



THINK TANK EUROPÉEN POUR LA SOLIDARITÉ

WORKING PAPER

COLLECTION : DÉVELOPPEMENT DURABLE TERRITORIAL
ET POLITIQUE DE LA VILLE

LA DIVERSITÉ DANS LA VILLE :
NOTRE VILLE EST-ELLE DE TOUTES LES COULEURS ?

ANNE PLASMAN, JUIN 2006

Think Tank Européen *Pour la Solidarité*
Rue Coenraets, 66 – B – 1060 Bruxelles
Tél. : + 32 2 535 06 63 / Fax : +32 2 539 13 04
Email : info@pourolsolidarite.be / www.pourolsolidarite.be



Avec le soutien de la Direction générale de la Culture – Service général de la Jeunesse et de l'Éducation permanente – Service de l'Éducation permanente du Ministère de la **Communauté française de Belgique**

Introduction

Les villes sont devenues les principaux foyers de brassage ethnique et culturel mais les villes sont également des lieux de compétition, de conflits d'intérêt qui encouragent les peurs, les préjugés et les discriminations. Cette situation particulière fait de la ville un lieu crucial dans la lutte contre le racisme. De plus, l'autonomie de décision dont elle dispose, ses moyens d'action, de solidarité sur le terrain contribuent à la mise en place d'initiatives courageuses contre le racisme.

I. La Charte de l'UNESCO contre le racisme

Face à ce constat, l'UNESCO a choisi la ville comme espace privilégié pour inculquer ses initiatives en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie et a élaboré une Charte qu'elle souhaite voir signée par le plus grand nombre de villes possible à travers le monde. Selon Mr Lazarev, Chef de la section lutte contre le racisme et les discriminations, l'UNESCO désire impliquer les acteurs sur le terrain y compris les victimes de discrimination. Dans le contexte actuel de mondialisation, de globalisation, d'autres discriminations apparaissent qui viennent souvent s'ajouter aux discriminations liées aux seules origines ethniques ou culturelles. L'objectif principal de l'UNESCO est de fédérer les villes par échange d'expériences et d'expertises. Ses actions font suite à la Conférence mondiale contre le Racisme de Durban (Afrique du Sud) d'août 2001.

1.1. Quelle est la pertinence dans le choix des villes comme moteur du projet ?

- La ville est un foyer de brassage ethnique et culturel, ce qui est une grande richesse mais également une source de peurs, de conflits ;
- La ville est le meilleur laboratoire de diversité culturelle et un espace de mise en œuvre pratique ;
- La ville permet de lier les actions impulsées en amont par les États ;
- La ville peut garantir un point d'impact optimal pour toute politique d'actions engagée ;
- La ville peut réunir de manière plus efficiente tous les acteurs sur le terrain ;

La diversité dans la ville : notre ville est-elle de toutes les couleurs ?

- La ville est également très importante en raison de la position-clé qu'occupent les pouvoirs municipaux, pouvoirs les plus proches du citoyen ;
- La ville jouit d'une certaine autonomie de décision qui lui permet de prendre des initiatives courageuses et efficaces dans le domaine de la lutte contre le racisme ;
- La ville possède des moyens d'actions.

La spécificité du projet de l'UNESCO est de fédérer les villes à l'échelle régionale. Europe, Amérique du Nord, Amérique latine et Caraïbes, Afrique, Asie-Pacifique et États arabes : chaque région élaborant un plan d'action propre.

1.2. Les villes se mobilisent contre le racisme

L'Europe est la première région à avoir mis en place, ce qu'elle a appelé, une « coalition européenne des villes contre le racisme ». Celle-ci a été créée en décembre 2004, à Nuremberg en Allemagne.

Les objectifs de la coalition sont multiples :

- Mobiliser et intégrer dans un front régional tous les acteurs sur le terrain ;
- Construire un cadre concret où les municipalités partagent toutes sortes d'expertises (des universités, des ONGs, des associations, des artistes, des religions,...) ;
- Développer, renforcer et améliorer les politiques pratiques contre le racisme.

L'intérêt de ce projet est d'associer l'ensemble des acteurs présents au sein des villes. En effet, le combat contre le racisme reste l'affaire de tous. Il fait tout autant appel à la responsabilité citoyenne des associations de la société civile qu'à l'éthique et à la morale de chaque individu.

