique, à la démographie, au cadre juridique, au nombre relatif de musulmans présents dans l'État, de même qu'aux institutions sociales et politiques en place. Le tableau ci-après fournit quelques chiffres élémentaires qui mettent en évidence les principales caractéristiques des villes faisant partie du *Local Community Network*.

Ville	Population totale	% de migrants issus de minorités ethniques	% de groupes musulmans par rapport à la population totale	Pays d'origine des principaux groupes musulmans
Aarhus ¹¹ (DK)	295 513	12,4%	inconnu	Liban, Turquie, Somalie, Iran
Anvers (BE)	470 044	26%	12% (estimation)	Maroc, Turquie
Bradford (UK)	491 000	20%	18%	Pakistan, Indie, Bangladesh
Genk (BE)	63 607	85,7%	23,1%	Turquie, Maroc
Mannheim (D)	320 000	21,3%	9,4%	Turquie, Bosnie-et-Herzégovine, Iraq
Rotterdam (NL)	600 000	50%	15%	Maroc, Turquie, Surinam, Pakistan
Turin (I)	904 171	3,31%	1,48%	Maroc, Iran, Égypte, Tunisie, Sénégal, Somalie

2.2. Une variété de politiques pour mieux rapprocher les communautés

Le statut très diversifié des musulmans a conduit chacune des villes du LCN à concevoir des politiques spécifiquement adaptées à chaque cas et à mettre en œuvre des approches adéquates. Alors que certaines villes ont traité la question des communautés musulmanes dans le cadre de politiques d'intégration visant à répondre aux besoins des immigrants, d'autres ont élaboré des stratégies plus vastes de gestion de la diversité d'un groupe cible de résidents, fondées sur l'égalité de traitement, quel que soit le statut juridique de chacun des résidents. Dans beaucoup de localités, les communautés musulmanes constituent l'un des plus importants groupes religieux, tout en représentant une vaste palette de groupes ethniques différents. Bien que la religion ne soit pas un élément central des prises de décision locales, elle fait implicitement partie d'un cadre stratégique plus large développé

11 À compter du 1^{er} janvier 2006.

en faveur de l'égalité de traitement¹². Les questions culturelles ou religieuses propres à la confession musulmane — telles que le recrutement et la formation des imams, l'inhumation selon les rites islamiques, l'élaboration de manuels scolaires permettant de mieux comprendre les prescriptions du ramadan, l'éducation religieuse musulmane dans les écoles publiques, le port de vêtements religieux (*hijab*, *niqab*, etc.), les repas halal pour les enfants dans les cantines scolaires et les soins médicaux pour les femmes et les personnes âgées — font désormais l'objet de considérations politiques complémentaires.



Market, Rotterdam copyright: city of Rotterdam

Aucune politique spécifique n'a été mise en place concernant les musulmans et force est de reconnaître que, si une telle politique devait être adoptée, elle serait certainement contre-productive. En revanche, les besoins des communautés musulmanes ont été pris en compte dans des programmes généraux de cohésion communautaire ayant pour objectif de lutter contre les inégalités sous-jacentes, de promouvoir les interactions entre les communautés et de répondre aux besoins spécifiques par des ajustements raisonnables. Autrefois réactive, l'élaboration des politiques a évolué pour devenir plus proactive et permettre de nouer un dialogue structuré avec toutes les personnes concernées, de sorte que tous les individus et toutes les communautés puissent ressentir un sentiment d'appartenance à l'égard de leur ville ou de leur pays de résidence. En rassemblant des partenaires issus des secteurs privé, public et associatif ainsi que d'organismes bénévoles, les villes ont pu aborder et résoudre un certain nombre de problèmes concernant l'accès à l'emploi, les services publics, l'éducation, la coopération avec les associations musulmanes, la cohésion sociale, de même que le suivi et l'évaluation des politiques et mesures adoptées. Certaines villes ont créé des organes consultatifs permanents (comités pour l'emploi et l'éducation ou conseils à l'intégration), rassemblant des partenaires compétents qui assistent à des réunions et consultations régulières avec les collectivités locales. D'autres ont choisi de mettre sur pied des initiatives de dialogue structuré avec leurs résidents.

Grâce à un changement d'orientation de leurs politiques, de stratégie et de vision, les villes ont fait preuve d'un véritable engagement politique, en stimulant un sentiment de citoyenneté et en favorisant la participation et la confiance mutuelle. Elles ont ainsi reconnu et voulu remédier aux «erreurs du passé», à savoir: (1) l'absence de mesures de lutte contre le racisme et la discrimination dans toutes les politiques publiques; (2) le manque de dialogue et d'initiatives de la ville en matière de cohésion communautaire et de non-discrimination; (3) le manque de responsabilités confiées à chacune des communautés pour que celles-ci puissent prendre une part active dans le renforcement de la cohésion sociale.

Encadré 1: les villes ont évolué d'une politique d'intégration des immigrés à une politique visant à répondre aux besoins de leurs résidents. Toute personne résidant dans une ville est considérée comme ayant des droits et des devoirs, mais aussi un rôle important à jouer pour améliorer les relations entre communautés et renforcer ainsi la cohésion sociale.

12 Cf. La situation des communautés islamiques dans cinq villes européennes – Exemples d'initiatives locales, FRA, novembre 2001, p. 53.

3. Intégration des principes de non-discrimination dans les politiques: pratiques locales dans les domaines de l'emploi, des services publics et de l'éducation

Le rôle actif des conseils municipaux et le rejet de toute discrimination pour quelque motif que ce soit par les conseillers municipaux constituaient des conditions *sine qua non* pour établir la confiance et être à même de répondre à certains problèmes urgents. En attirant l'attention sur le lien existant entre l'octroi de droits et le respect de règles et d'obligations, les villes peuvent promouvoir des idées de citoyenneté active, d'harmonie, de fierté communautaire (et non de préjugés) et de dialogue entre les personnes de confessions différentes, tout en assurant la sécurité pour tous les résidents. Dans cette section, le rapport met en exergue plusieurs exemples de bonnes pratiques en matière d'intégration des principes de non-discrimination dans les domaines suivants: (1) emploi; (2) services publics; (3) éducation; (4) coopération avec les associations d'entraide; (5) cohésion communautaire; (6) suivi, indicateurs et évaluation des politiques.

3.1. Emploi

Les villes disposent d'une main-d'œuvre croissante, provenant notamment des minorités ethniques. L'emploi constitue une force motrice primordiale pour l'intégration et l'inclusion sociale. Grâce à leur double rôle de fournisseur de services et d'employeur, les collectivités locales peuvent montrer le bon exemple en diversifiant la main-d'œuvre employée par la municipalité, dans un souci non seulement de refléter la composition ethnique et culturelle de sa population, mais aussi d'améliorer la fourniture des services et répondre ainsi aux besoins de tous ses résidents. Des objectifs doivent être définis afin d'étayer la stratégie visant à accroître la représentation des employés issus de minorités ethniques à tous les échelons de la hiérarchie municipale. Toutefois, la fixation d'objectifs n'est pas une simple question de chiffres: cela implique de veiller à ce que les profils de la main-d'œuvre reflètent la composition des communautés pour lesquelles elle travaille et de parvenir à une représentation appropriée des minorités ethniques à tous les niveaux de compétence des institutions (cadres inférieurs, moyens et supérieurs). La finalité visée est de fournir de meilleurs services et de satisfaire ainsi aux besoins de tous les résidents. Cette forme d'action positive est aussi en parfaite conformité avec la législation de l'Union européenne et, plus précisément, la *directive relative à l'égalité raciale* et celle *relative à l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail*.

Les premières mesures que le conseil municipal peut prendre pour favoriser la diversification de la main-d'œuvre sont les suivantes:

- adopter des stratégies d'équité et d'inclusion, afin de remédier à la sous-représentation;
- proposer des possibilités d'avancement aux employés déjà en poste, en prenant des initiatives de développement des ressources humaines.

L'enjeu fondamental consiste à créer des opportunités d'emploi appropriées pour un nombre croissant de jeunes et, en particulier, pour ceux issus de minorités ethniques. Le conseil municipal peut:

- proposer des stages au sein du conseil à des candidats externes, qui leur permettent ensuite de rivaliser avec d'autres candidats pour des postes vacants.

3.1.1. Promouvoir l'emploi dans le secteur public

À **Genk**, l'administration communale forme des guides de la ville et cherche des jeunes issus des communautés musulmanes pour conduire des groupes touristiques lors de visites mettant en évidence le caractère multiethnique de Genk. La ville peut ainsi se forger un profil différent, à la fois pour elle-même et pour les jeunes musulmans qui y résident.

À **Anvers**, l'effectif total de personnes régulièrement employées au sein de l'administration communale s'élève à 7 805. Le nombre d'employés issus de minorités ethniques est passé de 2,23 % en 1998 à 5,85 % en 2005.

De même, le conseil municipal de **Bradford** emploie des personnes issues de milieux musulmans dans le cadre des services publics, afin de refléter la répartition ethnique de sa population. À titre d'exemple, 14 % des employés de la ville de Bradford sont d'origine étrangère.

De plus, le conseil municipal de **Bradford** a mis au point un programme de promotion accélérée, intitulé *Black People into Management (BPIM)* [Les personnes de couleur noire aux fonctions de direction], dont l'objectif est d'améliorer la représentation des employés noirs et asiatiques au sein du personnel de direction du conseil. Ce programme a permis aux participants de travailler durement pour élargir leurs connaissances et compétences dans des domaines clés. Chaque participant a reçu les conseils et le soutien d'un directeur et a été autorisé à le suivre et à l'observer dans le cadre de son travail.

Le conseil municipal de **Bradford** a également établi un programme intitulé *Fairness and Inclusion in Employment and Learning Development Scheme (FIELDS)* [Équité et inclusion dans le travail et mécanisme de perfectionnement], en vue de progresser sur la voie de l'objectif fixé par le conseil en matière d'égalité et de diversité dans le travail (*Equality and Diversity in Employment*). Cette stratégie, qui vise à remédier à la sous-représentation de certains groupes, permet au conseil municipal d'accroître l'accès à l'égalité de traitement en matière d'emploi, tout en faisant passer le message de la nécessité et de l'utilité d'une telle politique au sein de la circonscription urbaine. Le programme a reçu une dotation budgétaire spécifique pour assurer l'application pratique des mesures adoptées. À cette fin, le conseil municipal a mis en place un comité de direction baptisé *Corporate Equality Steering Group* dont la mission consiste à superviser l'affectation et le suivi du budget du programme FIELDS.

Le conseil municipal de **Bradford** s'est aussi fixé comme priorité d'agir en matière de placement des nouveaux diplômés issus de minorités ethniques, de manière à éviter que ceux-ci n'aillent grossir les rangs des chômeurs. Il est ainsi parvenu à développer avec succès une initiative permettant à ces nouveaux diplômés d'acquérir une expérience intéressante dans le domaine de la gestion. Dans ce contexte, huit diplômés ont eu la possibilité de suivre un programme-pilote s'étendant sur deux ans et portant sur l'acquisition des connaissances générales et professionnelles requises. Au terme de ce programme, six des huit

diplômés (soit 75 %) se sont vu offrir un poste de direction. Ce programme a aussi permis au conseil municipal de Bradford de mieux identifier les obstacles auxquels se heurtent les diplômés issus de minorités ethniques et qui résultent de ses propres pratiques d'embauche. Ces enseignements devraient se refléter dans ses politiques d'emploi à long terme.

À **Aarhus**, la municipalité a adopté un programme destiné aux animateurs en formation au sein des minorités ethniques, ayant pour but d'améliorer leurs aptitudes à animer et diriger des groupes.

Le conseil municipal de **Bradford** poursuit son programme de stages d'action positive (*Positive Action Traineeships*; en abrégé «PATs») qui vise à recruter des personnes issues de groupes minoritaires et à les placer dans des organisations où ces groupes sont, de manière patente, sous-représentés, que ce soit à tous les niveaux de l'organisation ou seulement à certains échelons ou pour certains types d'emploi. Ce programme aide les personnes à atteindre un niveau hiérarchique à partir duquel elles pourront rivaliser — sur un même pied d'égalité — avec d'autres candidats pour tenter par la suite de décrocher un autre poste.

À **Bradford**, le conseil municipal et la plupart des employeurs du secteur public et privé gardent une approche assez souple en matière de codes vestimentaires, ce qui permet à la majorité des hommes et des femmes de confession musulmane de porter certains vêtements religieux durant leur travail. De plus, le conseil municipal de Bradford a adopté des lignes directrices spécifiques pour répondre à des besoins déterminés, tels que les demandes de congés pour effectuer le pèlerinage à la Mecque (*Hajj*) ou pour les fêtes religieuses de l'Eid et du ramadan.

La municipalité d'**Aarhus** entend lancer une campagne de sensibilisation consacrée aux femmes portant le foulard. L'objectif visé est, entre autres, de combattre les préjugés à leur égard et d'attirer des femmes jouissant d'une bonne éducation qui souhaiteraient travailler, mais qui se heurtent à des difficultés pour obtenir un travail répondant à leurs qualifications, du fait des obstacles auxquels elles sont confrontées parce qu'elles portent le foulard.

Grâce au projet B-EQUAL financé par le Fonds social européen, le conseil municipal de **Bradford** a pu développer un jeu d'outils interactifs, baptisé *Faith: Seeking an Understanding* [La foi: chercher à comprendre]. Ce jeu d'outils a été spécifiquement conçu pour informer les employés et les sensibiliser aux pratiques et croyances religieuses sur le lieu de travail. Il s'agit tout à la fois de mettre en lumière les effets positifs d'une interaction accrue entre les membres du personnel et la satisfaction que ceux-ci peuvent en retirer, et de parvenir à une meilleure compréhension de la diversité des croyances religieuses.

3.1.2. Promouvoir l'emploi dans le secteur privé

À **Genk**, les personnes possédant un diplôme de l'enseignement supérieur bénéficient d'un soutien proactif pour pénétrer le marché de l'emploi. Grâce à des accords entre le service d'intégration de la municipalité et l'agence pour l'emploi, elles peuvent suivre un cours intensif de diction de courte durée ainsi qu'une formation pour apprendre à poser leur candidature à un emploi, et s'engager dans la vie professionnelle.

En 2000, la ville d'**Aarhus** a lancé une initiative dans le but d'accroître le taux d'emploi des réfugiés et des immigrants de 3 % par an au cours des dix années suivantes, afin qu'il puisse atteindre, à terme, le même niveau que celui du reste de la population d'Aarhus.

Pour l'ensemble de la population d'Aarhus, le taux d'emploi s'élève à 70 %, alors qu'il n'est que de 42,8 % pour les immigrés.

Ce programme fait l'objet de révisions régulières par l'*Employment and Education Committee* [comité de l'emploi et de l'éducation] qui représente et rassemble les intérêts des entreprises, du conseil à l'intégration, des institutions publiques et des demandeurs d'emploi. Le comité avance des idées, aide à promouvoir l'emploi et à faire en sorte que les jeunes migrants et réfugiés puissent rester dans l'enseignement secondaire.

