

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

COMITE DIRECTEUR DE LA CULTURE, DU PATRIMOINE ET DU PAYSAGE (CDCPP)

CDCPP (2013)29

Strasbourg, le 22 août 2013

2^{ème} réunion
Strasbourg, 27-29 mai 2013

RAPPORT DE REUNION

1. OUVERTURE DE LA RÉUNION ET ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR PAR LE COMITE

La deuxième réunion du Comité directeur de la culture, du patrimoine et du paysage (CDCPP) s'est tenue à Strasbourg du 27 au 29 mai 2013 sous la présidence de Mme Deiana Danailova (Bulgarie). Quarante-et-unes délégations des Etats parties à la Convention culturelle européenne y ont participé.

Le CDCPP adopte l'ordre du jour tel qu'il figure en Annexe I (p.7). La liste des participants peut être obtenue auprès du Secrétariat.

Le Secrétariat a rappelé que toute proposition majeure issue de la réunion du CDCPP devrait être soumise au Comité des Ministres pour validation.

2. INFORMATION DU SECRETARIAT

Le CDCPP prend note de l'allocution de Mme Snežana Samardžić-Marković, Directrice générale de la Démocratie, qui présente des informations sur les priorités du Secrétaire Général pour 2014-2015, les faits nouveaux relatifs à la restructuration interne du Secrétariat et les futurs défis auxquels le CDCPP devra faire face. D'une manière générale, les changements permettront de conférer davantage de visibilité et de cohérence au programme d'activités du CDCPP, qui continuera d'apporter une contribution significative aux priorités essentielles du Conseil de l'Europe. Au cours des deux prochaines années, les trois priorités thématiques de la Direction générale seront la gouvernance démocratique et l'innovation ; la diversité ; la participation.

3. REALISATIONS DU CDCPP EN 2012-2013

3.1 Déclaration finale de la 10^e Conférence des ministres de la Culture du Conseil de l'Europe sur le thème "la gouvernance de la culture - promouvoir l'accès à la culture", Moscou, 15-16 avril 2013

Le Comité prend note du rapport oral sur la Conférence ministérielle présenté par la Directrice de la Gouvernance démocratique, Mme Claudia Luciani. Il prend acte de la déclaration finale de la Conférence ministérielle (Annexe II, p.8) et félicite les autorités russes pour l'excellente organisation de cet événement. Plusieurs délégations saluent la pertinence du thème de la conférence et affirment que la gouvernance démocratique et la participation méritent en effet d'être au centre des travaux futurs du Comité. Enfin, le Comité prend note de l'initiative de la Fédération de Russie, qui propose d'organiser une réunion régulière en Russie sur le suivi de l'édition 2013 de la Conférence des ministres de la Culture du Conseil de l'Europe et sur des questions d'actualité de la coopération culturelle en Europe, y compris celles qui ont un rapport avec la déclaration finale de la Conférence. Certaines délégations ont suggéré que les événements d'actualité relatifs au suivi de la 10^e Conférence ministérielle sur la culture pourraient également être organisés par d'autres États membres. Elles ont recommandé de garder ces activités extra-plénières comme un processus ouvert à tous les Etats membres pour prendre en compte leurs priorités et leurs intérêts.

3.2 Présentation de l'Évaluation de la politique culturelle de la Fédération de Russie

Les experts qui ont participé à l'Évaluation de la politique culturelle de la Fédération de Russie présentent les principales conclusions de l'exercice au cours duquel une nouvelle méthodologie de collaboration d'experts internationaux et nationaux a été appliquée, et qui a concentré l'attention sur trois régions et sur trois préoccupations d'actualité. Une idée maîtresse a été la reconnaissance de la complexité et de la diversité croissantes de cette société, qui appelle plusieurs politiques culturelles – et non une seule – pour se tourner plus que jamais vers un avenir qui sera naturellement fait d'identités plurielles et multiples. Il convient de faire un bon usage de toutes les ressources culturelles, parmi lesquelles les industries culturelles sont un atout majeur. Le Délégué de la Russie auprès du CDCPP commente le processus d'évaluation et ses conclusions, et souligne les efforts du Ministère pour réaliser des résultats opérationnels et un suivi, ainsi que la possibilité d'étendre l'évaluation à des régions supplémentaires et d'affiner encore les recommandations. Le Comité salue l'achèvement de l'Évaluation de la politique culturelle de la Fédération de Russie, félicite les autorités russes et l'équipe conjointe d'experts pour cette réalisation, déclare qu'il serait intéressé d'en apprendre davantage sur le suivi donné au rapport au plan national et, pour terminer, invite les autorités russes à présenter un rapport en ce sens lors de la réunion plénière du CDCPP en 2015.

3.3 Présentation de l'Évaluation de la politique culturelle de la Turquie

Les Délégués de la Turquie auprès du CDCPP présentent un rapport d'étape exhaustif sur l'exercice d'évaluation qui a débuté en 2009 et qui a concerné un grand nombre de villes/régions et couvert un large éventail de questions de politique culturelle. Le rapport général national doit encore être complété. Le Rapporteur de l'équipe d'experts brosse un tableau général des principales questions couvertes par le rapport des experts et fait part de quelques impressions recueillies lors des missions dans le pays. Le Comité salue les progrès accomplis dans l'Évaluation de la politique culturelle de la Turquie et manifeste son intérêt de voir l'exercice s'achever rapidement. Conformément à la suggestion de la Turquie, il prie les Autorités turques de terminer le rapport national pour l'automne 2013 au plus tard afin qu'il puisse être présenté lors de la prochaine réunion du Bureau du CDCPP.

3.4 Rapport sur la mise en œuvre du programme d'activités 2012-2013

Le Comité examine le document CDCPP(2013)11 et prend note de la liste considérable d'activités menées et de résultats obtenus en 2012-2013 en rapport avec le mandat du CDCPP. Le Comité charge le Secrétariat de présenter, dans le prochain rapport d'étape, des informations complémentaires sur les activités menées par les Accords partiels.

3.5 Suivi des Conventions :

- Rapport et conclusions de la Conférence sur la Convention européenne du paysage

Mme Maria José Festas, Présidente de la 7^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage et Vice-Présidente du CDCPP, présente les Conclusions de la 7^e Conférence (Strasbourg, 26-27 March 2013). Le Comité décide – conformément à l'Article 10 de la Convention européenne du paysage – de les transmettre au Comité des Ministres afin qu'il en prenne note (Annexe III, p.10).

- Prix du paysage du Conseil de l'Europe

Conformément aux propositions du Jury international du Conseil de l'Europe pour le Prix du Paysage de la Convention européenne du paysage (Strasbourg, 16-17 mai 2013), le Comité exprime son appréciation pour le travail considérable accompli au plan national par les Parties à la Convention européenne du paysage pour sélectionner les projets candidats au Prix du paysage du Conseil de l'Europe. Les Délégués reconnaissent la grande valeur des dix-huit réalisations présentées, qui toutes considèrent le paysage comme un espace dont le caractère résulte de facteurs naturels et humains et de leurs interactions, et qui ont permis de prendre des mesures favorables à la protection, à la gestion et à l'aménagement de paysages conformément aux dispositions de la Convention européenne du paysage.

Le Comité propose :

- d'attribuer le Prix du paysage du Conseil de l'Europe de la Convention européenne du paysage pour la 3^e Session 2013 à: "Préserver la valeur écologique dans le paysage de la vallée fluviale de Szprotawa, Association de Basse-Silésie de parcs paysagers, Pologne" (Annexe IV, p.21) ;
- d'attribuer une mention spéciale aux trois candidatures suivantes :
 - i) la renaissance de la région du Haut Belice-Corleonese par la récupération des terres confisquées aux organisations mafieuses, Association LIBERA, Noms et chiffres contre les Mafias, Italie (mention spéciale pour le renforcement de la démocratie) ;
 - ii) U-parks. U-tourant, nous aimons, District de la municipalité d'Utena, Lituanie (mention spéciale pour l'attention portée au paysage urbain en tant que bien commun) ;
 - iii) la Porte de Gornje Podunavlje, ONG Podunav 'Backi Monostor', Serbie (mention spéciale pour la contribution aux idéaux européens).
- **Plan d'Action pour la promotion de la Convention-cadre de Faro sur la valeur du patrimoine culturel pour la société**

Le Comité prend note du Plan d'Action proposé qui est soutenu par les Etats membres. Le Plan d'Action propose les actions de suivi en rapport avec la Convention-cadre sur la valeur du patrimoine culturel pour la société et souligne le caractère novateur et moderne de cette Convention et de ses principes. L'esprit de la Convention est le reflet de questions prioritaires pour l'Organisation, comme la démocratie participative. Les principaux objectifs des actions mises en œuvre par le Secrétariat sont, premièrement, d'élaborer

graduellement un message de grande envergure et, deuxièmement, de collecter des informations sur ce qui se pratique déjà dans les Etats membres afin de disposer d'exemples tangibles sur l'éventail des activités couvertes par la Convention-cadre, que ces exemples se réfèrent explicitement à la Convention de Faro ou non. Il est à noter que certains Etats membres ont souligné quelques contraintes et difficultés juridiques, en cours d'analyse, qui les empêchent à ce stade de s'engager. C'est pourquoi, ces Etats membres ont proposé de faire référence à « l'esprit de Faro » plutôt qu'à la Convention de Faro dès lors qu'elle n'était pas signée et ratifiée par les Etats concernés. Diverses initiatives, y compris la production d'une série de brochures, seront prises au cours des prochains mois pour soutenir la mise en œuvre des actions concrètes et stimuler le soutien des Etats membres. Le "Forum de Marseille sur la valeur sociale du patrimoine et la valeur du patrimoine pour la société", qui se tiendra les 12-13 septembre, en sera un temps fort. Les délégués de la Belgique (Région wallonne) et de la République slovaque ont proposé d'accueillir d'autres manifestations en 2014. Le Comité demande qu'on le tienne informé de l'évolution des travaux sur la Convention de Faro au cours des prochains mois.

- Rapport de réunion et plan d'action du Comité permanent de la Convention Européenne relative à la protection du patrimoine audiovisuel (CEPA)

Le Comité prend note du rapport de la réunion du Comité permanent de la Convention européenne relative à la protection du patrimoine audiovisuel et des conclusions d'une récente enquête auprès des membres du CDCPP. La Convention compte actuellement 18 signatures et 8 ratifications. Il serait souhaitable d'en avoir davantage, même si les conclusions de l'enquête font état de contraintes juridiques et financières qui empêchent certains pays de s'engager. Le Comité procède à un bref échange sur le suivi de cette Convention. Le Secrétariat explique qu'un outil existant du Conseil de l'Europe, le Système d'information et de suivi sur les politiques culturelles du Compendium (www.culturalpolicies.net) est utilisé pour assurer le suivi de la Convention. Il serait possible d'optimiser les fonctions correspondantes à l'intérieur de ce Compendium. Étant donné l'importance des processus actuels de numérisation pour la culture et le patrimoine culturel, le rôle de la Convention européenne relative à la protection du patrimoine audiovisuel pourrait également être considéré sous cet aspect et à la lumière du suivi de la Conférence ministérielle de Moscou.

3.6 Projets de recommandations pour adoption par le Comité des Ministres

Le Comité décide de transmettre les projets de Recommandations suivants au Comité des Ministres pour adoption :

- i) Projet de Recommandation Rec(2013).. du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'intégration interculturelle (Annexe V, p.23)

Le Projet de Recommandation est le fruit des connaissances et de l'expérience accumulées au cours du programme pilote des cités interculturelles (2008-2012). Il a pour vocation d'attirer l'attention des Etats membres sur l'approche interculturelle de l'intégration dans la gestion de la diversité au niveau local, qui se traduit par des politiques spécifiques et des mécanismes participatifs. Cette approche, qui s'appuie sur des dizaines de textes du Conseil de l'Europe, de travaux de recherche et d'analyse de la pratique dans un large éventail de villes, a déjà été adopté par plus de 60 villes d'Europe et du reste du monde. Le Projet de Recommandation invite les Etats membres à encourager l'application du modèle d'intégration interculturelle à l'échelon local et à soutenir la création de réseaux de villes favorisant l'échange d'expériences et de connaissances en la matière. Il les prie également de tenir compte du modèle d'intégration interculturelle dans la révision et le développement des politiques nationales d'intégration des migrants ou des politiques relatives au dialogue interculturel et à la gestion de la diversité. Le Projet de Recommandation est approuvé par le Comité avec un amendement mineur.

- ii) Projet de Recommandation Rec(2013).. du Comité des Ministres aux Etats membres sur le Système d'information de la Convention européenne du paysage et son glossaire (Annexe VI, p.84)

D'après les perspectives 2012-2013 de la Convention européenne du paysage, le "Cadre pour la présentation des politiques paysagères des Etats membres du Conseil de l'Europe" et le glossaire du Système d'information sur la Convention européenne du paysage ont été préparés et testés par les membres du Groupe d'experts pour la mise en place du Système d'information sur la Convention européenne du paysage.

La 7^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage (Strasbourg, 26-27 mars 2013) a approuvé le projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres relative au Système d'information sur la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage et son glossaire et a décidé de le transmettre au CDCPP en vue de son adoption par le Comité des Ministres.

Le Comité approuve le projet de Recommandation du Comité des Ministres sur le Système d'information de la Convention européenne du paysage et son glossaire, avec un amendement pour indiquer qu'elle s'adresse aux Parties à la Convention.

- iii) Projet de Recommandation Rec(2013).. du Comité des Ministres aux Etats membres sur le paysage et l'éducation à l'école primaire et secondaire (Annexe VII, p.108)

La 7^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, considérant l'Article 6 de la Convention sur l'éducation qui déclare que *“Chaque Partie s'engage à promouvoir: (...) des enseignements scolaire (...) abordant, dans les disciplines intéressées, les valeurs attachées au paysage et les questions relatives à sa protection, à sa gestion et à son aménagement”*, a pris connaissance avec grand intérêt du rapport *“Paysage et éducation”* et approuvé le projet de Recommandation CM/Rec(2013)... du Comité des Ministres aux Etats membres sur le paysage et l'éducation à l'école primaire et secondaire, et a décidé de la transmettre au CDCPP en vue de son adoption par le Comité des Ministres.

La Fédération de Russie réserve sa position sur les points i) et iii).

3.7 Accord Partiel Elargi (APE) sur les itinéraires culturels

Le Comité :

- remercie la Présidente de l'APE pour son intéressante présentation ;
- note qu'un solide soutien de la part des Etats membres sera nécessaire pour que l'APE soit confirmé à l'issue de la phase pilote, en décembre 2013 ; à cet égard, un nouveau projet de rapport d'activités sera présenté au Conseil de direction pour septembre 2013;
- prend note des décisions du Conseil de direction de l'APE concernant le cycle d'évaluation 2012-2013 ;
- approuve la décision relative à la certification de deux nouveaux itinéraires culturels : « Sur les traces des Huguenots et des Vaudois » et « La route européenne de la Culture mégalithique ».

4. REFLEXIONS CONCERNANT LES FUTURES ACTIVITES

4.1 Contribution du CDCPP aux objectifs et priorités du Conseil de l'Europe

Le Comité procède à un échange de vues sur le document CDCPP(2013)19 et propose quelques amendements au texte. Même si le document n'est pas destiné à être adopté, il est très utile pour alimenter les débats et pourrait servir de cadre stratégique pour le programme d'activités 2014-2015. La future configuration du Comité devra tenir compte de son besoin de fonctionner efficacement, transversalement et thématiquement. À cet égard, de nombreuses délégations expriment leur soutien aux propositions du Secrétariat concernant les futures méthodes de travail du CDCPP et la structure de ses sessions plénières.

4.2 Proposition d'un projet de Programme de travail 2014-2015

Le Comité procède à un échange de vues sur les activités pour le prochain biennium, sur la base du document CDCPP(2013)20 présenté par le Secrétariat comme un programme d'action fonctionnel organisé sur trois axes : les principes et les valeurs, les politiques et les domaines d'action. Ce document se présente non comme une liste exhaustive des activités proposées, mais comme une feuille de route bien développée pour le futur programme de travail.

Une Déclaration sur le Réseau européen du patrimoine et le Système d'information Herein, signée par 26 délégations, est présentée à la Plénière assortie de la demande faite au Secrétariat de l'annexer au rapport de la réunion (Annexe VIII, p.112).

Mme Liv Kirstine Mortensen, Présidente de la Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, ainsi que plusieurs autres délégations, envisage la diversité culturelle, patrimoniale et paysagère comme le fondement de l'identité européenne et souligne l'importance de considérer la Convention culturelle européenne, la Convention européenne du Paysage et la Convention de Faro comme conventions clés si l'on veut que les efforts pour aider les citoyens d'Europe à 'vivre ensemble' et pour améliorer la qualité de la vie et l'accès à la participation démocratique soient couronnés de succès.

Vingt-six délégations, dont vingt-deux représentant les Etats membres et quatre représentant les observateurs, approuve la Déclaration commune présentée par la déléguée de la France, Mme Aurélie Franchi, au nom de la France, de la Belgique, du Portugal, de la Suisse, de la Hongrie et de l'Italie, qui demande que la " Proposition d'un projet de Programme de travail 2014-2015" [document CDCPP(2013) 20] tienne compte de la position commune exprimée à l'Annexe VIII (p.112).

Le Comité remercie chaleureusement Mme Sanja Ljeskovic Mitrovic, Vice-Ministre du développement durable et du tourisme du Monténégro, Vice-présidente de la Conférence de Convention européenne du paysage, pour sa proposition d'organiser la 13^e Réunion des Ateliers du Conseil de l'Europe sur la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage et Symposium international de la CEMAT sur "*L'avenir des territoires, identification et qualification des paysages : un exercice de démocratie*", au Monténégro les 2-3 octobre 2013.

Le Comité exprime le souhait de voir figurer la Convention européenne du paysage sur le portail de la démocratie du Conseil de l'Europe.

Le Comité approuve le projet de synthèse des activités pour 2014-2015, à laquelle il convient toutefois d'intégrer les observations suivantes relatives aux actions :

- i) le suivi de la Déclaration finale de la 10^e Conférence du Conseil de l'Europe des Ministres responsables de la Culture (Annexe II, p.8) ;
- ii) le rapport et les conclusions de la 7^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage (Annexe III, p.10) ;
- iii) la Déclaration de 26 Délégations sur le système d'information HEREIN (Annexe VIII, p.112) ;
- iv) la Déclaration commune présentée par quelques Etats membres et approuvée par le Comité, sur le programme de travail de la Convention européenne du paysage (Annexe IX, p.113).

5. DEMANDE DU STATUT D'OBSERVATEUR DE "L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DU RESEAU EUROPEEN DU PATRIMOINE"

Mme Gislaïne Devillers (Belgique) présente la demande de statut d'observateur au nom du Président de l'*Association internationale du réseau européen du patrimoine*, M. Pierre Paquet. Le Comité décide, à l'unanimité, d'accorder le statut d'observateur à l'Association.

6. ELECTIONS

Le CDCPP élit

- Mme Erminia Sciacchitano (Italie) à la présidence du Comité pour la période 2013-2014 ;
- Mme Arev Samuelyan (Arménie) à la vice-présidence pour la période 2013-2014 ;
- Mme Sanja Ljeskovic Mitrovic (Monténégro) en tant que membre du Bureau pour la période 2013-2015 ;
- M. Irakli Metreveli (Géorgie) en tant que membre du Bureau pour la période 2013-2014 (pour mener à terme le mandat de Mme Erminia Sciacchitano).

7. DIVERS

Le délégué de l'Azerbaïdjan informe le Comité du Forum de l'organisation du dialogue interculturel à Bakou du 30 mai au 1^{er} juin, sur le thème "Vivre ensemble dans la paix dans un monde diversifié".

8. ADOPTION DE LA LISTE DES DECISIONS

Le Comité adopte la liste des décisions (Annexe X, p.115).

Étant donné que le Conseil de l'Europe procède actuellement à une évaluation de ses comités directeurs, le Comité décide qu'il ne pourra pas prendre de décision sur les dates des réunions du CDCPP pour l'année prochaine avant la réunion d'automne du Bureau ; il attend en effet une décision du Comité des Ministres sur l'éventuelle poursuite des activités du Comité et sur une possible révision de son mandat.

A N N E X E I

Ordre du Jour 2^e réunion du CDCPP Strasbourg, 27-29 mai 2013

1. OUVERTURE DE LA RÉUNION

2. INFORMATIONS DU SECRETARIAT

3. REALISATIONS DU CDCPP 2012-2013

3.1 Déclaration finale de la Conférence ministérielle de Moscou, 15-16 avril 2013

3.2 Présentation de la politique culturelle de la Fédération de Russie

3.3 Présentation de la politique culturelle de la Turquie

3.4 Rapport sur la mise en œuvre du programme d'activités 2012-2013

3.5 Suivi des Conventions :

- Rapport et conclusions de la Conférence sur la Convention Européenne du Paysage
- Prix du Paysage du Conseil de l'Europe
- Plan d'Action pour la promotion de la Convention-cadre de Faro sur la valeur du patrimoine culturel pour la société
- Rapport de réunion et plan d'action du Comité permanent de la Convention Européenne relative à la protection du patrimoine audiovisuel (CEPA)

3.6 Projets de recommandations pour adoption par le Comité des Ministres

- Projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'intégration interculturelle
- Projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur le Système d'information de la Convention européenne du paysage et son Glossaire
- Projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur le paysage et l'éducation à l'école primaire et secondaire

3.7 Accord Partiel Elargi (APE) sur les Itinéraires Culturels

- Présentation des activités par la Présidente de l'APE (*pour information*)
- Décisions du Conseil de Direction de l'APE sur les évaluations 2012-2013

4. REFLEXIONS CONCERNANT LES FUTURES ACTIVITES

4.1 Contribution du CDCPP aux objectifs et priorités du Conseil de l'Europe

4.2 Proposition d'un projet de Programme de travail 2014-2015

5. DEMANDE DU STATUT D'OBSERVATEUR DE L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DU RESEAU EUROPEEN DU PATRIMOINE (AISBL)

6. ELECTIONS DU PRESIDENT / DE LA PRESIDENTE), DU VICE-PRESIDENT / DE LA VICE-PRESIDENTE ET D'UN MEMBRE DU BUREAU

7. DIVERS

8. ADOPTION DE LA LISTE DES DECISIONS

9. CLOTURE DE LA REUNION

ANNEXE II

Déclaration finale de la 10^e Conférence du Conseil de l'Europe des Ministres de la Culture (Moscou, 16 avril 2013)

Face aux immenses défis économiques, sociaux et culturels qui nous sont lancés, nous, ministres de la Culture, réunis les 15-16 avril 2013 à Moscou, devons mobiliser les atouts assurant la vitalité de la culture et :

- Affirmons notre attachement aux valeurs fondamentales des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit, fondement du Conseil de l'Europe, pour toutes nos orientations et décisions politiques dans les domaines de la culture et de la participation dans la vie culturelle.
- Reconnaissons la fonction du Conseil de l'Europe en tant qu'organisation pan-européenne unique pour la coopération intergouvernementale dans le domaine de la culture et son rôle pour promouvoir et établir des normes pour la gouvernance démocratique.
- Insistons sur l'importance de l'accès à la culture et de la participation à la vie culturelle qui favorisent la citoyenneté démocratique et la cohésion sociale et qui sont un moyen significatif de contribuer à la diversité culturelle, à l'échange et au dialogue culturels, et par là même à la stabilité démocratique, au développement durable et en se conformant au Livre Blanc du Conseil de l'Europe sur le dialogue interculturel « Vivre ensemble dans l'égalité ».
- Insistons sur la nécessité de mener une réflexion sur les conséquences des changements dans les liens de production, de consommation et des moyens de diffusion de la culture, particulièrement par la révolution numérique, qui influencent fortement l'environnement culturel.
- Soulignons la nécessité de promouvoir le libre accès à la culture, la participation à la vie culturelle, la liberté de création et d'expression culturelles¹ et de promouvoir la créativité et la diversité culturelle. La création d'œuvres culturelles en Europe doit être plus que jamais reconnue comme un enjeu majeur, car elle contribue au rayonnement créatif de l'Europe dans le monde, ainsi qu'à sa prospérité.
- Insistons sur l'importance de la révolution numérique qui reste indispensable à la viabilité de la création et à la diversité culturelle. Une Europe sans droit d'auteur moderne et ambitieux serait un continent voué à la consommation de contenus importés et uniformisés, qui oublierait l'héritage culturel européen et renoncerait à le renouveler et l'enrichir.

Nous sommes convenus d'avancer en synergie au sein du Conseil de l'Europe pour renforcer l'accès à la culture et la participation à la vie culturelle, en prenant également en compte la diversité culturelle et les possibilités et les défis offerts par les technologies numériques, et pour favoriser la contribution de la culture à la démocratie et à la gouvernance démocratique et ce, dans la limite des réalités budgétaires du Conseil de l'Europe :

- En encourageant des politiques culturelles qui promeuvent le libre accès à la culture, la liberté de création et d'expression culturelles, ainsi qu'une perspective de gouvernance à plusieurs niveaux (impliquant les autorités locales et régionales) et associant un grand nombre de parties prenantes (impliquant la société civile, y compris des organisations culturelles indépendantes, et des acteurs économiques du secteur privé au côté des gouvernements) ;
- En élaborant des politiques culturelles qui tiennent compte de la diversité des traditions culturelles de l'Europe, font tomber les barrières de l'incompréhension et des préjugés et cherchent à encourager une plus grande tolérance et reconnaissance des diverses perspectives nationales et régionales, ainsi que les échanges entre ces diverses perspectives ;
- En adaptant les politiques culturelles aux mutations de l'environnement économique et social, y compris l'évolution démographique, aux bouleversements provoqués par la crise économique et aux opportunités offertes pour l'accès à la culture et pour la diversité culturelle par les nouvelles technologies numériques.

¹ En conformité avec la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Nous invitons le Conseil de l'Europe, dans le cadre de la mise en œuvre de la Déclaration de Varsovie et du Plan d'Action du Troisième Sommet du Conseil de l'Europe², en étroite collaboration avec ses partenaires :

- A encourager le respect de notre patrimoine commun et la diversité culturelle ; à favoriser le dialogue sur le rôle de la culture dans l'Europe contemporaine ; à définir des moyens de soutenir la diversité et la création artistique ; à défendre la culture conçue comme un vecteur de valeurs ; à faciliter l'accès aux réalisations et au patrimoine culturels en promouvant les activités et échanges culturels.
- A lancer un processus d'action à moyen terme qui devrait comprendre un travail sur les indicateurs de l'incidence des activités culturelles sur la démocratie et des bénéfices économiques du financement de la culture, pour augmenter l'efficacité des politiques culturelles. Il devrait également faire l'état des lieux des tendances et développements au niveau pan-européen en ce qui concerne notamment l'accès et la participation à la culture et faciliter la réalisation d'études nationales et européennes harmonisées.
- A offrir une plateforme d'échanges d'expériences et de bonnes pratiques pour les décideurs, de coopération pour les praticiens et la société civile, sur l'impact du numérique sur la culture et à examiner des orientations européennes communes pour promouvoir – dans le respect des droits et libertés garantis par la Convention européenne des droits de l'homme et de la diversité culturelle, surtout sur Internet – la gouvernance démocratique de la culture en assurant notamment l'accès et la participation des citoyens à la culture à l'époque du numérique.
- A tenir des débats en profondeur et des échanges d'opinions sur les progrès réalisés dans les domaines de l'accès à la culture et de la liberté d'expression et de création culturelles.
- A intégrer ces thèmes dans les activités de coopération concrètes et mesurables du Conseil de l'Europe dans le prochain biennium.
- A convenir d'avancer en synergie avec les partenaires internationaux, y compris l'UNESCO, l'OCDE et l'Union européenne, en matière de coopération culturelle et veiller au bon développement de cette coopération dans le cadre des programmes existants et futurs.
- A développer toutes ces initiatives en faisant en sorte que leur mise en œuvre et résultats concrets puissent être évalués.

Nous, ministres de la Culture, remercions chaleureusement la Fédération de Russie pour l'organisation de cette conférence.

² D'après les dispositions de la Déclaration de Varsovie et du Plan d'Action qui prévoient d'encourager une identité et une unité européennes fondées sur des valeurs fondamentales partagées, le respect de notre patrimoine commun et la diversité culturelle ; de favoriser le dialogue sur le rôle de la culture dans l'Europe contemporaine ; de définir des moyens de soutenir la diversité et la création artistique ; de défendre la culture conçue comme un vecteur de valeurs ; de faciliter l'accès aux réalisations et au patrimoine culturels en promouvant les activités et échanges culturels.

ANNEXE III

CONCLUSIONS DE LA 7^e CONFERENCE DU CONSEIL DE L'EUROPE SUR LA CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE

*Conférence organisée sous les auspices de la Présidence de l'Andorre
du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe*

Conseil de l'Europe
Palais de l'Europe, Strasbourg
26-27 mars 2013

Les participants à la 7^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, représentants de Gouvernements et avec la participation d'organisations non gouvernementales, organisée sous les auspices de la Présidence de l'Andorre du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, les 26-27 mars 2013 à Strasbourg, au Palais de l'Europe,

Ont remercié la Présidence de l'Andorre du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, le Comité des Ministres et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe de leur soutien en faveur de la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage,

Ont considéré l'importance de la Convention européenne du paysage comme instrument de mise en œuvre des grands enjeux du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, de démocratie et d'état de droit et en vue de traiter des grands problèmes de la société,

Ont demandé au Comité directeur de la culture, du patrimoine culturel et du paysage (CDCPP) – conformément à l'article 10 de la Convention européenne du paysage sur le « Suivi de la mise en œuvre de la Convention » qui prévoit qu'« après chacune des réunions des Comités d'experts, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe transmet un rapport sur les travaux et le fonctionnement de la Convention au Comité des Ministres » –, de transmettre au Comité des Ministres les présentes conclusions et le rapport de la Conférence³, afin que celui-ci en prenne note et décide des suites qu'il conviendra de leur donner.

MISE EN ŒUVRE ET SUIVI DE LA CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE

En ce qui concerne les points qui suivent, la Conférence :

1. Statut de la Convention

– *se sont félicités* de l'extrême mobilisation des Etats membres du Conseil de l'Europe en faveur de la Convention européenne du paysage, à présent ratifiée par 38 Etats membres de l'Organisation et signée par deux autres Etats membres ;

– *ont exprimé* le souhait que l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe puissent, dès que cela leur sera possible, signer et ratifier la Convention européenne du paysage.

2. Rapport général d'activités de la Convention européenne du paysage et état des signatures et des ratifications

[Document CEP-CDCPP (2013) 2]

– *ont pris note* avec satisfaction du rapport général d'activités de la Convention européenne du paysage et s'est félicitée du travail qui a été mené à bien afin de promouvoir la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage (<http://www.coe.int/Conventioneuropéennedupaysage>) et a exprimé sa satisfaction de poursuivre des activités conformément au Programme de travail.

³ Lien vers le Rapport [CEP-CDCPP (2013) 12F] et Addendum au Rapport (Annexes) [CEP-CDCPP (2013) 12F Add.] de la 7^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage (Strasbourg, 26-27 mars 2013) : http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/Landscape/ReunionConf/Conf_fr.asp

3. Actions menées par les Parties à la Convention européenne du paysage aux niveaux national, régional et local et communications des représentants d'Etats non Parties à la Convention

[Document CEP-CDCPP (2013) 3]

– *ont pris connaissance* avec grand intérêt des interventions et communications des délégations des Etats présents à la Conférence :

- communications des représentants des Etats Parties à la Convention : Belgique, Croatie, Chypre, République tchèque, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Lettonie, Lituanie, Moldova, Monténégro, Norvège, Pologne, Portugal, Serbie, République slovaque, Slovénie, Suède, Suisse, «l'ex-République Yougoslave de Macédoine», Turquie, Ukraine et le Royaume-Uni,

- Communiqué joint sur « Les activités du Conseil de l'Europe dans le domaine du paysage et de l'aménagement du territoire » des représentants des Etats Parties à la Convention et signataire : Finlande, Norvège, Suède et Islande ;

- communications des représentants d'Etats non Parties à la Convention : Estonie, Fédération de Russie ;

– *ont pris acte* du fait que la Convention européenne du paysage génère des avancées majeures dans les politiques du paysage de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, aux niveaux national, régional et local.

4. Politiques du paysage menées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

[Document CEP-CDCPP (2013) 5]

– *ont pris note* avec grand intérêt des politiques menées dans les Etats membres, présentées sur la base du document adressé par le Secrétariat du Conseil de l'Europe aux représentants des Etats membres ;

– *ont noté* que les informations réunies seraient actualisées, complétées et adaptées conformément aux données présentées par les Parties à la Convention dans le cadre du Système d'information de la Convention européenne du paysage – L6, en cours d'élaboration ;

– *ont considéré* que le Système d'information du Conseil de l'Europe de la Convention européenne du paysage remplacera la présentation actuelle des rapports nationaux.

5. Classification des conventions du Conseil de l'Europe

– *ont exprimé* le souhait que la Convention européenne du paysage puisse classée parmi les Conventions clés du Conseil de l'Europe, considérant désormais le grand nombre de signatures et de ratifications de la Convention européenne du paysage par les Etats membres du Conseil de l'Europe et l'importance de la Convention en lien avec les priorités du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme et de démocratie.

6. Présentation de la 1^e phase du Système d'information de la Convention européenne du paysage et de son Glossaire

[Document CEP-CDCPP (2013) 4]

– *ont remercié* les membres du Groupe de travail sur le Système d'information de la Convention européenne du paysage et son Glossaire pour l'important travail réalisé, afin de préparer cette première phase du Système d'information du Conseil de l'Europe sur la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage – L6, ainsi que la France et la Suisse pour leur soutien financier ;

– *ont approuvé* le projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur le Système d'information de la Convention européenne du paysage et son Glossaire et décidé de le transmettre au Comité directeur de la culture, du patrimoine culturel et du paysage (CDCPP) en vue de son adoption par le Comité des Ministres ;

– *ont approuvé* de commencer une phase de test élargie de L6 impliquant tous les Etats membres, Etats Parties et signataires ;

– *ont souhaité* que soit poursuivie la mise en place du Système d'information du Conseil de l'Europe de la Convention européenne du paysage en préparant une 2^e phase améliorée et proposé aux Etats membres du Conseil de l'Europe, Parties à la Convention européenne du paysage et signataires, de compléter et de soutenir la mise en place du Système d'information du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage.

7. Conclusions des Réunions des Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage

[http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/Landscape/ReunionAteliers/Ateliers_fr.asp]

7.1. 10^e Ateliers sur « *Paysage multifonctionnel* », Evora, Portugal, 20-21 octobre 2011

[Document CEP-CDCPP (2013) 6]

– *ont remercié* chaleureusement la Direction générale du territoire du Portugal pour sa coopération avec le Conseil de l'Europe dans l'organisation de l'événement ;

– *ont pris note* avec grand intérêt de la 'Déclaration d'Evora sur la Convention européenne du paysage' adoptée à l'occasion de la 10^e réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers sur la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, organisée à Evora, Portugal, les 20-21 octobre 2011 ;

– *ont noté* que les actes de la réunion seront publiés dans la Série du Conseil de l'Europe «*Aménagement du territoire européen et paysage*», 2013, N° 96.

7.2. 11^e Ateliers sur « *Forum des sélections nationales du Prix du paysage du Conseil de l'Europe Sessions 2008-2009 et 2010-2011* », Carbonia, Italie, 4-5 juin 2012

[Document CEP-CDCPP (2013) 7]

– *ont remercié* chaleureusement le Gouvernement de l'Italie – Ministère des Biens et des Activités culturelles, la Région de Sardaigne, la Province de Carbonia Iglesias et la Municipalité de Carbonia pour leur coopération avec le Conseil de l'Europe dans l'organisation de l'événement ;

– *ont pris note* des Conclusions adoptées à l'occasion de la 11^e réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers sur la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage « *Forum des sélections nationales du Prix du paysage du Conseil de l'Europe Sessions 2008-2009 et 2010-2011* », tenue à Carbonia, Sardaigne, Italie, les 4-5 juin 2012 ;

– *ont demandé* au CDCPP de bien vouloir les présenter au Comité des Ministres afin que celui-ci puisse en prenne note ;

– *ont noté* que les actes de la réunion seront publiés dans la Série du Conseil de l'Europe «*Aménagement du territoire européen et paysage*», 2013, N° 98.

7.3. 12^e Ateliers sur « *Visions pour l'Europe du futur sur la démocratie territoriale : le paysage comme nouvelle stratégie de l'aménagement du territoire... une autre manière de voir le territoire en impliquant la société civile...* », Thessalonique, Grèce, 2-3 octobre 2012

[Document CEP-CDCPP (2013) 8]

– *ont remercié* chaleureusement le Ministère de l'environnement, de l'énergie et du changement climatique de la Grèce pour sa coopération avec le Conseil de l'Europe dans l'organisation de l'événement ;

– *ont pris note* du Rapport de synthèse et des Conclusions du 16^e Symposium international de la CEMAT et 12^e Réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur : « *Vision pour l'Europe du futur sur la démocratie territoriale : le paysage comme nouvelle stratégie de l'aménagement du territoire. ...Une autre manière de voir le territoire en impliquant la société civile...* », tenus à Thessalonique, Grèce, les 2-3 octobre 2012 ;

– *ont demandé* au CDCPP de bien vouloir les présenter au Comité des Ministres afin que celui-ci puisse en prenne note ;

– *ont considéré* avec intérêt la coopération établie avec la CEMAT pour l'organisation de ces Ateliers, tenus avec le 16^e Symposium international CEMAT, et a exprimé le souhait que cet expérience puisse se répéter, tant avec la CEMAT qu'avec d'autres comités ou projets du Conseil de l'Europe ;

– *ont noté* que les actes de la réunion seront publiés dans la Série du Conseil de l'Europe «*Aménagement du territoire européen et paysage*», 2013, N° 99.

8. Présentation des actions menées par des institutions et organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales en faveur de la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage

[Document CEP-CDPATEP (2013) 3 bis]

– *se sont félicités* du soutien apporté par les institutions et organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales et de leurs activités en faveur de la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage aux travaux.

9. Prochaines Réunions des Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage

9.1. 13^e Réunion des Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « Devenir des territoires, identification et qualification des paysage : un exercice de démocratie », Monténégro, 2-3 octobre 2013

– *ont remercié* chaleureusement le Gouvernement du Monténégro d'accueillir la 13^e réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « *Devenir des territoires, identification et qualification des paysage : un exercice de démocratie* », au Monténégro, les 2-3 octobre 2013.

10. Rapports thématiques du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage

[Paysage et développement durable : les enjeux de la Convention européenne du paysage

http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/Landscape/Publications/PaysageDeveloppement%20_en.pdf

Facettes du paysage : réflexions et propositions pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage

http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/Landscape/Publications/Facettes_fr.pdf]

– *se sont félicités* de la publication des ouvrages « *Paysage et développement durable : les enjeux de la Convention européenne du paysage* » et « *Les facettes du paysage* » aux éditions du Conseil de l'Europe, qui rassemblent les rapports établis ces dernières années par les experts du Conseil de l'Europe.

10.1. Rapport sur « Paysage et éducation »

[Document CEP-CDCPP (2013) 9]

– *ont considéré* l'article 6 de la Convention européenne du paysage qui indique que « *Chaque Partie s'engage à promouvoir : [...] des enseignements scolaire [...] abordant, dans les disciplines intéressées, les valeurs attachées au paysage et les questions relatives à sa protection, à sa gestion et à son aménagement* » ;

– *ont pris connaissance* avec grand intérêt du rapport « *Paysage et éducation* », réalisé dans le cadre du Programme de travail du Conseil de l'Europe de la Convention européenne du paysage avec le soutien de l'Office fédéral Suisse de l'environnement et du Ministère du tourisme et de l'environnement de l'Andorre et en particulier de ses conclusions ;

– *ont décidé* de le publier dans une publication du Conseil de l'Europe sur les rapports réalisés par les experts consultants du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage ;

– *ont approuvé* le Projet de Recommandation CM/Rec(2013)... du Comité des Ministres aux Etats membres sur le paysage et l'éducation à l'école primaire et secondaire et décidé de le transmettre au Comité directeur de la culture, du patrimoine culturel et du paysage (CDCPP) en vue de son adoption par le Comité des Ministres.