La signature de la Charte implique un engagement concret des villes. Un plan d'actions en dix points est joint à la charte et ces derniers doivent être intégrés dans les politiques menées par la ville signataire. Ceci est valable pour

toutes les villes au travers des six régions. Cependant, à côté de ces dix points spécifiques, chaque région peut déterminer d'autres types d'actions.

À titre d'exemple, au sein de la coalition européenne des villes contre le racisme, d'autres actions sont préconisées. On retrouve notamment l'inclusion de clauses de non-discrimination dans les contrats, l'instauration d'un monitoring avec les ONGs ou encore la création d'un prix du maire pour récompenser des actions initiées par des écoles.

En Europe, la coalition regroupe une cinquantaine de villes dont Barcelone, Paris, Londres et Nuremberg – siège du secrétariat – ; le réseau des villes italiennes des Droits de l'Homme ; l'UNESCO, ... La prochaine réunion se tiendra à Madrid où trois ateliers seront proposés sur les thèmes de la lutte contre le racisme et les actions juridiques, la lutte contre le racisme et la sensibilisation et enfin, la lutte contre le racisme et le rôle de la société civile.

En Amérique du Nord, le Canada s'est très fortement engagé dans ce processus avec l'aide de l'UNESCO. La Fédération canadienne des municipalités a relayé le projet. Elles s'attèlent à la formulation du plan d'actions et au développement de leur propre plan d'actions. Elles profiteront de la tenue du Troisième Forum mondial Nations-Unies/Habitat à Vancouver pour diffuser plus largement une information sur ce sujet.

En Amérique latine, la ville de Montevideo joue le rôle de chef de file. Une réunion d'experts aura lieu en juin 2006 et une coalition pourrait être lancée à la fin de l'année dans cette ville.

En Afrique, le processus de démarrage d'une coalition est actuellement en cours. Le projet a été présenté à Tshwane (ex Pretoria) en Afrique du Sud et quatre villes sont déjà retenues. Fin mai à Durban, une réunion d'experts discutera de la création de la coalition régionale.

Dans la région Asie-Pacifique, Bangkok est la ville chef de file de la future coalition. Une réunion d'experts a eu lieu en octobre 2005 et la création de la coalition est prévue pour août 2006.

Dans les États arabes, la situation est actuellement en phase exploratoire. Beyrouth pourrait être chef de file de la future coalition.

Toutes ces coalitions ou futures coalitions visent à fournir une plateforme mondiale d'expertise en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie.

II. Le fonctionnement concret d'une coalition régionale de villes, le cas de la coalition européenne des villes contre le racisme

Le plan d'actions en dix points vise à soutenir les villes membres dans la lutte contre le racisme et les discriminations, à intensifier leur coopération. Ce plan touche dix champs d'action centraux dans des domaines les plus confrontés tels que l'emploi, le logement ou l'enseignement. Pour chaque champ, des actions concrètes sont proposées pour les villes. Les villes décident dans quel domaine elles veulent agir. Elles analysent et évaluent la situation locale et développent ensuite des stratégies spécifiques.

Pour pouvoir travailler efficacement la coalition a adopté une structure institutionnelle :

- Un comité de pilotage composé des représentants des villes, de l'UNESCO, du bureau du Haut commissariat des Nations Unies pour les Droits de l'Homme et d'experts. Le comité représente le réseau au niveau européen, développe des stratégies pour le long terme et développe des liens ;
- Un secrétariat administratif situé à Nuremberg. C'est le point de contact pour les villes membres. Il facilite la communication et l'échange d'expertises, il est le responsable des relations publiques de la coalition au niveau européen, il soutient les villes chef de file et est chargé de la coordination ;
- Un secrétariat scientifique, rôle occupé par l'UNESCO à Paris. Il évalue la mise en œuvre du plan d'actions sur base de rapports biannuels, il donne des conseils relatifs au plan d'actions aux municipalités.