À **Aarhus**, la municipalité a développé, en collaboration avec des entreprises privées, un programme (baptisé *Well box model*) permettant aux chômeurs d'introduire directement des demandes de stages dans des entreprises privées. L'idée sous-tendant ce «*Well box model*» est d'accroître de 25 % la proportion de formations proposées aux chômeurs dans des entreprises privées, tout en réduisant de 25 % la part des formations similaires proposées dans le cadre de programmes encadrés par le secteur public. Le fait que les cours et formations aient lieu dans des entreprises privées et ne s'inscrivent pas dans des projets publics leur confère davantage de réalisme et facilite la transition vers un emploi. Bien que l'agence pour l'emploi passe des accords d'éducation et de formation avec différentes entreprises, seules les propositions offrant de réels débouchés d'emploi bénéficient d'un soutien. La formation en entreprise comporte, en principe, plusieurs étapes. Toutefois une formule «accélérée» est prévue pour ceux qui n'ont besoin que d'une formation minimale. Le *Well box model* est le fruit d'une coopération efficace et de longue durée entre les entreprises privées et la municipalité. Le conseil municipal assure la couverture financière du programme, tandis que l'agence pour l'emploi se charge de collaborer avec les entreprises pour trouver la formation correspondant le mieux à un demandeur d'emploi.

À **Bradford**, le conseil municipal a mis au point des moyens novateurs pour éradiquer la discrimination et les inégalités sur le marché de l'emploi, ainsi que pour surmonter les barrières posées aux minorités ethniques pour l'accès à l'emploi, dans le cadre d'un programme baptisé *Bradford Equality in Employment Partnership (BEQUAL)* [Égalité à Bradford grâce à un partenariat pour l'emploi]. Celui-ci a encadré 20 projets innovateurs au sein de la circonscription, ayant tous pour finalité de promouvoir une main-d'œuvre pluriethnique, reflétant la riche diversité de la population de Bradford. Ces projets ont permis de développer de nombreux produits, dont des boîtes à outils de gestion de la diversité, des CD-ROM interactifs, et d'autres produits visant à une meilleure compréhension des diverses confessions, à promouvoir la diversité de la main-d'œuvre et à aider les femmes issues de minorités ethniques à accéder à la formation et à l'emploi, et à progresser dans leur éducation et leur vie professionnelle¹³.

En 2006, des entreprises de **Rotterdam** ont permis à 250 jeunes sans emploi ne disposant d'aucune formation d'acquérir une expérience de travail: une dizaine d'entreprises ont pris chacune en charge un groupe de 25 jeunes gens, suivant ainsi l'exemple de l'aéroport de Rotterdam qui, en 2004, avait offert à 25 jeunes marocains la possibilité d'effectuer un stage de formation temporaire au sein de l'aéroport (un programme baptisé *Marok'kans*). Le conseil municipal a activement promu ces stages, afin de sensibiliser la population à la nécessité de remédier au manque de qualifications ou d'expérience professionnelle des jeunes à Rotterdam. Grâce à cette opportunité de travail en entreprise, les jeunes peuvent acquérir une formidable expérience en un court laps de temps, qui les aidera ensuite soit à retourner à l'école, soit à trouver un emploi. En collaboration avec le conseil municipal, l'aéroport de Rotterdam a incité une palette plus large d'entreprises privées établies dans cette même ville à adopter son approche de formation des jeunes.

13 La gamme complète de produits peut être consultée sur les sites suivants: www.b-equal.com et www.b-diverse.com.

À **Rotterdam**, l'agence DAAD établit des contacts directs avec les employeurs du port afin d'aider les jeunes non expérimentés à trouver un emploi. Ces contacts directs constituent un élément essentiel pour la réussite de l'approche. La plupart des jeunes chômeurs concernés sont issus de minorités ethniques.

Un projet similaire, intitulé *Carrier or Barrier* [Carrière ou barrière], a également été mis en œuvre à **Rotterdam**, en vue de s'attaquer au problème du chômage parmi les femmes demandeuses d'asile hautement qualifiées qui doivent souvent attendre de nombreuses années avant d'obtenir un permis de résidence et un permis de travail. Les personnes dont la procédure de demande d'asile est en cours n'ont pas le droit de travailler, ne peuvent pas se tenir au courant des évolutions dans leur domaine ni acquérir de l'expérience professionnelle. En conséquence, elles se retrouvent souvent avec des qualifications jugées insuffisantes lorsqu'elles arrivent enfin sur le marché de l'emploi.

La municipalité de **Rotterdam**, les organismes de formation professionnelle et les entreprises de la circonscription ont œuvré de concert pour remédier à la pénurie de places de formation, en mettant en place un programme de placement en entreprise. Des centres de formation spéciaux tentent de trouver rapidement une adéquation parfaite entre les entreprises et les stagiaires, de manière à éviter que ces derniers «ne se retrouvent le bec dans l'eau» à la suite d'un placement ne leur convenant pas. Au cours du second semestre de l'année académique 2005/2006, la ville de Rotterdam accusait toujours une pénurie de 2 300 places, notamment dans l'enseignement professionnel secondaire.

À **Mannheim**, le centre de commerce et d'industrie germano-turc, fondé sous les auspices de l'organisme d'entraide *Arbeiterwohlfahrt Mannheim* en avril 2004, vise à soutenir les efforts de la communauté turque à s'établir dans le monde des affaires. Tout en encourageant le potentiel d'entreprise de la communauté turque et des jeunes entreprises en particulier, le centre dispense des conseils commerciaux, permet d'établir des contacts, propose des formations et met à disposition des bureaux. En tant que partenaire de la chambre de commerce et d'industrie, de la chambre de l'artisanat et des métiers, de la fédération du commerce de détail et de l'office de promotion du commerce et de l'industrie, le centre de commerce et d'industrie germano-turc joue le rôle d'interface entre ces institutions et son groupe cible. L'objectif primordial du centre est de créer de nouvelles places de formation et de nouveaux emplois à Mannheim, ainsi que d'établir et d'étendre les contacts professionnels et les opportunités de collaboration entre les entreprises et les institutions économiques allemandes et turques, tant au niveau local que dans le cadre du commerce extérieur avec la Turquie. Au cours des trois premières années de fonctionnement du centre, 11 jeunes entreprises ont créé de nouveaux emplois et 45 sociétés ont reçu de l'aide pour leur établissement, ce qui a permis de créer 101 nouveaux postes.

À **Anvers**, des mesures ont été prises dès février 2007 afin de stimuler l'initiative de «gestion de la diversité». Au sein du conseil communal, le service chargé du développement des ressources humaines a mis en place un groupe de travail «Diversité et développement des ressources humaines», dont la mission consiste à veiller à ce que le principe de diversité soit, le cas échéant, pris en compte dans les formations et à ce que le conseil communal puisse, à long terme, recruter un plus grand nombre de personnes issues de minorités ethniques, de manière à mieux refléter la répartition de la population active d'Anvers. Un mémorandum a été publié en ce sens¹⁴.

¹⁴ *MVA maatschappelijk verantwoord antwerpen* [Mémorandum sur la responsabilité sociale de la ville d'Anvers], 2007.

3.2. Services publics

Les collectivités locales jouent un vaste rôle en tant que fournisseur de services pour tous les résidents. La palette de services qu'elles assurent varie selon les villes, mais elle inclut généralement l'urbanisme, les soins de santé, la protection sociale pour les jeunes et les personnes âgées, le logement, la sécurité publique et les questions environnementales. Beaucoup d'efforts ont été déployés pour utiliser des outils de communication efficaces et un langage approprié, proposer des voies d'information adaptées, mais aussi mieux comprendre les besoins et intérêts de la population. Dans certaines villes, des politiques complémentaires ont été élaborées pour prendre en compte les questions culturelles ou religieuses spécifiques aux communautés musulmanes, telles que le recrutement et la formation des imams, l'inhumation selon les rites islamiques, l'enseignement de l'Islam dans les écoles publiques, les hôpitaux et les soins de santé pour les femmes et les personnes âgées, les repas halal pour les enfants dans les cantines scolaires ou encore le port de vêtements religieux par les employés travaillant pour les services publics. En outre, le recours à des personnes bilingues, des médiateurs culturels, des consultants ou des organisations musulmanes a constitué un travail de proximité efficace à l'égard des minorités ethniques et culturelles concernées.

À **Anvers**, le conseil communal veille à ce que ses communications soient revues par différents groupes de population, afin de s'assurer que le ton utilisé dans celles-ci convient à un public diversifié. Les commentaires formulés par ces différents groupes de population sont ensuite insérés dans un manuel qui constitue, pour le personnel communal, une base de référence pour les communications. En outre, la ville d'**Anvers** subventionne plusieurs organisations non gouvernementales (ONG) pour que celles-ci assurent certaines parties des services aux minorités ethniques et culturelles. L'aide financière fournie à ces ONG est déterminée par des programmes de subvention dépendant du budget communal.

3.2.1. Soins aux personnes âgées

Le rôle de la famille — qui, traditionnellement, s'occupait de manière informelle des parents âgés — est en train de changer et un nouveau schéma se fait jour à cet égard: les villes constatent que les services de garde de personnes âgées assurés par le secteur public sont de plus en plus sollicités. En conséquence, les collectivités locales travaillent en étroite collaboration avec des associations de bénévoles afin de combler certaines lacunes, telles que la barrière de la langue qui apparaît comme l'un des principaux obstacles au travail de proximité en faveur des personnes âgées issues de minorités ethniques. Les villes ont dégagé des ressources supplémentaires pour attirer l'attention sur les besoins de ces personnes.

À **Genk**, les collectivités locales invitent tous les résidents âgés et toutes les associations de seniors à participer à l'élaboration de tout nouveau projet de politique en faveur des personnes âgées. La ville compte donc sur la collaboration des associations de migrants. Grâce à ces efforts, on constate désormais une plus forte interaction de l'ensemble des résidents âgés qu'auparavant (indépendamment de leurs origines et du fait qu'ils soient ou non musulmans ou d'origine immigrée).

La ville d'**Aarhus** procède à une promotion active de ses services de soins de santé et de garde auprès des personnes âgées issues de minorités ethniques, grâce à des communications en plusieurs langues qui visent à faire mieux connaître les nombreux services publics gratuits qui sont proposés aux résidents âgés. Le principal objectif visé est de garantir

un accès équitable aux soins infirmiers, une assistance pratique ainsi que des services de fourniture de repas, de transport, de nettoyage et de soins personnels. Depuis 1999, une proportion de plus en plus grande de citoyens âgés vivant à Aarhus et appartenant à des groupes ethniques minoritaires a été informée des services publics existants ou a eu accès à ceux-ci. Aarhus propose aussi des logements aux personnes âgées, en tenant compte de leur incapacité à parler le danois et, partant, à communiquer avec d'autres seniors et avec le personnel. Le département de la santé et de l'aide aux personnes dispose de 4 000 logements (maisons ou appartements), y compris des logements protégés et des établissements de séjour et de soins pour les personnes âgées qui ne peuvent plus rester chez elles. Des appartements à une ou deux chambres, avec douche et toilettes, sont proposés et une assistance est disponible 24 heures sur 24. La ville d'Aarhus veille à garantir une bonne coordination afin que les personnes âgées puissent, dans la mesure du possible, recevoir un appartement proche d'autres personnes parlant leur langue. Qui plus est, la municipalité recrute du personnel capable de communiquer dans la langue des personnes âgées concernées.

À **Bradford**, l'engagement envers les principes d'équité et d'insertion détermine la façon dont le conseil assure ses services. La ville considère que la diversité qui la caractérise est un de ses atouts et le conseil municipal de Bradford s'est engagé à créer une société équitable, qui reconnaît que chaque communauté a à la fois des droits et des responsabilités. Le conseil municipal de Bradford a élaboré le *Fairness and Inclusion Plan* [plan d'équité et d'insertion] qui constitue l'élément central du programme *2020 Vision*. Celui-ci a pour ambition de créer une circonscription prospère où tous les résidents pourront profiter de cette prospérité, à laquelle ils auront tous pu contribuer.

3.2.2. Prise en compte des points de vue des jeunes

Afin de faciliter la prise en compte des points de vue des jeunes dans les politiques de la ville, le conseil municipal de **Bradford** a créé un *Youth Parliament* [Parlement de la jeunesse], rassemblant des jeunes âgés de 11 à 18 ans. Ceux-ci disposent ainsi d'une plate-forme où ils peuvent interagir avec les principaux décideurs et experts de la ville, en exprimant leurs points de vue sur les services des différentes institutions, y compris le conseil municipal. La ville de Bradford a assisté, par ailleurs, à la formation du *Centre for Politics and Public Participation* [centre pour les politiques et la participation citoyenne], dont la mission est d'améliorer les possibilités pour les personnes issues de milieux défavorisés de participer à la vie politique, civique et publique. Sa finalité première est de remédier au problème de sous-représentation des minorités ethniques dans l'arène politique, en permettant à des jeunes de se frotter aux rouages des organisations politiques et des institutions publiques.

3.2.3. Autorisation du port de vêtements religieux

La plupart des employeurs accordant de l'importance au respect des règles de présentation vestimentaire et personnelle, il apparaît dès lors essentiel de disposer d'une approche précise en la matière. L'existence d'un code vestimentaire formel constitue un gage de clarté à cet égard, tant pour l'employeur que pour l'employé. La politique relative aux besoins culturels et religieux qui a été mise en place par le conseil municipal de **Bradford** autorise le port de vêtements religieux, tout en prenant en considération les exigences liées aux différents services. Si les employés qui rencontrent des clients représentent, de fait, le premier point de contact avec le public, le vêtement ou l'uniforme apparaît tout aussi important pour l'image de l'entreprise. Le conseil municipal de Bradford reconnaît néanmoins

qu'il est important de respecter les pratiques religieuses et, partant, de permettre des adaptations raisonnables lors de la fabrication des uniformes. D'autres employeurs ont aussi adopté cette bonne pratique. Ainsi, dans certaines entreprises, les employés de confession musulmane qui désirent observer le port du *hijab* reçoivent un foulard réalisé dans la même matière que l'uniforme de la société et sur lequel le logo de la société est brodé à un endroit adéquat et visible.

3.3. Éducation

Les qualifications scolaires font désormais l'objet d'un intérêt nettement accru et sont perçues comme une exigence fondamentale pour accéder à un travail et s'intégrer sur le marché de l'emploi — condition qui, à son tour, est déterminante pour la qualité de vie d'une personne. Les collectivités locales ont pris conscience que le fait de garantir l'égalité d'accès à un enseignement de qualité et de maintenir des systèmes d'enseignement équitables et performants contribue à réduire les taux de décrochage scolaire et favorise la transition entre l'école et la recherche de possibilités d'emploi. Certaines villes ont pris des mesures, en prenant en compte la diversité des milieux culturels des élèves et en mettant en place des structures de suivi des élèves pour l'exécution de leurs devoirs ou de soutien par des parents familiarisés avec le système scolaire. D'autres villes ont admis la nécessité d'accroître le niveau d'équité et d'efficacité du système d'enseignement pour remédier au problème des mauvais résultats scolaires des jeunes issus de milieux musulmans. L'établissement de contacts entre des professeurs provenant de communautés musulmanes et d'autres professeurs issus de communautés minoritaires ou majoritaires a fortement contribué à améliorer la compréhension mutuelle et l'interaction. Cependant, les professeurs issus de milieux musulmans sont encore très peu nombreux dans les systèmes d'enseignement.