10.2. Rapport sur « Paysage et loisirs »

[Document CEP-CDCPP (2013) 10]

– *ont pris connaissance* avec grand intérêt du rapport « *Paysage et loisirs* », réalisé dans le cadre du Programme de travail du Conseil de l'Europe de la Convention européenne du paysage avec le soutien de l'Office fédéral Suisse de l'environnement, et en particulier de ses conclusions ;

– *ont décidé* de le publier dans une publication du Conseil de l'Europe sur les rapports réalisés par les experts consultants du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage.

11. Actes de la Célébration du 10^e anniversaire de l'ouverture de la Convention européenne du paysage à la signature

[<http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/Landscape/Publications/ActesFlorence.pdf>]

– *se sont félicités* de la publication des Actes de la Célébration du 10^e anniversaire de l'ouverture de la Convention européenne du paysage aux éditions du Conseil de l'Europe.

12. Revue Futuropa, pour une nouvelle vision du paysage et du territoire, sur « Paysage et espace public »

[http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/Landscape/naturopa_fr.asp]

– *se sont félicités* de la prochaine publication de la revue « *Futuropa, pour une nouvelle vision du paysage et du territoire* », consacré à la Convention européenne du paysage sur « *Paysage et espace public* », n° 3, 2013.

13. Présentation du rapport

« La Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT), considérant le paysage et ses valeurs patrimoniales »

[16CEMAT-CHF 94 (2012) 3F]

– *ont pris note* avec grand intérêt du Rapport « *L'aménagement du territoire du Conseil de l'Europe (CEMAT) en lien avec les valeurs du paysage et du patrimoine - CEMAT – Travailler pour l'environnement humain* » préparé à la demande du Secrétariat général du Conseil de l'Europe par M. Audun MOFLAG en qualité d'Expert consultant ;

– *ont décidé* de le présenter au Comité directeur pour la culture, le patrimoine culturel et le paysage (CDCPP) en vue de le transmettre pour information au Comité des Ministres, considérant sa grande valeur et utilité en tant que document de référence pour les travaux futurs ;

– *ont demandé* au Secrétariat de préparer une brochure d'information basée sur le rapport.

14. Prix du paysage du Conseil de l'Europe – Troisième Session 2013

[http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/Landscape/Publications/LandscapeAwards_fr.pdf][Document pour information : CEP-CDCPP (2013) 11]

– *ont pris note* des éléments d'information qui suivent :

- conformément à la Résolution CM/Res(2008)3 sur le règlement relatif au Prix du paysage du Conseil de l'Europe et dans le cadre de l'organisation de la 3^e Session du Prix du paysage du Conseil de l'Europe, les Parties à la Convention ont été invitées à présenter par la voie des Représentants permanents des Parties à la Convention pour le 15 décembre 2012 / 25 janvier 2013 des candidatures au Secrétariat Général du Conseil de l'Europe ;

- le Secrétariat Général du Conseil de l'Europe a reçu 18 candidatures en provenance des Parties suivantes : Belgique, République tchèque, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Royaume-Uni ;

- un jury international constitué en tant qu'organe subordonné des comités d'experts visés à l'article 10 de la Convention se réunira en mai 2013 afin d'examiner les candidatures et de se proposer le lauréat et possibles mentions spéciales ; Mme Mireille DECONINCK a été élue par le CDCPP comme sa représentante afin de siéger dans le Jury (Décision du CDCPP adoptée lors de sa 1^e Session Plénière, Strasbourg, 14-16 mai 2012 - CDCPP(2012) 35 REV., Point 5.4.2) ;

- lors de sa 2^e Réunion (Strasbourg, 27-29 mai 2013), le CDCPP examinera les propositions du jury et adressera ses propositions quant au lauréat du prix et, le cas échéant, les mentions spéciales, au Comité des Ministres ;

- au vu des propositions du CDCPP, le Comité des Ministres décernera le prix et les mentions spéciales éventuelles ;

- le prix et les mentions spéciales seront remis par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe avec la participation du (de la) Président(e) du CDCPP et du (de la) Président(e) de la Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, ou de leur représentants(es), à l'occasion d'une cérémonie publique ;

- une présentation de l'ensemble des candidatures figure sur le site Internet du Conseil de l'Europe de la Convention européenne du paysage, dans une nouvelle section consacrée au Prix du paysage du Conseil de l'Europe ;

- les candidatures ayant été primées ou reconnues par des mentions spéciales seront présentées à l'occasion de la 13^e Réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage ;
- *ont noté* que la Résolution CM/Res(2008)3 sur le règlement relatif au Prix du paysage du Conseil de l'Europe (adoptée par le Comité des Ministres le 20 février 2008, lors de la 1018^e réunion des Délégués des Ministres), avait notamment été traduite en Arménien, Croate, Tchèque, Finnois, Hongrois, Italien, Lituanien, Polonais, Portugais, Russe, Slovaque et Suédois, et a invité les Parties à la Convention à la traduire dans leur langue(s) nationale(s) et à communiquer le texte au Secrétariat afin de le faire figurer sur le site Internet du Conseil de l'Europe de la Convention européenne du paysage.

15. Elections du/de la futur(e) Président(e) et du/de la futur(e) Vice-Président(e) de la Conférence

Les Parties à la Convention ont élu à l'unanimité :

- Mme Liv Kristine MORTENSEN (Norvège) en qualité de Présidente de la prochaine Conférence de la Convention européenne du paysage ;
- Mme Sanja LJESKOVIC MITROVIC (Monténégro) en qualité de Vice-présidente de la prochaine Conférence de la Convention européenne du paysage.

16. Programme de travail

Les participants à la Conférence :

- *ont été informés* de la restructuration organisationnelle en cours des services du Conseil de l'Europe ;
- *ont exprimé* leur conviction que dans le cadre de la réforme du Conseil de l'Europe, une prise en compte appropriée doit être donnée à l'importance des politiques du paysage dans leur rôle de promotion des droits de l'homme, de la démocratie et de la règle de droit ;
- *ont considéré* qu'il est nécessaire de poursuivre la tenue des Conférences du Conseil de l'Europe sur la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, des réunions des Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention, la mise en place du Système d'information du Conseil de l'Europe sur la mise en œuvre de la Convention - L6, de réunions de Groupes d'experts lorsque cela s'avère nécessaire et approprié, ainsi que la préparation de rapports thématiques, conformément aux programmes de travail ;
- *ont exprimé* le souhait de participer à des activités jointes avec d'autres structures du Conseil de l'Europe, considérant aussi que davantage d'importance et de visibilité devrait être donnée à la Convention dans les projets et activités du Conseil de l'Europe ;
- *ont remercié* le Gouvernement du Monténégro de son accueil de la 13^e réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « *Devenir des territoires, identification et qualification des paysages : un exercice de démocratie* », les 2-3 octobre 2013 ;
- *ont remercié* le Gouvernement de la Turquie de sa proposition d'accueillir la 14^e réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « *Paysage et économie* », en Turquie, en 2014.

17. Perspectives pour le futur

Considérant l'importance des Conférences du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage en tant que plate-forme de dialogue et de coopération basée sur le Programme de travail de la Convention, et en vue de la préparation de la 8^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage en 2015,

les Parties ont exprimé le souhait que :

- le Comité des ministres du Conseil de l'Europe puisse prendre acte et veiller à ce que la Conférence biennale, soit incluse dans le mandat des comités directeurs concernés ;
- les réunions des Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage soient organisés chaque année ;

- soit poursuivie et développée la mise en place du Système d'information sur la Convention européenne du paysage - L6, afin de permettre un suivi actif de la Convention et des politiques des Etats membres, d'encourager l'échange d'information entre les Parties et de promouvoir les valeurs du paysage auprès des Européens ;
- le nombre de signatures et de ratifications de la Convention soit augmenté et pour cela que les représentants des Etats, des pouvoirs locaux et régionaux et les organisations non gouvernementales soient mobilisés.

Les Parties ont décidé de reprendre à leur compte le Communiqué joint sur « Les activités du Conseil de l'Europe dans le domaine du paysage et de l'aménagement du territoire » présenté par les Etats Parties et signataire de la Convention : Finlande, Norvège, Suède et Islande, et de l'inclure en annexe à ces Conclusions.

* * *

La Conférence a vivement remercié Mme Maria José FESTAS pour sa contribution majeure en faveur de la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage tout au long de ces années.

* * *

ANNEXE AUX CONCLUSIONS

ACTIVITES DU CONSEIL DE L'EUROPE DANS LE DOMAINE DU PAYSAGE ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Les experts nationaux de la Convention européenne du paysage s'inquiètent de la place qui sera accordée au paysage et à l'aménagement du territoire dans le processus de réforme et les futures priorités du Conseil de l'Europe.

Nous sommes très sensibles à la qualité des activités en cours dans le domaine du paysage, de l'aménagement du territoire, des droits de l'homme et de la démocratie. Le paysage et l'aménagement du territoire sont d'une grande importance pour toute société démocratique. Aussi la Convention européenne du paysage est-elle une convention clé. Or les conférences et ateliers du Conseil de l'Europe sont essentiels à la mise en œuvre de cet instrument. Selon nous, il est indispensable que le Conseil de l'Europe continue d'entretenir entre ses Etats membres une coopération paneuropéenne en la matière.

Lors de sa première session plénière (Strasbourg, 14-16 mai 2012), le Comité directeur de la culture, du patrimoine et du paysage (CDCPP)⁴ :

- a adopté les perspectives 2012-2013 de la Convention européenne du paysage ;
- a apporté son soutien à leur mise en œuvre et souhaité que la méthode de travail mise au point pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage se poursuive avec l'organisation bisannuelle de la Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage et des Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage.

Cependant, le mandat du CDCPP arrive à échéance le 31 décembre 2013. Selon l'avant-propos du projet d'ordre du jour de la 7^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, la tenue d'une nouvelle conférence tout comme ses activités futures dépendront d'une décision du Comité des Ministres.

Les Etats membres sont par ailleurs informés que le Conseil de l'Europe a reporté la réunion de la Task Force du Comité des hauts fonctionnaires de la CEMAT, prévue à Strasbourg le 28 mars 2013.

Résumé des principaux messages

La Convention européenne du paysage a été conçue à des fins de démocratie et de participation

Le paysage est l'affaire de tous. Beaucoup d'entre nous ont réalisé que la qualité et la diversité de leur environnement et de leur vie quotidienne se détérioraient – en raison d'évolutions techniques et économiques qui leur ont été imposées. C'est pourquoi, en 1994, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (CPLRE) a mis sur pied un groupe de travail ad hoc. La Convention a été adoptée le 20 octobre 2000 à Florence (Italie) et est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2004.

Les échanges internationaux de connaissances et de bonnes pratiques s'inscrivent dans le texte même de la Convention

La Convention a pour objet de promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement des paysages et d'organiser la coopération européenne en ce domaine. A ce jour (mars 2013), la Convention a été ratifiée par 38 Etats membres et signée par 2 autres. Par conséquent, 40 des 47 Etats membres aspirent à une coopération en matière de paysage dans le cadre du Conseil de l'Europe (cette coopération fait l'objet d'une disposition de l'article 8 – Assistance mutuelle et échange d'informations).

Les activités relatives au paysage et à l'aménagement du territoire doivent clairement figurer parmi les priorités futures de l'Organisation

Les Etats membres attendent du Conseil de l'Europe qu'il offre des services de grande qualité et d'usage concret. Le montant du budget alloué au paysage et à l'aménagement du territoire n'est pas la question essentielle. Les Etats membres réunis disposent d'ores et déjà d'une grande partie des connaissances nécessaires. Plus importants sont le rôle du Conseil de l'Europe en tant qu'animateur et qu'espace de rencontre commun au sein d'un réseau paneuropéen d'experts nationaux, ainsi que sa capacité à organiser des échanges de connaissances et de bonnes pratiques.

⁴ Voir liste des décisions, CDCPP (2012) 35 REV. Point 5.4.1. Perspectives de la Convention européenne du paysage – Propositions et suites à donner [CDCPP (2012) 7].

Sans cela, l'afflux d'idées et modes de réflexion novateurs dans les Etats membres serait bien moins riche et, plus généralement, moins stimulant pour le renforcement des droits de l'homme, de la démocratie et de la bonne gouvernance à travers l'Europe.

Contexte

Rôle du Conseil de l'Europe en tant qu'espace de rencontre commun et qu'organisateur pour ses Etats membres

Les activités du Conseil de l'Europe en matière de paysage et d'aménagement du territoire sont de la plus haute importance.

Elles constituent une source unique d'informations et d'inspiration pour travailler au niveau national.

Le Conseil de l'Europe joue un rôle majeur dans la conception de politiques et la définition de principes et de normes officiellement reconnus. Le Conseil de l'Europe représente 47 Etats membres à travers tout l'espace européen – les 27 Etats membres de l'UE et 20 autres dans « l'Europe hors UE ». Les 47 Etats membres présentent une grande diversité ethnique, culturelle et religieuse, ainsi que physique, naturelle et environnementale.

Le Conseil de l'Europe offre des espaces de rencontre aux Etats membres pour leur permettre de travailler de concert en s'inspirant de leur expérience nationale respective. Les 47 Etats membres peuvent tous y participer, sur un pied d'égalité. Le Conseil de l'Europe propose également de vastes champs de travail au niveau infranational, ce qui multiplie les chances d'acceptation par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et l'Assemblée parlementaire et d'intégration dans leurs activités.

La Convention elle-même prévoit cet espace de rencontre. En vertu de *l'article 8 – Assistance mutuelle et échange d'informations*, les Parties s'engagent à coopérer pour renforcer l'efficacité des mesures prises conformément aux articles de la Convention. Aussi la capacité organisationnelle du Conseil de l'Europe est-elle primordiale pour permettre aux Etats membres de prendre de nombreuses et importantes mesures. C'est là un atout spécifique du Conseil de l'Europe. A ce jour, aucune autre organisation ne peut faire office d'espace de rencontre paneuropéen.

Interrelations entre le paysage humain (y compris le patrimoine culturel et naturel), l'aménagement du territoire, les droits de l'homme et la démocratie

Qu'entend-on par paysage?

La Convention européenne du paysage (STE n° 176, Conseil de l'Europe) a porté un regard nouveau et unique sur le paysage, en plaçant *l'être humain* en son centre – à l'intersection des sciences sociales, humaines et naturelles.

Le « paysage » est défini comme une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations. La Convention ajoute ainsi des caractéristiques *humaines* au territoire – qu'elles soient tangibles ou non.

L'ensemble du territoire national est considéré comme un paysage : déserts, lacs, mers, patrimoine culturel, campagnes, villes. Le long d'un axe reliant un environnement purement naturel à un environnement purement urbain, seul le degré d'interaction humaine varie. En font partie des paysages que nous tenons pour remarquables, ordinaires ou dégradés – d'un point de vue humain.

Pourquoi de « bons » paysages sont-ils importants?

Le paysage – y compris son patrimoine culturel et naturel – constitue notre cadre de vie et nos sociétés. C'est un habitat pour la flore et la faune, important pour la biodiversité. Toute perte de biodiversité réduit la valeur du paysage, et ce également pour les êtres humains.

Le paysage n'est donc pas qu'un joli tableau à contempler. Nous vivons en son cœur, que cela nous plaise ou non.

- Notre perception du paysage va bien au-delà de l'esthétique visuelle, de la laideur ou de la beauté. Nous le percevons avec nos cinq sens, la vue, l'ouïe, l'odorat, le goût et le toucher.
- Les paysages ne stimulent pas seulement nos sens. Dans n'importe quelle situation, ils présentent également des possibilités et des obstacles physiques qui influencent la façon dont nous choisissons de nous déplacer et l'expérience vécue au long de notre parcours.
- Cela entraîne des associations émotionnelles et forge une identité personnelle, comme le sentiment d'appartenance, la fierté, la confiance en soi, la sécurité, la détente et la gestion du stress.

Paysage et aménagement du territoire

L'aménagement du territoire influe sur notre vie, peut-être bien davantage que nous n'en avons conscience. Il concerne chaque citoyen, quel que soit son âge ou son origine. Il conditionne nos choix concernant notre domicile et notre mode de vie, le lieu de notre travail ou de notre établissement scolaire, les moyens utilisés pour nous y rendre et ce que nous éprouvons sur notre parcours. Il détermine aussi la création de rues, de places publiques et de points de contact – et parfois de friction – entre groupes ou individus.

Qualité de vie, santé physique et mentale

La santé est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité (Organisation mondiale de la santé). Aujourd'hui, une bonne santé est devenue une ressource – et peut-être même la ressource la plus importante d'un pays pour un développement durable.

La vie en plein air nous fournit soleil, oxygène et exercice, lesquels ont des effets bénéfiques sur la pression artérielle, le poids et l'IMC. Les effets psychologiques d'ordre général sont le plaisir, le bien-être et une énergie accrue et peuvent même jouer sur la santé mentale. Le stress et les maladies qui y sont liées – tels le syndrome de l'épuisement professionnel, l'insomnie et la fatigue, la dépression, les sensations de panique, etc. – se sont considérablement répandus chez les adultes comme chez les enfants dans nos sociétés occidentales. Outre la souffrance personnelle engendrée, le coût d'une dégradation de la santé constitue une menace pour notre prospérité nationale.

Les paysages offrant au quotidien un environnement libre de toute contrainte et de tout stress semblent avoir des répercussions bénéfiques sur la santé des citoyens. L'environnement des enfants et des jeunes est particulièrement important. A quoi ressemble leur paysage quotidien ? Qu'est-ce qui forge leurs futurs souvenirs d'enfance ? Le paysage contribue également à donner aux enfants des racines.

Droits de l'homme – le droit au paysage

La Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), adoptée en 1948, traduit une aspiration visant à satisfaire à la fois aux nécessités matérielles de la survie et aux besoins spirituels/affectifs/psychologiques qui sont au cœur même de l'expérience humaine.

Le paysage, dans sa dimension à la fois matérielle et immatérielle, se confond partiellement avec les droits sur lesquels s'appuient la vie et la dignité humaine. Le paysage est aujourd'hui redéfini comme un bien public vital, ouvrant de nouvelles voies au dialogue sur la convergence du paysage et de la nature et du bien-être humains⁵.

Développement urbain et rural, ségrégation sociale

A l'heure actuelle, les gens instruits sont en quête d'un endroit où il fait bon vivre, pour eux et pour leurs enfants. L'environnement extérieur est désormais un facteur décisif. Les employeurs doivent désormais en tenir compte. C'est pourquoi le paysage est aujourd'hui un argument invoqué par les entreprises et les collectivités locales pour attirer une main-d'œuvre éduquée et mobile.

Cela joue dans les deux sens. Un paysage dégradé peut nuire à la qualité de vie des citoyens en multipliant les problèmes sociaux : dans un cadre de vie ayant perdu tout son attrait, ceux qui peuvent se le permettre s'en vont. Les plus démunis sont obligés de rester. Au fur et à mesure qu'il se dégrade, le quartier attire des personnes aux ressources encore plus limitées et il est pris dans une spirale sociale descendante.

Un aménagement du territoire rationnel requiert l'attention des responsables politiques et des politiques à long terme

L'aménagement ne peut être soumis aux aléas du marché. Dans une économie de marché, le terrain est essentiellement un bien immobilier. Les promoteurs exploitent les terres et les mers (de la surface jusqu'au fond), généralement dans l'objectif de faire autant d'argent et de bénéfices que l'autorisent les conditions du marché. La surexploitation, la « touristification », la pression subie par les parcs et l'expansion urbaine sont des problèmes bien connus. De plus, le marché exerce une discrimination entre ceux qui payent et ceux qui ne payent pas. C'est pour toutes ces raisons que les lois du marché ne peuvent à elles seules offrir de « bons » paysages aux citoyens.

⁵ Voir *'The Right to Landscape' Contesting Landscape and Human Rights* (décembre 2011). Edité par Shelley Egoz, Université Lincoln, Nouvelle-Zélande, Jala Makhzoumi, Université américaine de Beyrouth, Liban, et Gloria Pungetti, Université de Cambridge, Royaume-Uni. Cet ouvrage présente un nouveau discours sur le paysage et les droits de l'homme, servant de plate-forme susceptible d'inspirer une multiplicité d'idées et d'interprétations conceptuelles.

Les municipalités et les conseils régionaux ou départementaux sont responsables de l'aménagement du territoire de leurs collectivités et de la qualité de vie de leurs citoyens. Cette obligation est également un droit fondamental dans l'autonomie locale et régionale – le droit des collectivités d'élaborer leurs propres politiques et stratégies concernant les infrastructures et le développement ruraux et urbains et de décider des modalités d'application de politiques nationales au sein de la collectivité.

Un aménagement du territoire fondé sur les qualités du paysage encourage la citoyenneté et la participation actives

En dernière analyse, les ressources premières d'une société moderne sont la connaissance, la créativité et l'ingéniosité de sa population. Dans une démocratie décentralisée, il est admis que les initiatives locales sont les mieux à même de relever les défis locaux. De fait, la mobilisation d'entrepreneurs, de jeunes et d'associations bénévoles locaux a insufflé un nouvel élan à de nombreuses collectivités.

En matière de paysage, il n'existe pas de hiérarchie établissant la supériorité des compétences de tel ou tel en ce domaine. Les professionnels et les citoyens ont tous voix au chapitre – indépendamment de leurs diplômes et de leur origine ethnique, sociale ou culturelle. Chacun a son avis sur l'endroit où il vit. Par ailleurs, selon la Convention, le paysage ne relève pas d'une seule discipline académique. C'est un espace de rencontre commun à diverses professions.

De nouvelles approches multiculturelles peuvent parfois voir le jour là où sont implantés des immigrants d'autres pays ou continents. Les caractéristiques du paysage peuvent également aider ces derniers à se familiariser avec leur nouveau pays d'accueil et à se forger une nouvelle identité.

Une citoyenneté et une participation publique actives apportent une vie nouvelle et permettent de concevoir des approches innovantes du débat politique. Si les citoyens comprennent, acceptent et reconnaissent parfaitement l'importance de la qualité de leur cadre de vie, ils s'engageront à la défendre et rechercheront probablement des solutions positives.

De plus, les électeurs conscients soutiendront leurs responsables politiques, par exemple face à des promoteurs présentant des projets mirifiques susceptibles d'entraîner des changements néfastes pour leur cadre de vie.

Des citoyens actifs exigent transparence et ouverture dans les processus de planification et de décision

Le paysage et l'aménagement du territoire sont une extraordinaire école de démocratie et de participation, en permettant:

1. de sensibiliser et de responsabiliser les citoyens envers leur collectivité locale ;
2. d'offrir une formation et une expérience en matière de démocratie participative ;
3. de mettre en place des politiques et des mesures demandées par les citoyens eux-mêmes

Voici qui devrait stimuler la créativité politique, multiplier les actions réalisables au sein des collectivités locales et renforcer les capacités institutionnelles de leur administration. La transparence et l'ouverture décourageront toute tentative de corruption.

Il sera alors possible de prévenir les différends ou de les régler dans le cadre de processus ouverts, transparents et démocratiques. Le développement s'appuiera sur un raisonnement politique et un débat démocratique – et non plus sur une société régie par l'appât du gain des promoteurs, des procédures juridiques complexes et des décisions de justice.

ANNEXE IV

Prix du paysage du Conseil de l'Europe de la Convention européenne du paysage

3^e session 2012-2013

Le Comité a examiné le rapport de la réunion du Jury international du Prix du paysage du Conseil de l'Europe de la Convention européenne du paysage (CDCPP (2013) 21) et a demandé au Comité des Ministres, conformément à l'article 11 de la Convention européenne du paysage et la Résolution CM/Res (2008)3 sur les règles régissant le Prix du paysage du Conseil de l'Europe :

- 1) d'attribuer le Prix du paysage du Conseil de l'Europe de la Convention européenne du paysage pour la 3^e session 2012-2013 à :

**Préserver la valeur écologique dans le paysage de
la vallée fluviale de Szprotawa
Association de Basse-Silésie de parcs paysagers, Pologne**

Lauréat du Prix du paysage du Conseil de l'Europe

Le projet de préservation de la valeur écologique dans le paysage de la vallée de la rivière Szprotawa est le lauréat de la 3^e Session du Prix du paysage du Conseil de l'Europe 2012-2013 en ce qu'il répond aux quatre critères du règlement du Prix du paysage. L'approche intégrée dépasse la seule dimension de la biodiversité et associe nature, culture et populations. Cette réalisation peut en ce sens inspirer d'autres projets. Elle montre un bon niveau de participation des acteurs concernés au processus décisionnel comme à la gestion du territoire. Les agriculteurs et les apiculteurs sont parties prenantes ; il a permis aussi de rapprocher des intérêts économiques qui paraissaient concurrents. La dimension esthétique est présente et permet une bonne sensibilisation des différentes générations. L'environnement est aussi pris en considération : le projet concerne la réhabilitation d'une ancienne base militaire soviétique ainsi qu'une plus grande utilisation de la biomasse comme source d'énergie.

L'implication des Roms dans le processus décisionnel comme, demain, dans la gestion des terrains restaurés, est particulièrement favorable. En prenant en charge la question des populations minoritaires et de leur implication dans la gestion d'un territoire, ce projet représente une avancée du « vivre ensemble » au niveau européen qu'il convient de saluer.

- 2) d'attribuer des mentions spéciales identiques du Prix du paysage du Conseil de l'Europe de la Convention européenne du paysage pour la 3^e session 2012-2013 aux trois réalisations suivantes :

**La renaissance de la Région du Haut Belice-Corleonese par la récupération des terres confisquées
aux organisations mafieuses**

Association LIBERA, Noms et chiffres contre la Mafia, Italie

Mention spéciale pour le renforcement de la démocratie

Le projet de renaissance de la Région du Haut Belice-Corleonese par la récupération des terres confisquées aux organisations mafieuses concerne la réappropriation de terrains confisqués par la Mafia. Ce projet de grand intérêt conjugue les principes du Conseil de l'Europe : droits humains, état de droit et démocratie. Le paysage y est à la fois support et résultante. Projet politique autant qu'économique, il produit un paysage qui met en valeur l'identité et la culture locales. Il restaure la dimension culturelle du paysage et la qualité de l'environnement naturel. La production biologique et la transformation locale des produits agricoles, le développement d'énergies renouvelables et la restauration du patrimoine sont autant d'opportunités d'accès à l'emploi pour des populations fragiles. La remarquable mobilisation de volontaires est un point fort du projet.

**U-parcs. U-tournant nous aimons
District de la Municipalité d'Utena, Lituanie**

Mention spéciale pour l'attention portée au paysage urbain en tant que bien commun

« U-parcs. U-tournant nous aimons », projet de reconquête de parcs publics urbains mis en réseau a retenu l'attention du Comité car il contrebalance la vague de privatisation des espaces qui a suivi la fin de la période soviétique. Ici l'espace public redevient important et chacun peut en jouir au quotidien. Ce système de parcs urbains est un bel exercice de planification du paysage appliqué au bien-être individuel et collectif. Le paysage est considéré en tant que bien commun, ce qui permet de développer une pratique de participation. Cette réalisation montre une dimension de développement durable incontestable. L'implication de l'association des paysagistes et l'utilisation des parcs comme « espaces école » pour les futurs professionnels a intéressé le Comité.

**La Porte de Gornje Podunavlje
ONG Podunav 'Backi Monostor', Serbie**

Mention spéciale pour la contribution aux idéaux européens

La situation du projet « La Porte de Gornje Podunavlje », sur les rives du Danube et dans une région ancienne, le Backi Monostor, a permis de développer des objectifs transfrontaliers et multi-ethniques particulièrement intéressants. Le Jury a été sensible à l'attention portée aux héritages culturels serbe, croate, hongrois, rom, šokci dans la perspective d'une identité européenne commune. Ce projet exprime l'engagement des populations pour un meilleur bien-être économique et social dans le même temps que pour la préservation des caractères du paysage. Prenant appui sur une réserve de biosphère de l'UNESCO, cette candidature développe une approche intégrée bien adaptée. Le développement d'un écotourisme transfrontalier, en lien avec le retour à une production agricole liée à une alimentation traditionnelle, permet de limiter l'exode rural des jeunes.

- 3) de reconnaître la grande valeur des 14 autres réalisations présentées pour la 3^e session 2012-2013 du Prix du paysage du Conseil de l'Europe de la Convention européenne du paysage, par une reconnaissance officielle du Secrétaire général du Conseil de l'Europe et, dans le cadre des travaux du Conseil de l'Europe, de les faire connaître au grand public, comme exemplaires, de grande valeur et servant de source d'inspiration.

ANNEXE V

**Recommandation CM/Rec(2013) XXX
du Comité des Ministres aux Etats membres
sur l'intégration interculturelle**

(adoptée par le Comité des Ministres le ... 2013, lors de ...^e réunion des Délégués des Ministres)

Le Comité des Ministres, aux termes de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres et que ce but peut être poursuivi notamment par l'adoption d'une action commune en matière de migration, d'intégration et de relations intercommunautaires ;

Tenant compte du rôle pionnier joué par le Conseil de l'Europe dans le domaine du dialogue interculturel et, en particulier, du « Livre blanc sur le dialogue interculturel – Vivre ensemble dans l'égalité dignité » qui souligne l'intérêt de créer des espaces d'échanges et de débats interculturels facilitant l'accès à la citoyenneté et son exercice, et favorisant la compétence interculturelle, notamment à l'échelon local ;

Se référant au rapport du Groupe d'éminentes personnalités du Conseil de l'Europe intitulé « Vivre ensemble : conjuguer diversité et liberté dans l'Europe du XXI^e siècle » qui, d'une part, souligne le rôle clé des villes s'agissant de gérer la diversité, de favoriser la constitution d'une identité plurielle et de créer des sociétés ouvertes en favorisant l'établissement de contacts étroits et constructifs entre les membres de différents groupes et, qui, d'autre part, présente des cités qui ont adopté une approche interculturelle de l'intégration ;

Soulignant que la gestion de la diversité dans le plein respect des principes de la démocratie et des droits de l'homme est un défi que toutes les sociétés européennes, voire du monde entier, doivent relever et que les politiques d'intégration des migrants ne sont ni efficaces, ni viables sans stratégie appropriée en matière de diversité ;

Notant que l'accès à la citoyenneté, à l'éducation, aux services publics, au marché du travail et à la vie culturelle n'est équitable que si la gouvernance et les institutions sont conçues pour des communautés culturellement diverses et gérées par des personnes et des équipes culturellement compétentes ;

Reconnaissant qu'un ensemble de travaux de recherche sérieux, tant en Europe qu'ailleurs dans le monde, a démontré la valeur de la diversité pour le développement humain et social et la cohésion, la croissance économique, la productivité, la créativité et l'innovation et qu'il n'est possible de tirer parti de ces avantages offerts par la diversité qu'à condition de mettre en place des politiques propres à prévenir les conflits et à favoriser l'égalité des chances et la cohésion sociale ;

Soulignant que, en matière de gestion de la diversité, le Conseil de l'Europe soutient et facilite la recherche d'approches novatrices qui remédient aux lacunes des politiques antérieures et permettent de concrétiser les avantages de la diversité et qu'une telle approche, qualifiée d'intégration interculturelle, a été développée grâce à un processus d'examen structuré des politiques, d'apprentissage entre pairs et d'évaluation dans le contexte des « cités interculturelles », initiative conjointe du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne ;

Considérant que cette approche d'intégration interculturelle s'appuie sur les instruments et les normes du Conseil de l'Europe dans les domaines suivants : la diversité culturelle, la protection des cultures minoritaires, la compétence interculturelle, le multilinguisme, l'éducation interculturelle, la lutte contre le racisme et la xénophobie, la prévention des discours de haine, le rôle des médias dans l'instauration d'une culture de tolérance, l'interaction entre les migrants et les sociétés d'accueil ainsi que la compétence interculturelle des services sociaux ;

Soulignant que la culture et le patrimoine jouent un rôle important dans la construction de la ville en tant qu'espace public partagé en incitant les individus à explorer des identités plurielles à travers la diversité du patrimoine et des expressions culturelles contemporaines, et en nourrissant la conscience d'un passé commun et l'aspiration à un avenir partagé;

Reconnaissant que les villes sont aux avant-postes en matière d'intégration et de gestion de la diversité, qu'elles constituent des laboratoires d'idées nouvelles en matière de politiques et qu'elles contribuent grandement à la cohésion sociale en adoptant une approche interculturelle de l'intégration et de la gestion de la diversité ;

Prenant acte de la Recommandation 261 (2009) sur les cités interculturelles du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe qui souligne que des cités interculturelles fortement inclusives, qui ont encouragé avec succès l'identification de citoyens d'origines variées à leur ville, font preuve de capacité d'innovation et savent utiliser les ressources, les compétences et la créativité de leurs populations pour être plus attractives et attirer de nouveaux investissements et de nouvelles opportunités de travail,

Recommande aux gouvernements des Etats membres :

- a. d'attirer l'attention des autorités locales et régionales, ainsi que des institutions, organismes et réseaux nationaux, régionaux et locaux concernés, sur le modèle d'intégration interculturelle présenté en annexe à la présente recommandation et les instruments conçus pour faciliter sa mise en œuvre et évaluer sa portée⁶ par les voies de communication nationales appropriées ;
- b. de faciliter la diffusion de *La cité interculturelle pas à pas – Guide pratique pour l'application du modèle urbain de l'intégration interculturelle*, annexé à la présente recommandation, par le biais notamment de sa traduction dans leurs langues officielles ;
- c. d'encourager l'application du modèle d'intégration interculturelle à l'échelon local et de soutenir la création de réseaux de villes favorisant l'échange d'expériences et de connaissances en la matière ;
- d. de tenir compte du modèle d'intégration interculturelle lors de la révision et du développement des politiques nationales d'intégration des migrants ou des politiques relatives au dialogue interculturel et à la gestion de la diversité.

⁶. www.coe.int/interculturalcities

La cité interculturelle pas à pas

*Guide pratique pour l'application du modèle urbain
de l'intégration interculturelle*

Table des matières

I. Introduction

| | |
|--|----|
| 1. A qui ce guide est-il destiné ? | 27 |
| 2. Pourquoi ce guide ? | 27 |
| 3. Structure du guide | 28 |

II. Le concept de cité interculturelle

| | |
|---|----|
| 1. Les origines du concept de cité interculturelle..... | 28 |
| 2. Enjeux et perspectives du concept de cité interculturelle | 29 |
| 3. Définition de la cité interculturelle | 30 |
| 4. Les données issues de la recherche | 30 |
| a. La diversité, un atout | 31 |
| b. Comment exploiter les avantages de la diversité ? | 32 |
| c. Quelles politiques mener en matière de diversité ? | 33 |
| d. Gérer la diversité : l'approche des cités interculturelles..... | 33 |
| 5. Le cadre normatif de la cité interculturelle | 34 |
| a. Documents essentiels sur la gestion de la diversité interculturelle..... | 34 |
| b. Education interculturelle | 34 |
| c. Logement et participation..... | 34 |
| d. Approches interculturelles des services publics | 35 |
| e. Emploi et marché du travail..... | 35 |
| f. Médiation et règlement des conflits | 36 |
| g. Langue | 36 |
| h. Relations avec les médias | 36 |
| i. Ouverture et présence internationale | 36 |
| j. Accueil des nouveaux arrivants..... | 36 |

III. Construire la cité interculturelle

| | |
|--|----|
| 1. Définir une vision interculturelle | 37 |
| a. Volonté politique et engagement | 37 |
| b. Un discours favorable à la diversité | 39 |
| 2. Préparer une stratégie interculturelle | 41 |
| a. Mettre en place des structures de direction et de gestion | 41 |
| b. Etablir un état des lieux des problèmes et des enjeux interculturels | 43 |
| 3. Formuler une stratégie interculturelle | 46 |
| a. Consultation et participation..... | 46 |
| b. L'approche CBRA : un outil pour l'élaboration et le suivi de la stratégie interculturelle | 48 |

IV. Eléments d'une stratégie interculturelle

| | |
|--|----|
| 1. Développer une attitude favorable à la diversité..... | 52 |
| 2. Réexaminer les fonctions de la ville à travers un « prisme interculturel »..... | 53 |
| a. L'éducation..... | 53 |
| b. L'espace public..... | 55 |
| c. L'habitat..... | 59 |
| d. Les services publics et l'administration | 61 |
| e. Les entreprises et l'économie | 62 |
| f. Le sport et l'art..... | 64 |
| g. La sécurité urbaine | 66 |
| 3. La médiation et le règlement des conflits | 68 |
| 4. La formation linguistique..... | 69 |
| 5. La stratégie médias..... | 71 |
| 6. Doter la ville d'une politique internationale | 72 |
| 7. Une approche fondée sur des données factuelles..... | 73 |
| 8. La formation et la sensibilisation à l'interculturel | 74 |
| 9. L'accueil des nouveaux arrivants..... | 75 |
| 10. La gouvernance interculturelle..... | 76 |

V. Suivi de la mise en œuvre et mesure des progrès accomplis

| | |
|----------------|----|
| Annexe I..... | 81 |
| Annexe II..... | 83 |

I. Introduction

1. A qui ce guide est-il destiné ?

2. Pourquoi ce guide ?

3. Structure du guide

1. A qui ce guide est-il destiné ?

La plupart des pays d'Europe sont confrontés de plus en plus fortement aux enjeux des migrations internationales. C'est essentiellement aux villes qu'il incombe d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques d'intégration favorisant la cohésion de la collectivité et contribuant à faire en sorte que l'immigration soit perçue comme un facteur de développement plutôt que comme une menace.

Ce guide s'adresse aux dirigeants municipaux et aux praticiens qui souhaitent tirer des enseignements de l'expérience acquise dans le cadre d'un programme pilote de trois ans lancé par le Conseil de l'Europe et la Commission européenne. Intitulé « Cités interculturelles », ce projet vise à développer une approche interculturelle de l'intégration.

La modélisation du processus complexe du programme ne donne pas de formule « toute faite » où la séquence des événements et procédures est rigoureusement déterminée à l'avance. Les actions recommandées dans le présent document sont donc assorties de simples suggestions sur la manière de procéder, quand appliquer les mesures et dans quel ordre. Toutefois, il nous semble aller de soi que toute ville qui se lance dans le programme Cités interculturelles est déjà une entité qui fait preuve d'indépendance d'esprit et a confiance en ses capacités. Elle n'a pas besoin d'être dirigée pour adapter avec créativité à la situation locale les concepts généraux et les actions exposés dans ce guide. Nous considérons également qu'aucune ville ne va s'engager dans ce processus en partant de zéro : chacune aura un point de départ différent et sa propre trajectoire de développement. Par conséquent, ce document n'a pas vocation à servir de mode d'emploi ; c'est plutôt un tableau de bord et un aide-mémoire.

2. Pourquoi ce guide ?

Malgré la grande complexité des diverses communautés et les risques de conflit que cela suppose, les villes peuvent gérer la diversité et même en bénéficier : la collectivité peut retirer d'immenses avantages du potentiel des migrants et des minorités. Pour ce faire, il importe de passer en revue une série d'institutions, de services et de politiques afin de créer les structures et les mécanismes appropriés de gouvernance pour éliminer les obstacles et favoriser l'intégration et la contribution des migrants et des minorités au développement de la ville. Ce guide donne aux décideurs municipaux et aux praticiens idées et conseils sur la façon d'aborder ces tâches.

Important : avant d'entamer la lecture de ce document, les participants doivent s'être familiarisés avec les principes généraux des cités interculturelles. Cela englobe au moins :

- le *Livre blanc sur le dialogue interculturel*. « *Vive ensemble dans l'égalité* » (Conseil de l'Europe)⁷ ;

7. www.coe.int/t/dg4/intercultural/Source/Pub_White_Paper/White%20Paper_final_revised_FR.pdf

- le bilan de l'Année européenne du dialogue interculturel⁸ ;
- *Cités interculturelles : vers un modèle d'intégration interculturelle*⁹ ;
- *Cités interculturelles 2008-2009 : rapport final*¹⁰.