2.1. Quelle est la procédure à suivre pour rejoindre la coalition ?

La procédure est basée sur deux étapes :

- Premièrement, le maire d'une ville européenne doit confirmer l'intention de la ville de rejoindre la coalition et déclarer en même temps qu'il présentera la demande aux instances municipales ;
- Deuxièmement, si les instances municipales soutiennent cette initiative, la ville doit signer le document officiel d'adhésion et d'engagement. Elle s'engage à mettre en œuvre le plan d'actions, à mettre le matériel financier et humain à disposition pour le réaliser et à rédiger un rapport à la coalition ;
- Le document est alors envoyé au secrétariat administratif (aucune contribution financière jusqu'à présent).

2.2. Comment promouvoir le développement de coalitions nationales de villes ?

Le comité de pilotage a développé un concept particulier : désigner une ville chef de file dans les États membres européens. Une ville leader permet de prendre en compte les réalités spécifiques de chaque ville.

Les tâches principales de ville chef de file sont de :

- Promouvoir la coalition et le plan d'actions en dix points ;
- Recruter d'autres villes ou municipalités ;
- Être un point de contact pour les villes de la coalition ;
- Coordonner les échanges d'expériences ;
- Représenter la coalition au niveau national ;
- Être un partenaire privilégié et coopérer avec le comité de pilotage.

Le processus se réalise en six étapes :

- 1^{ère} étape, la ville doit déclarer qu'elle est disposée à être chef de file pour créer un réseau national ;
- 2^{ème} étape, elle doit informer le plus possible de villes dans son pays et expliquer le plan d'actions en dix points, le processus d'affiliation et l'engagement ;

La diversité dans la ville : notre ville est-elle de toutes les couleurs ?

- 3^{ème} étape, dès qu'un nombre suffisant de villes a décidé de rejoindre la coalition, la ville chef de file doit préparer un document de travail concernant l'organisation de la coalition. Elle doit expliciter la manière dont les villes vont agir afin de se soutenir mutuellement pour la mise en œuvre du plan d'actions, de recruter d'autres villes, de collaborer avec les autorités politiques au niveau national, de collaborer avec les organisations qui se préoccupent de la lutte contre le racisme et la xénophobie, de déterminer les objectifs à atteindre et les structures minimum nécessaires pour pouvoir réaliser ces objectifs ;
- 4^{ème} étape, si les autres villes sont d'accord, la ville chef de file doit développer un plan de travail et présenter les futures structures institutionnelles du réseau ;
- 5^{ème} étape, la ville chef de file organise une conférence pour discuter et adopter le plan d'actions ;
- 6^{ème} étape, la ville chef de file organise des séminaires de travail avec les villes membres et les municipalités par rapport à la mise en œuvre du plan.

Ainsi, d'après Mr Hans Hesselmann du Bureau des Droits Humains de la ville de Nuremberg, beaucoup de villes européennes sont intéressées mais elles ont besoin de conseils pratiques. Les séminaires de travail constituent dès lors une sorte de plateforme d'échange d'expériences et de bonnes pratiques.

Le secrétariat offre toute l'information nécessaire aux villes qui le désirent. Il crée notamment un site internet pour promouvoir la communication et les échanges d'expériences, les meilleures pratiques. Les villes peuvent utiliser ce site internet pour entrer en contact avec leur population. Le secrétariat soutient également les villes chef de file dans l'organisation des conférences, il donne des conseils pour le plan d'actions.

Londres, Madrid ou Nuremberg ont par exemple assumé ce rôle de ville chef de file.

III. Deux villes belges signataires de la Charte de l'UNESCO

3.1. Liège : les applications concrètes de l'adhésion à la Charte de l'UNESCO

Dès avril 2005, la ville de Liège a souhaité adhérer à la coalition. En janvier 2006, le Conseil communal a accepté d'adhérer à l'unanimité.

Liège est une ville frontalière, estudiantine et traditionnellement un carrefour d'immigration. Au niveau de la communauté étrangère, la ville compte 139 nationalités. Jusqu'ici l'ensemble des Liégeois s'accorde à dire que cela se passe relativement bien. Cependant, le taux de chômage avoisine les 31,4%. La précarisation importante qui en découle risque d'entraîner une certaine crispation autour de la diversité ethnique. La question du comment vivre ensemble va obligatoirement se modifier.