3.3.1. Éducation préscolaire et implication des parents

Dans le district Neckarstadt-West de **Mannheim**, le projet *Rucksack* visant à favoriser le bilinguisme dans les écoles maternelles et primaires a été mis en œuvre. Celui-ci se fonde sur le programme international YEPP (*Youth Empowerment Partnership Programme*) ainsi que sur les résultats enregistrés aux Pays-Bas et en Rhénanie-du-Nord-Westphalie. L'objectif de ce projet, qui est axé sur le soutien linguistique et l'éducation parentale, est d'améliorer les compétences linguistiques des enfants d'origine turque âgés de quatre et cinq ans, tant dans la langue de leurs parents (à la maison) qu'en allemand (à l'école maternelle), en impliquant également les parents et notamment les mères. L'assistance parallèle qui est ainsi fournie aux enfants — auxquels une même matière est enseignée dans les deux langues (dans ce cas, en turc et en allemand) — permet d'enregistrer des résultats satisfaisants. Ainsi, l'interaction entre les professeurs, les enfants et les parents s'est renforcée; les enfants perçoivent le processus d'apprentissage comme un composant essentiel de la vie quotidienne de la famille. Les parents qui participent à ce projet peuvent échanger leur expérience avec d'autres et, grâce à cette implication, les compétences éducatives des mères elles-mêmes se sont améliorées.

Signe que ce travail de proximité s'est avéré efficace, le projet a donné lieu à une autre initiative orchestrée par des femmes musulmanes, à savoir un atelier de lecture pour les mères turques et leurs enfants. Les répercussions positives du projet *Rucksack* et la création de cet atelier de lecture reposent sur le lien fondamental qui a été établi entre la formation linguistique reçue par les enfants (en même temps que leur connaissance de l'allemand

s'est améliorée, leur aptitude à parler leur langue maternelle s'est accrue, ce qui a contribué à une meilleure reconnaissance de leur identité culturelle) et le renforcement de l'orientation éducative et des compétences des mères. Le travail ainsi accompli contribue notablement à l'intégration, dans la mesure où il permet aux mères d'entretenir des relations avec le personnel des écoles maternelles, dans un esprit d'ouverture. La coordination et les échanges entre les mères et les écoles maternelles représentent une étape importante vers la mise en place d'un système de soutien et d'assistance adapté aux besoins de chaque enfant.

À **Bradford**, les mauvais résultats scolaires des jeunes d'origine pakistanaise et bangladaise comptent, pour une grande part, dans la désaffection et le détachement de beaucoup d'entre eux, non seulement vis-à-vis de la situation locale, mais aussi d'eux-mêmes. Les problèmes de ces jeunes désenchantés — et, notamment, des garçons — sont donc au centre des politiques élaborées en vue d'atteindre un haut niveau d'enseignement et de formation dans les établissements scolaires de la ville. Au cours de ces dernières années, les parents ont progressivement pris conscience de la nécessité de prendre des mesures proactives pour améliorer l'éducation de leurs enfants. À Bradford, le nombre d'établissements d'enseignement islamique dispensant un enseignement complémentaire a considérablement augmenté.

De même, la ville d'Aarhus a fait de la lutte contre l'échec scolaire une de ses priorités. Afin de conseiller et d'orienter les jeunes qui ne savent pas clairement ce qu'ils aimeraient faire au terme de leurs études élémentaires, un programme d'accueil et de consultation (*Vejledningscentret i Gellerup*) a été mis en place, en étroite collaboration avec le guide d'éducation à la jeunesse (*Youth Education Guide*). L'objectif visé est d'élaborer conjointement avec le jeune — et le plus tôt possible après la fin de ses études élémentaires — un plan d'action pour la poursuite de ses études ou l'obtention d'un emploi.

3.3.2. Enseignement de base et soutien aux parents

À **Genk**, une équipe des services de la ville chargés de l'enseignement organise régulièrement une table ronde, dans des cafés ou cantines, et invitent des pères d'origine turque à y participer, afin de les sensibiliser à l'éducation de leurs enfants. L'équipe peut ainsi discuter avec eux, leur permettre d'exposer leurs points de vue sur l'éducation et y répondre. Ces réunions ont permis aux parents d'élèves de reconsidérer l'idée qu'ils se faisaient de la participation au système d'enseignement (qu'ils percevaient comme contraignante et comme allant «du haut vers le bas»), tout en renforçant la confiance «du bas vers le haut».

La ville de **Genk** a, pour sa part, opté pour une combinaison d'approches individualisées et collectives pour sensibiliser les communautés turque et marocaine à l'importance de l'éducation, en tant que tremplin vers davantage d'opportunités d'emploi. La ville a élaboré un programme intitulé *Babbel'ma's* [Parlons-en] et a entrepris d'engager des «semi-professionnelles» d'origine turque et marocaine pour travailler plusieurs heures par semaine en tant que «mères expertes», prêtes à s'investir sur le terrain. Ces femmes se rendent, une fois par semaine ou toutes les deux semaines, dans des familles qui discutent avec elles de leur besoin de soutien affectif et social, et reçoivent des réponses à leurs questions de tous les jours. Pour les questions relatives à l'art d'être parent, des coaches sont disponibles pour aider les services de la ville en matière d'éducation des enfants.

À **Anvers**, la mise en œuvre de la politique de soutien à l'engagement éducatif a impliqué le concours des services d'aide à l'enfance, des établissements scolaires et des as-

sociations de minorités ethniques. En 2006, la collaboration entre le service à l'intégration d'Anvers et le service plus restreint de soutien éducatif a suscité une demande d'activités et de projets dans ce domaine.

La ville de **Rotterdam** a entamé une discussion, à l'échelon de la circonscription municipale, sur le rôle des parents dans l'éducation de leurs enfants, avec des écoles et centres liés aux diverses communautés. La ville n'entend pas seulement faire participer les parents au processus d'éducation des écoles, mais débattre aussi des règles et valeurs dans ce domaine.

3.3.3. Répondre au besoin d'équité et d'efficacité dans les écoles

Le Parlement danois a décidé, en 1999, que toutes les municipalités du pays devaient assurer un apprentissage du danois aux enfants bilingues âgés de quatre et cinq ans, afin de leur permettre de commencer leur scolarité dans une classe ordinaire. La législation a été ensuite étendue aux enfants âgés entre trois et six ans. Le programme ainsi mis en place a eu des effets positifs à **Aarhus**¹⁵: alors qu'en 1999, 41 % des enfants fréquentant l'école maternelle ont commencé leur scolarité dans une classe d'accueil pour immigrés car leur niveau de connaissance du danois était insuffisant, au début de l'année scolaire 2005/2006, seuls 7 % des enfants ayant le danois comme seconde langue ont dû fréquenter une classe d'accueil dans l'école maternelle. Les autres ont maintenant acquis une bonne maîtrise du danois, grâce à la stimulation linguistique assurée dans les classes ordinaires.

La ville d'**Aarhus** a focalisé ses efforts sur un certain nombre d'écoles qui comptent une proportion importante d'enfants nécessitant un soutien pour l'apprentissage du danois comme seconde langue — un phénomène qui s'explique, notamment, par le fait que les familles danoises décident de ne plus inscrire leurs enfants dans ces écoles ou quittent les zones présentant un taux élevé de personnes issues de minorités ethniques. Pour répondre au problème de la forte concentration d'élèves issus de minorités ethniques et ayant besoin d'améliorer leur connaissance du danois comme seconde langue, deux approches ont été adoptées au Danemark. En premier lieu, le conseil municipal d'Aarhus a décidé que le fait de disperser les élèves n'était pas la bonne solution et qu'il était préférable d'améliorer la qualité de l'enseignement dans huit écoles présentant un nombre élevé d'élèves bilingues. Il a donc mis en place un programme ayant pour but, tout d'abord, de fournir à ces écoles des ressources supplémentaires afin qu'elles puissent améliorer la qualité de leur enseignement et jouer le rôle de «*magnet schools*» ou «écoles-aimants» [c'est-à-dire qu'elles puissent attirer des élèves d'autres quartiers]. Il a ensuite veillé à tisser des liens entre les écoles en les associant à diverses initiatives, de sorte que les enfants fréquentant les huit écoles susmentionnées puissent bénéficier des mêmes opportunités que les élèves des autres écoles de la commune, tant au début qu'à la fin de leurs études secondaires.

Le plan «écoles-aimants» poursuit essentiellement les objectifs suivants:

- mettre l'accent sur les compétences (notamment par un nombre accru d'heures de cours, l'enseignement de matières spécialisées, le renforcement des technologies de l'information dans l'enseignement et la formation en groupes);
- étendre les accords en matière d'aide aux devoirs (assurée par des professeurs salariés et des bénévoles);

15 Loi n° 486 du 1^{er} juillet 1998 relative à une meilleure intégration des enfants de réfugiés et d'immigrés (L 486 af 1. juli 1998: Forstærket integration af børn af flygtninge og indvandrere. Ændring af folkeskoleloven). Loi n° 477 du 8 juin 2004 concernant la stimulation linguistique obligatoire des enfants en âge préscolaire ayant le danois comme seconde langue (Lov nr. 477 af 9. juni 2004: Obligatorisk sprogstimulering af tosprogede børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen)

- renforcer le partenariat entre l'école et les parents (par exemple, en invitant les parents à participer à des groupes linguistiques animés par des professeurs bilingues ayant reçu une formation spéciale);
- assurer des formations permanentes au personnel de direction des écoles et aux professeurs (notamment en ce qui concerne l'utilisation du danois comme seconde langue durant l'ensemble des cours et autres activités, ainsi que l'instauration d'un enseignement pluriculturel);
- veiller à une meilleure coordination entre l'école et les loisirs (afin que les élèves soient plus actifs durant leur temps libre, grâce à une coopération accrue avec des clubs et associations).

La seconde approche politique a été définie avec l'adoption par le Parlement danois d'une loi garantissant le libre choix en matière d'établissements scolaires au sein des circonscriptions scolaires et des limites municipales, avec entrée en vigueur au 1^{er} août 2005¹⁶. En vertu de cette loi, les parents bilingues peuvent inscrire leurs enfants dans des écoles ayant une majorité d'élèves de langue maternelle danoise. Beaucoup d'enfants qui ont changé d'école à la suite de l'application de cette loi ont délaissé les écoles-aimants. Cette loi sur l'école a donc contribué à une plus grande mixité entre les élèves au sein d'une même circonscription scolaire.

Dans le même esprit de renforcement de l'apprentissage du danois comme seconde langue et afin de permettre aux élèves d'origine immigrée ayant besoin d'un soutien en danois d'accéder plus aisément à une école autre que celle de leur quartier, le Parlement a adopté une autre loi qui a pris effet au 1^{er} août 2006¹⁷. Celle-ci a aussi favorisé un meilleur équilibre dans la population scolaire, eu égard aux origines ethniques des élèves. Bien que cette loi ne soit pas contraignante, le conseil municipal d'Aarhus a décidé de s'y conformer et d'appuyer l'adoption de moyens juridiques pour parvenir à une répartition plus diversifiée des élèves nécessitant un soutien en danois comme seconde langue dans les écoles municipales. Des formations internes approfondies sont actuellement mises en place à l'intention du personnel des écoles concernées, afin de satisfaire à l'exigence fixée par la loi, à savoir pouvoir offrir «une meilleur offre à l'élève». Selon l'esprit de la loi, il est préférable que les enfants bilingues qui ont besoin d'un soutien en danois puissent fréquenter une école où ils auront davantage de camarades de langue maternelle danoise et où l'influence du danois sera donc plus importante. La loi s'applique aussi aux élèves bilingues ayant des difficultés en danois et qui proviennent d'une autre commune ou qui désirent opter pour une autre école de la commune. Jusqu'à présent, les tests linguistiques des élèves venant d'autres communes ont montré que ceux-ci avaient besoin d'un soutien linguistique. Or, ces élèves sont généralement inscrits dans une école autre que les écoles-aimants concernées.

Tout en poursuivant une politique de dispersion des élèves nécessitant un soutien en danois comme seconde langue vers des écoles ayant une majorité d'élèves de langue maternelle danoise, en vue d'atteindre un meilleur équilibre de diversité dans les classes, le conseil municipal d'Aarhus a décidé de modifier son plan «écoles-aimants», en transformant trois des écoles-aimants présentant la plus forte proportion d'élèves bilingues (respectivement, 80 %, 99 % et 100 %) en écoles à temps plein à compter de la rentrée scolaire 2006/2007. Ces écoles peuvent ainsi proposer aux élèves des cours et d'autres activités de 8 h 00 à 16 h 00, et aider un groupe substantiel d'enfants qui n'avaient pas accès auparavant à des infrastructures extra-scolaires.

16 Loi n° 335 du 18 mai 2005 concernant une plus grande liberté de choix des écoles primaires au sein des circonscriptions scolaires et des municipalités (Lov nr. 335 af 18. maj 2005: Mere frit skolevalg inden for og over kommunegrænser)

17 Loi n° 594 du 24 juin 2005 concernant l'apprentissage accru du danois comme seconde langue et prévoyant de plus amples possibilités pour l'inscription d'élèves ayant le danois comme seconde langue dans une école autre que l'école du quartier (Lov 594 af 24/6/05: Styrket undervisning i dansk som andetsprog, herunder ved udvidet adgang til at henvise tosprogede elever til andre skoler end distriktsskolen)

Le conseil municipal de **Bradford** a élaboré un programme de création de liens entre les écoles (*School Linking* programme)¹⁸ afin de permettre à des élèves provenant de différents établissements et milieux de participer ensemble à toute une série d'activités, dans le but de favoriser la coopération et la sensibilisation à la diversité culturelle. Certaines écoles sont fréquentées, presque à 100 %, par des élèves blancs, tandis que d'autres ont une population composée presque à 100 % d'élèves issus de minorités ethniques. Face à ce constat, un certain nombre d'écoles ont développé, avec l'aide du British Council, des projets d'établissement de liens avec d'autres écoles. Ces projets ont largement dépassé le cadre local et régional, puisque des liens ont été noués avec des écoles au Pakistan, en Inde et au Bangladesh.

À **Bradford**, le conseil municipal a également déployé des efforts pour résoudre le problème de la ségrégation dans les écoles, après avoir constaté que, dans certains établissements d'enseignement, il n'y a que peu ou pas d'interaction avec les communautés de minorités ethniques. Parallèlement, la politique d'accès à un enseignement de qualité a été renforcée, dans le cadre d'une école musulmane pour filles. Répondant aux préoccupations exprimées par les musulmans quant au manque d'enseignement réservé aux filles à Bradford, Feversham College a été la première école musulmane à ouvrir ses portes en 1984. Cette école, qui accueille uniquement des filles, dessert une des communautés les plus défavorisées d'Angleterre et est désormais reconnue comme la meilleure école publique secondaire du pays. Depuis lors, d'autres écoles réservées aux filles ont vu le jour, à savoir Clayton Girls College et, récemment, Corel College.

Un projet visant à intensifier les contacts interethniques entre les élèves a également été mis en œuvre à **Aarhus**. Rassemblant des élèves, des professeurs et des parents issus de différents milieux culturels, sociaux et linguistiques, ce projet intitulé *Friendship across* a impliqué quatorze écoles de la ville d'Aarhus. Les écoles participantes ont travaillé sur la base de suggestions d'activités et de visites conjointes, afin de permettre à leurs classes de partager des expériences. Outre des visites de musées et des spectacles théâtraux, les enfants ont pu échanger des lettres et visiter les écoles des uns et des autres. L'engagement placé dans ce projet et le partage d'expériences auquel il a donné lieu ont été des éléments importants pour la planification d'un enseignement interculturel et international. La municipalité compte étendre ce projet à l'ensemble des cinquante et une écoles de la ville.