3. Structure du guide

Le présent guide est conçu comme un supplément qui vient compléter l'ensemble des documents et outils élaborés dans le cadre de la phase pilote du programme Cités interculturelles, disponibles sur le site www.coe.int/interculturalcities. Après une brève description de la notion d'intégration interculturelle, il fournit des conseils sur les démarches et mesures qui pourraient aider la ville dans l'élaboration de sa stratégie interculturelle, en illustrant les éléments d'une telle stratégie par des questions analytiques, des suggestions et des exemples de bonnes pratiques dans plusieurs villes européennes. Enfin, il aborde la question du suivi de la mise en œuvre de la stratégie interculturelle.

Dans la mesure du possible, le guide fait référence à des documents et à d'autres ressources qui permettront au lecteur d'approfondir et d'examiner plus en détail des questions et aspects spécifiques.

II. Le concept de cité interculturelle

1. Les origines du concept de cité interculturelle
2. Enjeux et perspectives du concept de cité interculturelle
3. Définition de la cité interculturelle
4. Les données issues de la recherche
5. Le cadre normatif de la cité interculturelle

1. Les origines du concept de cité interculturelle

Le concept de cité interculturelle a été développé pour la première fois dans le cadre d'un projet de recherche mené par Comedia¹¹ pour analyser les liens entre changement urbain et diversité culturelle. Ce projet a introduit un nouveau cadre conceptuel pour la gestion de la diversité en milieu urbain.

Le programme « Cités interculturelles – Une action conjointe du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne », a été lancé en 2008. Il a repris le concept défini par Comedia en se proposant de dégager les politiques et stratégies susceptibles d'aider les villes à donner corps à ce concept et à faire de la diversité un facteur de développement.

Le programme a cherché à élargir et à approfondir les paramètres du débat sur ces questions pour comprendre, au-delà des gros titres dans les médias, comment les citoyens vivent ensemble et créent leur ville au quotidien. Point important, il s'est efforcé de proposer des politiques et des méthodes pratiques susceptibles d'être adoptées par les villes d'Europe.

Onze villes pilotes¹² se sont engagées dans le programme pour tester et développer plus avant les outils

8. www.interculturaldialogue2008.eu/

9. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/ICCMoelPubl_fr.pdf

10. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/finalreport_fr.pdf

11. Wood P., Landry C., *The Intercultural City : Planning for Diversity Advantage*, Routledge, Londres, 2007.

12. Berlin-Neukölln (Allemagne), Ijevsk (Fédération de Russie), Lublin (Pologne), Lyon (France), Melitopol (Ukraine),

d'analyse stratégique articulés autour du concept de cité interculturelle, comme le « prisme interculturel », les « modèles de gouvernance pour un développement interculturel », la « stratégie municipale interculturelle » et l'« Index de la ville interculturelle ». Neuf autres villes¹³ ont rejoint le programme en 2011 afin de bénéficier d'un soutien spécialisé et de l'assistance d'autres municipalités dans l'élaboration de leur politique interculturelle.

Le programme Cités interculturelles diffère de façon importante des initiatives classiques au niveau international dans le sens où les enseignements du projet ne sont pas uniquement destinés à un groupe particulier de parties prenantes, aux services municipaux concernés ou à des organismes spécialisés. L'instauration d'un changement durable et constructif rentre davantage dans le domaine du possible lorsque les organisations et les populations se mobilisent à tous les niveaux autour d'une ambition, et non pas dans l'optique de mettre en place des changements techniques. Dans bien des cas, un service dynamique prend connaissance de projets qui ont fait la preuve de leur efficacité dans une autre municipalité, par exemple dans le domaine de la sécurité ou des bibliothèques, et le transpose avec succès dans sa ville. L'incidence globale est toutefois limitée car, pour le reste, tout continue comme avant. L'esprit du programme Cités interculturelles est de mobiliser l'ensemble de la classe politique, les fonctionnaires, les entreprises, les professionnels et les associations, sans oublier les médias, autour d'un objectif commun : créer une ville ouverte à tous, fière et riche de sa diversité.

Un autre aspect clé de l'approche des cités interculturelles est qu'elle cherche à aborder les causes profondes de l'inégalité, de la discrimination et du manque de cohésion tenant à la tendance naturelle des groupes fermés (définis par des critères ethniques ou culturels) à obtenir des avantages pour les membres du groupe au détriment d'autres groupes. L'interculturalisme a pour but la mise en place de politiques et d'institutions dont la vocation est de minimiser la consolidation de groupes fermés se définissant par leur appartenance ethnique.

Pour aller plus loin

Conseil de l'Europe, « Historique et principes », in *Cités interculturelles. Vers un modèle d'intégration interculturelle*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2010, p. 17-20¹⁴

2. Enjeux et perspectives du concept de cité interculturelle

Les villes, en Europe et ailleurs, doivent répondre aux besoins d'une population de plus en plus diverse en raison de la mobilité transfrontalière ou des migrations des travailleurs ruraux vers les villes, motivées par la recherche d'emplois et d'opportunités. Certaines villes déploient des efforts considérables pour créer des communautés solidaires rassemblant toutes les minorités nationales, en particulier dans les régions récemment en proie à des conflits régionaux.

Les différences culturelles liées à la migration ou à la présence de groupes minoritaires peuvent, si rien n'est fait, miner le sentiment d'appartenance et d'identité de la ville et fragiliser ses capacités de réaction, d'adaptation au changement et de croissance, tout en menaçant son attractivité pour les investisseurs. Dans le pire des cas, les différences culturelles peuvent engendrer des conflits paralysants, voire des violences.

Les approches classiques de la gestion de la diversité ont atteint leurs limites. Elles ignorent la diversité (approches exclusivement centrées sur l'accueil des travailleurs), la refusent (assimilation) ou la magnifient, ce qui renforce alors les différences entre les divers groupes ethniques (multiculturalisme). Elles sont inadaptées car elles reposent sur une idée fautive de la dimension culturelle de l'intégration – conception simpliste ou

Neuchâtel (Suisse), Oslo (Norvège), Patras (Grèce), Reggio d'Emilie (Italie), Subotica (Serbie), Tilburg (Pays-Bas).

13. Botkyrka (Suède), Copenhague (Danemark), Dublin (Irlande), Genève (Suisse), Limassol (Chypre), Lisbonne (Portugal), Londres-Lewisham (Royaume-Uni), Pécs (Hongrie), Saint-Sébastien (Espagne).

14. www.coe.int/interculturalcities.

biaisée de la culture et de la diversité, trop grande importance donnée à la différence qui conduit à la marginalisation des cultures des immigrés et à la perpétuation de la pauvreté et de l'exclusion, avec la constitution de ghettos ethniques.

L'interculturalité reconnaît l'importance de la culture, qui contribue à souder la société, facilite l'accès aux droits et offre des opportunités. Elle met l'accent sur la nécessité de permettre à chaque culture de survivre et de se développer, mais souligne également le droit de toutes de contribuer au paysage culturel de la société où elles se trouvent. L'idée de base est qu'une culture ne pourra jamais prospérer si elle reste isolée ; pour être florissante, elle doit entrer en contact avec les autres cultures. L'interculturalité cherche à renforcer les interactions entre cultures afin de créer la confiance et de renforcer le tissu social.

L'approche des villes interculturelles se concentre sur la diversité culturelle mais ses principes et méthodes s'appliquent également à la diversité en tous genres (sexe, âge, profession, capacités ou autres). La mise en œuvre efficace de cette approche nécessite de tirer parti de toutes les formes de diversité et d'accentuer encore le brassage de populations d'horizons divers, en dépassant les clivages liés à la profession, au vécu, au poste occupé, aux capacités, au sexe ou à l'âge.

Pour aller plus loin

Conseil de l'Europe, « Historique et principes », in *Cités interculturelles. Vers un modèle d'intégration interculturelle*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2010, p. 20-28¹⁵

3. Définition de la cité interculturelle

La cité interculturelle a une population diverse, composée de personnes qui diffèrent par la nationalité, l'origine, la langue ou les croyances. La plupart de ses habitants considèrent la diversité non comme un problème, mais comme une richesse, et reconnaissent que toutes les cultures se modifient dès lors qu'elles se rencontrent dans l'espace public. Les responsables municipaux appellent publiquement au respect de la diversité et revendiquent l'identité plurielle de ville. La ville combat activement les préjugés et la discrimination, et veille à l'égalité des chances en adaptant ses structures de gouvernance, ses institutions et ses services aux besoins de tous ses habitants, sans compromettre les principes des droits de l'homme, de la démocratie et de la prééminence du droit. En partenariat avec les entreprises, la société civile et les agents publics, la cité interculturelle développe une série de politiques et d'actions visant à encourager le brassage et les échanges entre différents groupes. Un fort degré de confiance et de cohésion sociale contribue à contenir les conflits et la violence, à accroître l'efficacité des politiques et à rendre la ville attractive pour les particuliers comme pour les investisseurs.

4. Les données issues de la recherche

Kseniya Khovanova-Rubicondo et Dino Pinelli ont passé en revue la littérature scientifique dans le domaine de la diversité afin de voir s'il y avait suffisamment de données à l'appui de l'approche de la cité interculturelle. Etant donné sa nouveauté, cette notion n'a guère été analysée par les spécialistes des sciences sociales. Plusieurs études ont toutefois été conduites en s'intéressant aux principaux éléments, concepts et cadres spécifiques de cette approche. Cela englobe un examen de la croissance, de l'incidence de la diversité sur la productivité et l'emploi, des structures et des processus de gouvernance, des plans locaux d'urbanisme, des politiques du logement et des quartiers, enfin, des politiques de sécurité et de maintien de l'ordre.

15. www.coe.int/interculturalcities.

Leurs principales conclusions sont reproduites ci-après¹⁶.

a. La diversité, un atout

La documentation existante confirme l'incidence de la diversité sur **les entreprises et les organisations**. Les résultats empiriques tendent à montrer que la diversité démographique peut réduire la cohésion sociale et accroître la probabilité d'un conflit socio-émotionnel. L'existence d'une corrélation positive entre cette diversité démographique et la diversité cognitive est nécessaire pour que les avantages de la diversité cognitive contrebalancent les coûts induits par la diversité démographique. La notion de diversité cognitive renvoie à la variété des compétences, des préférences et des connaissances.

Il est généralement admis que **l'immigration a des effets économiques variés dans les pays d'accueil**, positifs et négatifs. Globalement, on constate que les collectivités locales présentant une forte diversité ethnique sont moins disposées à mettre en commun leurs ressources pour la fourniture de biens publics. Cependant, dans le cas de marchés bien définis, où les usagers comprennent la valeur de leur contribution au financement du coût des services, l'hétérogénéité n'entraîne pas de perte d'efficacité. Plusieurs textes classiques font un lien entre diversité et agglomération urbaine, et soulignent que le **fonctionnement et la prospérité des ensembles urbains reposent sur la diversité des habitants, des facteurs et des biens et services offerts**. Un milieu urbain plus cosmopolite rend la population autochtone plus productive. Les effets positifs sont plus forts lorsque seuls les immigrés de deuxième et troisième générations sont considérés. Cela tend à indiquer que les répercussions positives ne se font vraiment sentir qu'à partir du moment où il y a un certain degré d'intégration entre les communautés.

La complémentarité des compétences entre les travailleurs autochtones et ceux nés à l'étranger joue un rôle clé dans la littérature. Y compris au même niveau d'instruction, la capacité à résoudre des problèmes, la créativité et la capacité d'adaptation peuvent varier, ce qui favorise un apprentissage réciproque. De récentes études de l'OCDE ont également mis l'accent sur la contribution des immigrés à la croissance économique. Leurs auteurs ont relevé, en particulier, que les migrants contribuent à l'économie de leur pays d'accueil par l'apport d'autres compétences et savoir-faire, ou directement par la création de nouvelles entreprises. Ils montent des sociétés dans un large éventail de secteurs et activités professionnelles, y compris dans le domaine de l'innovation.

Dans son étude *Leadership Diversity in the Nonprofit Sector: Baby Steps, Big Strides, and Bold Stances*¹⁷ (La diversité dans l'encadrement des organisations à but non lucratif : premiers pas, grandes avancées et initiatives audacieuses), fondée sur trois enquêtes réalisées auprès de plus de 420 associations du Grand Toronto, Chris Fredette (université de Carleton) conclut que la diversité des instances de direction d'une association contribue à son efficacité globale, par exemple pour la stabilité et la réalisation de la mission qu'elle s'est donnée, et pour un meilleur contrôle financier. Cette diversité améliore aussi les relations entre les partenaires, renforce la capacité de l'association à répondre aux attentes de la collectivité et de ses usagers et insuffle de nouvelles perspectives lors de la prise de décisions. L'étude souligne également qu'au-delà d'un seuil critique de 30 % de diversité dans les instances de direction, on constate un accroissement des bénéfices pour l'organisation.

En dépit des avantages considérables d'une telle diversité, l'étude montre que les minorités visibles restent sous-représentées au sein des instances de direction des associations du Grand Toronto. Les minorités visibles représentent 40 % de la population de ce territoire, mais leurs membres n'occupent que 15,6 % des 4 254 postes de direction examinés.

16. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Source/Cities/Review.doc.

17. <http://diversecitytoronto.ca/publications/dc-counts/diverse-city-counts-5/> (en anglais).

Le rapport compte un certain nombre de recommandations à l'intention des associations qui souhaitent renforcer leurs instances de direction. Il les engage notamment à prendre conscience des avantages que présente la diversité au sein des fonctions de direction, à faire connaître ces avantages et à aligner les efforts en faveur de la diversité sur leur mission et leur mandat.

b. Comment exploiter les avantages de la diversité ?

La recherche a fourni un grand nombre de preuves attestant des effets de la diversité sur la performance et les politiques économiques. Elle a également mis en évidence que la diversité représente un arbitrage constant entre coûts et avantages.

Une riche littérature s'est intéressée aux effets de la *ségrégation résidentielle*, en tant que configuration spécifique de la diversité. Si la thèse du contact était vérifiée, la ségrégation résidentielle impliquerait de moins bons résultats sur le plan socio-économique.

Les coûts et avantages dépendent du nombre et de la taille relative des groupes culturels de la ville, mais aussi de leur degré d'intégration et du cadre institutionnel et politique en place, qui va encourager ou compromettre cette intégration. C'est aux maires et aux dirigeants municipaux de créer des conditions propices afin d'amplifier les avantages sociaux et économiques des communautés hétérogènes.

Les immigrés de première génération vivant dans des enclaves ethniques ont généralement des revenus supérieurs et de meilleures conditions de vie que leurs homologues qui vivent en dehors. Cependant, lorsque l'enclave ethnique reste homogène sur le long terme, cela peut devenir préjudiciable pour ses habitants. En effet, l'enclave agit comme une barrière qui réduit l'intégration économique et sociale dans la société d'accueil, étant donné que les migrants ont tendance à ne pas nouer des liens ou des relations économiques avec des personnes de l'extérieur. Le rôle des politiques serait d'intervenir pour effacer les lignes de fracture (ou empêcher leur formation) qui pourraient surgir de façon endogène, fruit de choix individuels. Cela exigerait de prendre des mesures à différents niveaux, dans une multitude de domaines (école, lieux de travail, espaces publics urbains), afin de favoriser la rencontre et le brassage ethnique et social, et dépasser ainsi tous les clivages.

Les institutions, les valeurs et les mécanismes de gouvernance ont un important rôle à jouer pour faire de la diversité un levier de performance socio-économique, étant donné le lien diversité-performance. Au niveau des villes et des équipes, plusieurs courants de recherche soulignent l'importance de la tolérance et de l'ouverture à la différence.

En sociologie, Richard Florida défend l'idée que les villes où la différence est appréciée sont capables d'attirer des personnes créatives et deviendront par conséquent plus créatives et innovantes. De son point de vue, la tolérance est ainsi, en définitive, un moteur de prospérité, de créativité et d'innovation pour les villes. En psychologie, Homan conclut que les effets négatifs de la diversité au niveau de la performance des équipes de travail peuvent être surmontés si l'on arrive à convaincre les membres de l'équipe de la valeur de la diversité.

D'une manière générale, il semblerait que lorsqu'elle s'inscrit dans un cadre institutionnel efficace, la diversité peut en effet constituer un atout précieux pour la société. En particulier, des institutions démocratiques et un environnement tolérant qui permettent l'expression des différences et leur libre interaction apparaissent comme des conditions préalables nécessaires si l'on veut profiter des avantages de la diversité.

Une vaste littérature, principalement dans le domaine des sciences politiques, suggère que cela pourrait ne pas être suffisant et met également en lumière les limites de la démocratie représentative pour rendre compte de la multiplicité et de la complexité des intérêts, vues et identités dans nos sociétés plurielles. Cela a entraîné la montée au premier plan du concept de gouvernance, notion large qui englobe et dépasse celle de gouvernement et permet la participation d'une pluralité d'acteurs, y compris les organisations non officielles (à but lucratif ou

non lucratif) aux côtés des organes gouvernementaux, aux processus d'élaboration (puis de gestion) des politiques et activités publiques. Des processus démocratiques plus ouverts et participatifs sont donc appelés à se mettre en place pour permettre à d'autres acteurs (organisations de la société civile, ONG, mouvements associatifs) représentant des intérêts légitimes spécifiques de faire entendre leur voix.

Pour accomplir cette tâche, la ville apparaît, là encore, comme le niveau le plus approprié, où de nouvelles formes de processus participatifs ouverts à tous peuvent être imaginées et mises en œuvre.

c. Quelles politiques mener en matière de diversité ?

Sen affirme que l'accent mis sur la religion, en minimisant l'importance des valeurs et des affiliations non religieuses, a renforcé la position de l'institution religieuse et accentué le sentiment de distanciation entre communautés. Les recherches empiriques au niveau national montrent également d'importants exemples de ces effets négatifs.

La recherche révèle que lorsque les festivals ou autres manifestations visant à promouvoir le dialogue interculturel s'inscrivent dans une approche en termes ethniques (par exemple organiser un festival pour une minorité spécifique), on observe une tendance à la baisse de la participation de la population locale et, en conséquence, un niveau moindre de relations interculturelles dans le quartier. Il en est ainsi car les festivals à forte connotation ethnique tendent à faire percevoir les communautés auxquelles ils sont dédiés comme « l'autrui-culturel ». Cela a pour effet de renforcer en fin de compte les barrières et les distinctions culturelles, au lieu de les affaiblir. Pour toutes les raisons exposées ci-dessus, il est donc important que les politiques et pratiques en matière de diversité reconnaissent la nature multidimensionnelle de la diversité et utilisent des perspectives « a-ethniques » de façon à surmonter et dépasser les clivages ethniques. Lors de l'élaboration des politiques et pratiques, il faudrait chercher à encourager les rencontres informelles et à aider les groupes locaux à s'organiser autour d'axes de différenciation autres que la dimension ethnique. Les rencontres ne doivent pas nécessairement être structurées et peuvent se dérouler dans des cadres divers (églises, activités sportives, écoles, cafés, rues et toutes sortes d'endroits en milieu urbain).

Une importante littérature a souligné à quel point les relations de pouvoir structurent et influencent les résultats obtenus en matière de diversité. Bourdieu est une référence classique en l'espèce. Selon Bourdieu, la classe dominante non seulement possède un capital économique, mais encore un capital social et symbolique dont elle se sert pour définir les normes sociales qu'elle impose aux autres secteurs de la société, qui sont jugés à l'aune de ces normes. Par le biais de ce mécanisme, les attitudes (culturelles), les valeurs et les comportements reflètent et en définitive sous-tendent la perpétuation des hiérarchies socio-économiques. Les politiques et initiatives en matière de diversité doivent donc prendre en considération et aborder les ressorts actuels ou potentiels de l'inégalité (par exemple les difficultés tenant au milieu socio-économique).

d. Gérer la diversité : l'approche des cités interculturelles

Janssens et Zanonni fournissent une utile catégorisation des modèles traditionnels en quatre catégories – le modèle de la *ségrégation*, le modèle de l'*assimilation*, le modèle de la *marginalisation* et le modèle *multiculturel* – et analysent les insuffisances de chacun. La priorité devrait être de favoriser les rencontres (formelles et informelles) et de mobiliser les citoyens sur des questions d'intérêt commun qui transcendent les clivages ethniques et sociaux, tout en créant les conditions d'une négociation juste et équitable. La ville, plutôt que l'Etat-nation, apparaît de plus en plus comme le lieu approprié pour cette tâche. Banerjee souligne dans ses écrits la nécessité de « villes conviviales » et Amin évoque l'engagement participatif et sans limite, support névralgique des « micro-publics de la négociation ».

La littérature met toutefois en évidence que les structures institutionnelles et de l'administration publique dans les pays d'accueil sont les mieux placées pour développer les capacités requises en vue d'encadrer et orienter l'incidence de l'immigration sur la société, dans un objectif de maximisation des avantages des communautés hétérogènes et d'atténuation de leurs effets négatifs. L'approche des cités interculturelles est une tentative de construction d'un nouveau modèle pour relever ce défi.

5. Le cadre normatif de la cité interculturelle

Le concept de cité interculturelle présenté dans ce guide tire sa légitimité de plusieurs sources : données issues de la recherche, pratiques municipales, documents et instruments juridiques internationaux. Nous répertorions ici les principaux instruments, fondamentalement ceux adoptés par le Conseil de l'Europe, qui sous-tendent les principes de l'intégration interculturelle.

a. Documents essentiels sur la gestion de la diversité interculturelle

Conclusions du Conseil de l'Union européenne sur le renforcement des politiques d'intégration dans l'UE par la promotion de l'unité dans la diversité, juin 2007.

« Développement d'un sentiment d'appartenance chez les migrants par des interactions positives. Guide à l'usage des décideurs et praticiens » (annexe 4 du document CM(2010)172), 2010.

Livre blanc sur le dialogue interculturel « Vivre ensemble dans l'égalité », Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2008.

Recommandation n° R (92) 12 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les relations intercommunautaires.

Recommandation 261 (2009) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux – Cités interculturelles.

Recommandation CM/Rec(2011)1 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'interaction entre les migrants et les sociétés d'accueil.

Résolution 280 (2009) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux – Cités interculturelles.

b. Education interculturelle

Coles M., Vincent R., *The role of schools in the intercultural education: building a cohesive society*, 2006¹⁸.

Recommandation CM/Rec(2008)4 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à la promotion de l'intégration des enfants de migrants ou issus de l'immigration.

c. Logement et participation

Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local (1992).

« Développement d'un sentiment d'appartenance chez les migrants par des interactions positives. Guide à l'usage des décideurs et praticiens » (annexe 4 du document CM(2010)172), recommandation clé 2.2).

Recommandation CM/Rec(2011)1 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'interaction entre les migrants et les sociétés d'accueil.

18. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Publication/EducationColes_Vincent.pdf.

Recommandation 76 (2000)¹ sur la participation des résidents étrangers à la vie publique locale.

Recommandation 153 (2004) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux concernant la Résolution 181 (2004) sur « Un pacte pour l'intégration et la participation des personnes issues de l'immigration dans les villes et régions d'Europe ».

Recommandation 252 (2008) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux – « Améliorer l'intégration des migrants par les politiques locales de logement ».

Résolution 183 (1987) de la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe sur les étrangers dans les collectivités territoriales.

Résolution 92 (2000) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.

Résolution 181 (2004) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux sur « Un pacte pour l'intégration et la participation des personnes issues de l'immigration dans les villes et régions d'Europe ».

Résolution 270 (2008) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux – « Améliorer l'intégration des migrants par les politiques locales de logement ».

d. Approches interculturelles des services publics

Charte sociale européenne (révisée) (1996).

Recommandation Rec(2004)² du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'accès à l'emploi dans le secteur public des non-ressortissants.

Recommandation Rec(2006)¹⁸ du Comité des Ministres aux Etats membres sur les services de santé dans une société multiculturelle.

Recommandation 194 (2006) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux sur l'accès des migrants aux droits sociaux.

Recommandation 262 (2009) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux sur l'égalité et la diversité dans l'emploi et les services municipaux.

Résolution 281 (2009) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux sur l'égalité et la diversité dans l'emploi et les services municipaux.

e. Emploi et marché du travail

Ethnic diversity and entrepreneurship in Oslo and Drammen (deux études de cas sur l'application des approches interculturelles dans le contexte norvégien), Oslo, Drammen, 2006¹⁹.

19. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Publication/OsloDrammen.pdf.

Ghilardi L. (2006), *The Contribution of Outsiders to Entrepreneurship and Innovation in Cities: The UK Case*²⁰.

Recommandation CM/Rec(2008)10 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à l'amélioration de l'accès à l'emploi des migrants et des personnes issues de l'immigration.

Recommandation CM/Rec(2011)2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la validation des compétences des migrants.

f. Médiation et règlement des conflits

Recommandation 304 (2011) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux » – Relever le défi des tensions interculturelles et interreligieuses au niveau local« .

g. Langue

Beacco J.-C. (dir.), »Politiques d'intégration des migrants adultes : Principes et mise en œuvre«, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2010²¹.

Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (1992).

Little D. *et al.*, »Document d'orientation : Intégration linguistique et éducative des enfants et adolescents issus de l'immigration « , Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2010²².

Recommandation CM/Rec(2008)4 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à la promotion de l'intégration des enfants de migrants ou issus de l'immigration.

h. Relations avec les médias

Recommandation n° R (97) 21 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les médias et la promotion d'une culture de tolérance.

Recommandation CM/Rec(2007)2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias.

i. Ouverture et présence internationale

Recommandation n° R (84) 7 sur le maintien des liens culturels des migrants avec les pays d'origine et sur les facilités de loisirs.

Recommandation Rec(2006)9 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'admission, les droits et les obligations des étudiants migrants et la coopération avec les pays d'origine.

Recommandation CM/Rec(2007)10 du Comité des Ministres aux Etats membres relative au codéveloppement et aux migrants œuvrant au développement dans leur pays d'origine.

j. Accueil des nouveaux arrivants

»Développement d'un sentiment d'appartenance chez les migrants par des interactions positives. Guide à l'usage des décideurs et praticiens) « annexe 4 du document CM(2010)172), recommandation clé(2.1 .

Recommandation CM/Rec(2011)1 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'interaction entre les migrants et les sociétés d'accueil.

20. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/Publication/Entrepreneurfinal2.pdf.

21. www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Migr2010_BrochureB_fr.doc.

22. www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Source2010_ForumGeneva/MigrantChildrenConceptPaper_FR.doc.

III. Construire la cité interculturelle

1. Définir une vision interculturelle

2. Préparer une stratégie interculturelle

3. Formuler une stratégie interculturelle

1. Définir une vision interculturelle

Pour mobiliser les citoyens et les ressources autour de l'interculturalité et impulser une dynamique interculturelle, un changement d'état d'esprit est nécessaire – tant chez les élus locaux qu'au sein de la société civile. Autrement dit, la ville doit se poser cette question : « Si notre objectif est de créer une société non seulement libre, égalitaire et harmonieuse, mais également riche de coopérations et d'échanges fructueux entre les cultures, que devons-nous faire de plus, ou différemment ? » Et, plus particulièrement : « De quel genre de dirigeants (politiques et associatifs) et de citoyens aurons-nous besoin pour ce faire ? Quels nouveaux organismes, réseaux et infrastructures physiques seraient nécessaires ? »

Nous appelons cela construire une vision interculturelle, ou porter un regard nouveau sur la ville, « à travers un prisme interculturel ».

Selon l'approche des cités interculturelles, le développement d'une sensibilité culturelle et l'encouragement au brassage des populations et des cultures ne sont pas considérés comme relevant de la seule responsabilité d'un service ou d'une personne, mais comme un objectif stratégique et un aspect essentiel du fonctionnement de l'ensemble des départements et services municipaux.

L'approche des cités interculturelles ne consiste pas à AJOUTER de nouvelles politiques, structures ou initiatives (en effet, beaucoup de problèmes urbains sont dus à un nombre excessif de réglementations, de structures et de contrôles), mais à revoir ce que la ville fait déjà au travers du « prisme interculturel ». Point besoin donc d'engager de nouvelles dépenses pour devenir une cité interculturelle. Bien au contraire, cette démarche pourrait même entraîner des économies et permettre une plus grande efficacité en concentrant les efforts sur des buts communs clairement définis, en éliminant les chevauchements, les rivalités, l'esprit de clocher et le clientélisme.

Comme nous le verrons ci-après, plusieurs éléments sont essentiels pour commencer à construire une vision interculturelle.

a. Volonté politique et engagement

Le premier (et sans doute le plus important) de ces aspects est la volonté politique. Tous les textes et travaux portant sur la construction de la ville sont probablement arrivés à la même conclusion et sa validité est difficile à contester.

Les dirigeants municipaux sont souvent pris en étau entre la nécessité de gérer la diversité et de l'encourager dans le cadre de la stratégie de développement de la ville, et l'hostilité latente des électeurs envers les immigrants et les étrangers, alimentée par un discours xénophobe.

Une cité interculturelle ne peut émerger sans un leadership qui valorise explicitement la diversité tout en soutenant les valeurs et les principes constitutionnels de la société européenne. Il faut faire preuve de courage politique pour mettre les électeurs face à leurs craintes et à leurs préjugés. Les dirigeants doivent faire en sorte que ces questions soient abordées dans le cadre du débat public et investir l'argent des contribuables dans des initiatives et des services favorisant l'intégration interculturelle. Une telle approche est risquée d'un point de vue

politique mais un bon leader ne doit pas se concentrer exclusivement sur les votes, mais bien sur sa mission de gouverner. En ce sens, les déclarations publiques du maire de Reggio d'Emilie en faveur de la « contamination culturelle » sont exceptionnelles et emblématiques ; elles encouragent une façon de penser qui reconnaît la valeur de la diversité pour la population locale.

Les déclarations et discours des dirigeants, les déclarations du conseil municipal, les documents programmatiques, etc., sont les principaux vecteurs de communication sur l'engagement de la ville en faveur de la diversité. Cet engagement doit être rendu aussi visible et public que possible, et doit être constamment réitéré, particulièrement lors d'occasions symboliques, comme la tenue de manifestations à l'échelle de la ville ou de rassemblements politiques.

Par exemple, selon le président du conseil de district d'Amsterdam-Sud-Est, toutes les grandes métropoles doivent être en perpétuelle mutation si elles veulent survivre et prospérer à l'ère de la mondialisation et de ses nombreuses incertitudes. Cela suppose d'avoir un pied en Occident et un autre dans le monde en développement, un pied en milieu urbain et l'autre en milieu rural, et de prendre conscience du caractère de plus en plus circulaire des migrations ainsi que de la transnationalité et transculturalité des peuples et des économies. Bijlmer (banlieue d'Amsterdam) est ainsi, aujourd'hui, l'illustration de ce qu'un récent ouvrage influent a qualifié de « ville d'arrivée »²³.

Un tel endroit met à mal le concept occidental d'urbanisme rationnel et fonctionnel. Ces lieux (et il y a peu d'exemples aussi extrêmes que Bijlmer) se sont avérés désastreux pour la population pauvre et migrante dans la mesure où ils ont donné naissance à une culture de la dépendance et de la marginalité ; Bijlmer est un vivier de main-d'œuvre passive attendant patiemment que l'on fasse appel à elle si la conjoncture économique le nécessite. Il n'est pas surprenant que beaucoup aient cherché à contourner ou transgresser les règles et que l'on ait assisté à l'émergence de modes de vie alternatifs et d'une économie grise. Mais hormis le fait que ces activités sont prohibées, le président du conseil de district estime qu'elles peuvent être source d'une nouvelle créativité et de l'innovation dont une ville comme Amsterdam a cruellement besoin. S'inspirant d'un autre ouvrage²⁴, il établit une distinction entre les « urbanistes » qui imposent d'en haut des solutions idéalistes mais irréalistes et les « chercheurs » qui privilégient les initiatives venant de la base afin de répondre à des besoins spécifiques. Il se place lui-même dans la seconde catégorie.

Exemples

Plusieurs maires manifestent leur engagement interculturel dans la vidéo ICC²⁵.

Voir également les déclarations des maires d'Amsterdam²⁶, de Londres-Bexley²⁷ et de Copenhague²⁸ officialisant leur engagement en faveur d'une gestion positive de la diversité.

Déclaration du conseil municipal de Tilburg²⁹ sur la diversité.

Estimant que les habitants d'Amsterdam-Sud-Est sont naturellement sensibles à une approche cosmopolite et interculturelle, le président du conseil de district juge que le moment est venu pour le district d'adhérer à un projet tel que l'ICC. Il ne faut plus s'en tenir aux seules préoccupations locales et à une dynamique de

23. Saunders D., *Arrival City: How the Largest Migration in History is Reshaping Our World*, Heinemann, Londres, 2010.

24. Easterly W., *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, Penguin Press HC, Londres, 2006.

25. www.youtube.com/watch?v=MS6UQowJd8s.

26. www.iamsterdam.com/en-GB/living/city-of-amsterdam/people-culture/diversity-in-the-city.

27. www.bexley.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=205&p=0.

28. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Newsletter/newsletter16/scream_fr.asp.

29. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/tilburgprofile_en.pdf.

développement aut centrée. Il est désormais temps de chercher des opportunités à l'extérieur. Selon lui, le district n'a pas suffisamment exploité et tiré profit des réseaux de la diaspora et des compétences de sa population hétérogène. Il souhaite le mélange des cultures tout en étant conscient du fait que, paradoxalement, utiliser les cultures pour en retirer des avantages économiques et sociaux peut avoir pour effet de renforcer les différences. Ainsi, les Surinamiens estiment qu'Amsterdam-Sud-Est fait traditionnellement partie de leur patrimoine et éprouvent un certain ressentiment à l'égard des nouveaux arrivants turcs ou marocains. Le président du conseil de district considère pour sa part que ces derniers prennent un risque en s'immergeant dans une culture différente de la leur, et méritent à ce titre d'être encouragés.

b. Un discours favorable à la diversité

La question du leadership est à rapprocher de celle du discours politique – compris au sens large comme une communication symbolique –, la manière dont les perceptions publiques de la diversité sont déterminées par la langue, les symboles, des thèmes, des dates et d'autres éléments de la vie collective. Les artefacts culturels symbolisant l'identité d'une culture sont souvent les premiers à être détruits lors de conflits intercommunautaires violents – ils peuvent en effet transmettre un message fort concernant l'identité plurielle de la ville.

La communication et le débat public sont des éléments essentiels des stratégies locales en faveur de la diversité. Il est important de reconnaître publiquement que la diversité constitue un atout et d'aborder les mythes et préjugés infondés relatifs aux minorités, afin de garantir la viabilité des politiques d'intégration et d'encourager la confiance et la cohésion sociales.

Communiquer sur l'immigration et la diversité est une tâche complexe, et les résultats sont difficiles à évaluer. Le manque de connaissances concernant la réalité de la diversité, de la migration et de l'intégration, l'expression d'idées xénophobes et racistes sur la scène publique et dans les médias, la désinformation et les perceptions erronées réduisent l'efficacité des efforts d'intégration et minent la cohésion de la collectivité. Les dirigeants politiques qui se sont engagés en faveur de l'intégration interculturelle doivent souligner la valeur de la diversité pour le développement de la ville dans leurs déclarations écrites ou orales, dans leurs interviews et dans les médias sociaux, et mobiliser un large réseau d'organisations et de personnes prêtes à relayer ce discours auprès du grand public.

Exemple

La mairie de **Barcelone** a identifié les préjugés et les stéréotypes qui sont souvent associés à la population immigrée. Elle met actuellement en œuvre une initiative visant à sensibiliser les citoyens ainsi qu'à combattre les perceptions négatives à l'égard des migrants.

Cette initiative fait partie du Plan interculturel de la mairie de Barcelone. Outre l'appui politique de la municipalité, elle bénéficie également du soutien de 200 associations locales, fortes de 3 000 personnes. Tous contribuent à la mise en œuvre d'une politique qui favorise et gère la coexistence pacifique d'une population de plus en plus diversifiée.

L'initiative comporte plusieurs volets, notamment : une formation gratuite pour les acteurs locaux travaillant avec les populations immigrées ; la diffusion d'une bande dessinée didactique illustrée par un artiste local, Miguel Gallardo ; la distribution d'un manuel destiné aux acteurs de la cohésion sociale et de l'intégration interculturelle ; enfin, la création d'un site web qui sert de centre de ressources sur les politiques mises en œuvre pour lutter contre les préjugés et les stéréotypes³⁰.

30. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Newsletter/newsletter15/barcelona_fr.asp.

Les campagnes de sensibilisation de l'opinion peuvent être utiles pour accroître le soutien populaire à la diversité et améliorer la compréhension des avantages que celle-ci induit, à condition qu'elles s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie plus large et qu'elles soient bien préparées. Outre l'impact de la communication, les campagnes aident à concentrer les efforts des dirigeants, des responsables, des associations et autres parties prenantes sur un but commun, une préoccupation partagée, au-delà des clivages et des intérêts sectoriels, contribuant ainsi à assurer la cohérence, l'efficacité et la durabilité des politiques interculturelles.

Nous présentons ci-après quelques recommandations fondées sur le programme Sparda³¹, mené par le Conseil de l'Europe et sept villes partenaires, avec le concours de l'Union européenne.

Les dirigeants et les personnels doivent être très bien informés de la situation de la ville en matière de diversité et connaître l'influence exercée par la diversité à l'échelon local, notamment sur le marché du travail, l'économie, les services et la vie culturelle. De nombreux outils peuvent servir à cette fin, comme la réalisation d'une analyse contextuelle, d'un état des lieux ou d'une enquête ou l'identification d'initiatives réussies, pour n'en citer que quelques-uns. L'idéal serait que ces travaux de recherche soient entrepris au niveau local par des professionnels habitués à travailler sur ces questions (universités, groupes d'experts, etc.).

En collaborant avec les associations locales d'immigrés ou d'autres organisations de la société civile, la plupart des villes devraient pouvoir s'appuyer sur une base solide et acquérir les compétences à partir desquelles elles pourront ensuite élaborer des politiques et des discours sur l'interculturalité et l'atout que représente la diversité.

Les thèmes centraux et le message de la campagne doivent être décidés en lien avec les principales parties prenantes et être très clairs et brefs.

La campagne doit être soigneusement planifiée (contexte, audiences, messages, activités, responsabilités et budget).

Les villes doivent avoir une bonne connaissance de base des principes de la communication, par exemple comprendre la différence entre le message et les slogans, leur fonction respective et comment tous ces éléments peuvent contribuer à renforcer et à transmettre un discours fort. Un renforcement des capacités des villes en matière de campagnes de sensibilisation publique est nécessaire pour les aider à acquérir la maîtrise des techniques et outils qui les aideront à élaborer des activités et des campagnes plus efficaces. Notons que si ces connaissances techniques sont nécessaires, cela ne remplace pas une vision politique en la matière, qui doit exister au préalable.

Les activités de campagne doivent pouvoir diffuser les messages auprès des audiences cibles, notamment les activités encourageant les contacts humains et mettant l'accent sur le vécu, sur les aspects humains. Des messages fondés sur des histoires personnelles fonctionnent mieux que des statistiques ou des énoncés abstraits.

Les campagnes fonctionnent bien dans les médias lorsqu'elles peuvent servir de support au débat en fournissant vision politique, chiffres, récits forts et émouvants. Les villes doivent apprendre à rassembler ce type de données et définir une stratégie de communication en direction des médias.

Les villes doivent être conscientes des ressources nécessaires à la mise en œuvre de telles initiatives, et rester rationnelles ; il faut également s'acquitter des procédures administratives et financières requises pour obtenir des financements de l'Union européenne. La réalisation de campagnes nécessite une expertise locale concernant les techniques de la communication et les questions traitées, et l'appui administratif doit être efficace.

31. Sparda: Shaping perceptions and attitudes to realise the diversity advantage (Influer sur la perception et les attitudes pour faire de la diversité un avantage) : www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/sparda/default_FR.asp ?.

Pour évaluer l'impact des campagnes en faveur de la diversité et des politiques interculturelles sur l'opinion publique, il est indispensable de mener des enquêtes régulières.

Exemples

En invitant les résidents étrangers ou les personnes issues de l'immigration à intervenir lors de fêtes officielles de la ville (Neuchâtel), en décorant une école de manière symbolique avec le pilier d'une mosquée du Pakistan et les lettres des alphabets de toutes les langues parlées dans la ville (Oslo), en invitant des immigrants à participer à des fêtes traditionnelles à caractère culturel, comme la préparation des carnivals (Tilburg, Patras), ou en adoptant un langage non stigmatisant (« nouvelle génération » au lieu de « troisième génération » – Reggio d'Emilie), la collectivité fait un geste symbolique d'acceptation et d'ouverture à la « transfusion interculturelle ».