Comme le dit Mme Dominique Celis, attachée du Bourgmestre de la ville de Liège, Liège a souhaité adhérer à la Charte de l'UNESCO et à son plan d'actions car ce dernier propose aux autorités communales un cadre et une méthodologie pour mettre en place des politiques contre les discriminations de manière plus cohérente.

La ville a jusqu'à présent agi au sein de l'administration communale et de la police. Elle a mis en place un certain nombre d'actions concrètes telles que :

- Un Plan diversité au sein de l'administration communale. En collaboration avec l'université de Liège (Ulg), la ville a mis en place une politique de gestion de la diversité en interne, au niveau du personnel de la ville (3000 agents). La ville souhaite tester les indicateurs UNESCO et faire l'inventaire des pratiques actuelles dans l'administration ;
- Un Plan diversité au sein de la police. Dès l'adhésion au plan, les associations de la police demandent la mise en place d'indicateurs pour évaluer le racisme. La représentativité de la diversité de la population ne dépasse pas les 2% du nombre d'agents de police (sur 1100 agents). La cellule diversité au sein de la police est coordonnée par un officier. L'objectif de cette cellule est de lutter contre les préjugés racistes des policiers. Deux axes sont adoptés : un axe préventif avec une invitation au dialogue et un axe répressif

avec la mise en place de 200 commissaires et inspecteurs principaux à la loi anti-discrimination. Autre initiative, le CRIPEL (centre régional d'intégration) a formé 24 policiers pendant trois jours en 2004 et 2005. Un voyage à Buchenwald a aussi été programmé en collaboration avec les Territoires de la Mémoire. Des membres de la police, des Tec (transport en commun) et des jeunes étaient conviés à ce voyage. Le succès est mitigé car tout le monde ne s'est pas impliqué de la même manière dans ce projet mais il reste quand même globalement positif.

La ville de Liège se préoccupe des questions de diversité depuis une dizaine d'années et a notamment créé une Charte contre le racisme¹. Avec l'adhésion à la coalition européenne, la ville marque une certaine radicalisation de cet engagement.

3.2. Gand, un plan de diversité ethnico-culturelle

La ville de Gand a pratiquement le même profil que la ville de Liège au niveau du nombre d'habitants.

Le service d'intégration de la ville, représenté par Krist Poffyn, affirme que lorsqu'on souhaite mener une politique en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie, il est indispensable d'avoir le soutien du niveau politique et à Gand, c'est clairement le cas. La ville de Gand se présente comme «*une ville de connaissance et de culture accessible à tous* ». Elle vise avant tout une politique inclusive, en essayant de prendre des mesures là où c'est possible et non pas là où c'est nécessaire.

Gand développe depuis des années un plan de politique trisannuel basé sur le décret sur les minorités. Les services d'intégration établissent le plan quant aux objectifs de la ville dans différents domaines, exécutés soit par la ville soit par le privé. Les objectifs et les actions sont définis par thèmes : séjour, nationalité, enseignement, logement,... Les objectifs sont établis par thématique et par domaine, la ville fait également une analyse de l'environnement et sur base des résultats, elle formule les actions et les projets.

¹ <http://www.liege.be/autorite/chartes/cadchartecontreracisme.htm>

La ville de Gand, en relais avec le plan de l'UNESCO, établit un contrôle par rapport au racisme, elle établit notamment un réseau au niveau urbain. Un groupe d'orientation est constitué avec les différents partenaires de la ville ainsi qu'une collaboration permanente avec les organisations de minorités (AGORA).

Un guichet central discrimination est mis en place pour traiter les plaintes en matière de discrimination et de racisme (exemple discrimination lors de l'inscription d'un enfant à l'école ou pendant l'année scolaire), mais aussi les plaintes dans le domaine de l'emploi. La politique menée est transversale et coordonnée. Ce guichet est dirigé par un groupe de travail chargé notamment de l'évaluation du racisme et des discriminations dans la police. Un certain nombre d'objectifs stratégiques, opérationnels et concrets sont définis par domaines. Des indicateurs sont fixés année par année.