À **Rotterdam**, le conseil municipal a pris des mesures pour lutter contre la ségrégation dans les écoles et les taux élevés de décrochage et d'échec scolaires. Grâce au programme *Keten Onderwijs, Jeugd en Integratie* [Chaîne pour l'éducation, la jeunesse et l'intégration], le conseil municipal entend établir des liens entre tous les programmes et leurs adaptations successives dans les domaines de l'éducation, de la jeunesse, de l'émancipation, de l'intégration et de la participation. Il souhaite ainsi contribuer à la stabilité de la circonscription et lui permettre de bénéficier d'une base économique solide, d'un climat éducatif sain et d'une réelle cohésion sociale. Dans le cadre des programmes pour l'éducation et la jeunesse, le conseil municipal de Rotterdam vise à :

- réduire le nombre de jeunes âgés de 17 à 23 ans qui quittent le système scolaire sans avoir la moindre qualification, grâce à l'établissement du *Jongerenloket* [comptoir pour la jeunesse], c'est-à-dire un guichet municipal traitant des problèmes relatifs à l'enseignement, à l'emploi et aux revenus des jeunes;
- créer la *Nieuwe Brede School* [nouvelle école générale], en collaboration avec des écoles et les principaux services éducatifs, des organismes actifs dans les domaines du sport, des

¹⁸ De plus amples informations sont accessibles à l'adresse suivante: <http://www.schoolslinkingproject.com/>.

arts (théâtre, musique.), de la formation linguistique et des services sociaux, et en impliquant également les parents qui jouent un rôle essentiel dans l'éducation des enfants. La devise de ce projet est la suivante: «il faut tout un village pour élever un enfant».

Par ailleurs, la ville de **Rotterdam** a consenti des investissements dans des infrastructures scolaires et dans l'amélioration de la formation des professeurs et de la qualité des manuels et programmes scolaires dans les zones défavorisées. Pour prévenir l'émergence d'écoles victimes de ségrégation, diverses mesures peuvent être prises sur une base volontaire, telles que:

- l'établissement d'une double liste d'inscription permettant à une école d'équilibrer équitablement sa population estudiantine par rapport à l'ensemble de la population du quartier. Si le directeur constate qu'il y a trop d'élèves d'un même groupe, il peut décider de clôturer les inscriptions de cette liste, de manière à permettre aux élèves de l'autre groupe de s'inscrire;
- certains parents indigènes «blancs» décident de se regrouper pour inscrire ensemble leurs enfants dans une école dite «noire», parce qu'ils veulent que ceux-ci grandissent dans un environnement scolaire pluriculturel et parce que ces «écoles noires» disposent d'infrastructures nettement meilleures.



School children, Rotterdam, copyright: city of Rotterdam

L'égalité d'accès à un enseignement de qualité, tel est le principe qui sous-tend la politique de la ville d'**Anvers** en matière d'enseignement général. Celle-ci accorde un intérêt accru aux élèves nécessitant une attention particulière, à la lutte contre l'absentéisme et à l'aide à apporter aux parents pour l'éducation de leurs enfants. Améliorer la connaissance du néerlandais constitue aussi un des objectifs majeurs de la ville.

3.3.4. L'éducation religieuse dans les écoles publiques

Dans la ville de **Mannheim**, deux écoles primaires dispensent des cours d'éducation religieuse sunnite et une seule enseigne la religion alévie.

Depuis l'année académique 2006/2007, des cours d'éducation religieuse musulmane sont proposés dans douze écoles primaires du Land de Bade-Wurtemberg. Cette initiative, prévue pour une période initiale de quatre ans, introduit une véritable innovation dans les matières enseignées dans ces écoles. Deux leçons par semaine sont données en allemand par des professeurs appartenant aux communautés en question. À l'heure actuelle, ces cours sont suivis par 235 garçons et filles¹⁹. Les professeurs sunnites et alévis chargés de ces cours ont reçu, au préalable, une formation de six mois pour acquérir les compétences requises. Ce projet d'éducation religieuse, lancé à titre d'essai, fera l'objet d'un suivi et d'une évaluation académiques par les deux établissements d'enseignement qui ont assuré la formation des professeurs.

¹⁹ Alors que la religion sunnite est enseignée dans dix écoles, deux seulement proposent des cours de religion alévie. En l'absence de partenaire approprié, il n'a pas été possible d'établir un programme d'enseignement du chiisme. Le modèle d'éducation religieuse instauré par le Land de Bade-Wurtemberg se caractérise par le fait que les cours dispensés se fondent sur les programmes d'études élaborés par les communautés religieuses concernées.

3.3.5. Faciliter le contact entre les professeurs musulmans et non musulmans

À **Mannheim**, l'Institut d'études d'intégration germano-turque et de réflexion interconfessionnelle a mis en œuvre un projet centré sur l'ouverture et l'intégration de l'association des mosquées et centres culturels islamiques, à laquelle a été confiée la responsabilité d'un foyer d'accueil pour les élèves musulmans. L'objectif visé est de faciliter les contacts et d'organiser des réunions de travail régulières entre, d'une part, les professeurs de l'établissement d'enseignement général secondaire Humboldt et l'établissement d'enseignement intégré Mannheim-Herzogenried et, d'autre part, le personnel enseignant du foyer d'accueil.

3.4. Coopération avec les organismes d'entraide

Le processus de communication et de consultation instauré entre les autorités communales et les communautés musulmanes contribue à renforcer les politiques de cohésion communautaire qui visent à améliorer leur situation. La participation des communautés musulmanes aux prises de décision est un facteur important pour garantir l'efficacité de ces politiques, tant en termes de conception que de mise en œuvre. Les décideurs locaux doivent s'assurer que les politiques adoptées offrent une réponse appropriée aux besoins des communautés musulmanes. L'implication active et directe des communautés musulmanes est un des moyens d'y parvenir. Quoiqu'il n'existe pas de stratégie précise pour définir la meilleure structure d'interaction possible, plusieurs modèles sont proposés. Différents types de participation peuvent être exploités en parallèle et se renforcer les uns les autres.

3.4.1. Modèles de coopération

À titre d'exemple, le conseil municipal de **Bradford** a travaillé en collaboration avec des partenaires clés des secteurs privé, public, bénévole et communautaire, regroupant ainsi des acteurs de premier plan dans ces différents domaines afin qu'ils apportent leur concours à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques. Ces partenaires sont les suivants:

- le *Bradford Business Ethnic Forum* [forum ethnique des entreprises de Bradford] est une organisation qui regroupe des entrepreneurs d'origine ethnique de tous âges, sexes et milieux à travers toute la ville. Assurant un rôle consultatif, cette organisation contribue à renforcer le dialogue entre les collectivités locales et les communautés de minorités ethniques noires concernant les politiques et services qui empêchent des personnes issues de ces communautés de fonder leur propre entreprise ou de l'exploiter de façon performante;
- la *Pakistan Society of West Yorkshire* [association pakistanaise du West Yorkshire] compte plus de quatre cents familles pakistanaises vivant dans le West Yorkshire. Son objectif est de favoriser une meilleure connaissance et compréhension des valeurs multiraciales et pluriculturelles. Pour ce faire, elle organise régulièrement des manifestations qui rassemblent des personnes de toutes confessions, cultures et origines, au cours desquels les participants commémorent et célèbrent des événements religieux et culturels;
- le *Consortia of Ethnic Minority Organisations* [COEMO – consortium des organisations de minorités ethniques] chapeaute diverses organisations communautaires œuvrant bénévolement pour les noirs et les minorités ethniques. Il entend offrir aux organisations de ce secteur une plate-forme qui leur permette de se développer collectivement²⁰;

²⁰ http://www.coemo.co.uk/html/about_us.html.

- le *Quest for Economic Development* [QED – Quête pour le développement économique] œuvre en faveur du progrès éducatif, social et économique de la population d'origine sud-asiatique (qui se compose, en grande partie, de musulmans) et lui assure divers services. Au cours de ces dernières années, le QED a lancé plusieurs initiatives pour lever les obstacles à l'intégration dans la société auxquels se heurtent les personnes d'origine sud-asiatique²¹;
- l'*Asian Trades Link* [ATL – Lien entre les entreprises commerciales asiatiques] s'occupe de la représentation et de la promotion, dans le Yorkshire, des entreprises dirigées par des personnes issues de minorités ethniques. ATL fournit, en outre, des services aux communautés socialement exclues et travaille en partenariat avec les secteurs privé et public, afin de stimuler la revitalisation économique et le développement des entreprises de la région gérées par des personnes appartenant à des communautés noires ou des minorités ethniques;
- le *Council for Mosques* [CfM – Conseil des mosquées] est une organisation composée de deux membres de chacune des mosquées de Bradford. Il aide et conseille les musulmans en matière d'écoles, d'éducation, de services sociaux et de santé, dans le cadre de la communauté musulmane.

À **Aarhus**, la participation citoyenne est considérée comme un élément fondamental, à la fois en matière de politiques générales, mais aussi et surtout pour l'élaboration et la mise en œuvre d'une nouvelle politique d'intégration. Cette dernière s'inspire, entre autres, des pratiques utilisées dans une zone urbaine défavorisée de la partie ouest de la ville, dénommée Gellerup, pour stimuler l'engagement de la population. Le conseil municipal a aussi invité des imams à ouvrir des débats sur la question de l'intégration.

L'office des résidents étrangers de **Mannheim** joue un rôle important, en sa qualité d'interlocuteur proactif et de médiateur entre la ville et les associations liées aux mosquées. Au cours des trois dernières années, l'office a noué des contacts directs et collaboré avec ces associations. Ce travail a porté ses fruits, puisqu'il a débouché sur une participation accrue des communautés musulmanes et, en particulier, des femmes et des jeunes, à la vie de la commune. Parmi les résultats pratiques enregistrés, il y a lieu de citer l'engagement de la mosquée *Arab Al Faruq* située dans le quartier «Neckarstadt-West district», par exemple, dans les services de conciliation pour citoyens *Köprü*, dans certains groupes de travail de l'organisme local de gestion du quartier, dans le programme de nettoyage de la rue *Picco Bello* ou encore dans le *Festival of Cultures* organisé dans ce quartier en 2006.

À **Mannheim**, la participation directe des organisations musulmanes s'est révélée particulièrement efficace et précieuse pour la mise en œuvre de la politique d'intégration. L'exemple de la section féminine de la mosquée DITIB [*Turkish Islamic Union of the Institution for Religion* – Union islamique turque de l'institution pour la religion] démontre clairement l'importance d'une approche interpersonnelle au sein des organisations musulmanes, pour garantir la participation aux cours d'intégration. Une brochure d'information rédigée dans la langue maternelle de ses destinataires a tout d'abord été distribuée de façon anonyme, à la suite de quoi une réunion a été organisée avec des femmes musulmanes de la mosquée DITIB. Au cours de celle-ci une introduction aux divers cours disponibles leur a été proposée en langue turque. Après cette séance d'information, les organisateurs et les femmes musulmanes ont déterminé d'un commun accord le cours qui leur paraissait le mieux adapté. C'est ainsi que trois modules de cours destinés aux femmes (avec garderie pour les enfants) ont été donnés. Un des éléments essentiels qui a permis de parvenir à ce résultat tient au fait que le premier

²¹ <http://www.ledis.co.uk/abstract.php?id=A848>.

module de cours (100 heures) était dispensé dans l'environnement familial de la mosquée. Un autre facteur important du succès rencontré est le fait que le fournisseur des cours a veillé à nommer une personne de contact musulmane pour conseiller et assister les participantes. Il est indéniable que les classes dont les élèves sont issus de différents milieux culturels et ethniques obtiennent de meilleurs résultats sur le plan pratique. On constate, en outre, que les élèves de ces classes parviennent mieux à s'intégrer. Il n'en reste pas moins que, pour certains groupes cibles, l'organisation des cours dans des environnements familiaux demeure une condition *sine qua non* pour la participation à ces cours.

À **Anvers**, le service d'intégration gère un fonds qui octroie des subventions pour des activités favorisant la vie en commun dans la diversité. À ce jour, trois projets éducatifs ont été présentés par des associations et bénéficient du soutien du service d'intégration.

Le conseil municipal de **Rotterdam** a apporté son soutien à l'établissement de la plate-forme SPIOR²² [plate-forme fédératrice des organisations islamiques de la région de Rijnmod] basée sur la société civile. À l'heure actuelle, près de quarante-deux organisations regroupant des personnes issues de différentes communautés (marocains, turcs, surinamais et pakistanais) sont membres de SPIOR. La fondation participe à des projets communs et propose des cours de langues. Elle dispense, en outre, des cours de religion dans trente écoles publiques. Dix-huit professeurs de religion travaillent aujourd'hui pour SPIOR. Dans le domaine de l'éducation, SPIOR organise des cours pour les imams sur la manière de rendre leur action plus efficace au sein de la société, de même que des cours axés sur l'émancipation des femmes musulmanes. SPIOR a bénéficié de financements du ministère des affaires sociales pour l'organisation de ces cours. La fondation dirige, en outre, un projet destiné à lutter contre les mariages forcés; celui-ci se fonde sur une explication correcte du Coran, mettant l'accent sur la nécessité du consentement des deux parties. Par ailleurs, SPIOR élabore des programmes de cours sur l'islam qui présentent certains aspects de l'enseignement islamique à la société majoritaire, ainsi que les différences existantes entre les divers groupes ethniques de confession musulmane.



Turkish Mosque in Rotterdam

Turkish Mosque next to Catholic church, Mannheim, copyright: city of Mannheim, Section 19

22 Voir <http://www.spior.nl/>



Young people, Rotterdam, copyright: city of Rotterdam

3.4.2. Construction de mosquées et de maisons de prières

Depuis les années 90, les villes du réseau LCN ont été confrontées à des demandes de permis de bâtir pour la construction de mosquées. Ces demandes ont eu plus ou moins de succès selon les régions et municipalités, et ont souvent donné lieu à des manifestations d'opposition, surtout de la part des résidents locaux. Une solution moins sujette à controverses politiques a été imaginée, à savoir l'octroi de permis de bâtir des mosquées dans des zones industrielles, et quelques villes l'ont adoptée. Toutefois, les zones industrielles ne sont guère des endroits appropriés pour une institution religieuse et socioculturelle. Pour encourager les contacts interconfessionnels et interculturels entre les musulmans et les non-musulmans, il est en effet nettement préférable — en termes d'intégration et de cohésion communautaire — de construire les mosquées dans des environnements résidentiels.