Pour aller plus loin

En ce qui concerne les processus, l'approche Open Space Technology (forum ouvert) donne des conseils utiles pour tenir des réunions productives axées sur l'élaboration d'une vision commune, y compris si les participants se rencontrent pour la première fois et ont des points de vue très divergents³².

York, ville inclusive : nous avons là un bon exemple d'un processus d'élaboration d'une vision commune qui cristallise le débat sur la paupérisation et cherche à rassembler³³.

2. Préparer une stratégie interculturelle

Les stratégies municipales interculturelles ne peuvent se limiter à des politiques d'appoint uniquement inspirées de ce qui s'est fait par le passé (même si l'on s'appuie sur les atouts évidents et les bonnes pratiques de la ville). Elles doivent être *transformatrices*, viser à modifier profondément la culture civique, la sphère publique et les institutions elles-mêmes. L'objectif est un *changement qualitatif* des relations – entre les élus, les institutions, les particuliers et les différents groupes d'habitants.

Toutes les stratégies de la ville auront ainsi une visée commune : rendre possibles et encourager les échanges d'idées et les interactions culturelles afin de stimuler l'innovation, la croissance et les liens entre les cultures, la population et les autorités, dans l'intérêt de tous.

Les stratégies interculturelles doivent s'appuyer sur les domaines et activités dans lesquels les relations sont positives ; cependant, elles ne devraient pas ignorer les conflits interculturels ou les laisser sans réponse. Inévitable, le conflit, s'il est bien géré, peut devenir source de créativité, d'enrichissement et d'apprentissage mutuel pour toutes les parties prenantes, y compris les autorités municipales.

a. Mettre en place des structures de direction et de gestion

- i. Désigner un **acteur politique** : construire une vision interculturelle à l'échelle de la ville offre une occasion d'identifier, dans tout le système municipal, des « champions » interculturels, qui pourront faire office d'ambassadeurs et favoriser eux-mêmes les changements au niveau des autres agents, élargissant ainsi la portée de l'initiative. L'expérience montre que, dans certaines villes, l'adjoint au maire a un rôle actif et se mobilise sur le terrain, tandis qu'ailleurs il pourra rester au second plan. La seule chose qui compte ici est l'existence d'un lien clair entre le projet et les élus locaux.

32. www.openspaceworld.org/.

33. www.jrf.org.uk/knowledge/findings/summary/353.asp.

- ii. Désigner un agent municipal **coordinateur** et principal responsable de la gestion du programme ICC. Dans l'absolu, cet agent devrait rendre compte directement au responsable politique en charge de la stratégie ICC, mais il pourrait également avoir sa place au sein même du service. Dans certains cas, en effet, un partenariat entre deux responsables donne de bons résultats. A Oslo, l'expert municipal en matière de diversité travaille en lien avec l'expert en matière d'éducation (l'axe prioritaire de la ville pour l'action interculturelle). A Neukölln, l'expert en matière de diversité travaille en lien avec le spécialiste des relations internationales.
- iii. Les personnalités politiques et les personnes ayant officiellement un rôle dirigeant ne sont pas les seules à pouvoir donner des impulsions. On trouvera aussi des acteurs engagés et intéressés par cette initiative dans les différents départements et services municipaux, parmi les fonctionnaires chargés des services communautaires et au sein des ONG et des communautés. Ces acteurs pourront être rassemblés dans un **Forum des champions** ou groupe d'appui pour contribuer à l'élaboration de la stratégie interculturelle municipale et apporter leur aide et leurs conseils au moment de la mise en œuvre. Ils feront notamment part de leurs réactions et commentaires concernant les répercussions pratiques sur le terrain.

Il pourra être demandé à certains d'entre eux de prendre en main des volets ou des projets spécifiques de la stratégie interculturelle, ce qui permettra d'enrichir et d'élargir les prises de responsabilité. Un programme de formation et de perfectionnement des compétences pourra aussi être proposé aux membres du forum. Cela permettra à la ville de se doter des ressources nécessaires aux fins des diverses interventions projetées, par exemple en matière de médiation interculturelle.

- iv. Constituer une **task force** interne dans laquelle les différents services seront largement représentés. Les participants proviendront donc de plusieurs services, voire également d'ONG et d'associations professionnelles. Ils ne seront pas nécessairement choisis en fonction de leur position hiérarchique ou des caractéristiques de leur emploi, mais fondamentalement en raison de leur motivation personnelle et de leur attachement aux questions interculturelles. Le projet ne doit pas être géré uniquement par des personnes ou des bureaux dont l'expérience en matière de diversité et d'intégration est déjà attestée. Il doit s'élargir aux services qui exercent une influence en matière d'interculturalité mais n'ont pas encore d'action cohérente dans ce domaine.

Conseil

L'expérience montre que les programmes ICC les plus efficaces font appel à la participation d'un grand nombre de personnes et de groupes d'intérêt. Créer l'assise

d'un réseau aussi large n'est pas facile ; il y a toujours des périodes où une opposition se fait jour et où l'on a l'impression que les choses n'avancent pas. Il pourrait être tentant de limiter la participation au processus ICC à quelques participants connus et de toute confiance. Ce serait une erreur. La compréhension, le soutien et l'engagement actif d'un vaste éventail de parties prenantes sont des conditions préalables indispensables si l'on veut commencer à créer des synergies, entamer une nouvelle réflexion et parvenir à mettre en place les innovations qui font toute l'efficacité de ce processus.

Exemples

A **Lyon**, une plate-forme collaborative composée de quatre adjoints au maire a été créée pour élaborer et superviser la stratégie interculturelle, et un Groupe d'initiatives pour l'égalité dans la ville (Gipev) a été mis en place en vue de mener des réformes. Une enquête auprès de la société civile et des praticiens, et plusieurs réunions de consultation ont été organisées afin de définir l'impact que la diversité a nécessairement sur les politiques municipales.

Certaines villes associent d'emblée des consultants extérieurs au conseil municipal aux travaux du groupe de travail. **Melitopol** (Ukraine) travaille depuis le tout début main dans la main avec l'ONG dénommée « La démocratie par la culture ».

Ijevsk (Fédération de Russie) a organisé deux séminaires d'introduction afin d'examiner les perspectives et le

format du programme Cités interculturelles. Un groupe de travail a ensuite été établi en vue d'élaborer une stratégie. Il comprend actuellement plus de 50 personnes qui participent directement aux discussions et aux activités de planification en cours, et quelque 250 autres personnes pouvant être définies comme des observateurs intéressés.

b. Etablir un état des lieux des problèmes et des enjeux interculturels

Le manque de données est souvent un écueil, mais cela ne devrait pas empêcher la municipalité de rassembler rapidement des connaissances et éléments d'information en quantité et de qualité suffisante pour pouvoir élaborer une stratégie et prendre des mesures. Une approche d'évaluation rapide pourra être utile. Cette démarche consiste à consulter les principaux spécialistes, les parties prenantes et les personnes travaillant en lien étroit avec les communautés, et à les rassembler pour établir la cartographie des enjeux les plus brûlants pour la ville. Les villes peuvent puiser dans la richesse des connaissances informelles disponibles au sein des communautés, chez les ONG et les personnes travaillant dans les quartiers concernés, et chez les employés municipaux qui fournissent des services à différents publics, en particulier les personnels des services culturels, des services sociaux, du logement et de l'éducation. On pourra aussi faire appel aux connaissances d'autres employés municipaux issus de minorités.

Une cartographie des enjeux interculturels ne doit pas ignorer les besoins et aspirations de la population autochtone défavorisée sur le plan socio-économique, qui pourra aussi se sentir victime d'une discrimination et marginalisée. Il est largement attesté que ces groupes peuvent avoir l'impression d'être des laissés-pour-compte lorsque l'accent est mis sur les communautés minoritaires. Un tel sentiment peut exacerber les tensions interculturelles. La stratégie interculturelle municipale doit donc explicitement considérer la manière dont ces groupes sont pris en compte, et veiller à ce qu'il soit répondu à leurs besoins.

Outre les enjeux propres à chaque ville, il existe des problématiques communes qui peuvent générer des tensions et problèmes. Citons le logement, la scolarisation et l'enseignement, l'emploi, ainsi que des questions liées à la religion, comme l'établissement de lieux de culte. Il existe aussi des possibilités de renforcement de la contribution culturelle et des interactions dans le secteur culturel et le commerce, étant donné l'esprit d'entreprise de nombreux groupes immigrés minoritaires.

i. Mener un examen préliminaire interne : chaque ville a un ensemble unique de politiques et pratiques déterminé par son contexte national et historique, et par ses priorités actuelles. Il est essentiel de s'interroger : « Pourquoi agissons-nous de telle ou telle façon et pas comme cela ? » Ce sera une occasion de familiariser les membres de la *task force* avec la notion de cité interculturelle et de les encourager à examiner l'incidence des politiques que mène la ville sur les perceptions mutuelles et les relations entre communautés.

Si les pouvoirs publics ne disposent pas d'informations adéquates sur les organisations, initiatives, manifestations, décisions, accords, résultats ou d'autres données pertinentes pour le programme d'intégration interculturelle, il est utile de demander l'élaboration d'un premier état des lieux qui servira de base à la constitution du Forum des champions et d'autres groupes de travail, et qui permettra de structurer le débat. Un tel état des lieux a par exemple été établi par un expert à la demande de la ville de Limassol (Chypre). Cet exercice s'est avéré très utile pour identifier les personnes et organisations compétentes, cerner les problèmes et enjeux, mais aussi pour mettre en valeur les réussites³⁴.

ii. Repérer les innovateurs et médiateurs interculturels et les impliquer dans l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie interculturelle.

34. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Limassolmapping.pdf.

Le plus probable est que la stratégie interculturelle s'appuie sur les travaux menés précédemment par la ville en matière d'intégration et sur les relations établies avec les associations d'immigrés et de minorités. De telles organisations sont certes une ressource clé et un pilier des politiques interculturelles locales. Cependant, la plupart d'entre elles ont une propension naturelle à appeler à la mise en place de politiques, initiatives et ressources soutenant l'expression et la transmission de la culture de la communauté qu'elles représentent; elles agissent donc comme des gardiens de la culture. Pour favoriser les relations interculturelles, la confiance et la coopération, il faut mettre l'accent sur les structures, les interventions et les ressources qui rapprochent les personnes, au-delà des frontières culturelles. Pour ce faire, l'implication de personnes ayant une compréhension de plus d'une culture, une ouverture culturelle et une vision du développement interculturel est indispensable. Il existe de telles personnes au sein de toute organisation. L'important est de les découvrir et de leur confier des responsabilités accrues en les invitant à participer à des réunions, des groupes de travail, et en leur attribuant des tâches spécifiques.

La plupart des responsables municipaux qui traitent des questions relatives à la diversité et à l'intégration connaissent probablement ces personnes mais, dans les plus grandes villes, ou s'ils sont nouveaux à ce poste, il peut être utile d'utiliser une méthode simple élaborée par la fondation Ashoka, qui recherche des entrepreneurs sociaux et leur offre un soutien. Pour repérer les acteurs de changement potentiels, les prospecteurs d'Ashoka demandent à de nombreuses personnes si elles connaissent quelqu'un ayant tel ou tel profil. Les noms qui reviennent le plus souvent sont ensuite inscrits sur la liste des candidats sélectionnés.

Un aspect très important est que les personnes qui dirigent le processus se plongent dans la vraie vie et dans les activités des organisations qui traitent des questions interculturelles, ou travaillent auprès de publics divers. Il est tout simplement impossible de comprendre les dynamiques interculturelles, les récits et histoires, les acteurs et les relations qui se créent depuis un bureau, en lisant des rapports ou en participant à des réunions : les dirigeants et coordinateurs interculturels doivent aller sur le terrain (marchés, places, manifestations) et découvrir de première main le fonctionnement des organisations. Ils doivent savoir écouter, observer, prendre le pouls de la communauté³⁵.

L'élégance de l'interculturalité

Le concept de cité interculturelle est conçu pour être élégant – ce qui signifie qu'il aborde des questions et des défis d'une façon organique, spontanée, construisant à partir de l'énergie et de l'imagination d'innovateurs interculturels et de citoyens ordinaires plutôt qu'en appliquant des plans, des règles inflexibles ou en ajoutant de nouvelles structures et des procédures. Il est élégant parce qu'il cherche les solutions qui exigent le moins d'énergie et de ressources pour un impact maximal, en traitant les causes sous-jacentes et en tirant les principales manettes – à l'image de la mise en mouvement d'une série de dominos. Mais avant de prendre le modèle de la série de dominos ou de trouver les bonnes manettes, il est essentiel d'observer, d'écouter, d'analyser les causes profondes de chaque question plutôt que d'aller directement vers des solutions plus rapides. Pour arriver à des solutions élégantes, il est souvent nécessaire d'arrêter de faire certaines choses et d'éviter l'inutile complexité. On peut se référer à une lecture excellente sur le thème de l'élégance : Matthew E. M., *In Pursuit of Elegance: Why the Best Ideas Have Something Missing*, Crown business, New York, 2009.

Dans son étude de 2006, Jude Bloomfield affirme que de nombreuses personnes innovent dans leur domaine grâce à leur origine interculturelle. Un principe essentiel de l'initiative des cités interculturelles est que la diversité, si elle est convenablement valorisée, est une ressource déterminante pour le développement d'une ville. D'après l'étude, ces innovateurs interculturels ont su gérer et utiliser judicieusement leur diversité culturelle pour réussir dans leur domaine d'activité. L'étude émet l'hypothèse suivante : les personnes interculturelles, parce qu'elles ont dépassé les frontières culturelles, sont capables d'assimiler des aspects importants des autres cultures, ce qui leur donne une

35. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/Publication/ProfileInterculturalInnovators.pdf.

perception des choses, une réflexion et une créativité nouvelles. Cette expérience interculturelle serait ainsi une cause directe de leur succès et c'est ce qui les définit comme des « innovateurs interculturels ». Ceux-ci peuvent être définis comme des personnes qui enjambent les frontières entre les réseaux des minorités ethniques et ceux de la population majoritaire. Les 33 personnes incluses dans l'étude ont été repérées par les chercheurs du fait de leur réputation. Elles appartenaient à trois grandes catégories : les artistes et animateurs, les personnes s'occupant de développement local et les entrepreneurs ; elles provenaient de six villes du Royaume-Uni : Londres, Birmingham, Leicester, Newcastle, Huddersfield et Bradford³⁶.

Exemples

Lors de la préparation du **Plan interculturel de Barcelone**³⁷, la municipalité s'est fixé pour priorité de créer un processus de participation interne entre services municipaux et un processus de participation externe à un stade précoce. Avant toute chose, tous les services municipaux ont été invités à conduire un diagnostic de leur champ d'intervention d'un point de vue interculturel.

A cette fin, il leur a été demandé de répondre à cinq questions :

- en quoi l'accroissement de la diversité socioculturelle ces dernières années a-t-il affecté votre domaine de travail ?
- quelles conséquences cela a-t-il eu sur les politiques élaborées par votre service ?
- dans une perspective interculturelle, quels sont d'après vous les points forts et les points faibles dans votre domaine ?
- que faudrait-il faire à votre avis dans votre domaine pour relever les défis et atteindre les buts du modèle interculturel ?
- quels indicateurs pourraient être utilisés pour mesurer le degré de réalisation de ces objectifs ?

Melitopol a mené une enquête auprès de 1 000 citoyens au sujet des objectifs et des priorités en matière interculturelle, tenu plusieurs réunions de consultation et organisé un jeu sur la « Ville interculturelle future » afin de développer sa stratégie interculturelle. Une émission de télévision de la chaîne municipale, « Ma ville, Melitopol », est consacrée à la politique interculturelle de la ville. Un groupe de travail composé de responsables locaux, d'acteurs culturels, d'hommes d'affaires et de représentants des ONG a été établi, et l'équipe des « transformateurs culturels » a été créée sur cette base.

Pour aller plus loin

Voir les profils interculturels des villes de **Neukölln**³⁸ et **Tilburg**³⁹

Consulter la boîte à outils ICC⁴⁰, qui constitue une riche source de renseignements à de nombreux points de vue.

Boîte à outils : un exercice rapide d'autoévaluation est proposé en annexe I de ce guide.

36. [Voir l'étude complète](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/Publication/ProfileInterculturalInnovators.pdf) : www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/Publication/ProfileInterculturalInnovators.pdf.

37. www.bcn.cat/novaciudadania/pdf/en/PlaBCNInterculturalitatAng170510_en.pdf.

38. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/neukollnprojects.pdf

39. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/tilburgprofile_en.pdf

40. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Index/default_fr.asp

Modèle en 10 points de Robin Wilson pour l'élaboration des politiques :

1. Définition du **problème** à résoudre basée sur des données factuelles.
2. Fixation d'un **but** prioritaire afin de définir la solution qui semble être la bonne.
3. Détermination d'une série d'**objectifs** qui permettraient de réaliser ce but s'ils étaient atteints.
4. Elaboration de **programmes et projets**, en lien avec les utilisateurs, pour atteindre ces objectifs.
5. Mise en place des **structures ou mécanismes** nécessaires pour fournir un cadre cohérent.
6. Désignation des **acteurs** qui assumeront des responsabilités (y compris coproduction par les utilisateurs).
7. Prévision des **ressources** nécessaires à la mise en œuvre (quantité, origine).
8. Choix des vecteurs de **communication** de la politique et définition des publics cibles.
9. Mise en place de mécanismes de **suivi et d'évaluation** de l'efficacité des interventions.
10. **Réexamen et révision** de la politique à la lumière de l'évaluation.

Ces points correspondent à la séquence définie par Jordan et Lenschow : détermination des interventions (1), démarrage (2), prise de décision (3), mise en œuvre (4-8), évaluation (9) et révision (10)⁴¹.

3. Formuler une stratégie interculturelle

La formulation de la stratégie interculturelle est normalement effectuée par la *task force* en concertation avec les services municipaux, des associations professionnelles, des ONG et les diverses organisations et structures concernées, comme les universités, les organes consultatifs des résidents étrangers, etc.

La consultation et la participation des habitants à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la stratégie interculturelle de leur ville ne sont pas seulement importantes en soi ; elles sont essentielles au succès de la stratégie. Une véritable ville interculturelle ne peut être atteinte qu'à travers la participation active de l'ensemble des principales institutions, associations et communautés de la ville.

a. Consultation et participation

Il pourra être utile d'appliquer les principes suivants :

- reconnaître que les communautés minoritaires peuvent avoir le souvenir de consultations perçues comme inefficaces, et donc douter qu'elles puissent faire changer les choses ;
- définir clairement le but de la consultation/participation ;
- définir clairement la portée de la consultation/participation. Parmi les points soulevés, lesquels sont susceptibles de changement ? Lesquels ne sont pas négociables ?
- définir clairement qui sera consulté et pourquoi. Les autorités ont souvent tendance à rechercher des « représentants » des minorités alors qu'en réalité ces dernières sont très diverses. En cas de doute, il est plus judicieux de prévoir une participation large et de prendre en compte la diversité des vues exprimées plutôt que de chercher à obtenir une réponse unique ;

41. Jordan A. J., Lenschow A., »Integrating the environment for sustainable development: an introduction », in Jordan A. J., Lenschow A. (dir.), Innovation in Environmental Policy? Integrating the Environment for Sustainability, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2008, p. 3-23.

- formuler clairement les résultats de la consultation et de la participation, qui engloberont non seulement les points d'accord et de désaccord, mais aussi les domaines sur lesquels il faudra travailler davantage pour parvenir à une décision ;
- faire preuve d'esprit d'à-propos et de sensibilité interculturelle dans l'organisation concrète de la consultation. On pourra par exemple veiller à ce que celle-ci ait lieu à des heures qui conviennent aux habitants plutôt qu'aux fonctionnaires, choisir un lieu de rencontre dans le quartier concerné plutôt qu'à l'hôtel de ville, prévoir des rafraîchissements appropriés, tenir compte des besoins des femmes et des jeunes enfants ;
- s'engager à rendre les résultats publics ;
- s'engager dans un processus et une évaluation sur la durée, plutôt que de se contenter de quelques séances de consultation ponctuelles sur certains sujets.

La stratégie de mobilisation doit être très diversifiée pour toucher des publics très divers, de manière à ce qu'en cas de changement de gouvernement la nouvelle équipe en place ne puisse pas modifier la politique, étant donné le grand nombre de personnes et d'organisations impliquées. Les entreprises devraient également être des hérauts de l'interculturalité.

Il importe de faire appel à un blogueur connu (comme à Copenhague) pour attirer l'attention et amener de nombreuses personnes à s'intéresser à l'interculturel.

Exemple

Berlin a conduit très habilement un processus de consultation pour préparer un plan d'action (une stratégie) de lutte contre la discrimination. Le Bureau de lutte contre la discrimination a demandé à une ONG fédératrice, forte de plus de

70 membres, d'organiser le processus de participation pour les ONG. Ce processus a permis de soulever les principaux enjeux et d'identifier les grandes idées et initiatives qui allaient constituer le pivot de la stratégie.

En parallèle, une consultation avec plusieurs départements du Sénat a eu lieu afin de dresser un bilan des initiatives antérieures et d'identifier d'éventuelles actions futures.

Dans un deuxième temps, il a été demandé aux départements du Sénat de répondre aux propositions soumises par les ONG. Certains départements ayant déclaré ne pas avoir les ressources nécessaires à la mise en œuvre des mesures proposées, le plan d'action élaboré prévoyait des mesures sans frais et des mesures pour lesquelles de nouvelles ressources seraient recherchées.

Le plan d'action final contenait plusieurs éléments : le bilan, les recommandations des ONG (un geste très symbolique en reconnaissance de leurs efforts) ; une déclaration de l'administration concernant les mesures proposées qui ne pouvaient pas être appliquées et expliquant pourquoi ; enfin, une liste de 44 mesures accompagnée des méthodes de mise en œuvre suggérées et des sources de financement possibles.

Pour aller plus loin : Guide détaillé sur la consultation et la participation dans le cadre du programme ICC⁴².

Boîte à outils : liste des organisations et des personnes qui pourraient participer à la consultation relative à la stratégie (annexe II).

42. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/paperviarregio_fr.pdf.

Conseil

Au moment de se lancer dans un processus de consultation, il faut réfléchir au moyen d'inciter les citoyens à participer. Par exemple, les maisons de quartier et autres associations sont importantes, mais il faut les attirer avec un sujet qui leur importe. Sauf s'il existe des préoccupations palpables dans un quartier concernant les relations entre communautés, convoquer une réunion sur le thème « Comment mieux s'entendre ? » n'est pas une bonne idée. Il sera beaucoup plus efficace d'inviter les gens à venir pour parler de choses qui concernent directement des personnes de tous les horizons. Il pourrait s'agir de critères en matière d'éducation, de la situation en matière de logement et d'équipements locaux, de plans de circulation – n'importe quoi, pourvu que cela motive les gens. Une fois l'attention retenue et la confiance créée, il sera plus facile d'aborder des questions plus sensibles telles que les relations sociales et de pouvoir.

Exemple

En 2008, la mairie de Barcelone a adopté la stratégie municipale en matière d'immigration : un plan d'action de quatre ans articulé autour de cinq grands thèmes dont les relations interculturelles. Tout au long de 2009, le commissaire à l'intégration et au dialogue interculturel de Barcelone a conduit une très vaste consultation ouverte à tous sur la mise en œuvre du volet interculturel du plan relatif à l'intégration. Il a mobilisé l'ensemble des services municipaux en leur demandant d'évaluer leur travail d'un point de vue interculturel – par exemple, comment la politique en matière de logement ou d'urbanisme accroît ou empêche les contacts et interactions entre les groupes ethniques et ce qu'il faudrait changer.

Dans le cadre du processus de consultation publique, cinq questions étaient posées afin de recueillir les perceptions des habitants sur la diversité, les espaces interculturels et les initiatives menées à Barcelone. Des milliers de messages ont été postés sur le site dédié à cet effet et ont été analysés. Le site contenait également les résultats de 32 ateliers qui avaient réuni des habitants de tous les quartiers. Des associations de commerçants de différents quartiers et toutes sortes d'autres associations locales ont participé très activement au processus. Quelque 200 interviews ont été menées (y compris avec des classes) et 150 interviews vidéo de personnes de différentes origines ont été réalisées dans le cadre de ces ateliers, que des spécialistes ont enrichies de leurs commentaires.

Toutes ces informations ont été utilisées pour la préparation de la stratégie interculturelle de Barcelone, qui a été dans une très large mesure inspirée par la notion et l'idée de cité interculturelle. Nous avons en effet travaillé très étroitement avec Barcelone pendant cette période⁴³

b. L'approche CBRA : un outil pour l'élaboration et le suivi de la stratégie interculturelle

L'approche CBRA (*community-based results accountability*) mise au point par le Washington Centre for the Study of Social Policy est un outil utile pour structurer l'élaboration de la stratégie ICC et assurer le suivi des résultats.

i. Qu'est-ce que l'approche CBRA ?

Selon le principe de la responsabilité axée sur les résultats, les établissements publics mesurent leur performance non pas à l'aune des efforts déployés pour aborder un enjeu de société – comme de bonnes relations entre communautés –, mais en se fondant sur les résultats obtenus sur le terrain, avec la participation de toutes les parties prenantes. Les objectifs ainsi que des indicateurs de succès sont définis dans le cadre d'un processus de consultation publique, et les résultats sont constamment évalués (à moyen et à long terme par une palette d'indicateurs, et à court terme à l'aide d'un ensemble plus restreint d'indicateurs de performance, le « tableau de bord »). Les solutions aux problèmes sont imaginées collectivement, avec la participation des organismes

43. [En savoir plus](http://www.interculturalitat.cat/planpdf/proces-participatiu) sur le processus de consultation de Barcelone : www.interculturalitat.cat/planpdf/proces-participatiu.

concernés, mais aussi des familles et de la collectivité en général (co-investissement des institutions et des citoyens).

La CBRA n'est pas un outil de gestion, mais un outil de mobilisation des personnes et des établissements publics autour d'un but commun.

ii. Le processus CBRA comporte les étapes suivantes :

- la *Task force* interculturelle, en tant que structure de pilotage de l'élaboration de la stratégie ICC en coopération avec le Forum des champions interculturels, se charge également des procédures CBRA. La première étape est de lui fournir des informations ou une formation concernant l'approche CBRA, et de la convaincre de son utilité ;
- sélectionner les résultats attendus : sur la base des résultats de la cartographie des enjeux interculturels, et dans le cadre d'une vaste consultation auprès de diverses organisations et des citoyens, définir les objectifs en matière de gestion de la diversité (ou rappeler les objectifs définis par la municipalité si cela a été fait dans le cadre d'un processus participatif ouvert à tous), de même que les priorités et les obstacles qui pourraient empêcher de parvenir à ces buts. Les objectifs ainsi définis pourraient de prime abord ne pas être liés à la diversité. Le fait d'en débattre pourra cependant amener à prendre conscience de ce que les préjugés ou l'isolement culturel sont des obstacles qu'il faut surmonter si l'on veut atteindre les buts fixés ;
- créer des indicateurs qui permettront de mesurer le degré de réalisation des objectifs : les indicateurs doivent être mesurables, mais les mesures pourront être très approximatives – par exemple, dans quelle mesure les conflits entre personnes de différentes origines culturelles ont diminué, selon les personnels de sécurité de certains espaces publics. Il ne devrait pas y avoir trop d'objectifs et d'indicateurs. Les objectifs généraux que nous avons retenus se déclinent comme suit : une ville forte, accueillante, plurielle. Dans la plupart des cas, des progrès réguliers accomplis en ce sens sur deux ou trois ans traduiront la réussite du programme.

Types d'indicateurs :

Indicateurs intermédiaires (jalons) : ils montrent les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs pendant une période donnée, par rapport à l'état des lieux primitif.

Indicateurs de performance : ils permettent de savoir si l'on avance bien dans la réalisation de la tâche qui permettra de passer le jalon (que fait un établissement public pour progresser).

Réalisations : activités positives non incluses ci-dessus – par exemple, l'ouverture d'une maison de quartier.

Anecdotes – même si vous ne pouvez pas atteindre une masse critique, il est toujours intéressant de présenter la réalité que recouvrent les statistiques au travers de récits et de témoignages montrant l'amélioration du quotidien des personnes.

Un indicateur est une mesure qui aide à quantifier l'atteinte d'un résultat.

Un bon indicateur est dicté par le bon sens et est éloquent (pouvoir de communication), il donne des indications importantes concernant le résultat (il n'est pas marginal) et permet d'obtenir des données cohérentes pour mesurer le résultat (pouvoir des chiffres).

Il est très important d'examiner dans quelle mesure les perceptions constituent des indicateurs pertinents. Par exemple, « qu'entendez-vous par collectivité respectueuse de la diversité ? ».

- Etablir des sources de données et des processus de collecte d'informations sur la base des indicateurs retenus, pour étayer le suivi.

- Définir les données de base qui serviront de point de départ pour mesurer les progrès par la suite. Ces données devraient pouvoir montrer, d'une façon ou d'une autre, les efforts déployés par des acteurs tels que les jeunes ou les travailleurs sociaux pour tenter de renforcer la cohésion de la collectivité, rarement reflétés dans les indicateurs à l'échelle de la ville.
- Sélectionner des stratégies : définir par quelles actions on pourra atteindre les résultats attendus.
- Concevoir des stratégies de financement, des partenariats avec plusieurs institutions et organisations.
- Elaborer un système de justification de l'action menée (modalités des relations avec les parties prenantes, établissement de rapports, procédure à suivre pour modifier la stratégie et le système, etc.). Il faut rendre compte des succès mais aussi des échecs, par exemple lors de réunions de quartier, par le biais de bulletins d'information, etc.

Pour aller plus loin

La CBRA en actes : « How one California community achieves better results for vulnerable populations⁴⁴ ».
 Tilburg's CBRA experience⁴⁵: « What does the public stand to gain? A story of Tilburg ».
 Stories of intercultural city-making⁴⁶: « What is the Intercultural City and how can we create it? ».

Boîte à outils : Questions for auditing policies through the intercultural lens⁴⁷

Evaluer les politiques à travers le prisme interculturel (questions guides)

- Est-il facile et naturel pour les citoyens/clients/résidents/patients/acheteurs (y compris ceux qui ne maîtrisent pas bien la langue du pays d'accueil ou ont une expérience limitée de la démocratie et de la participation) d'exprimer leurs points de vue et leurs idées ? Cherchons-nous à les rencontrer dans les endroits où ils vivent plutôt que d'attendre qu'ils se manifestent ? Faisons-nous appel à des personnes de diverses origines culturelles pour qu'elles fassent office d'intermédiaires et aident à créer la confiance avec les citoyens ? Ou préférons-nous, par commodité, nous en tenir à des échanges de vues et à une prise de décision au sein de l'administration ou avec de proches alliés (ONG « amicales » ou autres) ?
- Utilisons-nous des moyens d'expression non verbaux ou officieux pour faciliter la participation de ceux qui pourraient avoir des problèmes pour exprimer leurs vues par des moyens conventionnels ?
- Écoutons-nous réellement ceux qui n'ont pas nécessairement de compétences professionnelles spécialisées dans un domaine quelconque – les citoyens ordinaires, les jeunes adultes, les enfants ?
- Sommes-nous prêts à tester toutes les idées, en particulier moyennant la réalisation de prototypes bon marché ?
- Sommes-nous prêts à passer outre à toute la paperasserie administrative (et à même de le faire) pour mettre en œuvre des idées qui aident à développer l'innovation et les interactions interculturelles (en particulier en lien avec l'utilisation de l'espace public) ?
- Avons-nous un personnel divers à tous les degrés de la hiérarchie ?
- Notre personnel est-il conscient des enjeux de la diversité et a-t-il entamé une réflexion sur sa pratique ?
- Avons-nous poussé les membres du personnel issus d'autres cultures à se montrer critiques de nos approches et politiques et à proposer des idées découlant d'autres pratiques culturelles ?

44. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Publication/BookCoE15-Deanne.pdf.

45. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Publication/BookCoE21-EijsBongaarts.pdf.

46. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Publication/BookCoE05-PhilWood.pdf.

47. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/audit.pdf.

- Encourageons-nous les interactions créatrices entre employés de différentes origines, de tous âges, hommes et femmes, et de différentes spécialisations professionnelles (lieux de réunion où tous pourraient se retrouver, événements animés par un modérateur) ?
- Encourageons-nous l'innovation (notamment en considérant que les erreurs sont un signe d'initiative, de prise de risque, de volonté de sortir de la routine) ?
- Appliquons-nous rigoureusement la non-discrimination ?
- Avons-nous informé nos partenaires de notre engagement interculturel ? Avons-nous explicitement affirmé notre conviction que la diversité est un atout ?
- Avons-nous des objectifs clairs en matière d'amélioration de nos pratiques ?
- Soulignons-nous la diversité interne des groupes de citoyens/utilisateurs/clients et adaptons-nous nos approches en conséquence, ou avons-nous tendance à cataloguer les gens et à tous les mettre dans un même moule ?
- Mettons-nous toujours en question les idées spontanées que nous formons concernant ce que tel ou tel groupe veut ou pense, et confrontons-nous ces idées aux réactions des personnes appartenant à ce groupe ?
- Voyons-nous les citoyens/utilisateurs/clients comme des personnes qui ont généralement besoin d'aide, d'assistance et de services, ou comme des personnes pouvant apporter quelque chose de spécial à l'organisation ou à la ville ?
- Comment essayons-nous de savoir quelle est la valeur ajoutée unique que des personnes issues d'un milieu différent du nôtre pourraient apporter ?
- Sommes-nous prêts à gérer un conflit « culturel » ? Quels sont nos principes à cet égard ?
- Avons-nous suffisamment de connaissances/données/informations concernant les origines et situations de nos citoyens/clients/utilisateurs pour pouvoir élaborer des politiques qui exploitent l'atout de la diversité (niveau d'instruction et réussite scolaire, langues parlées, expérience professionnelle, vécu, compétences particulières, aspirations, capacités, etc.) ?
- Avons-nous tendance à imaginer des solutions « maison » ou cherchons-nous un appui et de l'inspiration auprès d'un large éventail d'organisations et de personnes ? Essayons-nous de trouver des exemples et d'apprendre de l'expérience d'autres villes et pays ? Faisons-nous confiance à d'autres parties prenantes (ONG, sociétés, particuliers) et leur donnons-nous des moyens pour impulser et mener à bien des programmes et projets ?

IV. Éléments d'une stratégie interculturelle

- 1. Développer une attitude favorable à la diversité**
- 2. Réexaminer les fonctions de la ville à travers un « prisme interculturel »**
- 3. La médiation et le règlement des conflits**
- 4. La formation linguistique**
- 5. La stratégie médias**
- 6. Doter la ville d'une politique internationale**
- 7. Une approche fondée sur des données factuelles**
- 8. La formation et la sensibilisation à l'interculturel**
- 9. L'accueil des nouveaux arrivants**
- 10. La gouvernance interculturelle**

Bien qu'une stratégie municipale puisse être structurée de multiples façons, 10 grands volets, pris ensemble, sont susceptibles d'exercer une influence sur les perceptions de l'opinion et les politiques publiques (ou ce qui a été appelé, dans le cadre du programme, les infrastructures – *hardware* – de l'intégration et les comportements – *software* – favorables à l'intégration) et d'orienter la dynamique collective vers une valorisation de la diversité bénéfique pour la ville et ses habitants.

1. Développer une attitude favorable à la diversité

Encourager le développement et la persistance d'attitudes favorables à la diversité et à une identité municipale plurielle, au moyen du discours public et d'actes symboliques.

Déclarer publiquement et explicitement que la ville comprend et valorise la diversité et qu'elle adopte une approche interculturelle. Accomplir un geste emblématique symbolisant le passage à une nouvelle époque placée sous le signe de la diversité, par exemple en demandant pardon pour des méfaits commis dans le passé ou en instaurant une journée de la compréhension interculturelle. Reconnaître et récompenser, à travers des prix ou d'autres mesures, les actes ou les parcours de vie consacrés à instaurer la confiance et à la compréhension entre cultures.

Même lorsqu'ils sont nombreux, les exemples d'interculturalisme qui existent dans une ville peuvent rester isolés ou méconnus du grand public ou du monde extérieur. Pour être vraiment interculturelle, une ville doit avoir décidé de rechercher, de caractériser et de reconnaître de tels exemples afin de les renforcer et de s'appuyer sur eux, dans le cadre d'une stratégie de développement dotée des ressources nécessaires. Elle doit également avoir affirmé de façon officielle, publique et non ambiguë son attachement aux principes interculturels et s'attacher à convaincre d'autres acteurs clés dans la ville de faire de même.

Exemples

Le projet **Neuchâtoï**, qui s'est déroulé sur plus de neuf mois en 2006, a donné lieu à des centaines de manifestations (conférences, pièces de théâtre, expositions, affiches, etc.). Les organisations partenaires ont invité les habitants à revoir leur conception habituelle de l'identité de la ville et à se faire une idée plus ouverte de Neuchâtel (Suisse), qui compte environ 25 % d'habitants étrangers⁴².

En 2001, **Oslo** (Norvège) s'est déclarée ville ouverte et plurielle. Le conseil municipal a adopté à l'unanimité une déclaration intitulée « Oslo, une ville pour tous » et présenté une politique baptisée « OXLO », pour Oslo Extra Large. La déclaration affirme : « A Oslo, tous les citoyens ont la même valeur. Ils sont l'avenir de la ville et son atout le plus précieux. Nous, citoyens, sommes issus de milieux ethniques, culturels et religieux différents et avons tous les mêmes droits fondamentaux, les mêmes devoirs et les mêmes responsabilités. [...] La municipalité d'Oslo se donne pour objectif de refléter la diversité de sa population dans la composition de son personnel et de son équipe dirigeante comme dans les services qu'elle fournit. »

Grandes lignes du programme d'intégration de la ville de **Nuremberg**, adopté par le conseil municipal avec 68 voix pour et 1 voix contre en date du 24 novembre 2004. « Depuis le début de la civilisation urbaine il y a près de cinq millénaires, la diversité culturelle des villes et le développement de la culture par le biais de l'intégration de personnes qui amenaient avec elles d'autres cadres culturels sont un important moteur du développement social. On voit si les efforts déployés pour créer une société solidaire ont ou non porté leurs fruits dans la façon dont sont traitées les personnes qui ne vivent pas dans la ville depuis longtemps ou de façon continue. Plus une ville est ouverte vis-à-vis de ses citoyens, plus elle se montrera innovante dans un contexte global. Les villes s'alimentent des apports positifs des différentes cultures.

Une multitude de projets sont axés sur la compréhension interculturelle entre les résidents qui vivent depuis longtemps à Neukölln et les nouveaux résidents issus de l'immigration. Le Département de la culture et des arts conçoit des expositions et présente les parcours de vie des immigrés. Le Département de la jeunesse sensibilise

chaque année les classes dans les écoles sur des questions telles que « D'où je viens ? », « Où sont mes racines ? », « Où est ma maison ? », dans le cadre du projet médias « @thnien ». ⁴⁸

2. Réexaminer les fonctions de la ville à travers un « prisme interculturel »

Réexaminer les principales fonctions de la ville à travers un « prisme interculturel » et lancer quelques projets pilotes emblématiques.

Trop souvent, les villes définissent leurs politiques en matière de diversité en réaction à des problèmes graves (comme l'agitation des minorités, des meurtres racistes ou d'autres menaces contre la loi ou l'ordre public) qui sont pourtant relativement peu fréquents. Elles risquent alors de perdre de vue les tâches quotidiennes qui constituent la plus grande part de leurs activités. Au cœur de la notion de cité interculturelle se trouve l'idée que les fonctions municipales les plus importantes, qui sont aussi bien souvent les plus prosaïques, devraient être revues et reconfigurées dans un esprit interculturel.