Jusqu'à présent le service de l'intégration s'est occupé du guichet central discrimination mais des changements sont à prévoir. Le guichet sera géré à un autre niveau de la ville et traitera aussi des questions de discriminations subies par des personnes handicapées ou du respect de l'égalité homme/femme et ce, en collaboration avec le Centre de l'Égalité des Chances. La ville soutient les actions du Centre de l'Égalité des Chances en matière de formation du personnel communal, du VDAB² et dans ses actions en matière d'emploi. Par exemple, des personnes d'origine étrangère peuvent obtenir une aide pour un premier emploi et ainsi acquérir une expérience d'un an. Des projets d'animateurs de jeunes sont également mis en place dans certains quartiers de la ville.

La ville a développé, au sein du département économie et emploi, un projet pour encourager le partenariat, l'accueil de l'enfance. La ville a également son propre plan diversité en tant qu'employeur. Elle s'est adressée à une organisation externe pour donner des formations dans ce domaine. La ville combat les marchands de sommeil avec l'aide de la police, elle essaie également de donner un endroit pour les gens du voyage. Dans le cadre de la législation pour les demandeurs d'asile, elle dispose de sa propre initiative d'accueil.

² Service de l'emploi Flamand

En ce qui concerne l'enseignement, la ville a mis trois projets en place :

- Une plateforme locale de concertation dans ce domaine (dates d'inscription, procédures à appliquer avec les élèves difficiles, ...) ;
- Un bureau d'accueil pour les nouveaux élèves, pour assurer la répartition entre les différentes écoles ;
- Une consultation école/parents afin notamment d'offrir un programme dans la langue de l'enfant.

La ville de Gand souhaite promouvoir la diversité culturelle au travers d'un centre interculturel (La Centrale). Elle veut associer les différentes catégories présentes dans la population à certaines activités, elle veut soutenir certains projets sociaux et artistiques. Le service d'intégration soutient des associations d'allochtones (pour les locaux, ...). Le Musée de la ville, le STAM, retracera l'histoire de l'immigration.

Toutes ces initiatives montrent que la ville de Gand est capable de faire un certain nombre de choses dans la lutte contre le racisme et la xénophobie.³

Conclusion

1. Comme le souligne Mr Eric Corijn, professeur à la Vrije Universiteit Brussel, le fait pour une ville de se rallier à l'initiative de l'UNESCO constitue un acte majeur, surtout dans les villes où les actes racistes sont très courants et où l'extrême droite fait des scores électoraux très élevés. Ce que font Liège et Gand en Belgique est très important mais il faut lancer un appel aux autres villes, au moins aux autres grandes villes (Anvers, Charleroi, Bruxelles,...). Avec les élections communales d'octobre, les villes doivent s'engager davantage à changer le discours un peu trop xénophobe et nationaliste envers l'autre partie du pays. Les deux villes pourraient lancer cet appel officiel aux autres villes.

³ Pour en savoir plus site officiel de la ville de Gand : www.gent.be

2. Il est important de prendre la mondialisation en compte et son impact sur les villes. Le fait de prendre la ville comme point de départ est une bonne approche mais la ville n'est pas un pays. Si on veut continuer une campagne, il faut envisager le fait que la nature de la ville est tout à fait différente de la nature d'un pays. Dans une ville, l'identité est toujours hybride donc si on prend la ville comme point de départ, il faut prendre en compte le fait que son identité est postnationale. Dans une ville, on se sent tous à peu près étranger.

3. La lutte contre le racisme doit être menée de manière sévère mais elle doit également être considérée comme une lutte pour la ville. Une des missions les plus importantes du réseau UNESCO est de s'occuper de la prévention. Les racistes sont « par nature » anti-ville. La ville a besoin de diversité sinon c'est une ville morte. L'identité hybride de la ville en fait donc un endroit idéal pour la lutte contre le racisme.

4. Les dix champs du plan d'actions de l'UNESCO couvrent tous un terrain de la politique municipale. La lutte contre le racisme et la xénophobie ne peut donc pas être considérée comme un ensemble de mesures ou d'actions mais bien comme une politique horizontale. Il faut dépasser les différents secteurs. Il faut faire cohabiter les gens ensemble et reprendre l'hybridité des villes comme étant le produit d'une ville. La ville est l'endroit le plus créatif du monde, elle est « impure » et c'est très bien car il est impossible de développer une politique raciste dans un tel contexte.