La mosquée *Yavuz Sultan Selim* de la communauté DITIB de **Mannheim**, qui a ouvert ses portes en 1995, est la plus grande mosquée d'Allemagne. Pour motiver sa décision d'octroyer le permis de bâtir cette mosquée au centre de Mannheim, zone fortement peuplée, le conseil municipal a mis l'accent sur le fait que les musulmans établis à Mannheim font partie intégrante de la société. La mosquée, qui est construite à proximité d'une église catholique, symbolise les changements démographiques que Mannheim a connus au cours de ces dernières décennies et confirme que l'islam est devenu un élément permanent de la culture religieuse de l'Allemagne et de l'Europe. Elle constitue donc une reconnaissance et une affirmation des besoins de la population musulmane de la ville. La communauté musulmane turque a considérablement contribué à assurer cette reconnaissance permanente, en apportant son soutien à l'idée d'une «mosquée ouverte», c'est-à-dire une mosquée dont l'accès est autorisé à des non-musulmans. Le conseil municipal avait insisté sur ce point, estimant qu'il s'agissait là d'un facteur important d'intégration à la ville. Plus de 250 000 visiteurs ont, à ce jour, pris part à des visites guidées de la mosquée. La mosquée DITIB s'est ainsi imposée comme un pôle d'attraction pour le public — un phénomène qui s'explique, en partie, par le fait qu'elle participe à la «Longue nuit des musées» organisée au niveau fédéral (plus de 30 000 visiteurs à Mannheim) et, en partie également, par la «Promenade nocturne» organisée par le quartier et qui a attiré plusieurs milliers de personnes sur une période de quelques jours.

3.4.3. Engagement de jeunes musulmans dans la vie de la commune

À **Rotterdam**, l'organisation non gouvernementale SPIOR (une plate-forme fédératrice des organisations islamiques) a développé un projet visant à lutter contre la discrimination en matière d'accès à l'emploi. Par ailleurs, elle a engagé des négociations avec les conseils et comités des mosquées afin d'encourager l'engagement d'un nombre plus élevé de jeunes musulmans.

Mannheim compte plus d'une douzaine d'organisations musulmanes actives. Conscient de la forte proportion de jeunes parmi les résidents musulmans de la ville, le conseil municipal a développé le projet «Création de perspectives pour les jeunes musulmans». Soutenu par le ministère fédéral de l'intérieur, ce projet a établi des structures et des installations pour l'organisation d'activités avec des groupes de jeunes dans des associations sélectionnées et dépendantes des mosquées, en fonction des besoins des jeunes concernés. Plus de dix-huit participants des deux sexes, issus de cinq associations liées aux mosquées, ont reçu cent heures de formation sur la planification organisationnelle et la mise en œuvre de mesures et projets à petite échelle, ainsi que sur les notions de base du travail éducatif avec des enfants et adolescents. Les jeunes ayant participé à cette formation ont pu obtenir une carte d'animateur de groupes de jeunes.

Un autre aspect essentiel de ce projet expérimental, qui est unique en Allemagne, réside dans la collaboration avec les responsables des différentes associations dépendantes des mosquées. Cette collaboration visait à obtenir leur appui pour l'établissement des structures nécessaires pour permettre aux jeunes d'organiser, sous leur propre responsabilité, des activités avec des enfants et adolescents dans les mosquées, mais aussi de s'associer aux réseaux existants dans le quartier et, de manière générale, aux groupes de protection de la jeunesse. Du point de vue pratique, le projet a enregistré les résultats suivants: adhésion du groupe de jeunes alévis au *Stadtjugendring* [cercle pour la jeunesse de la ville]; création d'un groupe pour les jeunes de la communauté DITIB, doté de son propre acte constitutif et de ses propres locaux où le groupe organise lui-même des événements; établissement de contacts entre toutes les associations participant au projet et avec des groupes de jeunes non musulmans; activités ne se limitant pas à une seule association et impliquant des acteurs de tous les quartiers concernés. Bien que le projet soit maintenant achevé depuis deux ans, l'esprit d'ouverture que celui-ci a voulu et est parvenu à insuffler se révèle être une base solide pour étendre éventuellement la participation des associations dépendantes des mosquées à la vie de la commune.

3.5. Cohésion communautaire

La question de la cohésion sociale et communautaire est étroitement liée à la gestion de la diversité, laquelle ne se réfère pas uniquement aux communautés musulmanes. La ville se doit de réconcilier les principes d'égalité, de diversité et de cohésion, en veillant tout à la fois à garantir un traitement équitable à tous les résidents, à respecter leurs différences et à créer un sentiment partagé d'appartenance. Les changements démographiques des villes ont des répercussions majeures sur les notions d'identité, de diversité, d'appartenance et de cohésion sociale. On constate une mixité culturelle et ethnique de plus en plus grande dans les villes et il n'est pas irréaliste de penser que les communautés de personnes issues de minorités ethniques constitueront la majorité de la population de certaines villes, au cours de deux prochaines décennies.

Si la question fondamentale de la discrimination, des inégalités et de l'exclusion sociale des communautés musulmanes n'est pas dûment prise en compte, les conséquences en découlant pourront être désastreuses pour la ville, tant sur le plan social qu'économique. Sur le plan social, tout d'abord, car la cohésion peut être mise à mal dès lors qu'une proportion significative de la communauté se sent rejetée, bafouée dans ses droits et dénuée de sentiment d'appartenance. Sur le plan économique, ensuite, car l'exclusion sociale de certains résidents nuit à la capacité de la ville de soutenir la concurrence exercée par d'autres villes à l'échelon national et international, dans la mesure où le potentiel d'une proportion substantielle de sa population n'est pas pleinement exploité. La cohésion communautaire, les partenariats impliquant tous les acteurs clés de la ville (conseil municipal, police, organisations religieuses ou communautaires, entrepreneurs et associations sportives) jouent un rôle essentiel dans le renforcement de la cohésion communautaire.

Si, dans de nombreux cas, c'est la ville qui a montré l'exemple en proposant des programmes de développement stratégique et en demandant le concours de tous les principaux acteurs locaux, les exemples ne manquent pas où les villes ont répondu aux demandes de la population de remédier aux inégalités, en élaborant une approche stratégique globale, suivie de mesures et de politiques concrètes. L'expérience du *Local Community Network* tend à montrer que les divisions religieuses observées au sein de certaines communautés empêchent celles-ci de coopérer efficacement et de soutenir les efforts déployés par les villes pour traiter des préoccupations communes. Certaines villes ont entrepris des recherches et des consultations, afin de déterminer dans quelle mesure des instances musulmanes, telles que les conseils ou comités des mosquées ou les imams, peuvent jouer un rôle positif dans l'intégration et la participation des musulmans à la société.

Les politiques de cohésion communautaire qui visent à mettre en pratique les principes d'égalité et de non-discrimination doivent se fonder sur des finalités, des objectifs et des indicateurs, et s'accompagner de mesures d'action opérationnelle, de suivi et d'évaluation de leur mise en œuvre.

Finalités: vivre ensemble de manière positive; participer activement à la société; tisser des liens et des relations; être fiers de notre ville.

Après avoir identifié les finalités visées, il convient de définir des éléments plus concrets, tels que des objectifs à atteindre et des indicateurs, qui permettront de mesurer les progrès réalisés dans la mise en œuvre des politiques.

Indicateurs: sentiment de sécurité dans la communauté; taux de chômage; impression d'harmonie dans la communauté; niveaux de satisfaction; taux de la criminalité motivée par la haine; écarts dans les résultats scolaires; niveau d'engagement au processus démocratique.

Pour atteindre les objectifs et indicateurs ainsi définis, des actions correspondantes doivent être lancées. Quelques exemples d'actions pouvant aider les décideurs à renforcer la cohésion communautaire sont proposés ci-après.

Actions: éliminer les obstacles et les discriminations d'ordre structurel; stimuler la participation de la communauté; encourager la citoyenneté active/rehausser la perception du statut de résident; tisser des liens entre les personnes; assurer la gestion des quartiers et des infrastructures urbaines; lutter contre les actes criminels inspirés par la haine; innover en matière de services; équilibrer la main-d'œuvre; agir plus rapidement et plus efficacement; développer des systèmes d'encadrement; parvenir à une baisse de la criminalité et des actes de délinquance; prévenir les conflits; initier le dialogue et lancer des campagnes de promotion; gérer les informations; coopérer avec les médias.

3.5.1. La cohésion communautaire en tant que stratégie

3.5.1.1. Le programme Bradford Vision – District's local strategic partnership

À **Bradford**, les relations déjà tendues entre les différentes races et communautés se sont encore détériorées lorsque d'autres problèmes sociaux — tels que la prostitution, la criminalité, la drogue, les luttes entre les gangs, etc. — se sont greffés aux difficultés existantes. Dans le même temps, les habitants des banlieues sont de plus en plus persuadés que ces problèmes sont à attribuer aux communautés minoritaires. Bien que l'existence de graves inégalités raciales dans la ville ait été dûment démontrée et soit largement reconnue, la concentration élevée, dans le centre de Bradford, de communautés minoritaires «relevant du quart-monde», risque fort de persister durant encore plusieurs décennies. Les jeunes générations de musulmans ne semblent pas davantage vouloir s'éloigner du noyau de leur communauté et ce, pour diverses raisons sociales, culturelles et économiques. Bien que les communautés musulmanes de la ville soient particulièrement victimes d'inégalités raciales et de troubles sociaux, d'autres communautés (telles que les communautés sud-asiatiques, chinoises, africaines et caribéennes) éprouvent des difficultés liées aux relations raciales.

Pour faire face aux problèmes structurels et à l'urgence de la situation, un plan intitulé *Bradford Vision - District's Local Strategic Partnership* [La vision de Bradford – Partenariat stratégique local du district] a été adopté par le conseil municipal, pour tenter sérieusement d'améliorer les relations entre les races au sein du district, en créant une plate-forme commune qui puisse rassembler toutes les communautés de minorités ethniques de la ville. La finalité première de ce plan est d'atteindre les objectifs fixés pour l'année 2020 dans le programme à long terme du district (programme *Vision*), à savoir: devenir un district doté d'une économie à niveau élevé de compétences et de salaires, où toutes les personnes, quelle que soit la communauté dont elles sont issues, seront — à juste titre — fières de vivre, de travailler, d'investir et de se divertir. Tout comme le *Local Strategic Partnership* [partenariat stratégique local], le plan *Bradford Vision* prévoit un encadrement stratégique pour garantir la mise en place de partenariats efficaces, favorisant la cohésion et l'harmonie communautaires dans le district.

Dans le cadre du Bradford Vision, un certain nombre de partenariats ont été conclus. Le Bradford Diversity Exchange [échange de diversités à Bradford], partenariat couvrant tout le district, se veut suffisamment souple pour pouvoir s'adapter aux changements qui influent sur la façon dont les communautés du district vivent, apprennent, travaillent et se divertissent. Il vise à promouvoir, dans toutes les communautés, l'apprentissage de la citoyenneté. Présidé par la West Yorkshire Police et le Bradford Council, le partenariat intitulé Bradford District Safer Communities Partnership [partenariat pour des communautés plus sûres dans le district] est un autre exemple de coopération stratégique entre plusieurs organismes, ayant pour but d'accroître le niveau de sécurité dans le district. Il réunit un grand nombre d'organisations et de communautés différentes du district, afin d'améliorer la qualité de vie de toutes les personnes qui vivent, travaillent ou visitent Bradford.

3.5.1.2. Les programmes et débats instaurés à Rotterdam sur l'islam et l'intégration

La ville de **Rotterdam** a développé trois programmes stratégiques.

Présenté sous forme de politique sociale assertive, le programme *People Make the City* [La population fait la ville] a été lancé en 1993 par le conseil municipal de Rotterdam. Il

invite et encourage les résidents à prendre des mesures pour renforcer la cohésion sociale dans leur rue. Cette approche vise à améliorer le climat social dans les zones défavorisées, avec pour corollaire d'impliquer des résidents qui, habituellement, considèrent la politique comme très éloignée de leur vie. À cet égard, le programme favorise l'apprentissage de la citoyenneté active et offre la possibilité de percevoir plus concrètement des idéaux qui restent souvent des concepts abstraits (citoyenneté, engagement, diversité).

En particulier, l'«approche de la rue» a été développée au cours de ces quatre dernières années. Aujourd'hui, quelque 1 600 rues adhèrent à cette approche, en organisant une ou plusieurs activités sociales. Toutefois, le changement quantitatif n'est pas l'objectif majeur de Rotterdam. Ainsi, parmi les 1 600 rues susmentionnées, environ quatre-vingt-dix d'entre elles bénéficient d'un soutien intensif, dans le cadre du nouveau programme *People Make the City*. Sa finalité n'est pas seulement de stimuler des démarches de citoyenneté active, mais de les initier, par exemple en se rendant au domicile des habitants ou en concluant des accords avec les parties concernées. De la sorte, le conseil municipal a adopté une approche qui se veut assertive et active, dans le cadre de laquelle les citoyens ne prennent pas eux-mêmes l'initiative.

Au niveau de la rue, le programme s'articule autour de quatre axes principaux:

- organisation d'activités par la communauté;
- accords visant à améliorer la qualité de vie;
- accords entre les résidents et les services de la ville sur la gestion des espaces publics;
- formation du personnel de gestion impliqué dans l'«approche de la rue».

Lors de l'élaboration du *Community vision and strategic plan* [plan stratégique et vision communautaire], la ville de **Rotterdam** a organisé des débats publics sur le rôle de l'islam dans Rotterdam. Cette approche ascendante, impliquant tous les résidents musulmans et non musulmans, a permis de discuter des tensions existant entre eux et de l'intégration des musulmans. Les débats publics se sont déroulés en six étapes. La première a eu lieu en février 2004: au cours de cette étape, la ville a organisé des réunions d'experts qui ont identifié les principaux points posant problème, à savoir les systèmes de valeurs et les règles, la vie en commun dans la diversité, la situation des femmes musulmanes, le rôle des organisations non gouvernementales (ONG), la situation éducative et économique des musulmans, l'égalité des droits et le rôle des médias. Les débats publics se sont déroulés en mars et avril 2005, et quelque 1 500 musulmans (originaires, entre autres, de Turquie, du Suriname, du Maroc et d'autres pays) y ont pris part. Tandis que la ville organisait des débats à l'intention des musulmans, l'organisation SPIOR (qui chapeaute plusieurs organismes musulmans) organisait, quant à elle, des débats pour les non-musulmans. Les conclusions qui ont été formulées à l'issue des débats publics ont permis d'élaborer la charte communautaire de Rotterdam et ont servi de base pour définir la vision stratégique de Rotterdam²³.

Le troisième programme stratégique de la ville, baptisé *Join in or stay behind* [Participe ou reste en arrière], a été mis en place à la suite du meurtre du réalisateur néerlandais Theo van Gogh, afin de lutter contre la radicalisation violente des jeunes. Ce programme a fait l'objet de vastes débats et critiques au sein des communautés musulmanes. Ses objectifs sont les suivants: 1) prévention de la radicalisation; 2) surveillance des jeunes musulmans susceptibles de se radicaliser; 3) mesures de répression à l'encontre des individus radicalisés.

²³ *Islam and integration: Social Integration*, avril 2005 - <http://www.rotterdam.nl/Rotterdam/Internet/Overig/rdm/Bureau%20sociale%20integratie/Analysis%20of%20public%20debates%20def.pdf>

3.5.1.3. La politique d'intégration d'Aarhus

En juin 2007, la ville d'**Aarhus** a adopté une nouvelle politique d'intégration pour toutes les minorités ethniques. En faisant de la citoyenneté, de la cohésion sociale et de la non-discrimination ses priorités absolues, cette politique vise à démontrer que l'intégration ne concerne pas seulement la municipalité, mais est l'affaire de tous. C'est pourquoi un des éléments fondamentaux du processus global d'élaboration et de mise en œuvre d'une nouvelle politique d'intégration consistait à impliquer l'ensemble des citoyens à la fois durant et après l'adoption de cette politique. Celle-ci entend renforcer la cohésion dans la ville d'Aarhus et faire en sorte que chacun — quelles que soient ses origines ethniques et culturelles — participe, en tant que résident actif de la ville, et respecte les valeurs fondamentales et les principes démocratiques.