La quasi-totalité des domaines de la politique de la ville pourraient être revus dans une perspective interculturelle, c'est-à-dire au regard de leur incidence sur l'identité culturelle, les perceptions mutuelles entre les communautés ethniques et la nature de leurs relations. Nous donnons ci-après quelques exemples d'approches interculturelles dans plusieurs domaines de la politique de la ville.

a. L'éducation

Les attitudes vis-à-vis de la culture, de la race, de la domination culturelle et du pluralisme, de même que les compétences culturelles et la curiosité, peuvent se former dès l'enfance. L'école exerce une forte influence à cet égard. A travers l'environnement physique, pédagogique et social qu'elle crée, les orientations qu'elle offre et les valeurs et connaissances qu'elle transmet, l'école peut renforcer les préjugés ou, au contraire, les remettre en question.

Questions à se poser en lien avec l'interculturalité et l'éducation, par exemple : l'expérience scolaire aide-t-elle les jeunes à nouer des relations interculturelles, ou renforce-t-elle la séparation entre cultures ? Le développement de compétences interculturelles fait-il partie du programme scolaire ou fait-il l'objet de projets spécifiques réalisés en dehors du programme ? Les enseignants ont-ils reçu une formation aux compétences interculturelles ? Les écoles ont-elles un profil ethnique correspondant à la diversité de la ville ou y a-t-il une tendance à la polarisation, aboutissant à des écoles monoculturelles ? Comment contrer une telle tendance ? Comment une école interculturelle peut-elle exercer une influence sur son environnement et, en particulier, comment l'école peut-elle impliquer des parents de plusieurs origines ethniques dans le processus éducatif et contribuer à renforcer le tissu social ?

Dans l'idéal, à l'issue de l'audit interculturel mené dans le domaine de l'éducation, les initiatives visant à renforcer l'impact interculturel du système scolaire ne seront pas limitées à des projets isolés mais aborderont l'ensemble des éléments et facteurs – de la diversité des élèves et du corps enseignant à l'apparence extérieure et intérieure des établissements, les contenus pédagogiques, et les liens entre l'école et son environnement.

48. www.neuchatoi.ch.

Pour développer efficacement les compétences interculturelles, l'école doit adopter une approche holistique, non limitée au programme :

- enseignement de la langue maternelle (ou reconnaissance de la maîtrise de la langue maternelle) ;
- véritable partenariat avec les parents et participation de ces derniers aux politiques de l'établissement et à la vie de l'école ; mesures spécifiques pour contacter les parents migrants et les inviter à s'associer aux activités ;
- recherche de la bonne approche pour toucher les parents : une école a décidé de tenter une expérience en envoyant une invitation aux parents non pas sous pli fermé – souvent, les parents n'ouvraient pas les enveloppes d'apparence officielle – mais sur un carton de type carte postale. Le taux de réponse a été bien plus élevé ;
- liens vers des établissements d'autres confessions (pour les écoles confessionnelles) ;
- diversité ethnique des enseignants ;
- interaction avec le tissu local ;
- projets interculturels ;
- brassage ethnique des élèves ;
- représentation de la diversité dans la conception/décoration intérieure de l'école ;
- enseignement et programmes : enseignement du fait religieux (sociologie et histoire des religions), perspective interculturelle dans toutes les disciplines et pas seulement dans les sciences humaines, enseignement de l'histoire en prenant appui sur des points de vue multiples ;
- encouragements destinés aux élèves issus de l'immigration afin qu'ils participent activement aux processus démocratiques au sein de l'école ;
- formation interculturelle du corps enseignant ;
- parrainage des élèves membres de minorités ethniques par des élèves appartenant à la majorité.

Le Conseil de l'Europe a mis au point, avec le concours de 30 enseignants, chefs d'établissements et experts de l'Europe entière, un outil dont la vocation est d'aider enseignants et apprenants à évaluer leurs compétences interculturelles ou en matière de diversité, c'est-à-dire leur comportement dans le contexte de la diversité⁴⁹.

Exemples

A **Vic** (Espagne), les inspecteurs pédagogiques, l'enseignant en charge de l'espace « accueil scolaire », les directeurs d'établissements scolaires et le conseiller municipal à l'éducation se réunissent toutes les deux semaines pour attribuer un établissement aux élèves nouveaux arrivants. Ils tiennent compte de leur lieu de résidence, de l'école que fréquentent leurs frères et sœurs, de leur niveau scolaire et du nombre de places disponibles. L'objectif est de répartir au mieux les enfants de chaque nationalité ou groupe ethnique entre les écoles afin d'éviter la polarisation ethnique. Cette méthode fonctionne bien pour les écoles publiques, un peu moins pour les écoles privées, qui rechignent à accepter plus d'un minimum d'enfants migrants. La ville reste cependant ferme sur sa politique.

A **Reggio d'Emilie** (Italie), le centre interculturel Mondinsieme a élaboré un programme éducatif interculturel à l'intention des écoles d'enseignement secondaire. Sont notamment abordées des questions telles que la religion, les médias et les préjugés ethniques, la culture et l'alimentation, etc. La tenue de débats en classe, la préparation de vidéos et de textes écrits, la réalisation de projets afin d'explorer la diversité culturelle de la ville (boutiques ethniques, restaurants, etc.) et la communication des résultats à la collectivité font partie du travail régulier qui est demandé tout au long de l'année scolaire. Les médiateurs du centre Mondinsieme observent le comportement des élèves et proposent diverses activités pour aider à mélanger les groupes et lutter contre l'isolement et une polarisation ethnique excessive.

49. www.coe.int/t/dg4/education/pestalozzi/intercultural/ICTool/ICTool%20v.3.0_EN.pdf.

La Gamlebyen Skole, à **Oslo** (Norvège), est une école primaire classique de centre-ville où se côtoient de nombreuses langues et où se juxtaposent plusieurs problématiques socioculturelles complexes. L'environnement de l'école intègre des références à la culture d'origine des enfants issus de l'immigration : mur d'escalade composé de lettres des alphabets du monde entier, colonne en bois sculpté réchappée de la destruction d'une mosquée pakistanaise, tissages et autres objets créant une atmosphère chaleureuse et accueillante. Le programme scolaire prévoit un apprentissage à la fois culturel et interculturel. Un outil de comparaison permet aux enseignants de vérifier où ils en sont sur les questions de diversité, notamment lorsqu'il s'agit d'associer aux activités les parents de différentes origines. L'école a publié un livre, fruit d'un projet avec Ankara, et réalise actuellement un film avec des écoles turques et danoises.

La Förskolan Örnén, dans le quartier d'**Alby** (Botkyrka, Suède), compte 130 élèves, dont 99 % ont le suédois pour seconde langue. La philosophie du personnel est ancrée dans le respect des droits de l'homme, de la démocratie et des principes de la transculturalité et du constructivisme social, en lien avec les travaux de Per Dahlbeck, professeur de pédagogie à Malmö, mais aussi avec ceux du Centre Malaguzzi, à Reggio d'Emilie. Ces travaux cherchent à encourager chez les enfants des valeurs d'ouverture et de curiosité, ainsi qu'une aversion pour le nationalisme et autres idéologies extrémistes. Par exemple, face à une classe multiethnique, beaucoup d'écoles pourraient encourager les élèves à définir leur identité en fonction de leur drapeau national ou de signifiants du pays d'origine de leurs parents. Elles rejettent pourtant cette méthode parce que celle-ci force les enfants à se choisir immédiatement une identité fixe, et elles préféreraient permettre aux élèves de se créer une identité hybride, avec une représentation plus précise de la transculturalité de leur vie quotidienne, dans laquelle tout se forme et se transforme en permanence. Chaque enfant est traité comme un individu plutôt que comme le produit d'une origine culturelle ou sociale archétypale. Le sentiment d'appartenance est important pour qu'un enfant se forge une identité mais ce sont généralement des tiers qui le définissent. C'est pourquoi on fournit des appareils photo aux enfants qui sont invités à explorer leur quartier et à identifier les lieux qui ont pour eux une signification. On leur demande de raconter ce qui rend un lieu attrayant ou déplaisant, et de préciser qui formule ces jugements et pourquoi – tout ça à l'âge de 5 ans !

Un autre projet encore plus spécifiquement interculturel comportait un programme de jumelage avec une école ne comptant que des élèves blancs dans le centre-ville prospère de **Södermalm**. Les élèves ont exploré de concert leur environnement local respectif, en se décrivant leurs impressions mutuelles. Très vite, les enfants ont constaté que la langue n'était pas un mode de communication simple ; en effet, de nombreux enfants d'Örnén parlaient un suédois limité – et étaient stupéfaits de découvrir que la plupart des enfants de Södermalm parlaient uniquement le suédois, alors qu'eux-mêmes étaient polyglottes. Il leur a donc fallu imaginer des moyens de communication non verbaux, une compétence essentielle qui leur servira le restant de leur vie dans un monde multiethnique. Ils ont également été emmenés dans un troisième lieu neutre, où ils ont pu se détendre en compagnie les uns des autres et créer ensemble des objets en glace.

Pour aller plus loin

Huber, Joseph (dir.), *Intercultural competence for all – Preparation for living in a heterogeneous world*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2012.

b. L'espace public

Les espaces et équipements publics sont importants pour plusieurs raisons. La plupart des citoyens sont appelés à les utiliser de temps en temps, ce qui augmente les possibilités de rencontres entre étrangers. Ils peuvent également renforcer la solidarité interculturelle, par exemple autour de projets de développement ou de fermeture d'équipements, qui peuvent susciter un vif intérêt de la part de la population. Des espaces animés et bien gérés peuvent devenir emblématiques des ambitions interculturelles de la ville. A l'inverse, une mauvaise gestion peut susciter la suspicion et la peur de l'étranger.

Le rôle de l'urbanisme interculturel est de créer une dynamique spatiale qui invite à la rencontre et facilite les échanges entre personnes de différentes origines, et de minimiser les espaces encourageant l'évitement, l'appréhension ou la rivalité.

La démarche de création d'espaces interculturels des professionnels de l'urbanisme et de l'aménagement de l'environnement bâti n'est pas motivée par un « souci des minorités ». Elle requiert un engagement et une reconnaissance beaucoup plus profonde de toutes les formes de différences existant dans la ville, et une préparation de la part de tous ceux qui conçoivent, construisent, gèrent et utilisent les lieux de l'espace urbain.

La pratique de l'aménagement multiculturel a établi d'importants principes comme l'exigence d'égalité et un traitement juste et équitable pour tous dans l'application du code de l'urbanisme. Cependant, la cité interculturelle attend davantage de ses habitants, des professionnels et de la classe politique.

Alors que le multiculturalisme est fondé sur des notions statiques d'identité de groupe, l'interculturalisme suppose un environnement dynamique, en perpétuel changement, dans lequel l'individu et la collectivité expriment des identités et des besoins multiples, hybrides et évolutifs.

Dans un environnement aussi complexe, les professionnels de l'urbanisme et de l'aménagement nécessitent non seulement une nouvelle palette de compétences, mais encore une nouvelle mentalité axée autour de trois volets : principes, sensibilisation et compétences, connaissances et pratiques. En résumé, il s'agit d'une éducation à la COMPÉTENCE CULTURELLE en vue d'acquérir une COMPÉTENCE INTERCULTURELLE.

Principes

- La diversité des personnes, des lieux, des usages et des formes d'appropriation n'est pas un problème qu'il faut gérer mais un atout à valoriser.
- Notre objectif ne devrait pas être d'avoir des lieux que l'on s'approprie, mais des personnes qui appartiennent à des lieux.
- Une bonne conception favorise l'autonomie, une mauvaise conception crée le handicap.
- Les professionnels de l'urbanisme et de l'aménagement ne peuvent à eux seuls réaliser le changement – il va de soi qu'ils doivent cultiver la collaboration interdisciplinaire.
- Les ingrédients du conflit sont inhérents à l'interculturalité. L'art de créer des lieux de convivialité n'est pas de les ignorer ou de les éviter, mais de savoir les gérer en les intégrant au processus de création.
- Les formes d'appropriation et d'occupation de l'espace basées sur l'identité sont un expédient à court terme ; à long terme, c'est une source de fragmentation et de contestation réductrice.
- Il ne faut pas se demander quel est le coût d'une démarche de création d'espace compétente sur le plan interculturel, mais plutôt ce qu'il en coûterait de ne pas le faire.
- L'aménagement de l'espace dans une logique d'interculturalité doit dépasser la problématique de l'immigration et de la diversité ethnique pour englober tous les aspects de la différence dans les communautés urbaines contemporaines.
- Les deux obstacles les plus fréquents aux nouvelles formes d'aménagement de l'espace sont deux réponses préjudiciables : « on ne peut pas le faire » et « cela coûte trop cher ». La première est une erreur de *design thinking* ; la seconde, une erreur de pratique comptable.

Sensibilisation et compétences

- Le cerveau humain est capable de perceptions sensorielles et de mobiliser des intelligences multiples ; il requiert une stimulation rationnelle et affective dans une égale mesure. Les approches traditionnelles de l'urbanisme et de la construction ont nié la plupart de ces traits, empêchant ainsi la majorité de participer et renforçant le pouvoir de quelques-uns.

- La compétence la plus importante des acteurs de l'urbanisme et de l'aménagement est la capacité d'écoute : ils doivent écouter tout ce que les gens ont à dire pour comprendre la façon dont ils utilisent l'espace et vivent leur vie, de même que leurs aspirations. Ils doivent ensuite travailler avec les populations concernées pour le traduire dans des systèmes experts.
- Les professionnels doivent toujours avoir conscience des biais inhérents à leur propre éducation et formation ; ils doivent régulièrement chercher à prendre du recul sur ces biais et à les dépasser.
- Il faut savoir que les personnes expriment leur rapport à l'environnement de manière très diverse, mais utilisent rarement le langage du professionnel.
- Le professionnel ne peut certes pas acquérir une bonne connaissance de toutes les langues et de tous les traits culturels d'une population diverse. Il peut néanmoins développer une expertise qui lui permettra de reconnaître les « moments interculturels » clés, lorsque la communication est recherchée et offerte, et de choisir les moyens d'expression appropriés.
- Ne pas tout prendre pour argent comptant – toujours rechercher les compétences, les ressources et les connexions cachées dans un lieu.
- Si l'on veut doter les citoyens et les professionnels de compétences interculturelles, on ne s'y prendra jamais trop tôt. Une préparation à l'interculturel devrait être envisagée dans les programmes des premières années d'études.
- Les plus beaux cadeaux que les professionnels de l'urbanisme et de l'aménagement puissent faire aux villes ne sont pas des plans ou des structures physiques, mais leurs compétences de facilitateurs ou médiateurs, c'est-à-dire leurs aptitudes à créer des opportunités.
- La plupart des meilleurs espaces interculturels émergent de façon spontanée, sans avoir été planifiés ; tout l'art d'un bon urbaniste est de savoir quand intervenir et quand privilégier la non-intervention.

Connaissances et pratiques

- De bons urbanistes formés à l'interculturel n'ont pas réponse à tout, mais ils savent généralement où chercher ou à qui demander.
- Ils ont l'humilité de reconnaître les limites de leurs connaissances et la curiosité de vouloir aller plus loin.
- Le dialogue avec les habitants n'est pas une démarche ponctuelle, mais un processus constant d'écoute, d'apprentissage, de conception, d'intervention, puis d'écoute à nouveau – non pas comme un moyen pour arriver à une fin, mais comme une fin en soi.
- Les équipes professionnelles qui interviennent dans l'espace urbain, dans les municipalités et ailleurs, devraient constamment chercher à accroître la diversité de leurs membres par la formation, le recrutement et la collaboration.
- Les urbanistes n'ont pas peur de se tromper et n'hésitent pas à rectifier si nécessaire – l'erreur est humaine et la création de lieux de convivialité est fondée sur l'empathie, pas sur l'infailibilité.
- La création d'un lieu de convivialité est un acte de cocreation entre les habitants et les professionnels. Trois questions sont à poser :
 - que faites-vous déjà pour ce lieu ?
 - cet espace, comment le rêvez-vous ?
 - que vous engagez-vous à faire pour ce lieu ?

Questions à se poser concernant le potentiel interculturel du domaine public : Les principaux lieux publics et institutions de la ville reflètent-ils sa diversité ou sont-ils monoculturels ? Comment les différents groupes se comportent-ils dans les espaces publics : cherchent-ils à s'éviter ou à entrer en contact ? L'atmosphère est-elle positive, neutre ou tendue ? Quelle est la situation du domaine public municipal ? Est-il protégé, sûr et bien entretenu, est-il en cours de privatisation, est-il peu sûr ou en voie de détérioration ? Les professionnels municipaux en charge de l'architecture et de l'urbanisme sont-ils formés à l'interculturel ? L'interaction sociale est-elle considérée comme une priorité dans l'aménagement des nouveaux espaces publics ? Les espaces et les modes de consultation sont-ils suffisamment souples et diversifiés pour s'adapter à des styles de participation non occidentaux et à des formes d'expression non verbales ?

Exemples

Dans le cadre du programme Ruhr 2010 – Capitale européenne de la culture –, le quartier de Marxloh, à **Duisbourg** (Allemagne), a été le théâtre d'une expérience d'urbanisme pluriculturel intitulée « Marxloh, Istanbul ». Le terrain séparant la nouvelle mosquée Merkez de l'église catholique, requalifié en application du critère de l'aménagement spécial, a fait l'objet d'un concours d'idées ouvert aux jeunes créateurs, sans leur imposer les restrictions normalement prévues par la réglementation en matière de construction. Le but était de renforcer l'identification et les liens affectifs des habitants avec l'ensemble de leur quartier et d'attirer de nouveaux habitants, séduits par l'image cosmopolite de Marxloh⁵⁰.

Dans le cadre du projet de redynamisation de la Karl-Marx-Straße à **Neukölln**, qui est à la fois l'une des principales rues commerçantes et l'une des principales artères du quartier, l'identité internationale de la ville était mise en exergue dans l'intitulé du projet : « **Aktion Karl-Marx-Straße – une rue jeune, haute en couleurs et prospère !** » L'objectif était de rendre le secteur plus agréable afin qu'il devienne un centre vivant et animé, entre autres en associant étroitement le tissu économique local à l'initiative. Il avait été expressément décidé d'inclure l'expression « haute en couleurs » dans l'intitulé du projet, dans une optique d'interculturalité. Le programme élaboré par la suite visait à créer des liens entre les différents acteurs du quartier, en accordant une attention toute particulière à la question de l'économie ethnique. Celle-ci a été soigneusement étudiée et a été représentée par des acteurs locaux pendant toute la durée du projet.

Pour aller plus loin

Une sélection de rapports de projets portant sur la création de lieux de convivialité et de notes d'orientation datant des années de formation du programme Cités interculturelles⁵¹.

Chaire Unesco de l'université de Venise (Italie), *Inclusion sociale et spatiale des migrants internationaux : politiques et pratiques urbaines*⁵².

« Sense of Place », exemple d'une démarche de coproduction innovante menée à bien dans un quartier multiethnique de Birmingham (Royaume-Uni)⁵³.

« Surrey Canal », projet global de revitalisation du secteur du canal de Surrey. Ce projet, impulsé par le secteur privé, est fondé sur des principes interculturels⁵⁴.

50. www2.kulturhauptstadt-europa.de/en/program/projects/urban-quarters/marxlohistanbul.html.

51. <http://tinyurl.com/75bsd7n>.

52. www.unescochair-iuav.it/.

53. <http://tinyurl.com/blhfh67>.

54. <http://surreycanal.com/>.

« Designing an Intercultural Park in Melitopol, Ukraine », projet d'une équipe interculturelle dirigée par Stadslab, Pays-Bas⁵⁵.

Intercultural Urbanism, blog de Dean Saitta, Denver, Etats-Unis⁵⁶.

Qadeer M. A., « Qu'est-ce que la planification multiculturelle ? », un document utile pour effectuer des comparaisons entre les pratiques canadiennes de planification multiculturelle et d'autres méthodes⁵⁷.

Le concept de « Design for All » (ou « conception pour tous ») désigne une intervention sur les environnements, les produits et les services visant à ce que tous, y compris les générations suivantes, et sans égard à l'âge, au sexe, aux capacités ou aux origines culturelles, puissent participer pleinement à la construction de notre société et participer sur un pied d'égalité aux activités économiques, sociales, culturelles, récréatives et de loisirs, en ayant la possibilité d'accéder à tout élément de l'environnement, quel qu'il soit, de l'utiliser et de le comprendre, avec la plus grande autonomie possible⁵⁸.

Sandercock L., *Towards Cosmopolis : planning for multicultural cities*, John Wiley, Londres, 1998.

Le quartier de Lewisham, à Londres (Royaume-Uni), a lancé une nouvelle manière de concevoir l'urbanisme à travers un prisme interculturel⁵⁹.

c. L'habitat

Le phénomène de concentration d'habitants d'une même origine culturelle ou ethnique dans certains quartiers est d'une intensité très variable selon les villes européennes. Par ailleurs, les avis divergent lorsqu'il s'agit de savoir si l'Etat devrait intervenir ou si le marché et les choix personnels devraient primer. Une cité interculturelle n'impose pas de mélange statistique « parfait » et reconnaît la valeur des enclaves ethniques, du moment qu'elles ne constituent pas un obstacle à la libre circulation des personnes et des idées, et à l'égalité des chances pour leurs habitants comme pour les personnes extérieures.

Le degré de cohésion d'un quartier est un important indicateur de l'intégration ainsi que d'attitudes positives envers la diversité. Une enquête conduite en 2011 dans sept pays européens par l'institut de sondage Ipsos, dans le cadre du programme Sparda (action conjointe du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne), a montré le lien existant entre les niveaux perçus de cohésion sociale de voisinage et la perception de l'atout que représente la diversité. Les personnes qui percevaient un faible niveau de cohésion sociale dans leur quartier étaient plus négatives concernant la plupart des aspects de l'immigration. Par exemple, elles étaient trois sur quatre (66 %) à convenir que l'immigration faisait peser de trop lourdes pressions sur les équipements de la ville, alors que ce pourcentage était de 54 % chez les personnes qui percevaient un niveau élevé de cohésion sociale dans leur voisinage.

Le modèle d'intégration interculturelle doit donc mettre un accent particulier sur le développement et la cohésion des quartiers. Tout comme les structures et processus participatifs, **les projets de quartier qui permettent aux habitants de travailler ensemble vers un but commun** sont un outil essentiel.

De tels projets doivent être conçus de façon à encourager et faciliter la participation de personnes issues de différents milieux socioculturels, sans considération de leur niveau d'instruction, de leur âge ou de leur sexe. Il est important de créer des incitations et des possibilités d'interaction afin que les gens dialoguent aussi souvent que possible, au-delà de leurs différences. En effet, la mixité dans l'habitat ne se traduit pas automatiquement par davantage de contacts, d'ouverture et de proximité. De telles incitations peuvent être, par exemple, la

55. <http://tinyurl.com/7ghvfau>.

56. www.interculturalurbanism.com/.

57. <http://tinyurl.com/6t5tafw>.

58. www.designforall.org/.

59. www.lewisham.gov.uk/Environment/Regeneration/DeptfordAndNewCross/DeptfordTownCentre/DeptfordToday.htm.

création de maisons de quartier animées par des personnels ou des bénévoles de diverses origines, des manifestations éducatives, civiques et festives, des activités de médiation, des espaces ouverts à plusieurs connotations culturelles, où les personnes de différentes origines et de tous âges se sentiront bienvenues et à l'aise.

Questions à se poser : La ville comprend-elle des zones résidentielles obéissant à une démarcation ethnique ? Le système d'attribution de logements sociaux et/ou le marché du logement privé contribuent-ils à la concentration ethnique ? Les équipements collectifs locaux encouragent-ils le brassage interethnique, ou sont-ils principalement monoculturels ?

Exemple

Le centre culturel Sud-Est de **Reggio d'Emilie** est le centre névralgique d'une initiative audacieuse visant à recréer une culture civique du débat et de l'autogestion, et à reconstruire le tissu social hétérogène du secteur de la gare ferroviaire.

La direction du centre est composée de bénévoles de différentes origines. Le centre a joué un rôle déterminant dans la signature d'un pacte entre les habitants du secteur de la gare et le maire de Reggio d'Emilie. Par cette initiative, la municipalité a exprimé sa confiance et promis d'investir dans ce quartier. Les citoyens, quant à eux, se sont engagés à gérer le centre, à s'occuper des espaces publics et à exercer un contrôle social, en vue de contribuer au respect de l'ordre public. Les notions de cohésion et de coexistence sont couramment utilisées et les citoyens y adhèrent fortement.

Dans le cadre du pacte communautaire, les habitants ont élaboré des projets de lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie, de médiation des citoyens en cas de conflits de voisinage, d'éducation de la famille et de la jeunesse, ainsi qu'un projet sur les danses du monde. La ville a remis en état un parc situé dans le quartier, amélioré l'éclairage public et renforcé la présence policière. En une année seulement, le quartier, qui avait auparavant la réputation d'être un lieu dangereux et déplaisant, est devenu une référence d'engagement citoyen et d'évolution positive.

Ce projet est fondé sur les principes fondamentaux de l'interculturalité :

la participation des citoyens à la définition des objectifs, le dialogue avec la ville et la mobilisation des services municipaux en vue de réaliser ces objectifs avec le concours de bénévoles ;

l'autonomisation des citoyens et la communication interculturelle ;

l'élaboration d'une action et d'un discours positifs sur la diversité (vidéos, revue hebdomadaire sur le voisinage, participation d'artistes, etc.) ;

des actions de proximité : réduire la distance psychologique avec « l'autre » par des actions auxquelles participent des personnes de différents milieux.

Le programme comprend un retour d'information et un suivi permanent par les citoyens. Des outils quantitatifs et qualitatifs ont été mis en place pour effectuer une évaluation probante de l'initiative, qui a été planifiée pour durer trois ans.

Inciter les résidents à participer n'a pas été facile. Le premier groupe de citoyens a été constitué grâce à l'action de bénévoles qui ont fait du porte-à-porte en demandant aux personnes contactées de participer à la première réunion de consultation. En ce qui concerne la participation et l'impact des résidents non originaires d'Italie, les méthodes alternatives de consultation et de facilitation, notamment les techniques non verbales, sont considérées comme donnant une meilleure chance à ces résidents de participer. Un projet de théâtre a été lancé dans le but d'aider les migrants à exprimer leurs préoccupations devant la communauté.

d. Les services publics et l'administration

Dans l'idéal, le personnel municipal d'une cité interculturelle devrait refléter fidèlement, à tous les degrés de la hiérarchie, la composition ethnique ou culturelle de la population. Plus important encore, la ville devrait reconnaître que la nature même des services publics demande à être revue et éventuellement modifiée au regard des changements démographiques. Plutôt que d'imposer une approche unique, elle doit se montrer ouverte aux nouvelles idées et aux innovations apportées par les groupes minoritaires.

Questions à se poser : La ville prend-elle des mesures pour veiller à ce que les origines ethniques et culturelles de ses agents reflètent celles de l'ensemble des habitants ? La ville a-t-elle revu ou modifié la structure, l'éthique ou la méthodologie de son offre de services publics pour tenir compte de la diversité ethnique et culturelle de ses habitants et de son personnel ? La ville prend-elle des mesures pour encourager le brassage interculturel sur le marché de l'emploi privé ? Quel est le rôle de la police au regard de la diversité culturelle ? Est-elle un facteur d'acceptation positive de la diversité ou contribue-t-elle à renforcer les préjugés ? Son action vise-t-elle à maintenir le calme entre les différentes populations, à faire appliquer les lois sur l'immigration, à préserver le statu quo ? Dans quelle mesure la police est-elle prête à intervenir davantage en amont et à assumer plus activement un rôle de médiatrice entre les populations ?

Développement interculturel : comment motiver l'administration ?

- organiser des ateliers ou des discussions avec des fonctionnaires dans des groupes hétérogènes dépassant les cloisonnements administratifs et les spécialisations, avec la participation d'innovateurs sur le plan interculturel exerçant des professions diverses, ou provenant de l'enseignement ou de milieux artistiques ;
- organiser des ateliers ou d'autres réunions non pas dans les locaux administratifs, mais dans des espaces dédiés à l'art, ou tout autre cadre inhabituel, qui inviteront à une réflexion originale. Encourager l'administration à avoir confiance en ses capacités ;
- encourager les fonctionnaires à participer à des projets de terrain faisant appel à l'interaction avec les citoyens, comme dans le projet « Designing Dublin » ;
- à Copenhague, l'approche retenue a été d'encourager les initiatives en subordonnant le versement d'une prime à l'identification des erreurs commises.

Exemple

A la suite d'une campagne pour une prise en charge des personnes âgées tenant compte de la dimension culturelle, le Service des affaires sociales, du logement et de l'environnement de la mairie de **Neukölln** coopère avec le département Immigration de Caritas (organisation caritative catholique) dans le domaine des services aux personnes âgées. Le personnel en charge des personnes âgées a été familiarisé aux services « culturellement sensibles » pour les personnes âgées dans le cadre d'initiatives d'information et de sensibilisation. Il importait, notamment, d'inciter les immigrés à rejoindre les bénévoles des comités sociaux. L'un des objectifs est de coopérer de façon constructive avec les associations locales d'immigrés dans tous les domaines des services aux personnes âgées, notamment dans le cadre des comités sociaux et du Comité pour les personnes âgées au niveau local. Un autre volet essentiel du projet est l'ouverture de certains des points de rencontre pour personnes âgées existants à des thèmes intéressant les immigrés âgés, afin d'attirer davantage ce type de public.

La police possède un groupe très expérimenté, le « groupe de travail Etrangers », au sein duquel travaillent également des personnes issues de l'immigration. Ses membres sont en contact avec toutes les associations d'immigrés, ainsi qu'avec les associations qui se sont créées autour de la mosquée du quartier. La confiance mutuelle qui n'a cessé de s'approfondir au fil des années et les connaissances ainsi acquises se sont révélées essentielles. Dans des cas individuels très particuliers (homicides par exemple), le groupe de travail a contribué à calmer les esprits et a rempli un rôle de médiateur sur tous les fronts.

Pour aller plus loin

La compétence interculturelle dans l'intervention sociale⁶⁰

»Mentoring for Diversity programme » (Londres)⁶¹

Conseil de l'Europe, *Pour construire une culture institutionnelle inclusive – Compétences interculturelles dans les services sociaux*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2011.

e. Les entreprises et l'économie

Une grande partie de l'économie et du marché du travail ne relève pas des compétences des autorités municipales et échappent donc à leur contrôle. Celles-ci peuvent toutefois exercer une certaine influence dans ces domaines. En effet, en raison des restrictions imposées au niveau national pour l'accès aux emplois du secteur public, il peut être plus aisé, pour les minorités, de passer par le secteur privé pour participer à l'activité économique. En retour, ces activités (commerces, clubs, restaurants, etc.) peuvent constituer de précieux lieux de rencontre entre les différentes cultures présentes dans la ville.

Pour faire en sorte que les compétences des immigrés soient reconnues et utilisées de façon optimale dans l'économie urbaine comme ressort de l'innovation, de la croissance et de l'esprit d'entreprise, la ville doit encourager les organisations patronales à aller au-delà de la reconnaissance des qualifications officielles et à définir un éventail plus large de critères pour certifier les compétences, à fournir des conseils et des orientations ciblées aux entrepreneurs issus de l'immigration, à offrir des incitations aux jeunes entrepreneurs (prix, pépinières d'entreprises) et à encourager les liens commerciaux avec les pays d'origine.

En 2008, au sommet d'une phase d'expansion économique, le gisement de main-d'œuvre disponible à Copenhague était de 40 000 personnes, dont un tiers était membre d'une minorité. Quatre-vingt-dix pour cent des 1 000 entreprises contactées jugeaient positif d'avoir une offre de main-d'œuvre issue des minorités et environ 30 % considéraient que des employés appartenant à une minorité étaient plus fiables. A l'époque, cependant, la politique danoise en matière d'immigration était très restrictive, le discours extrémiste contre les migrants était vigoureux en Europe, et 70 % des Danois n'avaient pas d'amis membres d'une minorité, signe de l'existence d'un important fossé culturel.

Une organisation appelée The New Danes a alors été créée par des directeurs des ressources humaines issus de minorités et par d'autres professionnels afin de sensibiliser au manque d'égalité des chances sur le marché du travail pour les migrants. Au départ, ils faisaient valoir des arguments moraux, liés à la responsabilité sociale des entreprises. Depuis, leur discours a évolué et souligne les avantages de la diversité, exemples et chiffres à l'appui, pour convaincre les entreprises de s'ouvrir à une main-d'œuvre plus diversifiée et d'acquérir des compétences en matière de gestion de la diversité.

Le secret de la réussite de The New Danes a été d'impliquer plusieurs parties prenantes (monde universitaire, municipalité, entreprises) dans un processus global de prise de conscience de l'atout de la diversité. L'approche utilisée, dite *Appreciative Inquiry*, ou « démarche appréciative », vise à évaluer le degré de réussite de chaque entreprise en examinant la diversité de la main-d'œuvre, de la clientèle et des groupes d'utilisateurs, ainsi qu'au sein des entreprises partenaires et des fournisseurs. Les initiatives et politiques menées sont également analysées dans l'optique de chercher et de cultiver la diversité et une culture de la diversité. Les critères retenus pour juger des avantages de la diversité sont l'innovation, la gestion de la qualité, le développement des produits et services, les nouveaux marchés, le recrutement et la fidélisation du personnel, la communication et l'image de marque.

60. <http://incoso.wikidot.com/intercultural-competences>.

61. www.london.nhs.uk/what-we-do/londons-workforce/leading-for-health/mentoring-for-diversity-programme.

La ville de Copenhague a lancé plusieurs initiatives visant à promouvoir l'emploi des migrants (comme le programme « Integration contact », géré par l'agence pour l'emploi) et a créé un Conseil de la diversité pour associer les entreprises aux activités prévues par la ville dans le domaine de la diversité.

La Confédération des entreprises norvégiennes a lancé le programme « Global Future » à l'intention de professionnels qualifiés issus de minorités à la recherche de postes de cadre supérieur et de direction. La participation à 19 séminaires d'une journée, répartis sur un an et demi, et à un programme de tutorat leur permet de développer leurs compétences de direction et de gestion, d'acquérir une compréhension interculturelle et de se constituer un réseau de contacts⁶².

Questions à se poser : Existe-t-il une organisation représentative des entreprises dont les objectifs comprennent la promotion de la diversité et de la non-discrimination dans l'emploi ? La ville possède-t-elle une charte ou tout autre document contraignant visant à combattre la discrimination sur le lieu de travail et/ou a-t-elle fixé des objectifs en matière de diversité des effectifs aux entreprises qui travaillent avec la ville ? La ville agit-elle pour encourager le brassage interculturel sur le marché de l'emploi privé ? La ville prend-elle des mesures pour encourager les entreprises créées par des personnes issues de minorités ethniques ou culturelles à aller au-delà du marché local ou ethnique, c'est-à-dire intégrer l'économie générale ? La ville a-t-elle pris des mesures pour encourager la création de « quartiers d'affaires », qui favoriseraient le mélange des cultures ? Lors de la passation de marchés pour des biens et services qui lui sont destinés, le conseil municipal donne-t-il la priorité aux entreprises ayant adopté une stratégie en faveur de la diversité ?

A Botkyrka (Suède), des entreprises du bâtiment (publiques et privées) fournissent des locaux destinés à accueillir de petites structures éducatives qui apportent une aide aux enfants ayant des difficultés d'apprentissage. Une entreprise a également fourni gratuitement un appartement qui sert de résidence d'artistes pour la réalisation de projets artistiques et associatifs.

Pour aller plus loin

*Global Diversity and Inclusion: Fostering Innovation Through a Diverse Workforce, Forbes insights*⁶³

Exemples

Des entreprises de **Neuchâtel** ont lancé, en coopération avec les services sociaux, le projet Speranza 2000, consacré au recrutement et à la formation de jeunes marginaux. Après une formation de 12 semaines, les jeunes se voient proposer un contrat à durée indéterminée. Un an après le lancement du projet, tous les participants, soit 48 personnes, dont seulement 30 % de ressortissants suisses, occupaient toujours leur emploi.

A **Tilburg**, les nouveaux entrepreneurs issus de l'immigration sont mis en relation avec des entrepreneurs danois expérimentés et qualifiés. Une équipe de promotion spécialisée se charge de rechercher des stages pour les stagiaires d'origine immigrée. Ses membres contactent de nombreux employeurs jusqu'à trouver le bon stage pour les élèves du Centre régional de formation professionnelle et de formation des adultes. C'est un investissement rentable sur le long terme. Dans le cadre d'un autre programme, des immigrés ayant réussi partent à la rencontre des employeurs pour les convaincre qu'il n'y a pas de risque à embaucher des travailleurs migrants.

L'association « **Economie et travail à Neukölln** » organise régulièrement des salons d'affaires sur différents thèmes en coopération avec le Service du développement économique du conseil municipal. Ces salons d'affaires se tiennent traditionnellement dans l'esprit des anciennes soirées berlinoises. Conçus comme une manifestation festive, ils réunissent quelque 120 invités autour d'une thématique chaque fois différente. Les invités sont des hommes et femmes d'affaires de Neukölln et des personnalités ayant rendu de grands services dans le domaine choisi comme

62. www.nho.no/globalfuture.

63. http://www.forbesmedia.com/files/Innovation_Through_Diversity.pdf.

thème pour la soirée. L'intérêt des sujets abordés dans le cadre du salon, les spectacles et le dîner officiel constituent une combinaison unique, qui crée une ambiance propice aux échanges. Cela permet aux invités de faire connaissance et les encourage à « voir plus loin que le bout de leur nez ». L'interculturalisme est par ailleurs particulièrement présent dans le secteur économique ; les hommes d'affaires turcs constituent ainsi un important facteur économique.

f. Le sport et l'art

Le temps consacré aux loisirs est peut-être la meilleure occasion de rencontrer des personnes de culture différente dans un cadre neutre et festif. A contrario cependant, des loisirs structurés selon des critères ethniques (équipes de football monoculturelles, par exemple) peuvent fortement renforcer les clivages. La ville peut influencer ce domaine directement, par ses propres activités, et, indirectement, à travers la manière dont elle attribue ses financements à d'autres organisations. Pour que les manifestations ou activités culturelles soient des vecteurs de communication interculturelle et d'interaction, elles doivent être conçues en ayant à l'esprit la diversité du public ; il faut encourager les personnes à se rencontrer et à découvrir d'autres cultures, présenter les cultures comme un phénomène vivant, changeant, qui naît de l'interaction avec d'autres cultures, et stimuler l'hybridation des expressions culturelles.

Questions à se poser : Les groupes culturels et récréatifs de la ville sont-ils plutôt mono-ethniques ou pluriethniques ? Les organisations professionnelles sportives et artistiques de la ville encouragent-elles explicitement le brassage ethnique ? Y a-t-il des mécanismes de financement et de formation destinés à soutenir les talents au sein des minorités ?

Eléments d'une politique urbaine interculturelle en faveur de l'art :

- inviter des artistes contemporains de haut niveau des pays d'origine des principales communautés d'immigrés – cela les rend fiers de leur culture et leur permet de rester en phase avec l'évolution culturelle de leur pays d'origine, évitant ainsi le syndrome classique du conservatisme chez les immigrés ;
- encourager des institutions culturelles classiques (opéra, théâtre, maison de la danse, musée, orchestre, etc.) à programmer des artistes locaux issus de l'immigration – programmation internationale et programmation interculturelle sont deux choses bien différentes. Le fait d'ouvrir ces institutions à des formes d'art contemporain (vidéo, hip-hop, graffiti, etc.) favorise la participation d'artistes et de publics plus divers (sur les plans ethnique et générationnel) ;
- encourager des programmes artistiques permettant la collaboration interculturelle d'artistes et mettre en avant le produit de cette collaboration ;
- allouer des moyens significatifs à la participation d'artistes amateurs des quartiers (carnavals, clubs artistiques, concours de graffiti, projets vidéo et photo, etc.) ;
- parrainer le travail d'artistes sur des thèmes interculturels (par exemple sur la ségrégation dans l'espace public et dans les esprits), employer des artistes comme médiateurs culturels dans le cadre de projets de renforcement des collectivités ;
- faire en sorte que des manifestations culturelles se tiennent non pas dans de grandes institutions, en centre-ville ou dans des salles prestigieuses, mais en plein air, dans des quartiers pauvres ou marginalisés ;
- encourager (également par le biais des critères de financement) la participation active de personnes d'autres communautés aux célébrations et manifestations culturelles « nationales » (par exemple le Nouvel An chinois), comme spectateurs mais aussi comme participants.