3.5.2. Projets orientés vers les zones résidentielles

À **Mannheim**, les approches fondées sur le district et orientées vers les zones résidentielles, qui ont été adoptées par le conseil municipal, sont de plus en plus reconnues comme fondamentales pour renforcer l'intégration et l'engagement des migrants dans la vie de la ville. Le projet *Immigrants in the City* [La population immigrée dans la ville], dont la coordination est assurée par la Fondation Schader et qui regroupe huit grandes villes allemandes, illustre le succès de ces approches²⁴.

À **Anvers**, les services de la ville et les acteurs non gouvernementaux réfléchissent à l'organisation d'événements et d'actions symboliques qui permettent de développer le sentiment communautaire. Le service d'intégration s'est joint aux associations de quartier et à d'autres partenaires pour examiner comment élaborer une politique d'infrastructures urbaines axée sur les quartiers et offrant des opportunités de réunions interculturelles. Le service d'intégration accorde aussi des subventions à des associations de façon plus ciblée, en vue de faciliter l'établissement de contacts et l'organisation de réunions entre les différentes sections de la population.

Entre 2001 et 2007, la ville d'**Aarhus** a mis en place un projet urbain à Gellerup, une zone défavorisée de la partie ouest de la ville, et est parvenue à mobiliser un grand nombre de jeunes et de personnes âgées.

3.5.3. La cohésion communautaire par le sport

Le sport joue un rôle important dans le renforcement de la cohésion communautaire. Le conseil municipal de **Bradford** a travaillé en étroite collaboration avec le Bradford Bulls Rugby Club, le Bradford City Football Club et le Yorkshire Cricket Club, afin de promouvoir la cohésion entre les communautés par le biais de leur passion commune pour le sport. Le Bradford Bulls Rugby Club et le Bradford City Football Club ont publiquement

²⁴ Les documents relatifs aux résultats obtenus (en anglais et en allemand) sont disponibles à l'adresse suivante: www.zuwanderer-in-der-stadt.de

lancé et assuré la promotion de deux campagnes de sensibilisation contre le racisme: *Kick Racism Out* [Chasse le racisme à coups de pied] et *Give Racism the Boot* [Flanque le racisme à la porte]. Le Yorkshire County Cricket Club a également transmis des messages positifs pour stimuler la cohésion.

Le conseil municipal promeut les sports asiatiques, tels que le *Kabaddi*, le *Beeni* (sorte de catch) et le *Basant* (festival de cerfs-volants) ainsi que le hockey sur gazon, afin de favoriser la cohésion communautaire et d'obtenir le concours des personnes âgées d'origine asiatique. Outre ces sports asiatiques, la ville encourage aussi les sports britanniques traditionnels, tels que le football, le cricket et le rugby.

Le recours à des figures marquantes du sport apparaît également essentiel pour promouvoir la cohésion dans le district. Ainsi, Imran Khan — ancien capitaine et vainqueur de la coupe du monde de cricket en 1992 pour le Pakistan, récemment nommé président honoraire de l'Université de Bradford — est devenu une figure emblématique et un modèle à suivre dans le district. Il défend la cause de la cohésion dans le cadre des fonctions qu'il assume à l'Université de Bradford et en jouant sur son précédent rôle de vedette sportive.

Le Yorkshire County Cricket Club a compris, lui aussi, combien il est important d'avoir recours à des «modèles» pour renforcer la cohésion et faire tomber les barrières. Il a ainsi engagé des joueurs venant du Pakistan et de l'Inde, l'opération la plus marquante étant sans nul doute le récent transfert de l'ex-capitaine de l'équipe pakistanaise de cricket, Inzamam-ul-Haq. À la suite de ces transferts, le Yorkshire County Cricket Club a adopté une vaste palette de mesures pour repérer et former de jeunes joueurs issus de minorités ethniques et vivant dans le Yorkshire, afin de leur donner toutes les chances de pouvoir, un jour, jouer pour le comté au plus haut niveau.

En 2006, l'association des centres culturels islamiques de **Mannheim** a participé pour la première fois à un championnat de football pour les jeunes, organisé à l'échelon de la ville, à un voyage scolaire à Berlin (comprenant une visite du Bundestag, le parlement allemand) et à des ateliers de travail sur la prévention de la violence, organisés conjointement par l'organisme d'aide à la jeunesse de la ville, par des jeunes et par des professeurs.

3.5.4. La cohésion communautaire par le dialogue interconfessionnel

Afin de faciliter le dialogue sur les différentes confessions, le conseil municipal de **Bradford** a apporté récemment son soutien à une initiative indépendante, *Faith Forum* [forum des confessions], réunissant des personnes de toutes religions ainsi que des non-croyants, dans le but de les aider à mieux se comprendre, d'ouvrir un débat et de jeter les bases d'une coopération entre toutes ces personnes.

À **Mannheim**, l'*Institute of German-Turkish Integration Studies and Inter-Faith Work* [Institut d'études d'intégration germano-turque et de réflexion interconfessionnelle] a été fondé à la suite de l'établissement de la mosquée *Yavuz Sultan Selim*. La mission de cet institut est de fournir des informations sur la religion islamique et de favoriser le dialogue interconfessionnel au sein de la ville. L'idée de la création de cet institut découle des réunions de citoyens qui se sont tenues avant la construction de la mosquée et qui ont fait apparaître une demande de transparence et d'information sur la nouvelle mosquée et sur sa «vie interne». Depuis 1995, le travail de l'institut se concentre sur l'organisation de visites

guidées de la mosquée *Yavuz Sultan Selim* et de célébrations interconfessionnelles avec les écoles. La gamme d'activités a été cependant étendue, afin d'inclure des événements particuliers et des séminaires. Des musulmans comme des chrétiens participent aux soirées de musique et danse soufies qui sont organisées régulièrement par l'institut. Celles-ci contribuent aussi à faciliter les contacts entre les communautés alévies et sunnites. Ces dernières années, l'institut a assuré la gestion de projets interconfessionnels pour les jeunes, tels que le projet *Wert-All* [Univers des valeurs] qui a permis à de jeunes chrétiens, musulmans et juifs d'engager un dialogue interconfessionnel. Ce projet avait pour but de comparer les valeurs des différentes confessions et de débattre de leur portée dans la vie des jeunes.

En collaboration avec la communauté musulmane, la ville de **Mannheim** a ouvert la mosquée *Yavuz Sultan Selim* à un plus vaste public. L'intérêt croissant des mosquées à s'ouvrir à un large public s'est traduit également par des «invitations à la rupture du jeûne» pendant le mois du Ramadan, adressées aux représentants des communautés chrétienne et juive de Mannheim ainsi qu'à des représentants de l'administration et du monde politique de la ville. Aujourd'hui, ces invitations à l'occasion du Ramadan ne se limitent plus à la mosquée *Yavuz Sultan Selim* de la communauté DITIB: d'autres communautés et associations islamiques — telles que la mosquée Fatih (*Milli Görüs*), la mosquée bosniaque, l'association éducative germano-turque et la communauté Ahmaddiyya — invitent aussi d'autres personnes à se joindre à elles à cette occasion.

En mai 2007, une manifestation intitulée le *Meile der Religionen* [Mille des religions] s'est tenue dans le centre-ville de **Mannheim**, dans le cadre des célébrations du 400e anniversaire de la ville. La communauté juive, les églises protestantes et catholiques ainsi que quatre communautés musulmanes (les communautés DITIB et *Milli Görüs*, les alévies et les représentants de la mosquée bosniaque) ont été invitées à se joindre à un repas festif et à discuter ensemble, sur des bancs entourant une centaine de tables. En outre, des bâtiments religieux et des maisons de prière appartenant aux trois religions ont été ouverts aux visiteurs.

À **Rotterdam**, comme à **Bradford** et à **Mannheim**, le conseil municipal a apporté son soutien à des cours d'introduction pour les imams qui arrivent de l'étranger pour servir les communautés musulmanes.

3.6. Suivi, utilisation d'indicateurs et évaluation des politiques

Les politiques qui tendent à favoriser l'égalité et la diversité doivent s'accompagner de procédures rigoureuses et continues de suivi et d'évaluation. Sans suivi, il est impossible, en effet, de mesurer les progrès accomplis. Quels que soient les mesures, politiques ou projets concernés, leur mise en œuvre nécessite qu'il soit procédé, dès le début et de manière permanente, à un suivi et une évaluation efficaces. Si ces actions ne sont pas entreprises, cela signifie qu'il n'y a pas de réponse dûment planifiée aux besoins des différentes communautés. Lors de la procédure de suivi, il est essentiel d'utiliser toutes les définitions et catégories pertinentes pour pouvoir dresser un tableau complet et précis des différentes communautés. Si les données ne sont pas désagrégées en autant de catégories que nécessaire, les informations recueillies ne permettront pas de déterminer le degré d'efficacité d'une politique, ni d'identifier les besoins auxquels il convient de mieux répondre. Les villes pourraient, par exemple, instaurer une collaboration avec des universités afin que ces dernières assurent le suivi et l'évaluation des politiques, comme cela se fait déjà à **Bradford** et à **Aarhus**. Cette collaboration pourrait s'appuyer sur un système de subventions octroyées

par la ville pour l'exécution de recherches sur la mise en œuvre des politiques. En outre, le partage de l'expertise et des connaissances acquises s'avère primordial pour le bon déroulement des cycles futurs des politiques et constitue un processus intéressant d'apprentissage mutuel. La ville de Genk, par exemple, participe à la création d'une base de données en ligne des meilleures pratiques mises en place en Flandre.

3.6.1. Des prises de décision éclairées

L'action politique doit s'accompagner d'un suivi et de la collecte de données, pour que des progrès puissent être enregistrés sur la voie de chacun des objectifs fixés. Afin que les décisions soient prises en toute connaissance de cause, il est important que, dans chacun des domaines concernés (emploi, éducation, services publics,...), des indicateurs et des objectifs soient établis et que des mesures d'évaluation soient prévues dans le cadre de la procédure de mise en œuvre d'une stratégie donnée. Bien que les habitudes divergent en matière de collecte de données, le but poursuivi par les conseils municipaux — à savoir, servir tous les résidents de la ville — devrait guider les décideurs politiques et les inciter à utiliser tous les moyens disponibles pour prendre des décisions éclairées. Alors que la ville de **Bradford** souligne que ses habitants ne se sentent pas intimidés lorsque des informations personnelles leur sont demandées, le conseil municipal de **Mannheim** dit se heurter à une certaine résistance de la part de la population lorsqu'il tente de collecter des données désagrégées à caractère ethnique et religieux. **Aarhus** utilise un modèle d'évaluation de l'efficacité de la politique d'intégration depuis l'année 2000. Ce modèle est directement lié à l'établissement d'objectifs dans certains domaines spécifiques. Les services compétents pour ces domaines sont tenus de fixer des objectifs qualitatifs et quantitatifs à atteindre dans le cadre de leur travail durant l'année à venir. Le modèle se veut prospectif et axé à la fois sur des objectifs individuels dans chacun des différents domaines et sur la finalité globale de la politique. Il est considéré comme étant un bon outil de gestion, qui permet au conseil municipal de travailler avec des données quantitatives objectives. Enfin, il permet d'avoir une excellente vue d'ensemble des mesures prévues.

3.6.2. Suivi de la justice pénale

Le conseil municipal de **Bradford** procède à une surveillance en matière d'actes de harcèlement racial et travaille activement à mettre fin à ceux qui lui sont rapportés. Ces actes peuvent revêtir les aspects les plus divers: harcèlement dans le travail ou dans le cadre de la fourniture de services, plaintes de clients liées à des motifs raciaux, etc.

L'objectif fondamental consiste à:

- supprimer toute discrimination illégale;
- favoriser l'égalité des chances;
- œuvrer à créer de bonnes relations entre les personnes de groupes raciaux différents.

Le conseil municipal de Bradford se prévaut des divers pouvoirs qui lui sont conférés par la législation gouvernementale pour assurer, de façon active et proactive, ses responsabilités en matière de lutte contre toutes formes de discrimination, y compris celles fondées sur la religion ou les convictions. Depuis l'introduction, dans la législation britannique, du

règlement relatif à l'égalité de traitement en matière d'emploi (décembre 2003), l'interdiction de toute discrimination fondée sur la religion ou les convictions dans le domaine de l'emploi s'applique non seulement au cadre habituel «employeur/employé», mais aussi aux titulaires de fonction, à la police, aux juristes et avocats, aux partenariats, aux associations professionnelles, aux organismes d'homologation et d'agrération, aux établissements de formation professionnelle, aux agences pour l'emploi et aux établissements d'enseignement supérieur.

Dans le cadre de l'initiative intitulée *Safer Communities Safer Cities Initiative* [initiative pour des villes et des communautés plus sûres], le conseil municipal de Bradford, la police du West Yorkshire Police et ses partenaires ont fondé la *Bradford Hate Crime Alliance* [BHCA – alliance contre la criminalité motivée par la haine à Bradford]²⁵. La BHCA est un partenariat couvrant tout le district et unissant des instances clés et des organisations de bénévoles, qui entendent agir de concert pour combattre la criminalité sous toutes ses formes, y compris le racisme, la xénophobie et l'homophobie. L'objectif premier est d'éradiquer la criminalité inspirée par la haine. Pour ce faire, il est capital que la population puisse signaler les actes criminels de ce type. La BHCA s'inscrit dans la stratégie du district contre la criminalité et les troubles, qui vise à renforcer la cohésion communautaire dans tout le district. Elle fait aussi partie du vaste réseau national *Report-it* qui couvre l'ensemble des collectivités locales du pays.

25 <http://www.hatecrimealliance.co.uk/>.

4. Des défis permanents

Il n'existe pas de solutions toutes faites ou aisées aux problèmes auxquels les villes sont confrontées. Certains obstacles bien réels entravent les efforts pour réduire la discrimination fondée sur la race, l'appartenance ethnique et la religion, et améliorer ainsi les relations intercommunales au niveau local. Malgré le flot de politiques, d'initiatives et de structures mises en place dans beaucoup d'institutions clés au niveau local, en vue de favoriser l'intégration et l'égalité, les communautés musulmanes continuent, dans une large mesure, à être victimes d'inégalités et de discrimination dans leur vie quotidienne. Les aspects ci-dessous posent des défis permanents:

- nouvelles identités urbaines;
- accès à l'éducation, à la formation et au travail;
- sous-représentation dans les fonctions liées aux services publics;
- intégration des principes d'égalité dans tous les aspects de la fourniture de services;
- représentation et participation politiques;
- consultation des communautés locales (y compris les communautés musulmanes); recherche d'un meilleur équilibre des responsabilités;
- système de justice pénale: surveillance continue des actes de discrimination, de harcèlement et de violence à caractère racial;
- encadrement et action.

4.1. Nouvelles identités urbaines

Les collectivités locales prennent conscience peu à peu que les communautés sont en train d'évoluer rapidement et que l'homogénéité nationale d'antan est définitivement révolue. L'absence d'interaction entre ces communautés et, plus précisément, de dialogue interethnique et interconfessionnel constitue un problème majeur. Nous vivons aujourd'hui dans des sociétés où la ségrégation s'accroît et pas seulement sur le plan culturel ou ethnique. Les collectivités locales doivent avoir le courage de réfléchir à une nouvelle identité urbaine, si elles veulent éviter le risque d'une absence totale d'objectifs couvrant l'ensemble des communautés. L'interaction ouvre des opportunités, contribue à la reconnaissance de caractéristiques communes et au renforcement des valeurs partagées par les diverses communautés. Pour ce faire, il est essentiel de mettre clairement en évidence les caractéristiques que les communautés ont en commun. Grâce à une certaine dose de créativité et de flair pour de nouvelles formes d'expression et d'action urbaine, des concepts réellement originaux peuvent voir le jour. Dans plusieurs domaines importants (culture, sport, loisirs, services publics, urbanisme), des démarches ont été entreprises pour déterminer comment les résidents perçoivent leur nouvelle identité.

Ainsi, **Rotterdam** déploie beaucoup d'efforts pour que tous ses résidents soient étroitement impliqués dans le processus de consultation sur les politiques de la ville. Une véritable prise de conscience s'est opérée quant au fait que l'échelle à laquelle les admini-

strations travaillent, aux niveaux local, régional ou national, et la pression qu'elles subissent du fait de la complexité des problèmes auxquels elles sont confrontées ont créé un véritable fossé entre le monde réel dans lequel les citoyens vivent et celui des décideurs, avec toute l'organisation et les procédures qu'il implique. C'est pourquoi le conseil municipal a décidé d'organiser plusieurs réunions publiques et a engagé un dialogue avec les citoyens de Rotterdam sur les besoins de la ville et sur la manière dont ils peuvent contribuer à y répondre. Il est prévu que ce dialogue proactif avec les résidents de la ville, tous considérés sur un même pied d'égalité, soit étendu et approfondi à l'avenir, à l'instar du programme *People Make the City* [La population fait la ville] de Rotterdam. Toutes ces discussions ont permis de développer le concept fondamental de la «citoyenneté urbaine», dans le cadre duquel la participation de tous et le dialogue jouent un rôle crucial. L'amélioration de la qualité de vie de chacun s'impose comme un élément essentiel de ce concept. Un exemple concret de citoyenneté urbaine est illustré par la «journée du dialogue», au cours de laquelle près de 2 000 personnes issues de différents milieux se réunissent et partagent avec d'autres citoyens leurs expériences et problèmes quotidiens, autour de quelque 200 «tables» organisées par une palette très diversifiée de personnes et organisations (restaurants, banques, organismes de prévoyance, sociétés, etc.).

Des démarches similaires ont été entreprises dans les villes de **Genk**, d'**Aarhus**, de **Bradford** et de **Mannheim**.

4.2. Accès à l'éducation, à la formation et au travail

En matière d'éducation, les principaux problèmes auxquels les villes sont confrontées sont l'échec scolaire dans l'enseignement, la tendance à la ségrégation au niveau des écoles et les taux élevés de décrochage scolaire. Faire en sorte que les jeunes issus de milieux musulmans aillent jusqu'au bout de leurs études dans l'enseignement secondaire, puis se maintiennent sur le marché de l'emploi, telle est la priorité absolue pour parvenir à renforcer les domaines de l'enseignement et de l'emploi, ainsi que les relations entre ces deux domaines.

Pour faire face à ces défis majeurs, les villes d'**Aarhus**, de **Bradford**, de **Mannheim** et de **Genk** ont mis sur pied diverses initiatives, visant à prévenir le décrochage scolaire et à doter les jeunes de connaissances linguistiques et d'une formation suffisantes pour qu'ils puissent achever avec succès leurs études secondaires. La nouvelle politique d'intégration de la ville d'**Aarhus** prévoit la constitution d'un comité pour l'éducation et l'emploi, au sein duquel toutes les parties concernées seront représentées. La mission de ce comité consistera à identifier les problèmes et opportunités, à définir des objectifs communs et des plans d'action, à développer de nouvelles initiatives et à conclure des accords de partenariat entre la municipalité, les établissements d'enseignement, le secteur des entreprises, les représentants des communautés ethniques et tous les autres acteurs concernés.

4.3. Sous-représentation dans les fonctions liées aux services publics

Priver une partie de la population de ses droits et responsabilités ou ne pas lui accorder les mêmes chances qu'aux autres citoyens est non seulement inacceptable, mais aussi contre-productif. Les décideurs politiques sont particulièrement conscients du problème que pose le chômage des jeunes et de la nécessité d'établir des programmes d'éducation

et de formation pour assurer leur avenir. Parmi les résidents des villes, les jeunes musulmans constituent, pour une forte proportion, un groupe cible évident de la politique pour l'emploi. La «promotion accélérée» des employés issus de minorités ethniques au sein des institutions publiques constitue aussi une possibilité d'accroître le nombre d'employés musulmans. Toutefois, favoriser l'emploi pour les musulmans dans les sphères publiques ne doit pas se résumer à une question de chiffres. Il est aussi d'une importance capitale de veiller à un placement adéquat et équilibré dans les différentes fonctions de l'organisation et aux différents échelons de la hiérarchie.

4.4. Intégration des principes d'égalité dans tous les aspects de la fourniture de services

Un autre défi important consiste à assurer la fourniture de services à tous les groupes, sur un même pied d'égalité. Ce défi tient à la concentration constante des communautés musulmanes dans certains quartiers de la ville et aux initiatives en faveur des bénéficiaires de longue durée de prestations sociales. En ce qui concerne l'accès aux soins de santé par exemple, il convient de définir une nouvelle façon de dispenser les soins dans le cadre de la médecine générale traditionnelle, afin de mieux répondre aux demandes des communautés qui peuvent appréhender la santé différemment et avoir des besoins différents dans ce domaine. En matière d'accès aux soins de santé, il convient également de remédier aux difficultés de communication dues à la barrière de la langue et au manque d'informations présentées de façon aisément compréhensible pour tous, mais aussi de tenir compte des besoins particuliers des personnes de confession musulmane sur le plan de l'alimentation, de l'inhumation et des pratiques religieuses. Cependant, l'intégration n'implique nullement qu'il existe un modèle universel de fourniture de services qui convient à tous. La priorité opérationnelle des collectivités locales doit être plutôt de prendre conscience des besoins différents des personnes et, partant, d'élaborer différents modèles de fourniture de services. En outre, l'intégration de la question d'égalité implique essentiellement de consulter les personnes sur la manière dont leurs besoins peuvent être satisfaits, de manière à mener une politique inclusive. Les villes de **Mannheim**, d'**Anvers**, de **Bradford**, d'**Aarhus**, de **Genk** et de **Rotterdam** ont compris qu'elles doivent intensifier leurs efforts et faire en sorte que les politiques déjà existantes prennent davantage en compte tous leurs résidents.

4.5. Représentation et participation politiques

La participation et la représentation politiques des communautés musulmanes au niveau local sont essentielles pour renforcer leur sentiment d'intégration et d'appartenance à la société. Les musulmans restent sous-représentés au sein du conseil municipal et n'ont qu'une visibilité limitée au niveau des postes dotés de pouvoirs de décision. Dans un contexte de désillusion généralisée à l'égard des instances gouvernementales, les communautés musulmanes sont en train de reconsidérer les moyens qui s'offrent à elles pour tenter d'acquérir une certaine influence politique. À **Bradford**, 24 % des conseillers élus sont issus de communautés musulmanes et ce chiffre est appelé à croître au cours des prochaines années, dans la mesure où la participation au processus électoral est devenue très attractive. L'accroissement de la frange de la population issue de minorités ethniques a amené tous les principaux partis politiques à prendre davantage de conseillers provenant de ces minorités afin d'obtenir leurs voix lors des élections. Ainsi, le parti conservateur s'est distingué par des nominations à un très haut niveau, dont celle de la baronne Sayeeda Warsi, première femme musulmane à être élue au titre de *Shadow Minister for Community Cohesion* [ministre

fantôme de la cohésion sociale]. Cette dernière représente désormais un modèle à suivre pour les femmes musulmanes. La ville de **Mannheim** fait état d'une sous-représentation généralisée des communautés musulmanes au sein du conseil municipal. En revanche, sur les trente et un conseillers municipaux que compte la ville d'**Aarhus**, six sont issus de minorités ethniques. La politique d'intégration mise en place précédemment par la ville mettait tout particulièrement l'accent sur la participation politique — une préoccupation toujours considérée comme prioritaire pour renforcer la citoyenneté démocratique et la cohésion sociale. L'idée sous-tendant cette approche est que la participation accrue des musulmans au processus politique contribuera à leur intégration en tant que citoyens à part entière. La création de «parlements de la jeunesse» s'est aussi avérée utile pour permettre à la jeune génération de résidents de faire entendre leur voix.

4.6. Consultation des communautés musulmanes: la recherche d'un nouvel équilibre des responsabilités

Aux yeux des citoyens et des gouvernements, les collectivités locales apparaissent de plus en plus comme les seules entités capables de résoudre les problèmes, tant au niveau régional que national. Il n'en reste pas moins que les résidents des villes ont aussi un rôle majeur à jouer. L'attribution de fonctions et la prise en charge de responsabilités constituent des enjeux importants pour tous les participants à la communauté locale de demain. Afin d'assurer la cohésion sociale au niveau local, il conviendrait d'établir une sorte de convention par laquelle tous les résidents s'engageraient à faire preuve de respect les uns envers les autres. Les collectivités locales doivent être conscientes du fait que l'arrivée d'immigrés ne se fait pas toujours sans mal pour la population indigène. Dès lors, le défi à relever ne se limite pas à améliorer les résultats dans les domaines de l'éducation, de l'emploi ou du logement, par exemple; les collectivités locales se doivent aussi d'instaurer un dialogue avec toutes les communautés sur les conséquences de l'intégration pour tout un chacun.

Les villes de **Bradford**, **Rotterdam**, **Mannheim** et **Genk** ont lancé un débat franc et ouvert sur les problèmes d'intégration et de cohésion communautaire. L'implication des communautés de minorités ethniques à ce débat doit aller au-delà de la simple consultation superficielle. La réflexion qui doit s'engager au sein des autorités communales doit s'accompagner d'une réflexion identique de la part des communautés musulmanes, dans la mesure où elles endossent la paternité de certains problèmes qui se posent en leur sein et où elles acceptent d'assumer leur responsabilité et de déployer davantage d'efforts pour tenter de les résoudre.

Les parents et la communauté dans son ensemble doivent devenir des partenaires des instances officielles pour remédier au faible niveau d'instruction et de participation aux formations de ceux qui en auraient le plus besoin et qui sont déjà au bas de l'échelle sociale. Entreprendre de consulter les acteurs bénévoles implique de dégager des ressources adéquates pour que la consultation soit valable et constructive. Bien qu'il n'existe pas de «modèle idéal» à suivre pour approcher les communautés musulmanes et les faire participer au processus de consultation sur l'élaboration des politiques, les efforts déployés et les démarches entreprises dans les villes du LCN ont néanmoins permis d'enregistrer des résultats positifs en termes d'amélioration de la cohésion communautaire.

4.7. Système de justice pénale: surveillance continue des actes de discrimination, de harcèlement et de violence à caractère racial

Beaucoup de collectivités locales ont mis en évidence des comportements de discrimination raciale au sein du système de la justice pénale, que ce soit dans la détermination des peines par les tribunaux, la sur-représentation des personnes issues de minorités ethniques dans les prisons ou le traitement de ces prisonniers. Plusieurs personnes se disent préoccupées par le peu de contrôle qui est exercé à cet égard. Parmi les problèmes qui se posent figurent le manque de surveillance policière et réglementaire en matière de lutte contre les actes criminels à l'encontre des communautés de minorités ethniques ainsi que de traitement de la criminalité et de la discrimination à caractère racial dont sont victimes ces communautés. L'établissement de bonnes relations avec les diverses communautés est essentiel pour garantir une surveillance policière efficace, comme la police et les représentants des différentes villes le reconnaissent, du reste, dans leurs déclarations. Plusieurs propositions ont été avancées pour renforcer la compréhension et la confiance entre les communautés de minorités ethniques et les institutions de justice pénale. Ces propositions, qui ont reçu un large soutien de la part du LCN, prévoient notamment les mesures suivantes:

- participation de musulmans à la formation des policiers et sensibilisation des policiers aux problèmes raciaux;
- mesures destinées à encourager la promotion des officiers de police musulmans au niveau supérieur;
- meilleure surveillance, dans la mesure du possible, des opérations d'interpellation et de fouille (celles-ci visent principalement les personnes issues de minorités ethniques, lesquelles sont, dès lors, surreprésentées par rapport à l'ensemble des personnes faisant l'objet de ces opérations).

4.8. Encadrement et action

Les collectivités locales se heurtent à plusieurs problèmes cruciaux qui entravent l'établissement, au sein des villes, de bonnes relations entre les communautés et l'application effective du principe d'égalité des chances pour tous. La montée du terrorisme et de l'extrémisme au cours de ces dernières années et les questions relatives à la politique étrangère des gouvernements nationaux ont suscité de nombreuses craintes au sein des communautés musulmanes. À l'heure actuelle, les collectivités locales tentent de travailler en collaboration avec ces communautés, dans le cadre de campagnes de communication et de consultation, afin de surmonter ces difficultés. Bien que les défis à relever soient nombreux, certains nécessitent d'être traités en priorité. Ainsi, il convient, avant toute chose, d'engager le dialogue avec la minorité silencieuse (c'est-à-dire les communautés qui sont difficiles à atteindre), avec les femmes qui restent à l'écart et ne prennent part à aucune discussion publique, ainsi qu'avec les imams. Il semble raisonnable de dire que l'un des défis les plus immédiats pour **Bradford** consiste à gagner les cœurs et les esprits, notamment en renforçant la gouvernance dans les mosquées, de sorte que ces communautés risquent moins de se laisser influencer par des personnes aux conceptions extrémistes. Pour ce faire, il convient d'étendre les mesures d'apprentissage de la citoyenneté et de soutien aux communautés, et de renforcer l'encadrement musulman et théologique, afin de pouvoir tisser davantage de liens avec les jeunes musulmans britanniques.

5. Conclusions et opinions: passer de la théorie à la pratique

5.1. Conclusions

La présente section reprend les conclusions clés des chapitres précédents et met en exergue les réactions qui sont attendues de la part des principales instances municipales et régionales. La situation des communautés musulmanes constitue une question fondamentale, non pas parce que les musulmans requièrent une attention particulière ou des politiques spécifiques, mais plutôt parce que leurs besoins doivent être pris en compte dans le cadre plus large des politiques d'intégration, d'égalité, de non-discrimination et de cohésion sociale et communautaire. L'inclusion généralisée des communautés musulmanes dans tous les domaines de la vie favorise leur intégration dans les quartiers et les villes, et contribue à créer une société plus participative.

Si nous voulons éradiquer la discrimination et les préjugés raciaux, il est essentiel d'impliquer les communautés musulmanes à tous les aspects de la vie publique. De plus, le manque d'inclusion de ces communautés est une des raisons pour lesquelles ces dernières sont souvent déçues par les institutions publiques et leurs dirigeants et, partant, qu'elles ne leur font pas confiance. Compte tenu des expériences négatives que beaucoup de communautés musulmanes connaissent avec les institutions, de gros efforts doivent être entrepris pour rétablir la confiance. Toutefois, les institutions doivent se garder d'adopter une approche n'ayant, en soi, d'autre but que de prendre des initiatives spéciales pour les communautés musulmanes. Le vrai défi consiste, en effet, à reconsidérer les activités d'intégration, les services et les budgets afin de mieux les adapter à la diversité de la ville ou de la région.