Exemples

A **Tilburg**, un groupe de femmes originaires des Antilles a demandé l'aide des pouvoirs locaux pour organiser un défilé de carnaval. Tilburg avait déjà des clubs traditionnels ; l'adjoint au maire a promis son soutien à condition que les deux groupes coopèrent pour préparer un défilé commun. A partir de ce moment, un lien fort s'est créé entre les deux cultures concernées. La «T-Parade» s'enorgueillit aujourd'hui d'accueillir près de 60 000 visiteurs, et de la participation de 37 groupes et chars et de 1 200 personnes originaires du Japon, des Pays-Bas, du Maroc, d'Indonésie, d'Angleterre, du Brésil, du Venezuela, du Surinam, des Antilles, de Turquie et de Chine.

Le projet «**Jeunesse et sport Neukölln**» est mis en œuvre dans le cadre des activités culturelles destinées à la jeunesse. Il consiste à organiser des tournois de streetball, en coopération avec l'association « Culture of Helping », la communauté turque de Berlin et la communauté indépendante germano-arabe, avec le soutien du conseil municipal de Berlin-Neukölln. Le travail social auprès des jeunes par le biais du sport vise à accompagner les enfants, les adolescents et les jeunes adultes dans le développement d'une personnalité autonome et socialement responsable, à les aider dans leur développement personnel et social, à les inciter à s'organiser et à développer une activité autonome, à les appuyer dans le développement de leur capacité à prendre des décisions et des responsabilités, à leur montrer des méthodes non violentes de règlement des conflits, à leur transmettre des compétences sociales, et également à leur faire découvrir des possibilités de participation. Les services offerts sont des interventions de proximité, axées sur la demande. Les animateurs travaillent sur la prévention de la violence et soutiennent l'intégration et la participation sociales, en appliquant une approche différenciée selon les sexes et diverses méthodes.

«**Satellitstaden**» est un projet artistique mis en œuvre dans le quartier de logements sociaux de Fittja (commune de Botkyrka), à 30 kilomètres au sud de Stockholm. L'idée est de réaliser une installation artistique avec les antennes paraboliques du lotissement. Egalement orienté vers la recherche, ce projet vise à étudier, sur une année entière, l'importance des médias par satellite dans la vie des immigrés et à poser la problématique de l'intégration culturelle. Il consiste essentiellement à colorer des antennes paraboliques avec la participation active des habitants du quartier. Isabel Löfgren, artiste suédoise et brésilienne, pilote le projet avec la collaboration de l'artiste suédois Erik Krikortz, en partenariat avec plusieurs associations locales, notamment la résidence d'artistes Botkyrka, située dans le secteur. Pour l'installation sur site, les habitants sont invités à choisir la couleur de leur parabole parmi neuf teintes fluorescentes. En fait, les paraboles ne sont pas peintes, mais recouvertes d'un tissu de couleur imperméable. L'installation est gratuite et, en contrepartie, les participants acceptent d'accorder un court entretien et de recommander le projet à un proche, à un ami ou à un voisin. Ils peuvent choisir l'extrait qui sera rendu public et matérialisé par un point de couleur sur le plan interactif du quartier. Pris collectivement, ces courts enregistrements donneront une image auditive des opinions des habitants du quartier sur divers sujets, notamment sur l'importance des médias par satellite dans leur vie, leur souhait de conserver leur antenne parabolique sur leur balcon, ce qu'ils pensent de la vie à Fittja et les raisons qui ont motivé le choix de telle ou telle couleur. L'installation aura aussi une dimension « performance ». En effet, lors de visites scénarisées du quartier, des jeunes liront, à voix haute, l'ensemble de ces messages⁶⁴.

Pour aller plus loin

Bonniel-Chalier, Pascale, *L'interculturalité dans les politiques culturelles des villes européennes*⁶⁵.

Zapata-Barrero, Ricard, *Cultural policies in contexts of diversity: the city as a setting for innovation and opportunities*⁶⁶.

64. <http://www.satellitstaden.org>.

65. http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/CULTURAL_policy_fr.pdf.

66. [http://www.eui.eu/Projects/ACCEPT/Documents/News/Culturalpoliciesorg\[1\].pdf](http://www.eui.eu/Projects/ACCEPT/Documents/News/Culturalpoliciesorg[1].pdf).

g. La sécurité urbaine

1. *Mettre l'accent sur les priorités communes en matière de sécurité.* Elaborer des stratégies de sécurité combinant « le meilleur de trois mondes », à savoir : le travail de police axé sur le règlement des problèmes, le travail de police basé sur le renseignement et la police de proximité. Ce nouveau modèle est à présent enseigné à l'École de police des Pays-Bas. Il est d'abord fait état des tendances de la criminalité sur la base des rapports et données sur les activités policières publiés annuellement, en appliquant la méthode standardisée SARA (Scanning, Analysis, Response and Assessment). Les problèmes prioritaires sont ensuite définis selon la règle des 80/20, qui exprime le fait que 80 % des problèmes sont dus à 20 % des causes. Les problèmes sont analysés en termes de concentration (*hot spots*), de fréquence (*hot crimes*), d'auteurs (*hot shots*) et de cibles (*hot victims*). Le plan de projet repose sur un modèle où les forces d'intervention se fondent sur le renseignement, les partenariats et la gestion, dans lequel le maire joue un rôle essentiel en accordant un degré de priorité élevé aux capacités policières et en mobilisant les institutions partenaires. Adopter le modèle SARA de La Haye, c'est mettre en œuvre une procédure normalisée de définition des priorités et des interventions avec la police, les partenaires sociaux et des citoyens d'origines diverses (voir plus loin l'exemple de La Haye).
2. *Rechercher des alternatives créatives de sécurité dans l'espace public.* Mettre en lumière les améliorations visibles dans les quartiers connus pour être des « points chauds » (la Mouraria à Lisbonne, le quartier de la gare à Reggio d'Emilie, etc.) ; placer les ateliers consacrés à la sécurité au cœur de la stratégie interculturelle.
3. *Promouvoir l'établissement de rapports de confiance dans la dynamique de changement des cultures policières.* Veiller à ce que la communication interculturelle devienne partie intégrante de la formation des policiers, de même que les nouvelles formules de police de proximité par le biais des médias sociaux (par exemple « Net Cops » en Finlande, « Flic de quartier » à Genève).
4. *Etablir des relations structurelles et visibles entre sécurité et prise en charge.* Elaborer une réponse interculturelle à la violence des jeunes et aux bandes criminelles ; conjuguer des modèles ayant fait leurs preuves, comme l'approche des émeutes mise en place à Botkyrka, le programme « Cessez-le-feu » de Lewisham, destiné aux jeunes meurtriers récidivistes, ou encore le concept unique de prise en charge de la maison Zorg- en Veiligheidshuis à Tilburg ; voir également les arguments à l'appui de la démarche CBRA (*Community-Based Result Accountability*) selon une approche interculturelle.
5. *Elaborer des outils de suivi des interventions en matière de sécurité.* Le modèle d'indice de sécurité retenu par Rotterdam et Copenhague, adapté aux priorités locales, fournit une méthode utile pour aborder sérieusement les préoccupations des habitants en matière de sécurité, et favorise à la fois l'instauration de la confiance et l'application des lois dans les quartiers.

Exemples

Depuis 2008, une « police de proximité virtuelle » est à l'œuvre à **Helsinki** face à la violence des jeunes. L'équipe des « Net Cops » utilise les médias sociaux, comme Facebook et Twitter, pour intervenir en amont. Dans l'exercice de leurs fonctions, ces policiers en uniforme discutent avec des jeunes, partagent des informations et donnent des conseils. Selon une enquête conduite sur internet en 2011, les Net Cops comptaient 172 269 fans sur Facebook et étaient facilement reconnus lors de leurs patrouilles ordinaires dans la rue. Outre son intérêt en matière de prévention des violences, cette approche a permis d'améliorer la remontée de l'information sur des questions telles que la violence au sein de la famille, les violences sexuelles et la cybercriminalité. La confiance en la police a sensiblement augmenté, y compris chez les jeunes immigrés. L'étude d'évaluation tend à indiquer que cette approche contribue également à prévenir la radicalisation et la violence extrémiste. Il s'agit toutefois d'un processus délicat ; il importe d'éviter que les jeunes ne soient perçus comme des informateurs. A l'heure actuelle, 30 nouveaux

Net Cops sont en formation à l'École de police. Cette approche combine une stratégie de police de proximité et l'outil de gestion du travail de police basé sur le renseignement. Elle contribue à créer dans l'opinion un sentiment de confiance généralisée envers la police (96 % en Finlande). Les résultats concrets peuvent être mesurés à la fois en termes de « coût-bénéfice » et en termes de « valeurs publiques », par exemple un renforcement de la cohésion et du bien-être de la société⁶⁷.

A **La Haye**, Schilderswijk est un quartier notoire dans toutes les statistiques, entre autres parce qu'il affiche les plus hauts niveaux de ségrégation et de pauvreté des Pays-Bas. Quatre-vingt-cinq pour cent de ses 30 000 habitants sont des migrants originaires de 120 pays, principalement du Maroc, de la Turquie et du Surinam. Dans ce quartier d'habitat dense, les conflits mondiaux comme le Printemps arabe peuvent avoir des répercussions directes sur le sentiment de sécurité. Le travail de police axé sur le règlement des problèmes a fait apparaître que la première des priorités était liée à l'augmentation de la fréquence des vols (*hot crimes*), concentrés dans certaines rues et pâtés de maisons (*hotspots*), et commis par des délinquants récidivistes, dont 75 % d'adolescents âgés de 12 à 17 ans, et même plus jeunes (*hotshots*). Les personnes les plus vulnérables étaient les immigrés âgés, par manque de contrôle social et en raison de la mauvaise qualité des logements (*hot victims*).

En réaction, la police de proximité a été renforcée par 42 policiers à vélo, qui se sont constitués en patrouilles très mobiles et d'approche facile. En coopération avec les travailleurs sociaux et les organismes HLM, la qualité des serrures des appartements et de l'éclairage public a été améliorée. Les partenaires ont établi une liste commune des 40 délinquants les plus récidivistes. Chaque semaine, cinq personnes sélectionnées sur cette liste ont fait l'objet d'une attention accrue de la part de la police, à tous les niveaux. Les anciens délinquants reçoivent également de fréquentes visites d'agents de la police de proximité ou de travailleurs sociaux. Par ailleurs, le travail de police basé sur le renseignement est rendu public par le biais des médias sociaux et des réunions de quartier. Au lieu de dissimuler aux habitants des données inquiétantes sur la criminalité, le parti pris est de les tenir pleinement informés, de leur donner des conseils en matière de prévention des vols, et de les encourager à débattre des efforts déployés par la collectivité.

On s'attend à ce que l'année 2012 se solde par une baisse du taux de vol. L'expérience montre que lorsque les vols diminuent, tous les autres types de délinquance baissent également. Les principaux enjeux sont d'arriver à modifier la culture organisationnelle des forces de police, d'amener les organisations sociales à s'engager dans des partenariats axés sur le règlement de problèmes, et d'obtenir la participation active de groupes d'habitants dans chaque quartier. Quatre-vingt-dix pour cent des victimes sont des migrants qui ne font généralement pas confiance à la police et ne dénoncent pas les faits par peur des représailles. Cette approche ciblée du travail de police contribue à voir la diversité comme un atout en matière de sécurité urbaine, au sens où les migrants, loin d'être perçus à tort comme des délinquants en puissance, sont considérés comme des alliés potentiels. Les policiers sont formés aux compétences interculturelles, y compris de façon informelle, par exemple en organisant un match de football pour les jeunes avec les personnes fréquentant les mosquées du quartier et d'autres groupes communautaires.

La stratégie de **Reggio d'Emilie** en matière de sécurité. Face à la dégradation urbaine et aux comportements antisociaux dans le quartier mal famé de la gare, la municipalité poursuit ses efforts pour donner une nouvelle identité au secteur, par le biais de la rénovation urbaine. Les espaces publics sont devenus des lieux de brassage interculturel et de dialogue. Citons la création d'un nouveau square et l'aménagement interculturel d'un parc, où l'on trouve désormais un mini-théâtre intégrant des éléments d'architecture marocaine, une boutique de commerce équitable et un centre social de médiation. A proximité, les locaux de la police municipale ouvrent 12 heures par jour. Le projet fait appel à des bénévoles qui travaillent dans le centre associatif Reggio-Est, où fonctionne notamment un « atelier de la vie quotidienne » où les femmes arabes apprennent l'italien de tous les jours. Des activités sportives et artistiques sont également proposées dans l'optique de la préparation du festival d'été « 167 »

67. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/meetings/LisbonVirta_en.

Pour aller plus loin

Voies interculturelles vers la sécurité urbaine⁶⁸

3. La médiation et le règlement des conflits

*Reconnaître que les conflits sont inévitables dans toute société hétérogène et développer les compétences municipales en matière de **médiation et de règlement des conflits**, par exemple en créant des structures spécialisées en gestion de conflit culturel.*

L'un des principes de base de la cité interculturelle est que, lorsque des groupes d'origine culturelle et de statut économique et social différents vivent à proximité les uns des autres, il y a toujours des risques de conflits liés à des valeurs, des comportements ou des ressources. Cela est tout à fait normal. Ce qui ne serait pas normal, en revanche, serait que les autorités municipales tentent de nier ou d'ignorer ces conflits. L'anticipation, l'identification, le traitement et le règlement des conflits sont des conditions essentielles du vivre ensemble dans une société dynamique, ouverte à la communication. De fait, une cité interculturelle idéale voit dans le processus même de médiation et de règlement des conflits une source possible d'innovation et de croissance.

La philosophie de la cité interculturelle concernant la médiation comporte plusieurs aspects :

- la reconnaissance de l'éventail des contextes et situations où la tension et les conflits sont sous-tendus par un malentendu interculturel, une absence de sensibilisation ou une hostilité ;
- la reconnaissance de tout le champ de la médiation interculturelle entre des particuliers, des groupes, des communautés et des institutions ;
- la détermination des « points chauds » de la ville où une médiation interculturelle pourrait être nécessaire et urgente pour pouvoir progresser plus avant dans le programme interculturel. Cela peut englober des questions très diverses : habitat et ségrégation, besoins distincts en matière d'éducation, tenue vestimentaire et symboles religieux à l'école, maintien de l'ordre, préoccupations relatives aux prestations familiales ou sociales ;
- l'identification des professionnels et des ONG qui inscrivent la médiation dans leur pratique quotidienne. Il s'agit de voir si leur expertise pourrait être appliquée plus largement ou dans d'autres contextes ;
- l'examen des besoins d'appui et de formation des agents de la force publique ;
- l'analyse des possibilités de création d'un pool de médiateurs interculturels disponibles à l'échelle de la ville.
- *Questions à se poser* : La politique municipale est-elle fortement influencée par la nécessité d'éviter d'éventuels conflits ethniques ? Les fonctionnaires municipaux sont-ils formés à la médiation et au règlement des conflits ? La ville a-t-elle prévu des procédures et mécanismes visant à repérer les points où la situation pourrait devenir explosive et prendre les mesures qui s'imposent ? Y a-t-il dans la ville des institutions susceptibles d'aider les habitants à régler leurs différends ?

68. www.coe.int/interculturalcities (section documents thématiques).

Exemples

A **Turin** (Italie), la Casa dei Conflitti est la solution pour régler les problèmes de voisinage⁶⁹.

A **Vic** (Espagne), une équipe de 10 « médiateurs de rue » traite les petits problèmes de voisinage et cherche à engager la conversation avec les habitants, dans la rue et dans les lieux publics, concernant leurs préoccupations liées à l'arrivée d'étrangers, les changements qui interviennent au sein de la communauté d'accueil et le rôle de cette dernière dans le processus d'intégration.

Les écoles de **Neukölln** qui se trouvent dans des zones de développement spécial (gestion urbaine de proximité) se sont dotées de programmes de médiation. Il est en effet important, tout particulièrement dans ces établissements, que les élèves apprennent l'autonomie et un comportement socialement responsable. L'accent est mis sur l'enseignement d'attitudes positives envers la tolérance, la non-violence, la solidarité, la considération, la force morale et le sens des responsabilités. Des mesures de prévention de la violence sont intégrées dans le régime des établissements.

4. La formation linguistique

*Investir fortement dans la **formation linguistique** afin que tous les migrants puissent tenir une conversation dans la langue majoritaire, mais permettre également aux locuteurs majoritaires d'apprendre les langues minoritaires ou de se familiariser avec elles, donner une visibilité renforcée à ces langues et favoriser leur reconnaissance dans l'espace public.*

L'apprentissage de la langue du pays hôte est essentiel pour l'intégration des migrants. Cependant, l'approche interculturelle de la langue repose également sur d'autres considérations. Cela implique de voir la langue comme une ressource utile dans les relations économiques, culturelles et scientifiques, ainsi que pour les évolutions à venir dans un monde interconnecté. La langue est une composante essentielle de l'identité. Dans les villes non confrontées à la réalité de l'immigration mais qui comptent une ou plusieurs minorités nationales (ou bien n'ayant pas de population clairement majoritaire), l'approche interculturelle requiert de respecter d'une manière égale toutes les langues en question et d'encourager l'apprentissage mutuel par-delà le fossé linguistique. Dans les villes où de récents flux migratoires ou commerciaux ont apporté des langues entièrement nouvelles parlées par une importante minorité de la population (comme l'espagnol dans certaines villes américaines), on peut prendre la mesure de l'interculturalisme en voyant à quel point la majorité est prête à adopter ces langues dans la vie quotidienne.

L'école est un facteur clé de promotion du multilinguisme. A une époque placée sous le signe de la diversité, l'école devient un lieu où peuvent coexister des dizaines de langues d'origine différentes héritées par les enfants. L'école peut favoriser la sensibilisation aux langues en puisant des exemples dans ces répertoires plurilingues, contribuant ainsi à abolir le classement *de facto* entre les langues occidentales « nobles » et les langues moins « nobles » ou moins « utiles » du monde non occidental. Un tel classement, contraire à l'approche interculturelle qui refuse d'établir une hiérarchie entre les cultures et les langues, est en outre totalement en décalage avec l'importance grandissante prise par les langues des économies émergentes, sur les plans économique et culturel.

La sensibilisation aux langues peut être mise en œuvre pour toutes les langues étrangères, mais il semble logique de se concentrer sur les langues maternelles et les variétés linguistiques déjà présentes en classe (par exemple, chanter des chansons, compter, dire les jours de la semaine dans différentes langues, portfolio des langues). Une attitude positive envers la diversité linguistique peut favoriser une meilleure compréhension entre les enfants en classe et à l'école. Cela contribue en outre au bien-être et au développement de l'identité des apprenants dont la langue de scolarisation n'est pas la langue première. Grâce à cette approche, en effet, ces enfants se sentent encouragés à exprimer leurs idées, leurs opinions et leurs sentiments dans leur propre langue. L'attention accordée à la langue d'origine renforce son statut et leur permet de mieux la maîtriser. Cela favorise l'amour-

69. http://urbact7.urbact.eu/fileadmin/subsites/euromediation_securities/pdf/03maisondesconflits-turin.pdf.

propre et, indirectement, la motivation et le désir d'apprendre, qui se traduisent par une amélioration des résultats scolaires.

Ces principes sont applicables à la fois aux enfants et aux parents. La sensibilisation aux langues peut constituer un instrument de première importance pour accroître la participation de ces derniers. Lorsqu'ils participent, ils sont considérés comme des experts dans leur langue d'origine, tout comme leurs enfants. Cette reconnaissance les récompense et contribue à renforcer leur confiance en eux lorsqu'ils dialoguent avec des membres de l'équipe pédagogique. Voir que leur langue est prise en compte et appréciée peut encourager les parents à aider leurs enfants dans leurs devoirs en utilisant leur langue d'origine. L'argument classique selon lequel il faut absolument maîtriser la langue du pays d'accueil (par exemple le néerlandais aux Pays-Bas) pour ce faire est démenti par les faits.

Entre la sensibilisation aux langues et l'éducation plurilingue, bien des possibilités demeurent inexplorées. Toutes ces potentialités pourraient être qualifiées d'« apprentissage plurilingue fonctionnel ». Dans cette approche, l'école met à profit le répertoire plurilingue des enfants pour dynamiser l'acquisition des connaissances. La langue maternelle et les variétés langagières employées par les enfants peuvent être vues comme un capital explicitement utilisé pour améliorer la réussite scolaire et l'enrichissement personnel. La langue première peut servir de tremplin pour l'acquisition de la deuxième langue et de nouveaux contenus d'apprentissage. Dans le cadre de cette approche, l'enseignant encourage les apprenants à s'entraider dans l'exécution d'une tâche (pour reprendre l'exemple des Pays-Bas, expliquer quoi faire à un nouvel élève qui ne maîtrise pas le néerlandais) ou dans la préparation des travaux de groupe. Cela demande une certaine méthode de travail : l'environnement d'apprentissage doit permettre une interaction régulière entre apprenants et la formation ne doit pas être entièrement dirigée par l'enseignant. Pendant ces moments interactifs forts, les compétences langagières des élèves aident à résoudre un problème mathématique ou à exécuter une tâche en physique⁷⁰.

Questions à se poser : Dans le cadre des divers efforts d'information du public, notamment dans le contexte des services sociaux, la traduction des informations dans les langues minoritaires constitue-t-elle un encouragement ou, au contraire, un obstacle à la maîtrise de la langue majoritaire ? Les services offerts pour faciliter l'apprentissage de la langue du pays d'accueil sont-ils assortis d'incitations psychologiques à s'investir dans cette démarche ? Y a-t-il des mesures ou des initiatives, éducatives ou culturelles, visant à promouvoir la reconnaissance des langues des immigrés et des communautés minoritaires ? La ville compte-t-elle des quotidiens, des magazines ou des émissions de radio ou de télévision locaux dans des langues autres que celle de la population majoritaire ?

Exemples

Les **bibliothèques** qui fournissent des livres dans diverses langues parlées dans le monde et multiplient les initiatives pour recruter des lecteurs dans les quartiers avoisinants donnent une chance aux parents n'ayant pas une bonne maîtrise de la langue du pays d'accueil d'affirmer leurs compétences, leur rôle éducatif et leur autorité en faisant la lecture à leurs enfants dans la langue de leur pays d'origine.

A **Lyon**, dans le cadre de la biennale d'art contemporain, des cours accélérés de langue sont organisés afin que les immigrés présentent leur langue à d'autres. Cette initiative est une reconnaissance symbolique de l'importance de ces langues pour la communauté.

A **Neukölln**, pendant les « Semaines des langues et de la lecture », des personnalités et des citoyens « ordinaires » donnent vie à des textes multilingues dans le cadre de plus de 400 lectures publiques. Plus de 30 000 personnes du monde entier sont susceptibles d'être touchées par l'organisation de lectures et de tournois de poésie (*Poetry Slam*).

70. Sierens S., Van Avermaet P., *Language diversity in education: evolving from multilingual education to functional multilingual learning*, Centre pour la diversité et l'apprentissage, université de Gand.

La motivation principale du projet est de faire découvrir la beauté de toutes les langues du monde. L'initiative, fondée sur l'engagement citoyen, vise à encourager la lecture et la communication interculturelle.

5. La stratégie médias

*Définir une **stratégie commune avec les médias locaux** et, le cas échéant, avec les écoles de journalisme afin de recueillir et de présenter les informations dans un esprit responsable et interculturel, d'assurer une présence équilibrée des migrants et des minorités dans les médias, et de renforcer les médias de proximité.*

Quelques éléments importants à prendre en considération concernant le discours public et la déontologie des médias :

- définir et communiquer les messages clés du programme Cités interculturelles à l'échelon local ;
- améliorer la compréhension, la compétence et les aptitudes interculturelles des professionnels des médias (tout particulièrement des rédacteurs et des journalistes) ;
- faire en sorte que les champions interculturels et des personnalités essentielles de la ville puissent jouer le rôle « d'ambassadeurs » et de porte-parole auprès des médias concernant les questions interculturelles ;
- organiser, au moment des temps forts du programme, des événements « catalyseurs » afin de retenir l'attention des médias et de susciter des débats publics autour de l'interculturel ainsi que des « débats critiques », qui seront autant d'occasions d'aborder des questions complexes et sensibles avec la participation d'experts et autres, pour sensibiliser les médias à l'interculturel et en finir avec les préjugés.

Actions en lien avec les médias : Le travail en direction des médias est une dimension spécifique et très réussie du programme Cités interculturelles. Des réunions avec les journalistes sont toujours organisées pendant les réunions d'experts afin de leur faire comprendre le concept de la cité interculturelle et de les inviter à devenir des partenaires en vue d'atteindre les objectifs. La méthode du reportage croisé avec des équipes internationales (pendant quelques jours, des équipes mixtes de journalistes préparent des reportages écrits, radio ou télévisés sur certaines questions interculturelles puis les présentent lors d'une audience publique) a remporté un franc succès tant auprès des villes que des journalistes, pour qui de telles expériences sont toujours riches d'enseignements.

Les médias locaux doivent participer activement au projet ICC et ne pas se limiter à un simple rôle d'information. Dans l'idéal, cela veut dire qu'ils doivent être représentés au sein de la *task force*, ou au minimum au sein du réseau d'appui. Il doit au moins y avoir des conversations régulières avec les médias concernant la progression du projet.

En même temps, les villes doivent aborder certaines des causes profondes à l'origine du traitement déséquilibré de la diversité par les médias. A tous les niveaux (propriétaires, rédacteurs en chef, rédacteurs et journalistes), les médias grand public ne réservent pas suffisamment d'espace pour un dialogue ouvert sur des questions autour des langues, des races, des croyances, de l'ethnicité, du genre et d'autres enjeux de la diversité. Une ouverture est nécessaire à deux égards : au niveau des contenus (dans la plupart des cas, le contenu des médias ne reflète pas la diversité sociale existante), et au niveau du recrutement (les effectifs des organisations médiatiques sont moins diversifiés que leur audience).

Une stratégie globale des villes en faveur de la diversité dans les médias peut prévoir des actions dans les domaines suivants :

- le suivi des médias ;
- la formation à la diversité en milieu de carrière et perfectionnement professionnel ;
- les reportages sur la diversité ;
- la formation au journalisme et aux reportages sur la diversité et l'élaboration des programmes ;
- l'appui des médias aux organisations de la société civile et aux communautés marginalisées ;
- = un prix interculturel décerné aux médias.

Pour aller plus loin : Media diversity concept⁷¹

6. Doter la ville d'une politique internationale

La cité interculturelle idéale serait un lieu cherchant activement à nouer des liens avec d'autres lieux dans l'intérêt du commerce, des échanges de connaissances, du tourisme, etc. Elle serait une ville lisible, accueillante et accessible pour les étrangers (qu'ils soient là pour affaires, pour le tourisme ou en tant que nouveaux habitants), offrant des possibilités de relations commerciales, professionnelles et amicales.

La stratégie interculturelle d'une ville devrait :

- affirmer que la ville est à la fois ouverte aux idées et aux influences extérieures, et désireuse de faire connaître sa propre identité ;
- nouer des liens politiques et commerciaux indépendants avec les pays d'origine de sa population minoritaire ;
- développer de nouveaux modèles de citoyenneté locale et mondiale.

Questions à se poser : Quelle est l'image de la ville vue de l'extérieur ? Est-elle considérée comme cosmopolite et ouverte aux personnes extérieures ? Comme un lieu à visiter ? Comme un lieu propice au commerce et aux investissements ? Parmi les habitants, combien pensent que l'apport des étrangers est avantageux pour la ville ? Combien pensent que les influences étrangères menacent la culture locale ?

Exemple

Lublin (Pologne) a ouvert un Centre eurorégional d'information et de coopération culturelle, baptisé «De plus en plus près», en vue de soutenir en permanence la coopération culturelle transfrontalière entre Lublin, Lutsk, en Ukraine, et Brest, au Bélarus. Le centre dépend de la municipalité de Lublin. Il joue un rôle important dans le rapprochement des institutions et organisations culturelles des trois villes, à travers l'échange d'informations sur les manifestations culturelles en cours et l'organisation de projets transfrontaliers.

Pour aller plus loin : « Internationalisation of OPENCities »⁷²

71. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/mediapack.pdf.

72. http://opencities.britishcouncil.org/web/index.php?internationalisation_en.

7. Une approche fondée sur des données factuelles

Instaurer un organisme de type observatoire de l'interculturalisme, ou du moins lancer les processus suivants :

- recueillir des exemples de bonnes pratiques, dans la ville et ailleurs ;
- recueillir et analyser des données et informations locales ;
- mener des recherches sur les interactions entre cultures dans la ville ;
- définir des indicateurs de l'interculturalisme et en suivre l'évolution ;
- fournir des orientations et une expertise aux organismes locaux et faciliter les réseaux d'apprentissage au niveau local.

Comme toute autre politique, les politiques interculturelles devraient être fondées sur des données factuelles. Une ville ne peut être « interculturelle » si elle ne connaît pas ses habitants, leur diversité, leurs modes de vie et leurs formes d'interaction. Un observatoire interculturel analyse les données existantes sous un angle interculturel. Il repère également les domaines dans lesquels les connaissances de la ville sont lacunaires et conçoit, le cas échéant, de nouveaux types de données et d'analyses afin d'avoir une vision plus fine et plus claire de la situation. L'« audit interculturel » ainsi établi sert de support à l'élaboration d'une stratégie de gestion de la diversité.

Cartographie numérique

L'un des instruments développés plus récemment et qui offre d'excellents résultats dans la gestion des politiques publiques, y compris dans le domaine des relations interculturelles, est la cartographie numérique d'un territoire. Barcelone a utilisé cette méthode pour élaborer des politiques dans le domaine de la gestion des migrations et de l'interculturalité. Il y a quelques années, le conseil municipal a demandé l'élaboration d'un portail web permettant la cartographie de différents types d'informations liées à l'immigration, aux pratiques culturelles, aux lieux et aux organisations pertinentes.

Le résultat a été le portail sur l'immigration de Barcelone – un outil précieux pour visualiser et mieux comprendre les changements démographiques intervenus ces dernières années.

Le portail se présente comme un plan de la ville et permet la recherche d'informations à partir de multiples variables qui s'appliquent à différentes échelles territoriales : au niveau de la ville, d'un district ou d'un quartier. Les informations qui peuvent être affichées sont très diverses. Sont notamment fournies des données statistiques concernant le profil de la population par nationalité : nombre de personnes, lieux de résidence, âge, sexe, nombre de naissances, etc.

Par ailleurs, la carte contient un grand nombre d'informations relatives aux associations d'immigrés, aux organisations qui s'occupent du dialogue interculturel, aux centres de culte des différentes confessions et aux principales institutions et organisations dans les domaines du social, de l'éducation, de la culture et de la santé.

La possibilité de choisir plusieurs variables et de les afficher simultanément sur la carte permet d'affiner la perception et la connaissance d'une réalité complexe et en évolution rapide.

Il est par exemple possible de « créer » des cartes pour comparer le degré de dispersion ou de concentration dans le temps des ressortissants de différentes nationalités. On peut également comparer le lieu de résidence des citoyens d'une nationalité donnée et l'emplacement des structures d'accueil ou des bibliothèques publiques afin d'évaluer le degré de proximité et mieux comprendre les différences dans l'utilisation des services.

En « cliquant » sur un quartier, on obtient le détail de toutes les informations statistiques choisies. Et si l'on clique sur les symboles des institutions ou des lieux de culte, l'écran affiche des informations explicatives, un lien vers un site web, etc.

Les cartes interactives numériques peuvent être converties en un fichier PDF qui pourra être joint à tout document, étude ou communiqué de presse.

Le portail est destiné au grand public et, bien évidemment, aux responsables des politiques. Mais il présente aussi un intérêt pour des usagers tels que les journalistes, les chercheurs et les étudiants, auxquels il donne accès à une information objective dans un domaine où la transparence et la rigueur de l'information sont essentielles pour approfondir les connaissances et éviter la consolidation des stéréotypes et des clichés.

Questions à se poser : La ville travaille-t-elle en lien avec l'université locale ? Quel rôle est assumé par l'université ? Fournit-elle des informations locales et des données relatives à l'appartenance ethnique, à l'incidence des mesures incluses dans la stratégie de la ville en matière de diversité et à la perception de la diversité par l'opinion ? Traite-t-elle ces données ? Ces informations sont-elles ensuite utilisées par le gouvernement local pour formuler et mettre en œuvre de futures initiatives ? Le gouvernement local utilise-t-il ces informations pour améliorer, directement ou indirectement, les services destinés aux populations minoritaires ?

Exemples

A **Reggio d'Emilie**, le suivi de l'intégration et du bien-être des migrants, de l'opinion publique et des effets des politiques municipales est assuré grâce à un partenariat avec l'université locale.

Tous les deux ans, une enquête est conduite auprès des habitants de **Tilburg** pour examiner les attitudes de la population envers la société multiculturelle. Cette enquête comporte 10 questions, toujours les mêmes ; il est donc facile de comparer les résultats. Le service Recherche et Information de la ville présente également des rapports de suivi de la pauvreté, de l'intégration, de la population antillaise, de la population marocaine, etc. Sur la base de ces informations, la politique de Tilburg peut être maintenue, adaptée ou entièrement revue.

8. La formation et la sensibilisation à l'interculturel

*Lancer un programme de **formation et sensibilisation à l'interculturel** à l'intention des élus ainsi que des responsables et agents municipaux les plus directement concernés, comme ceux travaillant au contact du public. Encourager le secteur privé à y prendre part.*

La sensibilisation à l'interculturel est d'abord devenue à la mode dans les multinationales, où elle était utilisée pour faciliter la gestion d'équipes diversifiées et le travail avec les clients étrangers. De plus en plus de villes fournissent désormais à leurs employés une formation à l'interculturel afin d'améliorer l'efficacité de l'administration et des services, et de garantir un accès adéquat aux droits sociaux. Une telle sensibilisation est en effet essentielle pour que les agents municipaux puissent évaluer la façon dont les politiques et les services sont perçus par différents groupes et les adapter aux spécificités culturelles des citoyens. Les relations familiales, l'expression des attentes, les sentiments et les réactions, les perceptions de la ponctualité, l'autorité et de nombreuses autres facettes importantes du comportement humain sont façonnés par la culture et exercent une profonde influence sur le rapport à l'autre, le positionnement de l'individu par rapport au groupe et le rapport à l'autorité publique.

Seules quelques rares personnes seront à même d'avoir une bonne connaissance de plus d'une ou deux langues et cultures des nombreux groupes qui cohabitent dans une ville. Cependant, dans une ville vraiment interculturelle, les fonctionnaires municipaux compétents devraient être capables de détecter la présence de différences culturelles et d'adapter leur approche en conséquence, plutôt que de chercher à imposer un comportement unique dans toutes les situations. Cette sensibilité et cette assurance dans des situations peu familières ne sont pas fréquentes, mais ces qualités peuvent s'acquérir par le biais d'une formation spécialisée, et doivent

devenir aussi importantes pour les fonctionnaires que leur profession proprement dite et leurs compétences techniques.

Exemples

Les pouvoirs publics peuvent étendre la formation de sensibilisation à l'interculturel à d'autres personnels. Le Service pour la cohésion multiculturelle du canton de **Neuchâtel** a préparé, en liaison avec la société Novarox, un cours de formation sur la sensibilisation interculturelle et l'a proposé à plus de 200 cadres de cette société.

Dans le cadre du système de certification européen Xpert, le centre de formation pour adultes de **Neukölln** assure plus particulièrement une formation dans le champ de la compétence interculturelle. Les diplômés jouent à leur tour un rôle de multiplicateur. Des enseignants – professeurs d'école, de centres de jour ou de centres de formation pour adultes – et toutes les personnes intéressées apprennent à développer une sensibilité aux autres cultures. Les attestations remises sanctionnent une formation de niveau élémentaire, master ou professionnel.

Les neuf programmes de gestion de quartier de **Neukölln** pour les secteurs ayant des besoins particuliers de développement sont organisés de façon à garantir le recours aux compétences des immigrés dans les équipes de gestion et les conseils consultatifs de quartier. Les associations d'immigrés sont associées aux décisions prises sur le terrain. Les équipes de gestion des quartiers dynamisent l'action menée en faveur de l'intégration.

9. L'accueil des nouveaux arrivants

Lancer des initiatives d'accueil des nouveaux arrivants et organiser des visites de la ville permettant non seulement aux nouveaux arrivants (temporaires ou permanents), mais aussi – ce qui est tout aussi important – aux habitants de longue date de se rendre dans des parties de la ville qu'ils ne connaissent pas, d'être accueillis par des personnes de différentes cultures et de découvrir les services et les institutions de la ville. Les nouveaux arrivants bénéficient d'un appui personnalisé qui les aide à s'intégrer.

En effet, une personne qui arrive dans une ville pour un séjour prolongé (quelle que soit sa situation) risque fort de se sentir perdue et d'avoir besoin de soutien, sous de multiples formes. La capacité à coordonner les différentes mesures d'appui et à les mettre en œuvre de façon efficace a une incidence majeure sur l'adaptation et l'intégration des nouveaux arrivants. On oublie souvent de se demander si la population hôte a été un tant soit peu préparée à l'arrivée de ces personnes ou si, au contraire, elle risque d'en être surprise, voire inquiétée – aspect qui a pourtant une grande influence sur les relations interculturelles.

Questions à se poser : Les autorités locales organisent-elles l'accueil des nouveaux arrivants, par exemple en proposant des rencontres avec les décideurs, des réunions d'orientation avec des ONG ou des prestataires de services, la réalisation d'un test de compétences ? Des programmes de visite de la ville sont-ils proposés (guides interculturels, circuits découverte, safaris photos, etc.) ? Quelle est la fréquence de ces initiatives et à qui s'adressent-elles ? Comment sont sélectionnés les guides ? Comment les autorités locales veillent-elles à ce que les guides soient issus d'horizons culturels divers ? Les diverses traditions sont-elles célébrées, par exemple au travers de la littérature, de la chanson, des mythes, ou de manifestations symboliques pendant lesquelles différents groupes peuvent présenter leur patrimoine culturel ?

Exemples

Chaque mois, l'hôtel de ville de **Tilburg** est le théâtre d'une cérémonie destinée aux personnes ayant réussi les examens du programme d'intégration. Les participants à cet événement festif, qui peuvent être au nombre de 30, sont accueillis par l'adjoint au maire en tant qu'habitants officiels de Tilburg. Ils se voient ensuite offrir une visite de la ville en bus, au cours de laquelle ils reçoivent des informations sur les lieux historiques de la ville et sur son patrimoine. La municipalité organise également une fois par an une grande fête pour tous les nouveaux habitants. Dans certains quartiers et immeubles, les nouveaux arrivants sont accueillis par des « guides » spécialisés. Ces derniers leur racontent la vie d'autrefois à Tilburg et leur donnent des informations importantes (médecin, hôpital, police, mairie, transports en commun, etc.). Au cours du programme d'intégration, les nouveaux arrivants peuvent également faire appel à un système de « parrainage ». Un fonctionnaire devient le parrain d'une personne de même nationalité, afin de lui permettre de parler sa langue.

Il est souvent difficile pour les nouveaux arrivants de déchiffrer les normes culturelles de leur nouvelle société et de les distinguer des normes juridiques et des obligations. Pour dissiper cette confusion, **Neuchâtel** a introduit une Charte de la citoyenneté. Cette charte est novatrice au sens où elle vise à favoriser l'intégration interculturelle, contrairement aux conventions d'intégration que l'on trouve en Allemagne, par exemple. Ces dernières sont une sorte de contrat entre les autorités et l'immigré, lequel est tenu de respecter certaines obligations, l'accent étant mis sur l'aspect formel et contraignant. Ces conventions sont généralement utilisées dans des cas très particuliers, par exemple pour des ressortissants étrangers accédant à une haute fonction religieuse ou pour des migrants reconnus coupables d'infractions pénales d'une certaine gravité. En revanche, la Charte de la citoyenneté du canton de Neuchâtel insiste sur la réciprocité entre le migrant et la société, tout en soulignant les valeurs fondamentales de toute société démocratique. La charte met également en exergue « la notion de bienvenue » et le principe de respect mutuel, qui favorisent une meilleure acceptation des devoirs associés à l'intégration. L'idée centrale de la charte est une conception de la tolérance et de l'ouverture d'esprit comme un gage de stabilité au sein d'une population diversifiée. La vision du canton de Neuchâtel comme une « république démocratique, laïque, sociale et garante des droits fondamentaux » est également expliquée dans la charte, notamment à l'intention des nouveaux venus. Un exemplaire de la charte est remis contre signature. Le fait de signer ne crée aucune obligation juridique contraignante mais souligne bien l'importance du document. L'expérience montre que, contre toute attente, la plupart des nouveaux arrivants sont ravis de signer le récépissé ; peu d'entre eux s'y refusent. Le lancement de la charte en 2009 a été précédé par une série de cours et de séances individuelles organisés sur deux jours à l'intention des organismes et des agents municipaux, afin qu'ils puissent remettre la Charte de la citoyenneté en connaissance de cause⁷³.