Cependant, la première étape à respecter pour pouvoir faire face aux problèmes identifiés dans ce rapport consiste, pour les institutions, à contrôler en toute transparence s'il existe en leur sein des manifestations de racisme institutionnel ou structurel. Pour ce faire, elles doivent passer en revue leurs politiques et pratiques, examiner si celles-ci ne contribuent pas à renforcer les inégalités et prendre les mesures correctives qui s'imposent. Il doit s'agir d'un exercice collectif. En effet, les inégalités raciales et ethniques, tout comme les préjugés religieux ne peuvent pas être traités de manière isolée: toutes les institutions clés doivent unir leurs efforts pour les combattre et travailler main dans la main afin de garantir un changement à long terme.

5.2. Opinions

Cette section présente les politiques et actions — dont certaines sont générales par nature et d'autres plus spécifiques — qui sont recommandées par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne pour améliorer réellement et valablement la situation des communautés musulmanes. Ces politiques et actions ont été mises en évidence lors des discussions avec le *Local Community Network* et doivent être perçues comme devant s'intégrer dans un cadre politique plus vaste. Les opinions formulées s'adressent principalement aux collectivités locales et à leurs institutions, mais peuvent intéresser également les administrations scolaires et les partis politiques.

Opinion 1: plan d'action

- 1.1 En collaboration avec d'autres institutions, les collectivités locales devraient montrer la voie en élaborant une stratégie et un plan d'action pour stimuler la cohésion communautaire. Ceux-ci devraient prévoir des objectifs mesurables et des délais précis, et indiquer les responsabilités qui seront confiées aux différentes personnes ou organisations pour mettre en œuvre les recommandations. Le plan d'action doit reposer sur un engagement décisif en faveur de la non-discrimination, l'égalité et la cohésion sociale, et doit ainsi veiller à ce que tous puissent participer à la vie sociale, économique, culturelle et politique de la ville.
- 1.2 Les collectivités locales devraient, en outre, envisager la création de bases de données des bonnes pratiques et des politiques qui se sont révélées efficaces, de manière à pouvoir les partager horizontalement avec d'autres villes et régions.

Opinion 2: responsabilité des collectivités locales

- 2.1 Les politiques en faveur de l'égalité de traitement dans toutes les organisations publiques et privées doivent prendre en considération le fait que la discrimination revêt de nouveaux aspects et elles doivent donc s'attaquer à toutes les formes possibles de discrimination envers les communautés musulmanes.
- 2.2 Au sein du cadre juridique et politique visant à renforcer la cohésion communautaire, il convient de confier aux collectivités locales des responsabilités accrues en termes de gestion, afin qu'elles puissent, pour leur territoire de compétence, définir des objectifs d'égalité raciale clairement définis, étayés par des mesures efficaces de gestion des performances et par des évaluations régulières.
- 2.3 Dans toutes les institutions, les chefs de département doivent défendre les principes d'égalité et de non-discrimination. Un intérêt accru doit être accordé au développement de programmes en faveur de l'égalité et de formations à la non-discrimination pour toutes les personnes assurant une fonction de supervision ou de direction au sein des organisations publiques et privées.
- 2.4 Les collectivités locales pourraient envisager de célébrer toutes les fêtes religieuses, sous forme de cérémonies publiques organisées par la ville, et de promouvoir les projets ayant pour but de renforcer le dialogue interconfessionnel.
- 2.5 Il convient d'encourager de façon énergique et positive la couverture par les médias des actions en faveur de l'égalité et de la diversité.
- 2.6 L'encadrement mis en place au niveau des collectivités locales et les alliances établies avec les forces de police locales en vue de combattre la criminalité raciale ont eu des effets bénéfiques pour les communautés musulmanes. Les collectivités locales devraient promouvoir l'idée d'un suivi et d'une collecte de données sur la criminalité raciste. Là où de tels mécanismes existent déjà, les collectivités locales devraient tenir compte du fait que les chiffres déclarés risquent d'être inférieurs à la réalité et elles devraient entreprendre des actions pour renforcer la confiance au sein de communauté, de manière à améliorer la fiabilité des déclarations d'incidents. Il se peut, par exemple, que les communautés musulmanes ne soient

pas portées à venir se plaindre d'incidents racistes, en raison notamment des barrières linguistiques.

Opinion 3: amélioration des résultats de l'éducation

- 3.1 Les administrations scolaires devraient élaborer un plan d'action pour nouer le dialogue avec les parents issus de communautés musulmanes. Ce plan devrait comporter des objectifs à long terme, des indicateurs et des critères de référence.
- 3.2 Les administrations scolaires devraient continuer à élaborer des programmes élargis de «mentorat» pour les élèves issus de milieux musulmans et à assurer un suivi rigoureux des ressources complémentaires qui sont ainsi octroyées, afin de veiller à ce que celles-ci bénéficient aux enfants les plus défavorisés.
- 3.3 Des inspections spéciales devraient être menées dans les écoles accusant des taux anormalement élevés d'exclusion ou d'absentéisme scolaire parmi les communautés musulmanes et, notamment, les groupes présentant le plus de risques.
- 3.4 Les administrations scolaires devraient définir, pour toutes les écoles, des objectifs de recrutement, de formation, de maintien et de promotion des professeurs issus de milieux musulmans et d'autres minorités ethniques, et veiller ensuite à ce que ces objectifs soient respectés.
- 3.5 L'éducation préscolaire doit être davantage encouragée, en tant que moyen de renforcer la capacité des élèves à mieux s'intégrer dans les écoles élémentaires.
- 3.6 Les administrations scolaires devraient créer des bases de données des bonnes pratiques permettant d'améliorer la participation des élèves à l'éducation préscolaire; elles devraient ensuite les partager horizontalement avec d'autres circonscriptions scolaires.
- 3.7 Qu'elle soit involontaire ou résulte de facteurs liés au contexte social ou au logement, la ségrégation en matière d'éducation nuit à la diversité et à l'interaction entre communautés au niveau local. Les collectivités locales devraient concevoir des politiques favorisant, à une large échelle, la participation de toutes les différentes communautés au sein des écoles placées sous leur responsabilité.
- 3.8 Dans toutes les écoles, les administrations scolaires devraient surveiller et réviser les stratégies de recrutement et de maintien des membres des conseils d'établissement qui sont issus de minorités ethniques. Il convient, en outre, de soutenir les écoles pour améliorer le niveau de qualité de l'enseignement.

Opinion 4: emploi et égalité des chances

- 4.1 Les autorités locales devraient établir un dialogue avec le secteur privé au niveau local, afin de créer des partenariats public/privé avec les entreprises privées, s'inscrivant dans un plan communal d'accroissement du taux d'emploi des groupes ethniques.
- 4.2 En collaboration avec les communautés professionnelles locales, les collectivités locales devraient élaborer des codes de conduite pour les entreprises qui emploient

une main-d'œuvre diversifiée ou qui apportent leur soutien aux opportunités professionnelles proposées aux minorités ethniques.

- 4.3 Les collectivités locales devraient adopter des plans et objectifs pour garantir que les groupes issus de minorités ethniques (y compris les musulmans) bénéficient, au niveau local, d'un traitement équitable en matière d'emploi dans le secteur public, mais aussi pour favoriser leur embauche dans les entreprises privées. Ces plans peuvent inclure des mesures d'action positive.
- 4.4 Les autorités locales devraient axer leurs efforts sur les projets visant à améliorer la situation des jeunes, notamment en ce qui concerne l'accès à l'éducation et à l'emploi.

Opinion 5: dialogue et participation

- 5.1 Lors de l'élaboration de leurs politiques, les collectivités locales se doivent de concilier trois exigences distinctes: garantir à tous une égalité de traitement, traiter les personnes en respectant leurs différences et faire naître un sentiment partagé d'appartenance. Pour permettre à toutes les communautés de ressentir ce sentiment d'appartenance et de participer à la vie sociale, économique, culturelle et politique de la ville, il est important que les politiques traduisent un véritable engagement en faveur de la cohésion et de l'égalité.
- 5.2 Les partis politiques devraient encourager la participation des communautés musulmanes (et, notamment, des femmes et des jeunes) à la vie politique. Les communautés musulmanes devraient, à leur tour, s'engager plus activement dans le processus politique et soutenir la participation des femmes et des jeunes.
- 5.3 Chaque parti politique doit s'efforcer d'assurer une représentation équitable des communautés musulmanes à tous les échelons du parti. L'organe de direction du parti doit, en outre, stimuler et soutenir le recrutement de candidats issus de ces communautés et désireux d'assumer des fonctions politiques, mais aussi encourager les musulmans à devenir membres du parti.
- 5.4 Les collectivités locales devraient concevoir de nouvelles formes et procédures de coopération, tout en s'efforçant d'instaurer un processus de dialogue constant et de consultation de tous les acteurs, et d'établir des groupes de travail, réunissant des représentants de la société civile, des médias et des instances locales, nationales et européennes.
- 5.5 Le maire ou les conseillers municipaux devraient proposer d'inviter les communautés musulmanes à participer au processus d'élaboration de la politique de cohésion communautaire, dans le cadre d'un débat public, de façon à montrer que les collectivités locales font preuve d'initiative et de responsabilité politiques.
- 5.6 Les collectivités locales devraient axer leurs efforts sur une reconnaissance formelle du rôle que les communautés musulmanes peuvent jouer dans l'élaboration et la mise en place de politiques destinées à réduire le sentiment de non-appartenance.

Opinion 6: évaluation et suivi de la mise en œuvre des politiques

- 6.1 Les collectivités locales devraient collecter et analyser des données rendues anonymes sur l'appartenance ethnique de leurs résidents, afin de mettre en lumière d'éventuelles disparités et inégalités, de répondre aux questions concernant les bénéficiaires du service et les résultats obtenus pour les différentes communautés, mais aussi et surtout d'identifier les groupes qui devraient bénéficier de services publics déterminés.
- 6.2 Les collectivités locales devraient fixer des objectifs et des critères de référence pour mesurer l'intégration des communautés musulmanes, en prenant en considération la composition ethnique de l'ensemble de la circonscription ainsi que des objectifs communautaires plus vastes.
- 6.3 Des structures ou procédures appropriées devraient être mises en place au niveau des collectivités locales, afin de contrôler l'application de la politique sur l'égalité des chances. Les systèmes de suivi devraient être indépendants, transparents, valablement coordonnés et dotés de fonds suffisants. Ils devraient, en outre, impliquer aussi bien des hauts fonctionnaires que des représentants des différentes communautés et minorités ethniques (y compris les communautés musulmanes), sélectionnés par les communautés elles-mêmes. L'équilibre entre les hommes et les femmes doit aussi être contrôlé sur la base d'indicateurs et de critères de référence prédéfinis.
- 6.4 Les collectivités locales devraient procéder à des évaluations régulières des stratégies et programmes pluriannuels (par exemple, deux évaluations sur une période de cinq ans et une troisième au terme du programme ou de la stratégie), afin d'apprécier les répercussions à long terme et les résultats pour tous les bénéficiaires visés.
- 6.5 Les résultats des évaluations devraient pouvoir être exploités par les collectivités nationales, régionales et/ou locales pour apprécier la nécessité d'élaborer une autre stratégie ou politique.
- 6.6 Les collectivités locales pourraient confier à un organisme indépendant (tel qu'une université ou un établissement d'enseignement supérieur de la localité) la mission d'évaluer et de contrôler les actions entreprises et les améliorations obtenues.
- 6.7 Les collectivités locales pourraient se concerter avec d'autres villes pour utiliser un outil de contrôle par des pairs, de manière à pouvoir mieux évaluer leurs politiques d'égalité et de cohésion communautaire.

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

La cohésion communautaire au niveau local : répondre aux besoins des communautés musulmanes. Exemples d'initiatives locales.

FRA 2008

Conception et mise en page: red hot 'n' cool, Vienne

Budapest, imprimeur: Elanders Hungary Kft.

2008 - 60 pp - 21 x 29.7 cm

ISBN-13: 978-92-9192-205-5

DOI: 10.2811/36048

De nombreuses autres informations sur l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sont disponibles sur le site internet de la FRA (<http://fra.europa.eu>).

© Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (*European Union Agency for Fundamental Rights*, FRA), 2008 Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source.

Aarhus Municipality

Aarhus Municipality
Anne Marie Larsen
Borgmesterens Afdeling
Aarhus Municipality
Raadhuset
DK- 8000 ÅRHUS
Tél.: +45 8940 2147
Fax: +45 8940 2121
al@borg.aarhus.dk

Mannheim

Stadtverwaltung Mannheim
Claus Preißler
Office of the Commissioner for
Foreign Residents
Projektleiter
Rathaus
E 5
D-68159 MANNHEIM
Tél.: +49 621 2939437
Fax: +49 621 293 9471
Claus.preissler@mannheim.de

FRA

**EU Agency for Fundamental
Rights (FRA)**
Eva Sobotka
Rahlgasse 3
A-1060 Wien
Tél.: +43 1 580 30 634
Fax: +43 1 580 30 693
Eva.sobotka@fra.europa.eu

Antwerpen

Antwerpen
Anissa Akhandaf
Stad Antwerpen
Burgerzaken
Dienst Integratie
Van Immerseelstraat 11-23
B-2018 ANTWERPEN
Tél.: +32 3 222 36 82
Fax: +32 3 226 94 21
Anissa.Akhandaf@stad.Antwerpen.be

Genk

Genk
Gert Philippeth
Dienst Sociale vernieuwing
Germeente Genk
Dieplaan 2
B-3600 GENK
Tél.: +32 89 654242
Fax: +32 89 356455
Gert.Phillipeth@genk.be
Vanessa Broux
Service à l'intégration
Vanessa.Broux@genk.be

Sheffield

**Sheffield/ Committee of the
Regions**
Peter Moore,
Councillor
Sheffield City Council
Town Hall
Sheffield S1 2HH,
Tél.: 0044 114 2588486
peter.moore@sheffield.gov.uk

Bradford

**Bradford metropolitan
District Council**
Qudrat Shah, Head of Equalities
Equalities Unit
Bradford metropolitan District Council
Jacobs Well
BD 1 5RW BRADFORD
Tél.: +44 1274 434832
Mobile: +44 7767 244 354
qudrat.shah@bradford.gov.uk
Rizwan Rehman
Rizwan.rehman@bradford.gov.uk

Rotterdam

Gemeente Rotterdam
Harrie Van Onna
Dienst Sociale zaken en
werkgelegenheid,
Willem Ruyslaan 225,
PO box 1024,
NL-3000 BA ROTTERDAM
Tél.: +31 10 4533324/4533
Fax: +31 10 453 33 51
hjv.vanonna@sozawe.rotterdam.nl

Torino

Torino
Aurora Vitagliano
Immigration Office: Social Services and
Relations with the Local Health Service
Ufficio Stranieri - DEPARTMENT FOR
FOREIGNERS
Via Cottolengo 26, 10157 Torino
Tél.: +39-011.4429411
Fax +39-011.4429400
aurora.vitagliano@comune.torino.it



FRA - European Union Agency for Fundamental Rights
A-1060 Wien, Rahlgasse 3
Tel.: +43 1 580 30 - 0
Fax: +43 1 580 30 - 693
E-Mail: information@fra.europa.eu
<http://fra.europa.eu>