10. La gouvernance interculturelle

Instaurer un processus de gouvernance interculturelle destiné à encourager les prises de décision interculturelles dans les institutions publiques comme dans les organisations de la société civile. Soutenir l'émergence de nouveaux chefs de file, civiques et politiques, venus d'horizons divers, et veiller à ce que les dirigeants actuels soient avertis et compétents en matière culturelle.

Les processus de représentation démocratique et de prise de décision constituent peut-être les actions les plus marquantes et ambitieuses qu'une ville puisse engager pour devenir plus interculturelle. Ils sont bien sûr souvent définis au plan national, mais le conseil municipal dispose néanmoins d'une grande latitude pour influencer l'interaction et la coopération entre différents groupes concernant la répartition des pouvoirs et des ressources.

73. www.ne.ch/chartecitoyennete.

En lien avec la gouvernance interculturelle, les villes doivent reconnaître que :

- les valeurs interculturelles reposent sur la responsabilité, la transparence et la confiance entre les institutions et les communautés, et que ces valeurs, de même que les projets dédiés à les valoriser, sont importantes en elles-mêmes ;
- la cité interculturelle a besoin d'impulsions dans une grande variété de domaines et à différents niveaux. La valorisation du leadership interculturel au sein des ONG, des communautés, des partenariats et des réseaux est tout aussi importante que l'autorité exercée par les dirigeants municipaux ;
- l'initiative va inévitablement soulever la question de la représentation des minorités au sein des structures municipales, source potentielle de tensions et de conflits. Loin de chercher à faire l'impasse sur la question, il faut en profiter pour engager une réflexion constructive sur la façon dont les minorités sont intégrées dans les structures traditionnelles de prise de décision.

Questions à se poser : Les responsables municipaux sont-ils bien informés de toute la diversité qui existe dans leur ville ? Y a-t-il des procédures claires permettant de mener des actions transversales sur les problèmes de relations entre communautés ? Existe-t-il dans la ville un organisme fédérateur, indépendant de l'autorité locale, représentant toutes les minorités ethniques ? Existe-t-il une instance transversale chargée de superviser la mise en œuvre de la politique municipale en matière d'intégration et de relations interculturelles ? Lorsqu'elle conçoit et applique des programmes de consultation publique, la ville a-t-elle à l'esprit l'amélioration des relations interculturelles ? La ville encourage-t-elle les actions (comme les comités de quartier) permettant aux habitants de diverses origines ethniques ou culturelles de participer ensemble au développement de leur quartier ? Comment les personnalités politiques et associatives de la ville émergent-elles ? Dans quelle mesure le système est-il ouvert aux nouveaux arrivants et aux étrangers ? Les représentants des différentes communautés s'expriment-ils uniquement au nom de leur propre groupe ethnique, ou d'un groupe plus large ? La ville suscite-t-elle l'apparition de leaders interculturels qui s'imposent en dehors des structures politiques et associatives officielles ?

Le succès de la politique interculturelle de **Neuchâtel** (Neuchâtel obtient le meilleur score selon l'Index des cités interculturelles)⁷⁴ s'explique dans une large mesure par l'efficace dispositif de gouvernance de la diversité qui est en place. Ce dispositif à plusieurs niveaux, mais néanmoins cohérent, repose sur la loi cantonale de 1996 (première du genre en Suisse) et sur la nouvelle Constitution cantonale de 2002. Il comprend :

1. Un **Service de la cohésion multiculturelle**, doté d'un personnel multiculturel dont les 15 membres couvrent, à eux tous, un grand nombre des 95 langues présentes dans la ville. Le service est chargé de coopérer avec d'autres institutions à tous les niveaux et de prendre des initiatives. Il a une bonne capacité opérationnelle et applique une approche intégrée recouvrant plusieurs domaines d'intervention. Il est clair que le canton ne peut relever à lui seul l'enjeu de la diversité. Il opère donc par l'intermédiaire d'un vaste réseau d'associations africaines, latino-américaines, islamiques, turques, kosovares, albanaises, macédoniennes, vecteurs de la mise en œuvre des consultations et des programmes.

Le service a pour mission d'appliquer la loi cantonale sur l'intégration des étrangers, du 26 août 1996, qui a pour but de favoriser des relations harmonieuses entre Suisses et étrangers par la médiation et de promouvoir l'intégration des étrangers dans le canton de Neuchâtel. Le Service de la cohésion multiculturelle est rattaché au Département de l'économie.

Il travaille en collaboration étroite avec la Communauté de travail pour l'intégration des étrangers (CTIE – voir plus loin).

74. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Index/default_fr.asp.

Le service a trois fonctions principales, très importantes en matière de politique d'intégration. Il est à la fois :

- un point de contact spécialisé ;
- le bureau du délégué cantonal aux étrangers ;
- une structure logistique pour la CTIE, les associations d'immigrés et les groupes concernés par les divers aspects liés à la présence de populations migrantes et étrangères.

Le service offre des **prestations d'interprétation et de médiation**, fondées sur le modèle du recours à une tierce partie et sur un réseau de 85 médiateurs (approche « pragmatique » *versus* approche culturelle). Il comporte différentes unités dont un centre de compétence « Intégration », qui fournit des informations ciblées afin de promouvoir les politiques sociales et les mesures d'intégration, et un centre de compétence « Prévention du racisme » qui lutte contre toute forme de discrimination.

Outre le programme d'accueil des nouveaux arrivants et la Charte de la citoyenneté de Neuchâtel, les principaux programmes menés à bien par le service sont :

- l'intégration professionnelle, y compris (depuis 2005) une collaboration avec des entreprises de l'industrie horlogère ;
- la mise en œuvre des 12 mesures fédérales concernant l'intégration des enfants d'âge préscolaire ;
- la prévention des mariages forcés dans le cadre de l'initiative lancée (depuis 2007) par le Conseil d'Etat, notamment par le biais d'une campagne d'information et de la distribution de plus de 1 000 brochures ;
- le programme « FeNEtre sur le monde » – diffusion à la radio de manifestations culturelles et sportives en mettant en exergue l'intégration des migrants et la dimension des relations interculturelles ;
- le programme « Vivre ici en venant d'ailleurs » (depuis 2002) – publication et diffusion à la radio de témoignages de personnes d'origine étrangère qui vivent dans le canton.

Des informations ciblées sont également disponibles dans la revue *InterDialogos*⁷⁵ de La Chaux-de-Fonds.

Le service a élaboré l'instrument « Integratio Tempo » pour repérer et cerner les principaux enjeux et développements concernant l'intégration des immigrés. Un graphique permet d'apprécier leur situation selon deux lignes d'intersection : inclusion-exclusion et agrégation-ségrégation. On obtient ainsi quatre grandes positions : intégration, distinction, discrimination, insertion. L'instrument se fonde sur 12 indicateurs de base et des indicateurs complémentaires.

2. La Communauté de travail pour l'intégration des étrangers (CTIE). La CTIE, composée de 40 membres, joue depuis 1991 un rôle consultatif auprès du Conseil d'Etat (gouvernement cantonal) – lequel a toujours adopté ses recommandations – et valide les politiques et les projets du Service du délégué aux étrangers. La CTIE se réunit quatre fois par an en séance plénière et tient des réunions en commission (trois à quatre fois par an pour chaque commission).

Des représentants des communautés ethniques (mais pas des communautés religieuses, étant donné que le canton est officiellement laïc) siègent au sein de la CTIE. Leur nombre est proportionnel au nombre de membres de chaque groupe. Ces représentants sont proposés par les communautés et nommés par le Conseil d'Etat. Des représentants d'autres groupes (patronat, syndicats) et d'entités géographiques participent également aux travaux de la CTIE, notamment au sein des commissions. Ainsi, la commission « Travail et problèmes sociaux » compte des représentants de la communauté italienne, des catholiques et des protestants, ainsi que des représentants des secteurs de l'horlogerie et du bâtiment.

75. www.ne.ch/interdialogos.

Chaque session est consacrée à un thème ou à un problème, par exemple les conduites criminelles (avec une intervention du chef de la police), les travailleurs transfrontaliers (« volent-ils » les emplois des travailleurs locaux ? – un chercheur et le responsable de l'observatoire ont expliqué qu'il n'y avait pas de *dumping social*) – , l'intégration par le football, l'islam entre mythe et réalité.

La CTIE dispose également d'un budget de fonctionnement.

La politique d'immigration relève du niveau fédéral, tandis que la responsabilité de la politique d'intégration est assumée au niveau local. La politique d'intégration n'opère aucune distinction fondée sur le statut juridique des personnes. En revanche, il est des valeurs et des principes fondamentaux à respecter par tous. Pour l'heure, aucun autre canton suisse ne s'est encore doté d'un organisme de lutte contre le racisme.

Priorités actuelles de la politique d'intégration :

- a. intégration professionnelle – des études montrent que les non-Européens sont souvent victimes de discrimination ;
- b. intégration par le logement ;
- c. citoyenneté.

Malgré le succès indéniable de la politique d'intégration de Neuchâtel, le canton tient à participer au programme Cités interculturelles car il faut constamment se préparer à relever de nouveaux défis dans une société en perpétuelle évolution, où rien n'est jamais acquis. L'une des principales difficultés identifiées par le canton est la politique du gouvernement fédéral qui restreint l'immigration et ne facilite pas l'intégration.

Pour obtenir de plus amples informations, consulter : les rapports annuels du Service de la cohésion multiculturelle⁷⁶ ; les bulletins d'information mensuels⁷⁷ ; un aperçu de la gestion de la diversité interculturelle de Neuchâtel – exemple de politiques publiques fourni par Oriane Von Gunten dans l'article de quatre pages intitulé *Swiss interculturality in Neuchâtel*⁷⁸.

Exemples

Reggio d'Emilie compte un conseiller municipal observateur élu par les étrangers qui habitent la ville. La municipalité a par ailleurs signé, dans l'un des quartiers multiculturels les plus pauvres, un « pacte de voisinage » soulignant les obligations mutuelles de la ville (prestation de services) et des citoyens (gestion des conflits, organisation de manifestations et d'activités)

Au lieu de se tourner automatiquement vers les associations d'immigrés lorsqu'un problème se pose, **Tilburg** préfère partir de la base : la ville cherche toujours à soutenir les initiatives de ses habitants. Dans le cadre du programme « Enrichissez votre quartier », les habitants peuvent recevoir des subventions pour l'organisation d'activités spécifiques près de chez eux. Il peut s'agir d'un barbecue collectif, d'une soirée consacrée aux cuisines de différents pays, de la pose de bacs à fleurs dans les rues, d'équipements supplémentaires pour les terrains de jeu, d'une fête de quartier, etc. Le projet est approuvé ou rejeté par le comité de quartier ; l'achat d'alcool n'est pas subventionné. Des ambassadeurs du programme « Enrichissez votre quartier », dotés d'une expérience en la matière, peuvent aider leurs voisins à réunir et à remplir les documents nécessaires ou à organiser l'activité prévue.

En tant qu'employeur, **Lyon** a mis en place un « audit égalité » applicable à sa politique de recrutement et de carrières, et prépare actuellement un label de qualité visant à inciter les entreprises et les associations travaillant avec la ville à appliquer elles aussi des politiques de diversité. A terme, la prise en compte de la diversité devrait devenir une condition à remplir pour les organisations qui souhaitent bénéficier d'aides publiques.

76. www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?StyleType=bleu&CatId=1428.

77. www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?StyleType=marron&DocId=12956.

78. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Publication/BookCoE24-Neuchatel.pdf.

V. Suivi de la mise en œuvre et mesure des progrès accomplis

Annexe I

Annexe II

Comme pour toutes les politiques urbaines, il est essentiel d'assurer un suivi de la mise en œuvre, d'évaluer les progrès accomplis, de communiquer à la collectivité les résultats de l'évaluation et de prendre des mesures correctives.

Certains aspects liés à la création d'une base de données pour la politique interculturelle ont été mentionnés au point IV.7 ci-dessus. L'approche de la responsabilité axée sur les résultats présentée précédemment comporte également l'élaboration d'indicateurs et d'un tableau de bord permettant de suivre les progrès vers des objectifs spécifiques.

La création de groupes et comités de suivi, composés de préférence par des représentants des pouvoirs publics et de la société civile, est un mécanisme utile pour garantir une évaluation continue des progrès. Dans certains cas, ces groupes pourront procéder à une évaluation critique des résultats et formuler des recommandations à l'organe de prise de décision responsable de la stratégie. L'idéal serait cependant que le groupe de suivi puisse également prendre des décisions visant à ajuster la stratégie.

L'Index des cités interculturelles est un outil complémentaire qui permet de suivre le développement interculturel de la ville au fil du temps et d'effectuer une comparaison avec d'autres villes d'Europe.

L'index a été élaboré pendant la phase pilote du programme Cités interculturelles et a été testé par les 11 villes pilotes. Bien que chacune parte d'une situation unique et de contextes nationaux différents, toutes sont convenues de travailler sur un même ensemble de thèmes et d'objectifs, tels qu'exprimés dans les éléments d'une stratégie municipale interculturelle présentés ci-dessus.

79. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/paperviarregio_en.pdf

L'index n'est pas conçu comme un outil scientifique : il serait en effet impossible de réduire l'interculturalisme à quelques mesures, ou d'établir des liens directs de cause à effet entre les politiques et leurs résultats dans un domaine aussi subjectif. La démarche interculturelle n'est pas une science, mais un ensemble de principes et une façon de penser. L'index de la ville interculturelle vise ainsi à mettre en lumière quelques faits et phénomènes communs – quelques «points d'acupuncture», en quelque sorte – qui suggèrent le degré d'interculturalité d'une ville et permettent d'entamer un débat dans lequel une ville peut être comparée à une autre. Cependant, l'index n'a pas vocation à être utilisé pour établir un «classement» entre villes. Il devrait plutôt être employé pour approfondir la réflexion, à des fins d'apprentissage et d'amélioration.

Dans la mesure où l'index est conçu comme un outil de *benchlearning* (apprentissage des meilleures pratiques identifiées par un *benchmarking*) pour éclairer et appuyer le processus d'élaboration des politiques municipales, et non comme un outil de classement, les résultats sont communiqués directement aux villes et ne sont pas rendus publics. Le rapport de l'index est assorti d'un ensemble de recommandations et suggestions pour savoir où chercher des sources d'inspiration et des bonnes pratiques.

Boîte à outils

Questionnaire pour l'Index des cités interculturelles⁸⁰.

Graphiques interactifs de l'Index des cités interculturelles⁸¹.

Annexe I

Exercice rapide d'autoévaluation

Qu'en est-il dans votre ville ?

| | Aucune politique | Accueil des travailleurs | Assimilation | Multi-culturalisme | Interculturalisme |
|--|---|---|---|--|---|
| Organisations des groupes minoritaires | Ignorées par l'Etat. | Coopération informelle dans quelques domaines. | Non reconnues par l'Etat. | Soutenues par l'Etat comme vecteurs d'auto-nomisation. | Soutenues par l'Etat comme vecteurs d'intégration. |
| Emploi | Ignoré ; l'Etat ferme les yeux sur le travail au noir. | Réglementation minimale, formation limitée. | Soutien général à la formation, sans critères ethniques. | Politique antidiscriminatoire ; discrimination positive en matière de formation et d'emploi. | Politique antidiscriminatoire ; valorisation des compétences interculturelles et linguistiques. |
| Logement | La question du logement des immigrés est ignorée. Fourniture d'abris temporaires en | Solutions d'hébergement à court terme ; réglementation minimale du secteur locatif privé. | Egalité d'accès au logement social, sans critères ethniques. La discrimination ethnique en matière de | Politique de location antidiscriminatoire ; discrimination positive en matière d'accès au logement | Politique de location antidiscriminatoire ; statistiques ethniques ; promotion de la mixité dans l'habitat. |

80. www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Index.

81. www.culturalpolicies.net/web/intercultural-cities-charts.php.

| | Aucune politique | Accueil des travailleurs | Assimilation | Multi-culturalisme | Interculturalisme |
|--------------------------------------|--|--|--|--|---|
| Education | cas de crise. | | logement est ignorée. | social. | |
| | Prise en charge des enfants migrants au cas par cas. | Les enfants migrants sont inscrits à l'école. | L'accent est mis sur la langue, l'histoire et la culture nationales. L'Etat ignore ou interdit les enseignements supplémentaires. | Soutien spécial aux écoles non homogènes. Soutien à la langue maternelle. Enseignement religieux et culturel. | Enseignement de la langue/culture nationale et maternelle. Compétences interculturelles pour tous. Déségrégation. |
| Ordre public | Les migrants sont considérés comme un problème de sécurité. | La police surveille les migrants et procède à des expulsions. | Forte présence de la police dans les lieux de vie des migrants. | La police joue un rôle social et fait respecter la législation antiraciste. | La police gère les conflits interethniques. |
| Perception et sensibilisation | Les migrants sont perçus comme une menace potentielle. | Les migrants sont utiles sur le plan économique mais sans importance politique, sociale ou culturelle. | Campagnes pour la tolérance envers les minorités, mais intolérance envers ceux qui ne s'assimilent pas. | Festivals célébrant la diversité, campagnes de marketing urbain (<i>city branding</i>). | Campagnes en faveur de la convivialité interculturelle. |
| Urbanisme | L'Etat ignore l'émergence d'enclaves ethniques ; en cas de crise, il les disperse. | Les enclaves ethniques sont tolérées mais considérées comme temporaires. | Les enclaves ethniques sont considérées comme un problème. Politique de dispersion et d'embourgeoisement. Lutte contre les usages symboliques de l'espace. | Reconnaissance des enclaves et prise en compte de la volonté des communautés. Revitalisation des quartiers. Reconnaissance symbolique (minarets, par exemple). | Soutien à la mixité ethnique des quartiers et des espaces publics. La gestion des conflits est une compétence clé des ONG et des responsables municipaux. |
| Gouvernance et citoyenneté | Pas de droits ni reconnaissance. | Pas de droits ni reconnaissance. | Naturalisation facilitée. Pas de structures consultatives pour les minorités. | Les minorités ont voix au chapitre. Existence de structures consultatives et allocation de ressources sur des critères ethniques. | Soutien aux décisions, associations et consultations interculturelles. Reconnaissance du métissage. Accent mis sur l'usage fonctionnel (et non symbolique) de l'espace. |

Il ne serait pas étonnant qu'après avoir réalisé cet exercice l'on constate que différents services fonctionnent selon des modalités assez différentes. Pour des raisons diverses, comme la présence d'une forte personnalité ou

d'une équipe solide, en réaction à une crise ou pour saisir une opportunité, certains services ont déjà adopté une approche interculturelle alors que d'autres se comportent assez différemment.

Les catégories ci-dessus ne sont pas exclusives et vous pourrez trouver utile d'élargir le tableau à d'autres domaines d'intervention, en remplissant vous-même les cases.

Annexe II

Principales parties prenantes à consulter et à associer à la préparation de la stratégie interculturelle de la ville :

- le maire ;
- le ou les conseillers municipaux en charge de l'intégration ou de la diversité et des questions connexes, et les principaux responsables des politiques ;
- le ou les conseillers municipaux en charge de l'égalité, de la diversité, de l'inclusion et de la cohésion ;
- le conseiller municipal chargé des services communautaires, y compris en matière de politiques et initiatives culturelles et artistiques ;
- le chef de projet municipal chargé d'importants programmes ou initiatives connexes (urbanisme, éducation, logement, économie et emploi, services publics, etc.) ;
- le chef de projet ou coordinateur municipal chargé du programme Cités interculturelles ;
- des personnes ou associations – organisations de la société civile – provenant de plusieurs communautés culturelles prioritaires qui devraient être les premiers bénéficiaires de l'initiative, en particulier les associations de migrants ou de minorités ;
- les personnes clés des médias locaux, acteurs de l'éducation et de la culture ;
- des personnes (artistes, journalistes, chefs d'entreprise et autres professionnels) ayant un esprit critique, des idées sortant de l'ordinaire, des capacités de leadership et attachées à la diversité et aux relations interculturelles ;
- le cas échéant, des représentants des communautés religieuses et des organisations d'athées et libres penseurs ;
- les entreprises, syndicats, offices HLM et autres partenaires concernés ;
- des organisations menant à bien des projets d'intégration/interculturels sur le terrain ;
- des chercheurs ou statisticiens.

Le fait de consulter des services spécifiques séparément (à la fois par écrit et dans le cadre de réunions organisées à cette fin) est certes utile pour analyser en détail les questions soulevées. Cependant, l'organisation de réunions interservices, en y associant des professionnels et la société civile, permet d'ouvrir des perspectives et de créer, en fin de compte, de nouvelles relations et alliances qui dépassent les cloisonnements institutionnels et favorisent la création d'un climat de confiance durable et de partenariats entre les autorités et les organisations de la société civile.

ANNEXE VI

**CONSEIL DE L'EUROPE
COMITE DES MINISTRES**

**Projet de Recommandation CM/Rec(2013)...
du Comité des Ministres aux Etats Membres
sur le Système d'information de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe
et son glossaire**

*(adoptée par le Comité des Ministres le ... 2013,
lors de la ...^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, conformément aux termes de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

1. Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun ;
2. Eu égard à la Convention européenne du paysage (STE n° 176 – ci-après « la convention »), adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 19 juillet 2000 et ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe à Florence le 20 octobre 2000 ;
3. Considérant que la convention représente une importante contribution à la mise en œuvre des objectifs du Conseil de l'Europe, qui sont de promouvoir la démocratie, les droits de l'homme, la prééminence du droit ainsi que de rechercher des solutions communes aux grands problèmes de société actuels de l'Europe ;
4. Soulignant que, en prenant en compte les valeurs paysagères du territoire, le Conseil de l'Europe considère l'importance qu'il convient d'accorder à la qualité du cadre de vie des populations ;
5. Rappelant les dispositions de l'article 10.1 de la convention concernant le suivi de sa mise en œuvre ; rappelant également son article 8 relatif à l'assistance mutuelle et à l'échange d'informations, qui prévoit que les Parties s'engagent à coopérer pour renforcer l'efficacité des mesures prises et en particulier à échanger des informations sur toutes les questions visées par les dispositions de la convention ;
6. Considérant que la Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage propose que chacune des Parties contribue à la constitution d'une base de données figurant sur le site internet de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe, et rappelant que la recommandation mentionne que cette base de données constituera une « boîte à outils » favorisant une assistance technique et scientifique mutuelle par la collecte et l'échange d'expériences et de travaux de recherche en matière de paysage, comme prévu à l'article 8 de la convention mentionné ci-dessus sur l'assistance mutuelle et l'échange d'informations,

Recommande aux Etats membres du Conseil de l'Europe Parties à la Convention :

- d'utiliser le Système d'information de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe⁸² ainsi que son glossaire, tel qu'il figure en annexe de cette recommandation, dans le cadre de leur coopération prévue par la convention ;
- de coopérer pour développer ce Système d'information afin de remplir pleinement les objectifs ci-dessus mentionnés ;
- de poursuivre l'échange d'informations sur toutes les questions visées par les dispositions de la convention afin de promouvoir la connaissance des paysages et des politiques les concernant, en vue de favoriser la qualité de vie des populations en prenant soin de leur cadre de vie.

82. Partie publique : https://elcl6.coe.int/WebForms/Public_List.aspx.

Annexe à la Recommandation CM/Rec(2013)...

Glossaire du Système d'information de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe (L6)

Le Système d'information de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe et son glossaire répondent à l'ambition forte de promouvoir la coopération européenne exprimée dans le chapitre III de la Convention européenne du paysage. En identifiant aussi clairement que possible les principes généraux, les stratégies et les orientations ainsi que les mesures particulières adoptés en vue de la protection, de la gestion et de l'aménagement du paysage, le Système d'information facilitera les échanges d'expériences et d'informations entre les autorités et les organisations – gouvernementales ou non gouvernementales – et entre les Européens, concernés par le paysage.

Le glossaire se focalise sur des concepts clés mentionnés dans le préambule ou certains articles de la Convention européenne du paysage et n'a pas pour objet d'être un document dédié au paysage en général. Il se réfère à la Convention européenne du paysage, à la Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage ainsi qu'à d'autres textes officiels dont la liste figure en annexe ci-après.

Préambule, articles 1.c, 5.a

Cadre de vie des populations

L'expression « cadre de vie » désigne les conditions matérielles, sociales, économiques et culturelles dans lesquelles les personnes et les populations vivent.

Le bien-être individuel et social, dont le paysage « constitue un élément essentiel » est étroitement lié à la qualité du cadre de vie. Paysage et cadre de vie sont deux notions très proches. Or, comme le soulignent les Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, « les acteurs ne font pas toujours le lien entre le paysage et le cadre de leur vie quotidienne. »

Cadre de vie et paysage correspondent à deux échelles de perception du territoire : « paysage », en tant que « partie de territoire telle que perçue par les populations », réfère à une préoccupation de bien-être collectif, celui des populations. L'expression « cadre de vie » a, dans plusieurs langues européennes, le sens de « environs » ou « alentours ». Les « caractéristiques paysagères [du] cadre de vie » correspondent plus au bien-être individuel, c'est-à-dire à une échelle spatiale correspondant aux liens sociaux. La différence d'échelle entre paysage et cadre de vie est plus importante dans les espaces urbains.

Pour qu'une politique du paysage puisse prendre en compte à toutes les échelles la complexité des interrelations entre paysage et cadre de vie, il est nécessaire de mettre en œuvre des formes partagées et innovantes de planification et de gestion des dynamiques sociospatiales. Pour adopter d'un commun accord un ensemble d'objectifs, il s'agit de les négocier et de définir quelles sont les responsabilités partagées.

Voir aussi : Subsidiarité, Paysage remarquable – paysage du quotidien – paysage dégradé

Sources – Convention européenne du paysage, article 1 : « Objectif de qualité paysagère désigne la formulation par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie » ; **article 5 :** « Chaque Partie s'engage à reconnaître juridiquement le paysage en tant que composante essentielle du cadre de vie des populations » ; **Glossaire de la CEMAT :** « On entend par gouvernance l'apparition et la mise en œuvre de formes partagées innovantes de planification et de gestion des dynamiques socio-spatiales. A son niveau le plus simple, la gouvernance territoriale désigne donc la traduction culturelle des principes généraux de gouvernance et leur application pratique aux politiques d'aménagement du territoire... Une bonne gouvernance territoriale est destinée à gérer la dynamique territoriale en indiquant les conséquences spatiales de diverses politiques envisagées par les intervenants des secteurs privé et public. Il s'agit de négocier un ensemble d'objectifs et de les adopter d'un commun accord, et de définir un cadre de responsabilités partagées en recourant à des stratégies et des politiques d'aménagement du territoire. »

Préambule, article 2

Milieus urbains, espaces urbains

Les espaces urbains sont caractérisés par une forte densité de population, de constructions et d'infrastructures de transport, ainsi que par l'intensité et la diversité des relations sociales et économiques.

Pour autant, ces espaces urbains ne sont pas clos ; ils entretiennent d'importantes relations avec les autres espaces, qu'il s'agisse des espaces périurbains, ruraux ou naturels. Cette continuité spatiale se traduit par des effets de continuité entre les différents paysages que l'on identifie, caractérise et qualifie.

Les politiques du paysage définies pour un paysage à caractère urbain tiennent nécessairement compte des paysages voisins, qu'ils soient urbains, périurbains, ruraux ou naturels.

Les concepts scientifiques et les méthodes employés pour identifier, caractériser et qualifier les paysages urbains ne diffèrent pas fondamentalement de ceux mobilisés sur les paysages périurbains, ruraux ou naturels, de même que les principes directeurs de la protection, la gestion ou l'aménagement. Toutefois, ils sont adaptés aux particularités du contexte urbain auquel ils s'appliquent.

Voir aussi : Espace/Territoire

Sources – Convention européenne du paysage, préambule : « le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations : dans les milieux urbains et dans les campagnes » ; article 2 : « la présente Convention s'applique à tout le territoire des Parties et porte sur les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains » ; Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage : « Certains thèmes et préoccupations de développement urbain, à individualiser selon les spécificités des différents territoires, peuvent être l'objet d'indications et de normes spécifiques et peuvent être signalés comme thèmes d'études paysagères particulières : par exemple les entrées de ville, les limites ville-campagne, les territoires périurbains, les liaisons linéaires entre des centres historiques (conurbations linéaires), etc. » ; Glossaire de la CEMAT : « Une zone urbaine fait géographiquement partie d'une ville grande ou moyenne et se caractérise par un pourcentage élevé de surfaces bâties, une forte densité de population et d'emplois et un réseau important de transport et d'autres infrastructures (à l'inverse des zones rurales). Les zones urbaines peuvent aussi comprendre des zones vertes, non bâties affectées en général aux besoins de loisir des citoyens. » ; Typologie urbaine-rurale révisée 2010, Annuaire régional d'Eurostat : « Une région est classée comme : essentiellement urbaine si moins de 15 % de sa population vit dans des communes de moins de 50 habitants/km² ; essentiellement rurale si plus de 50 % de sa population vit dans des communes de moins de 50 habitants/km² ; et comme intermédiaire si 15 à 50 % de sa population vit dans des communes de moins de 50 habitants/km². »

Préambule, articles 2, 6.C

Paysage remarquable – paysage du quotidien – paysage dégradé

La Convention européenne du paysage emploie dans son préambule et son article 2 les trois qualificatifs de « remarquable », « du quotidien » et « dégradé ». Cependant, elle ne reconnaît pas une hiérarchie entre les paysages qui servirait de fondement à une hiérarchie des interventions. Au contraire, elle invite à une politique du paysage globale, concernant tous les types d'espaces, de milieux et de territoires.

Par ailleurs, les appréciations de « remarquable », « du quotidien » et « dégradé » sont variables et évolutives dans l'espace et dans le temps. Tel paysage peut être considéré comme dégradé dans une situation géographique, culturelle ou économique particulière, et être considéré comme remarquable dans une situation géographique, culturelle ou économique différente. Enfin, au sein d'un même paysage, certains éléments peuvent aussi être considérés comme remarquables, du quotidien ou dégradés.

La qualité de remarquable, du quotidien ou de dégradé d'un paysage est liée aux « valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés » et qui sont identifiées à l'occasion des opérations d'identification, de caractérisation et de qualification des paysages.

Les paysages « remarquables » sont ceux auxquels les populations ont attribué une valeur patrimoniale. C'est pourquoi ils sont le plus souvent l'objet d'une protection au niveau le plus approprié (national, régional, local). Une telle protection n'a pas pour effet de figer les paysages dans un état donné car tout paysage est évolutif.

Les paysages « du quotidien » sont, le plus souvent, ceux qui correspondent au cadre de vie de la plupart des Européens. Ils sont en évolution permanente sous les effets des évolutions sociales, économiques et environnementales. Les valeurs que leur attribuent les populations sont d'abord liées au bien-être individuel et social. C'est pourquoi ils sont le plus souvent l'objet d'une gestion au niveau le plus approprié (national, régional, local).

Les paysages « dégradés » sont ceux auxquels les populations n'attribuent plus de valeurs positives et de ce fait n'ont plus de rôle. C'est pourquoi ils sont le plus souvent l'objet d'un aménagement au niveau le plus approprié (national, régional, local).

La dégradation d'un paysage peut être causée par sa désutilité ou son abandon. On parle de « désutilité », lorsque le paysage a perdu le rôle qu'il jouait auparavant pour les populations, qui ont alors une perception négative du paysage qui est leur cadre de vie. Dans le cas d'abandon, on parle de friches, qu'elles soient industrielles, commerciales, touristiques, urbaines, agricoles ou constituées d'infrastructures abandonnées.

La dégradation d'un paysage peut résulter de sa simplification, c'est-à-dire de la perte du caractère et des valeurs du paysage en question, fondements de l'identité des populations. Le paysage n'est alors plus clairement perçu par les populations.

La dégradation d'un paysage peut être due à la perte de sa cohérence. On parle aussi de fragmentation. Le paysage ainsi dégradé n'est plus perçu comme un ensemble de caractéristiques en interrelation, mais comme une somme de fragments de territoires sans liens sociaux, culturels ou naturels entre eux.

La dégradation d'un paysage peut être la conséquence d'une catastrophe naturelle ou technologique. L'ampleur d'une catastrophe peut modifier radicalement les facteurs naturels et/ou humains qui ont déterminé un paysage et laisser place à un « paysage de désolation » dont la restauration peut être très longue, voire impossible.

Il convient cependant de signaler que certains paysages dégradés peuvent être des témoins importants de l'histoire du territoire et, à ce titre, correspondre à des « valeurs particulières attribuées par les acteurs et les populations concernés ». Ainsi, par exemple, Pompéi et plusieurs sites miniers, industriels ou liés à la guerre sont aujourd'hui inscrits dans la liste du patrimoine mondial.

Voir aussi : Valeurs du paysage, Rôle du paysage, Cadre de vie

Sources – Convention européenne du paysage, préambule : « Reconnaissant que le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations : dans les milieux urbains et dans les campagnes, dans les territoires dégradés comme dans ceux de grande qualité, dans les espaces remarquables comme dans ceux du quotidien » ; **article 2 :** « Elle concerne, tant les paysages pouvant être considérés comme remarquables, que les paysages du quotidien et les paysages dégradés » ; **article 5.b :** « Chaque Partie s'engage à définir et à mettre en œuvre des politiques du paysage visant la protection, la gestion et l'aménagement des paysages » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage :** « Du point de vue opérationnel, la convention implique le passage d'une politique fondée sur la seule protection des éléments et des parties du territoire reconnues comme remarquables à une politique attentive à la qualité de tous les lieux, qu'ils soient remarquables, du quotidien ou dégradés » ; « L'aménagement du paysage s'applique aussi à la réhabilitation des lieux dégradés (mines, carrières, décharges, friches, etc.) afin qu'ils répondent aux objectifs de qualité paysagère formulés. » ; « L'action sur le paysage est un assemblage de protection, gestion et aménagement sur un même territoire : certaines parties et éléments peuvent être protégés, d'autres aspects, en particulier les processus, gérés et d'autres transformés volontairement » ; **Glossaire de la CEMAT :** « Une friche industrielle et/ou urbaine est un terrain autrefois exploité à des fins industrielles ou commerciales, qui peut avoir été contaminé par de faibles concentrations de déchets dangereux ou par une source de pollution et qui peut à nouveau être exploité une fois qu'il a été dépollué. Parfois, la notion de friche industrielle est aussi employée pour désigner des sites qui par le passé ont été mis en valeur, qui sont devenus obsolètes, mais qui ne sont pas nécessairement contaminés. En général, il y a des friches dans les zones industrielles d'une ville, sur des terrains occupés par des usines ou des bâtiments commerciaux abandonnés ou d'autres sites d'activités autrefois polluantes. On trouve aussi dans beaucoup de zones résidentielles anciennes de petites friches, occupées un jour par des établissements de nettoyage à sec, des stations service, etc. Alors que de nombreuses friches contaminées sont restées inutilisées pendant des dizaines d'années, on met depuis peu l'accent sur leur décontamination et leur réhabilitation pour d'autres usages, car la demande de terrains exploitables ne cesse de croître. »

Préambule, article 5

Intégration du paysage dans les politiques sectorielles

Dès lors que « les évolutions des techniques de productions agricole, sylvicole, industrielle et minière et des pratiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de transport, de réseaux, de tourisme et de loisirs, et, plus généralement, les changements économiques mondiaux continuent, dans beaucoup de cas, à accélérer la transformation des paysages », la politique du paysage ne peut pas être un palliatif des transformations des paysages non souhaitées provoquées par les politiques sectorielles.

En formulant « des principes généraux, des stratégies et des orientations », une politique du paysage définit un cadre qui demande aux politiques sectorielles d'intégrer le paysage dans leurs décisions opérationnelles et, de ce fait, de contribuer aux objectifs de qualité paysagère, et non pas de les mettre en cause.

Sources – Convention européenne du paysage, préambule : « les évolutions des techniques de productions agricole, sylvicole, industrielle et minière et des pratiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de transport, de réseaux, de tourisme et de loisirs, et, plus généralement, les changements économiques mondiaux continuent, dans beaucoup de cas, à accélérer la transformation des paysages » ; **article 5 :** « Chaque Partie s'engage à intégrer le paysage dans les politiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme et dans les politiques culturelle, environnementale, agricole, sociale et économique, ainsi que dans les autres politiques pouvant avoir un effet direct ou indirect sur le paysage. »

Préambule, article 5

Patrimoine

Le patrimoine est, en langage courant, l'ensemble des biens d'un groupe ou d'une communauté. Le patrimoine est indissociable de la notion de transmission aux générations futures d'un héritage reçu des générations passées. Dans ce sens, le paysage, qu'il soit remarquable, du quotidien ou dégradé, en tant que bien commun, est un patrimoine qui sera transmis aux générations futures. Cette transmission ne concerne pas seulement l'héritage du passé, elle comprend aussi les interventions de la génération actuelle, pour le meilleur comme pour le pire.

Selon l'UNESCO, il existe deux catégories de patrimoine : le patrimoine matériel, objet de la Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel, et le patrimoine immatériel, objet de la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel. Le patrimoine matériel est constitué d'un ensemble de « biens » (monuments, monuments naturels, sites) alors que le patrimoine culturel immatériel est constitué par « les pratiques, représentations, expressions, connaissances et savoir-faire – ainsi que les instruments, objets, artefacts et espaces culturels qui leur sont associés. »

Au sens de la Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe (Convention de Grenade, STE n° 121) et de la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée) (Convention de La Valette, STE n° 143), comme au sens de la Convention de l'UNESCO concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel, le patrimoine est constitué de biens considérés comme remarquables. La Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société (Convention de Faro, STCE n° 199) propose une définition du patrimoine culturel élargie au-delà de la notion de bien et du critère de remarquable.

Les Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage précisent que le patrimoine culturel et historique est « inséré » dans le paysage, c'est-à-dire qu'il en est l'un de ses constituants. La Convention européenne du paysage concerne en effet tant les paysages pouvant être considérés comme remarquables que les paysages du quotidien et les paysages dégradés.

La Convention européenne du paysage considère le paysage comme l'expression d'un patrimoine plus global, que ce soit celui de l'Europe ou celui des populations. Si la politique du paysage n'est pas à proprement parler une politique patrimoniale, les politiques patrimoniales peuvent concourir aux politiques du paysage.

Voir aussi : Paysage

Sources – Convention européenne du paysage, préambule : « *le paysage ... représente une composante fondamentale du patrimoine culturel et naturel de l'Europe* » ; **article 5 :** « *Chaque Partie s'engage à reconnaître juridiquement le paysage en tant que composante essentielle du cadre de vie des populations, expression de la diversité de leur patrimoine commun culturel et naturel, et fondement de leur identité* » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, annexe 1 :** « *En particulier, il serait opportun que la protection et l'entretien des éléments ponctuels, linéaires ou spatiaux, qui constituent un patrimoine culturel et historique (par exemple les centres historiques, les villas, les archéologies industrielles, les jardins historiques, etc.) tiennent compte de l'insertion de ce patrimoine dans le paysage.* » ; **Convention UNESCO sur le patrimoine mondial, culturel et naturel :** « *Sont considérés comme 'patrimoine culturel' : Les monuments ... qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de l'histoire, de l'art ou de la science, Les ensembles qui, en raison de leur architecture, de leur unité, ou de leur intégration dans le paysage, ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de l'histoire, de l'art ou de la science, Les sites qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue historique, esthétique, ethnologique ou anthropologique. Sont considérés comme 'patrimoine naturel' : Les monuments naturels qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue esthétique ou scientifique, Les formations géologiques et physiographiques et les zones strictement délimitées constituant l'habitat d'espèces animale et végétale menacées, qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de la science ou de la conservation, Les sites naturels ou les zones naturelles strictement délimitées, qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de la science, de la conservation ou de la beauté naturelle.* » ; **Convention UNESCO sur le patrimoine culturel immatériel :** « *On entend par 'patrimoine culturel immatériel' les pratiques, représentations, expressions, connaissances et savoir-faire – ainsi que les instruments, objets, artefacts et espaces culturels qui leur sont associés – que les communautés, les groupes et, le cas échéant, les individus reconnaissent comme faisant partie de leur patrimoine culturel. Ce patrimoine culturel immatériel, transmis de génération en génération, est recréé en permanence par les communautés et groupes en fonction de leur milieu, de leur interaction avec la nature et de leur histoire, et leur procure un sentiment d'identité et de continuité, contribuant ainsi à promouvoir le respect de la diversité culturelle et la créativité humaine.* » ; **Convention de Grenade :** « *l'expression 'patrimoine architectural' est considérée comme comprenant les biens immeubles suivants: 1. les monuments: toutes réalisations particulièrement remarquables en raison de leur intérêt historique, archéologique, artistique, scientifique, social ou technique, y compris les installations ou les éléments décoratifs faisant partie intégrante de ces réalisations; 2. les ensembles architecturaux: groupements homogènes de constructions urbaines ou rurales remarquables par leur intérêt historique, archéologique, artistique, scientifique, social ou technique et suffisamment cohérents pour faire l'objet d'une délimitation topographique; 3. les sites: œuvres combinées de l'homme et de la nature, partiellement construites et constituant des espaces suffisamment caractéristiques et homogènes pour faire l'objet d'une délimitation topographique, remarquables par leur intérêt historique, archéologique, artistique, scientifique, social ou technique.* » ; **Convention de La Valette :** « *sont*

considérés comme éléments du patrimoine archéologique tous les vestiges, biens et autres traces de l'existence de l'humanité dans le passé » ; **Convention de Faro** : « Le patrimoine culturel constitue un ensemble de ressources héritées du passé que des personnes considèrent, par-delà le régime de propriété des biens, comme un reflet et une expression de leurs valeurs, croyances, savoirs et traditions en continuelle évolution. Cela inclut tous les aspects de l'environnement résultant de l'interaction dans le temps entre les personnes et les lieux. »

Préambule, articles 5, 6.C

Acteurs concernés

Le paysage a ceci de particulier que les responsables politiques, les spécialistes du paysage, les acteurs économiques et les populations (le public) sont tous à la fois « acteurs » et « spectateurs » du paysage. C'est en ce sens que le préambule de la Convention européenne du paysage indique que « sa protection, sa gestion et son aménagement [du paysage] impliquent des droits et des responsabilités pour chacun ».

Les décisions sectorielles des acteurs sont souvent prises en tenant compte, plus ou moins consciemment, de leur propre perception et de leurs aspirations particulières en matière de paysage. Elles peuvent aussi parfois ne tenir aucun compte du paysage. Il y a alors une rupture entre les objectifs sectoriels des acteurs et les « aspirations des populations en ce qui concerne la qualité paysagère de leur cadre de vie. » Afin d'éviter cette rupture, la Convention prévoit notamment « d'accroître la sensibilisation de la société civile, des organisations privées et des autorités publiques à la valeur des paysages, à leur rôle et à leur transformation. »

Parmi les acteurs concernés, les Etats qui ont ratifié la Convention européenne du paysage, c'est-à-dire les « Parties à la Convention », ont des responsabilités spécifiques. En devenant Parties, c'est-à-dire en ratifiant la Convention européenne du paysage, les Etats s'engagent à mettre en œuvre chacun de ses articles. Les Parties sont en ce sens au plus haut niveau de responsabilité dans la mise en œuvre de la Convention.

Voir aussi : Principe de subsidiarité, Sensibilisation, Public/Populations concernées

Sources – Convention européenne du paysage, article 1 : « *« Objectif de qualité paysagère » désigne la formulation par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie »* ; **article 5** : « *Chaque Partie s'engage ... à mettre en place des procédures de participation du public, des autorités locales et régionales, et des autres acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage »* ; **article 6.c** : « *En mobilisant les acteurs concernés ..., chaque Partie s'engage ... à identifier ses propres paysages... ; à analyser leurs caractéristiques ainsi que les dynamiques et les pressions qui les modifient ; à en suivre les transformations ; à qualifier les paysages identifiés en tenant compte des valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés.* » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage** : « *Toutes les actions entreprises pour la définition, la réalisation et le suivi des politiques du paysage devraient être précédées et accompagnées de procédures de participation du public et des acteurs concernés, afin que ces derniers jouent un rôle actif dans la formulation des objectifs de qualité paysagère, dans leur mise en œuvre et dans leur suivi.* » ; « *Le paysage est le résultat concomitant de multiples actions de transformation, dues à de multiples acteurs intervenant sur les dynamiques territoriales de manières très variées et à des échelles de temps et d'espace différentes.* » ; **Convention de Vienne sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales (1986)** : « *L'expression 'Partie' s'entend d'un Etat ou d'une organisation internationale qui a consenti à être lié par le traité et à l'égard duquel le traité est en vigueur.* »

Préambule, articles 5, 6.C

Public/Populations concernées

La Convention européenne du paysage ne différencie pas le public et les populations, qu'ils soient qualifiés de concernés ou non.

En effet les populations sont au cœur même de la définition du paysage : le paysage existe par la perception qu'en ont les populations, qui sont de ce fait concernées. Que ce soient ceux qui habitent un « paysage donné », l'ont habité et y sont attachés, ceux qui le parcourent ou ceux qui envisagent d'y venir, tous ont un « intérêt à faire valoir », tous ont « des droits et des responsabilités » à l'égard du paysage.

Cet intérêt, ces droits et ces responsabilités s'expriment dans le rôle actif que les populations (le public) jouent dans l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages, dans la formulation des objectifs de qualité paysagère et dans la conception et la réalisation des politiques du paysage ainsi que dans leur suivi.

Voir aussi : Acteurs concernés

Sources – Convention européenne du paysage, préambule : « *Désirant répondre au souhait du public de jouir de paysages de qualité et de jouer un rôle actif dans leur transformation »* ; **article 5** : « *Chaque Partie s'engage ... à mettre en place des procédures de participation du public, des autorités locales et régionales, et des autres acteurs*

concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage » ; **article 6.D et 6.C** : « Chaque Partie s'engage à formuler des objectifs de qualité paysagère pour les paysages identifiés et qualifiés, après consultation du public » ; « En mobilisant les acteurs concernés ..., chaque Partie s'engage ... à identifier ses propres paysages... ; à analyser leurs caractéristiques ainsi que les dynamiques et les pressions qui les modifient ; à en suivre les transformations ; à qualifier les paysages identifiés en tenant compte des valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés. » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage** : « Toutes les actions entreprises pour la définition, la réalisation et le suivi des politiques du paysage devraient être précédées et accompagnées de procédures de participation du public et des acteurs concernés, afin que ces derniers jouent un rôle actif dans la formulation des objectifs de qualité paysagère, dans leur mise en œuvre et dans leur suivi. » ; « Le paysage est le résultat concomitant de multiples actions de transformation, dues à de multiples acteurs intervenant sur les dynamiques territoriales de manières très variées et à des échelles de temps et d'espace différentes. » ; **Convention d'Aarhus, article 2** : « Le terme 'public' désigne une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la coutume du pays, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes. L'expression 'public concerné' désigne le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel ; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt. »

Article 1

Ecologie, biodiversité, nature

Pour les Parties à la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique, les objectifs d'une politique de la biodiversité sont « la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques ».

Le paysage est un concept plus large : il est perçu par les populations comme une globalité, comme un système d'interrelations entre des facteurs naturels et/ou des facteurs humains.

Cependant, pour définir et mettre en œuvre une politique du paysage, il est nécessaire de mobiliser des connaissances issues de différentes disciplines. Parmi celles-ci, les sciences de la vie et de la terre, et en particulier l'écologie du paysage, apportent des éléments de décision intéressants (par exemple l'Association internationale d'écologie du paysage (IALE) considère l'écologie du paysage comme « l'étude de la variation spatiale dans les paysages à différentes échelles, incluant les causes biophysiques et sociales et les conséquences de l'hétérogénéité écopaysagère, ce qui en fait une branche nécessairement interdisciplinaire des sciences. »).

Certains concepts de l'écologie du paysage, par exemple celui de la fragmentation écologique, nourrissent la réflexion sur la cohérence d'un paysage et ses interrelations avec d'autres paysages. En retour, la connaissance des paysages apporte une importante contribution à l'écologie du paysage, en particulier parce que la dimension spatiale et temporelle des paysages détermine une échelle originale adaptée aux enjeux actuels de l'aménagement du territoire.

Voir aussi : Paysage

Sources – **Convention européenne du paysage, article 1** : « Paysage désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations » ; **Observatoire catalan du paysage** : « Fragmentation paysagère : Résultat d'un processus de rupture et de morcellement de la continuité d'un paysage et de sa cohérence. » ; **Convention des Nations Unies sur la diversité biologique** : « Les objectifs de la présente Convention, dont la réalisation sera conforme à ses dispositions pertinentes, sont la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques, notamment grâce à un accès satisfaisant aux ressources génétiques et à un transfert approprié des techniques pertinentes, compte tenu de tous les droits sur ces ressources et aux techniques, et grâce à un financement adéquat. »

Article 1

Objectifs de qualité paysagère

Aux termes de la Convention européenne du paysage, les objectifs de qualité paysagère sont « la formulation par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie ». En conséquence, pour que ces objectifs puissent être formulés, il est nécessaire d'identifier ce qu'est un « paysage donné ».

L'une des innovations majeures de la Convention européenne du paysage est de considérer le paysage non plus comme un concept presque abstrait, sans situation territoriale définie, mais comme une réalité spatiale que l'on peut identifier c'est-à-dire que l'on peut localiser, dont on peut tracer les contours et que l'on peut nommer. A chaque paysage

correspond une échelle à la fois spatiale, temporelle et sociale qui détermine l'échelle d'une politique pour chacun des paysages et, par conséquent, l'échelle des interventions de protection, de gestion et d'aménagement. Pour les besoins des travaux d'identification et de qualification des paysages, on utilise souvent le terme d'« unité paysagère » ou d'unité de paysage.

C'est parce que les populations ont une perception du territoire (définition de paysage) qu'elles sont en mesure de porter une appréciation, c'est-à-dire d'appliquer à ce « territoire tel que perçu » des systèmes de valeurs qui fondent la qualification des paysages. Cette appréciation par les populations leur permet d'exprimer des aspirations dont la formulation sous forme d'objectifs de qualité paysagère est le principe fondateur des politiques du paysage ainsi que des mesures particulières en vue de la protection, la gestion et l'aménagement du paysage.

Il est important que les objectifs de qualité paysagère soient l'objet d'information et de sensibilisation de la société civile en général, des organisations privées et des autorités publiques.

Les objectifs de qualité paysagère sont le « fil rouge » des quatre « étapes fondamentales du processus qui conduit à l'action paysagère » définies par les Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage : connaissance des paysages ; formulation des objectifs de qualité paysagère ; atteinte de ces objectifs par des actions de protection, de gestion et d'aménagement ; suivi des transformations et évaluation des effets des politiques.

Voir aussi : Politique du paysage

Sources – Convention européenne du paysage, article 1 : « *Objectif de qualité paysagère désigne la formulation par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie* » ; **article 6.D :** « *Chaque Partie s'engage à formuler des objectifs de qualité paysagère pour les paysages identifiés et qualifiés, après consultation du public conformément à l'article 5.c.* » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage :** « *Grâce à l'étude systématique des paysages sur le territoire tout entier (identification, caractérisation, qualification) des 'unités de paysage' clairement définies et délimitées devraient être identifiées.* » ; « *Les étapes fondamentales du processus qui conduit à l'action paysagère sont : la connaissance des paysages ; identification, caractérisation et qualification ; la formulation des objectifs de qualité paysagère ; l'atteinte de ces objectifs par des actions de protection, de gestion et d'aménagement du paysage dans le temps (actions et mesures exceptionnelles, et actions et mesures ordinaires) ; le suivi des transformations, l'évaluation des effets des politiques, l'éventuelle redéfinition des choix.* » ; **Atelier transfrontalier France-Espagne, 2006 :** « *Une unité paysagère correspond à un ensemble de composants spatiaux, de perceptions sociales et de dynamiques paysagères qui, par leurs caractères, procurent une singularité à la partie de territoire concernée. Elle se distingue des unités voisines par une différence de présence, d'organisation ou de formes de ces caractères.* » ; **Catalogne, Loi de protection, gestion et aménagement des paysages :** « *Les directives paysagères sont des dispositions qui, basées sur les catalogues de paysages, indiquent et intègrent du point de vue normatif les propositions d'objectifs de qualité paysagère aux plans territoriaux partiels ou aux plans directeurs territoriaux.* »

Article 1

Espace/Territoire

Dans de nombreux textes, on utilise parfois, afin d'éviter des répétitions, des termes qui semblent synonymes de « paysage ». Or, ces termes ont en réalité des sens différents et ne peuvent pas être employés les uns pour les autres.

Un **espace** est une partie de la surface terrestre, précisément délimitée ou non. Un espace est avant tout une étendue matérielle.

On utilise le terme de **territoire** lorsque l'on considère la manière dont les populations se sont approprié un espace donné par des systèmes juridiques et sociaux. Les territoires sont le plus souvent étendus et délimités précisément, en particulier par des frontières politiques ou administratives, parfois appuyées sur des éléments naturels (lignes de crête, fleuves).

Le **paysage**, au sens de la Convention, est une partie de territoire perçue par les populations, c'est-à-dire sur laquelle les populations portent une appréciation et formulent des aspirations.

Sources – Convention européenne du paysage, préambule : « *Reconnaissant que le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations : dans les milieux urbains et dans les campagnes, dans les territoires dégradés comme dans ceux de grande qualité, dans les espaces remarquables comme dans ceux du quotidien.* » ; **article 1 :** « *Paysage désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations.* »

Articles 1, 4**Autorités compétentes**

Les autorités publiques interviennent sur les paysages à tous les niveaux, du plus local au national. L'un des niveaux politiques qui semble plus particulièrement pertinent, aux termes de la Convention européenne du paysage, est celui qui correspond à « un paysage donné », qui est le niveau auquel les objectifs de qualité paysagère doivent être formulés.

Il n'y a pas qu'un seul niveau politique concerné par le paysage, tous les niveaux politiques sont concernés par la réalisation des objectifs de qualité paysagère. Ces derniers peuvent d'ailleurs être formulés aux différentes échelles correspondant aux différents niveaux politiques. La concertation « verticale » entre les autorités publiques de différents niveaux est indispensable pour assurer la cohérence entre les objectifs de qualité paysagère formulés aux différentes échelles.

Toute politique publique a, de manière directe ou indirecte, des conséquences sur le paysage. Les autorités publiques en charge de ces politiques, bien qu'elles ne soient pas directement compétentes en matière de paysage, sont concernées par les effets de leur politique sur les paysages et la contribution qu'elles peuvent apporter aux objectifs de qualité paysagère.

Voir aussi : Subsidiarité

Sources – **Convention européenne du paysage, article 1** : « *Politique du paysage désigne la formulation par les autorités publiques compétentes des principes généraux, des stratégies et des orientations permettant l'adoption de mesures particulières en vue de la protection, la gestion et l'aménagement du paysage* » ; « *Objectif de qualité paysagère désigne la formulation par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie* . » ; **article 5** : « *Chaque Partie s'engage ... à mettre en place des procédures de participation ... des autorités locales et régionales ... concernées par la conception et la réalisation des politiques du paysage* » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, annexe II** : « *La politique du paysage est une responsabilité partagée entre l'autorité nationale et les autorités régionales et locales, conformément au principe de la subsidiarité* . » ; **Convention d'Aarhus, article 2** : « *L'expression 'autorité publique' désigne : a) L'administration publique à l'échelon national ou régional ou à un autre niveau ; b) Les personnes physiques ou morales qui exercent, en vertu du droit interne, des fonctions administratives publiques, y compris des tâches, activités ou services particuliers en rapport avec l'environnement ; c) Toute autre personne physique ou morale assumant des responsabilités ou des fonctions publiques ou fournissant des services publics en rapport avec l'environnement sous l'autorité d'un organe ou d'une personne entrant dans les catégories visées aux alinéas a) et b) ci-dessus ; d) Les institutions de toute organisation d'intégration économique régionale visée à l'article 17 qui est partie à la présente Convention. La présente définition n'englobe pas les organes ou institutions agissant dans l'exercice de pouvoirs judiciaires ou législatifs* . » ; **Glossaire de la CEMAT** : « *Les niveaux politiques correspondent aux entités administratives/territoriales où existe une assemblée élue disposant de sa propre administration. Dans les pays décentralisés, il y a d'ordinaire trois ou quatre niveaux politiques, tandis que, dans les pays centralisés, on ne trouve pas plus de deux niveaux (national et local)* . »

Articles 1, 5, 6, 11**Protection, gestion, aménagement durables des paysages**

Il convient de noter que, d'un point de vue opérationnel, la Convention implique une égale attention à la qualité de tous les lieux, qu'ils soient remarquables, du quotidien ou dégradés. En conséquence, la protection, la gestion et l'aménagement du paysage ne sont pas des alternatives mais les trois aspects opérationnels d'une même politique du paysage.

Protection du paysage

Aux termes de la Convention européenne du paysage, la protection du paysage « comprend les actions de conservation et de maintien des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage, justifiées par sa valeur patrimoniale émanant de sa configuration naturelle et/ou de l'intervention humaine ». Elle concerne en particulier les paysages « considérés comme remarquables » sur lesquels elle ne cherche pas à arrêter le temps ni à restaurer des caractères naturels ou anthropiques qui ont disparu ; elle peut en revanche orienter l'évolution des lieux pour transmettre aux générations futures la valeur patrimoniale qui a motivé leur protection.

Gestion du paysage

Aux termes de la Convention européenne du paysage, la gestion du paysage « comprend les actions visant, dans une perspective de développement durable, à entretenir le paysage afin de guider et d'harmoniser les transformations induites par les évolutions sociales, économiques et environnementales ». Elle concerne au premier chef les « paysages du quotidien » qui constituent le cadre de vie des Européens. La gestion du paysage est continue dans le temps et vise à orienter favorablement les dynamiques et les interventions susceptibles de modifier le paysage en accord avec les objectifs de qualité paysagère.

Les interventions que la gestion du paysage permet d'entreprendre doivent être adaptées aux évolutions du contexte social, économique et naturel. La gestion du paysage est en ce sens un « projet de développement territorial » prenant en compte les aspirations des populations, le contexte historique, les caractéristiques spatiales et la garantie de l'accès aux ressources naturelles.

Aménagement du paysage

Aux termes de la Convention européenne du paysage, l'aménagement du paysage « comprend les actions présentant un caractère prospectif particulièrement affirmé visant la mise en valeur, la restauration ou la création de paysages ». L'aménagement du paysage résulte d'un ensemble d'actions à caractère prospectif.

Il concerne notamment la requalification des paysages dégradés, les friches en particulier. Les aménagements importants qui répondent à de nouveaux besoins de la société (infrastructures de transport, énergies renouvelables notamment) peuvent être de fait des aménagements du paysage.

Ces interventions sont le plus souvent soumises à évaluation de leur impact sur l'environnement. Dans ces cas, on atteint la limite de la pertinence des études d'évaluation des impacts. En effet, ces études ont été initialement conçues pour maîtriser les impacts négatifs sur l'environnement et sur les paysages, et non pas en tant qu'outils de conception d'un projet ayant des effets positifs sur l'environnement et sur les paysages.

L'usage du terme « durable » recouvre deux concepts qui sont différents bien que parfois confondus en français : durable est, en langage courant, parfois appliqué à ce qui est ou doit être pérenne, c'est-à-dire être stable dans le temps. Durable est aussi utilisé pour désigner une approche systémique des problématiques paysagères incluant les aspects environnementaux sociaux, culturels et économiques. Dans l'article 11 de la Convention européenne du paysage, le terme durable porte la dimension de pérennité (*lastingly* dans la version anglaise) alors que le terme durable employé dans l'article 1^{er} fait référence au développement durable (*sustainable* dans la version anglaise).

Sources – Convention européenne du paysage, article 1 : « *Gestion des paysages comprend les actions visant, dans une perspective de développement durable, à entretenir le paysage afin de guider et d'harmoniser les transformations induites par les évolutions sociales, économiques et environnementales.* » ; **article 11 :** « *Peuvent se voir attribuer le Prix du paysage du Conseil de l'Europe les collectivités locales et régionales et leurs groupements qui, dans le cadre de la politique de paysage d'une Partie à la présente Convention, ont mis en œuvre une politique ou des mesures visant la protection, la gestion et/ou l'aménagement durable de leurs paysages, faisant la preuve d'une efficacité durable et pouvant ainsi servir d'exemple aux autres collectivités territoriales européennes.* » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage :** « *Du point de vue opérationnel, la Convention implique le passage d'une politique fondée sur la seule protection des éléments et des parties du territoire reconnues comme remarquables à une politique attentive à la qualité de tous les lieux, qu'ils soient remarquables, du quotidien ou dégradés.* » ; « *La gestion du paysage est une action continue dans le temps destinée à infléchir toute action susceptible de modifier le paysage. Elle s'envisage comme une forme d'aménagement adaptatif qui lui-même évolue au fur et à mesure que les sociétés transforment leur mode de vie, leur développement et les milieux. Elle se conçoit comme un projet de territoire prenant en compte les aspirations sociales nouvelles, les prévisions de modification des caractères biophysiques et culturels et l'accès aux ressources naturelles.* » ; « *L'aménagement du paysage est assimilable à la notion de projet de territoire et vise des formes de transformation ayant une capacité à anticiper les nouveaux besoins sociaux en tenant compte des évolutions en cours. Il devrait être également conforme au développement durable et prévoir les processus écologiques et économiques à moyen et long terme. L'aménagement s'applique aussi à la réhabilitation des lieux dégradés (mines, carrières, décharges, friches, etc.) afin qu'ils répondent aux objectifs de qualité paysagère formulés. L'action sur le paysage est un assemblage de protection, gestion et aménagement sur un même territoire : certaines parties et éléments peuvent être protégés, d'autres aspects, en particulier les processus, gérés et d'autres transformés volontairement.* » ; « *La notion de développement durable est conçue comme intégrant pleinement les dimensions environnementale, culturelle, sociale et économique de façon globale et intégrée, c'est-à-dire en les appliquant au territoire tout entier.* » ; « *La certitude que le renforcement de la relation entre population et lieu de vie est à la base d'un développement durable affecte l'ensemble du processus de définition des politiques du paysage.* » ; **Glossaire de la CEMAT :** « *L'aménagement du paysage est une activité associant des professionnels publics et privés visant à créer, conserver, améliorer et restaurer les paysages à diverses échelles, depuis les couloirs de verdure et les parcs publics jusqu'à des zones plus vastes comme les forêts, les zones sauvages étendues et les mines ou sites d'enfouissement de déchets à réhabiliter. L'aménagement du paysage comprend un éventail de compétences comme l'architecture et la conception du paysage, la conservation de la nature, la connaissance de la flore et des écosystèmes, la pédologie, l'hydrologie, les paysages culturels, etc. Les dispositions de la Convention européenne du paysage sont des orientations importantes pour le contenu et les procédures de l'aménagement du paysage.* » ; « *Les projets de développement territorial sont élaborés ou contrôlés par les pouvoirs publics pour favoriser le développement territorial à différents niveaux. Ils peuvent comprendre des travaux d'infrastructures, le soutien économique et le développement de domaines spécifiques, la mise en œuvre de mesures de réhabilitation urbaine, la restauration d'écosystèmes dégradés, etc.* » ; **Convention de Faro, article 9 :** « *Pour faire perdurer le patrimoine culturel, les Parties s'engagent à définir et à promouvoir des principes de gestion durable, et à encourager l'entretien* » ; **Rapport Brundtland :** « *Le développement durable est un mode de développement qui répond aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs.* »

Article 1.a**Paysage**

Aux termes de la Convention européenne du paysage, paysage désigne « une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations ». Une des innovations majeures apportées par la Convention européenne du paysage est que le concept de paysage n'est plus fragmenté entre paysage culturel et paysage naturel, entre paysage urbain et paysage rural, entre paysage remarquable et paysage du quotidien, entre paysage matériel et paysage immatériel. Le paysage résulte d'une approche globale des interrelations entre les facteurs naturels et les facteurs humains, entre les populations et leur territoire, entre le passé, le présent et le futur.

En conséquence, le paysage n'est plus l'apanage des seuls experts mais un sujet politique, c'est-à-dire que les décisions qui concernent le paysage résultent d'un échange d'informations entre les autorités publiques, les spécialistes de la connaissance et de l'intervention sur les paysages et les populations.

Paysage culturel – paysage naturel

La Convention européenne du paysage ne fait pas de distinction entre le paysage qui serait culturel et le paysage qui serait naturel. C'est là une innovation qui va au-delà de la compréhension traditionnelle du paysage et du patrimoine, et permet une connaissance plus vaste et plus intégrée des questions de société et d'aménagement du territoire.

Les connaissances nécessaires à la conception et à la mise en œuvre des politiques du paysage sont élaborées notamment par des experts issus de différentes disciplines selon que les études portent sur les facteurs naturels ou sur les facteurs humains qui déterminent le caractère du paysage. Cependant, il n'existe pas de paysage dont le caractère soit uniquement lié à des facteurs naturels ou à des facteurs humains, surtout en Europe. Le territoire européen est continu et les « espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains » sont en interrelation ; il n'est donc pas souhaitable de les prendre en compte de manière séparée. De même, la Convention européenne du paysage invite à ne pas séparer les paysages remarquables, les paysages du quotidien et les paysages dégradés.

« Paysages culturels » est une expression employée dans les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial. Les « paysages culturels » y sont définis comme « des biens culturels et représentent les 'œuvres conjuguées de l'homme et de la nature'. Ils illustrent l'évolution de la société humaine et son établissement au cours du temps, sous l'influence des contraintes physiques et/ou des possibilités présentées par leur environnement naturel et des forces sociales, économiques et culturelles successives, externes aussi bien qu'internes. »

L'expression « paysages naturels » a été utilisée dans des textes du Conseil de l'Europe antérieurs à la Convention européenne du paysage, en particulier ceux ayant trait à la mise en œuvre de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Convention de Berne, STE n° 104, 19 septembre 1979).

Structures paysagères – systèmes paysagers

L'identification, la caractérisation et la qualification des paysages résultent d'une approche holistique. Les structures paysagères, ou systèmes paysagers, constituent les traits caractéristiques d'un « paysage donné ». Elles correspondent aux interrelations naturelles et/ou humaines entre des éléments de paysage, qui incluent la manière dont les populations les perçoivent. Les structures paysagères sont au premier chef concernées par les interventions de protection, de gestion ou d'aménagement du paysage. Les structures paysagères permettent aussi d'effectuer des regroupements entre différents paysages pour identifier des types de paysages présentant des structures paysagères similaires.

Éléments de paysage

Le paysage est un système d'interrelations entre ses éléments, à la fois spatial et social. Pour des raisons d'efficacité, l'analyse des caractéristiques des paysages tout comme les actions de protection, de gestion et d'aménagement des paysages, ou encore la définition d'indicateurs de paysage, portent sur des éléments de paysage. Lorsque ces éléments, ou parties élémentaires de paysage, sont étudiés ou utilisés pour eux-mêmes, ils ne peuvent pas rendre compte de la dimension systémique et holistique du paysage. En effet, les interrelations entre les différents éléments ont plus d'importance que les éléments eux-mêmes. Les complexes formés par les éléments de paysage et leurs interrelations sont désignés, selon les pays, comme étant des structures paysagères ou des systèmes paysagers.

Voir aussi : Patrimoine, Paysage remarquable – paysage du quotidien – paysage dégradé

Sources – Convention européenne du paysage, Préambule : « Reconnaissant que le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations : dans les milieux urbains et dans les campagnes, dans les territoires dégradés comme dans ceux de grande qualité, dans les espaces remarquables comme dans ceux du quotidien » ; **article 1 :** « Paysage désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations. » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage :** « Le concept de paysage tel qu'énoncé par la Convention est différent de celui qui peut être formulé dans certains documents qui assimilent le paysage à un « bien » (conception patrimoniale du paysage) et le qualifient (paysage « culturel », « naturel », etc.) en le considérant comme une partie de l'espace physique. Ce nouveau concept exprime au contraire la volonté d'affronter de façon globale et frontale le thème de la qualité des lieux où vivent les populations, reconnue comme condition essentielle pour le bien-être (compris aux sens physique, physiologique,

psychologique et intellectuel) individuel et social, pour un développement durable et comme ressource favorisant les activités économiques. » ; « plusieurs termes, liés à différentes modalités descriptives et interprétatives du paysage, à différentes finalités opérationnelles et, à différentes échelles de travail, peuvent être utilisés, comme c'est déjà le cas dans différents Etats : unité, espace, système, structure, éléments (non seulement territoriaux, mais aussi linéaires, en réseau, etc.). » ; « [le paysage] n'est pas limité à des éléments culturels, artificiels ou naturels : le paysage forme un tout, dans lequel les éléments constitutifs sont considérés simultanément dans leurs interrelations. » ; « L'application concrète des choix de protection, de gestion et d'aménagement devrait viser l'ensemble du paysage et éviter de le diviser en autant d'éléments qui le composent : le paysage est caractérisé par les interrelations de plusieurs domaines (physiques, fonctionnels, symboliques, culturels et historiques, formels, etc.) qui constituent des systèmes paysagers anciens et récents. Ceux-ci peuvent s'imbriquer et se superposer dans une même partie de territoire. Le paysage n'est pas la simple somme de ses éléments constitutifs. » ; **Glossaire de la CEMAT** : « Les Principes directeurs précisent : 'L'Europe est composée d'une pluralité de paysages. Ils sont les témoins des rapports passés et présents de l'homme avec son environnement naturel et son environnement construit, et constituent un aspect significatif du patrimoine européen. L'évolution des techniques de production dans les domaines agricole, sylvicole et industriel, ainsi que les changements dans les domaines de l'urbanisme, des transports, des autres infrastructures, du tourisme et des pratiques de loisirs ont pour conséquence une accélération dans la transformation des paysages européens, qui peut entraîner une détérioration de leur qualité. Cela ne concerne pas seulement les paysages de grande valeur naturelle, mais également toutes les catégories de paysages culturels, en particulier ceux qui constituent une partie de l'environnement urbain'. » ; **Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial** : « Les paysages culturels sont des biens culturels et représentent les 'œuvres conjuguées de l'homme et de la nature'. Ils illustrent l'évolution de la société humaine et son établissement au cours du temps, sous l'influence des contraintes physiques et/ou des possibilités présentées par leur environnement naturel et des forces sociales, économiques et culturelles successives, externes aussi bien qu'internes ». Il est à noter que ces orientations ne définissent pas les « paysages naturels » ; **Recommandation n° R (79) 9 du Comité des ministres aux Etats membres concernant la fiche d'identification et d'évaluation des paysages naturels en vue de leur protection** : « Retenant la conception suivante du paysage naturel et proche de l'état naturel : le milieu naturel, comprenant l'ensemble du milieu physique (climat, sol, eau), les biocénoses (flore, végétation, faune) le tout plus ou moins modelé par l'homme et par les facteurs socioéconomiques du présent et du passé » ; **Protocole d'application de la Convention alpine de 1991 dans le domaine de la protection de la nature et de l'entretien des paysages, article 8** : « Les Parties contractantes prennent les mesures nécessaires, dans le cadre de l'aménagement du paysage, en cohérence avec l'aménagement du territoire, pour que les habitats naturels et proches de leur état naturel des espèces animales et végétales sauvages et les autres éléments caractéristiques des paysages naturels et ruraux soient préservés et améliorés. » ; **Scottish Natural Heritage** : « **Éléments de paysage** : composants individuels formant le paysage, par exemple, des collines, des vallées, des rivières, des bois, des arbres, des haies, des bâtiments et des routes. Parce qu'ils sont physiques et visibles, les éléments de paysage peuvent être mesurés et quantifiés ; ils peuvent être décrits de manière objective. »

Articles 1.b, 5.b, 6.B, 6.E, 11

Politique du paysage

Aux termes de la Convention européenne du paysage, une politique du paysage est « la formulation par les autorités publiques compétentes des principes généraux, des stratégies et des orientations permettant l'adoption de mesures particulières en vue de la protection, la gestion et l'aménagement du paysage ». Ces principes généraux, les stratégies et les orientations d'une telle politique doivent être directement inspirés par les objectifs de qualité paysagère. La formulation des objectifs de qualité paysagère est en ce sens l'acte fondamental pour une politique du paysage.

Une politique du paysage est donc fondée sur des principes généraux, des stratégies et des orientations. Elle n'est en conséquence pas au premier chef une politique centrée sur les interventions. Elle est une politique transversale et non pas une politique sectorielle qui s'ajouterait aux autres politiques sectorielles, même si elle doit prévoir « des moyens d'intervention visant la protection, la gestion et/ou l'aménagement des paysages » spécifiques.

Une politique du paysage est transversale en ce sens qu'elle définit en particulier des orientations qui doivent être prises en compte dans d'autres politiques sectorielles afin que le paysage soit intégré dans toute « politique pouvant avoir un effet direct ou indirect sur le paysage ».

Une politique du paysage se traduit par des mesures et des interventions visant à la protection, la gestion et l'aménagement ou la requalification du paysage, non pas de manière alternative ou autonome, dans l'espace ou dans le temps, mais de manière à entrer en synergie avec les autres politiques.

Chaque autorité publique se doit de définir et de mettre en œuvre une politique du paysage dans le cadre de ses compétences et du territoire dont elle a la responsabilité et dans le respect du principe de subsidiarité.

Voir aussi : Objectifs de qualité paysagère, Subsidiarité

Sources – **Convention européenne du paysage, article 1** : « Politique du paysage désigne la formulation par les autorités publiques compétentes des principes généraux, des stratégies et des orientations permettant l'adoption de mesures particulières en vue de la protection, la gestion et l'aménagement du paysage . » ;

Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage : « Du point de vue opérationnel, la convention implique : – la définition de politiques spécifiques du paysage, et, dans le même temps, une intégration systématique de la dimension paysagère dans toutes les politiques sectorielles qui, directement ou indirectement, ont une influence sur les transformations du territoire. Le paysage n'est donc pas un thème sectoriel que l'on peut accoler ou ajouter aux autres, il en est consubstantiel ; – le passage d'une politique fondée sur la seule protection des éléments et des parties du territoire reconnues comme remarquables à une politique attentive à la qualité de tous les lieux, qu'ils soient remarquables, du quotidien ou dégradés ; – la définition et l'expérimentation de nouvelles formes de collaboration entre les différents organismes et les différents niveaux de l'administration ; – l'évolution des méthodes d'observation et d'interprétation du paysage, qui devraient désormais : envisager le territoire dans son ensemble (et non plus se limiter à identifier des lieux à protéger) ; intégrer et articuler simultanément plusieurs approches, écologiques, archéologiques, historiques, culturelles, perceptives et économiques ; intégrer les aspects sociaux et économiques. » ; **Glossaire de la CEMAT :** « Selon les Principes directeurs, 'la politique d'aménagement peut contribuer à la protection des paysages, à leur gestion et à leur aménagement par le biais de mesures appropriées et par une meilleure interaction des diverses politiques sectorielles quant à leurs impacts sur l'espace'. Parmi les diverses mesures prises à cette fin figurent l'intégration de l'aménagement paysager dans l'aménagement du territoire ainsi que dans des politiques sectorielles, l'étude et l'évaluation générale des paysages, la mise en œuvre de politiques intégrées, la prise en compte du développement et de la protection des paysages dans les programmes internationaux, une coopération transfrontalière et transnationale, une meilleure sensibilisation du public, d'organisations privées et de collectivités territoriales à la valeur des paysages, et une prise en compte renforcée de l'aménagement paysager dans les programmes de formation. »

Articles 1.d, 6.C

Caractéristiques des paysages, aspects caractéristiques d'un paysage

Les Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage précisent que la première étape fondamentale du processus qui conduit à l'action paysagère est la connaissance des paysages. Cette connaissance repose sur l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages.

La caractérisation d'un « paysage donné » a pour résultat la mise en évidence et la description des caractéristiques spécifiques d'un paysage dans son état actuel, telles qu'elles résultent des facteurs naturels et/ou humains, ainsi que des dynamiques paysagères. Ces caractéristiques représentent, d'une certaine manière, la personnalité d'un paysage.

Ces caractéristiques correspondent aux structures paysagères (aussi appelées systèmes paysagers). Il est donc nécessaire, pour les analyser, les décrire et les mettre en évidence, d'adopter une approche transdisciplinaire qui est le mieux à même d'analyser les facteurs naturels et/ou humains et leurs interrelations qui constituent ces caractéristiques d'un « paysage donné ».

Voir aussi : identification, qualification

Sources – Convention européenne du paysage, article 1 : « Paysage désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations » ; « Protection des paysages » comprend les actions de conservation et de maintien des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage, justifiées par sa valeur patrimoniale émanant de sa configuration naturelle et/ou de l'intervention humaine » ; **article 6D :** « Chaque Partie s'engage à analyser leurs caractéristiques ainsi que les dynamiques et les pressions qui les modifient » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage – II.2. :** « Les étapes fondamentales du processus qui conduit à l'action paysagère sont : la connaissance des paysages ; identification, caractérisation et qualification ... » ;

Article 2

Espaces périurbains

Les espaces périurbains sont l'expression de l'étalement urbain c'est-à-dire d'une extension de l'urbanisation plus importante que celle qui serait nécessaire pour accueillir de nouvelles populations, de nouvelles activités économiques, de nouvelles infrastructures ou équipements. En général, les villages, villes ou métropoles, s'accompagnent d'espaces périurbains qui, la plupart du temps, sont, avec les espaces urbains et les espaces ruraux, une des composantes d'un « paysage donné ».

Les espaces périurbains ont toujours été, dans l'histoire, le résultat et les témoins de la dynamique urbaine. La question des espaces périurbains est aujourd'hui préoccupante car les changements économiques et sociaux accélèrent et renforcent la transformation des paysages à des échelles de plus en plus larges.

Les paysages sont souvent considérés comme dégradés dans les espaces périurbains. C'est pourquoi il est souvent nécessaire de prévoir des études et une planification spécifiques aux espaces périurbains, sans perdre de vue les autres composantes du paysage concerné, à savoir les espaces urbains et les espaces ruraux.

Voir aussi : Espace/Territoire, Valeur du paysage, Dynamiques des paysages

Sources – Convention européenne du paysage : article 2 : « la présente Convention s'applique à tout le territoire des Parties et porte sur les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains. » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage :** « L'attention est portée sur le territoire tout entier, sans distinction entre les parties urbaines, périurbaines, rurales et naturelles, ni entre les parties qui peuvent être considérées comme exceptionnelles, du quotidien ou dégradées ; il n'est pas limité à des éléments culturels, artificiels ou naturels : le paysage forme un tout, dans lequel les éléments constitutifs sont considérés simultanément dans leurs interrelations. » ; « Certains thèmes et préoccupations de développement urbain, à individualiser selon les spécificités des différents territoires, peuvent être l'objet d'indications et de normes spécifiques et peuvent être signalés comme thèmes d'études paysagères particulières : par exemple les entrées de ville, les limites ville-campagne, les territoires périurbains, les liaisons linéaires entre des centres historiques (conurbations linéaires), etc. » ; **Glossaire de la CEMAT :** « Les zones périurbaines sont des zones caractérisées par une forme de transition d'un espace strictement rural à un cadre urbain. Elles constituent souvent une interface immédiate « ville-campagne » et peuvent finalement évoluer pour devenir pleinement urbaines. Elles sont des lieux où la population joue un rôle clé : ce sont des environnements habités. La plupart des zones périurbaines sont en bordure de zones véritablement urbaines, mais elles peuvent aussi être des agglomérats de localités résidentielles dans des paysages ruraux. Les zones périurbaines résultent très souvent du processus de suburbanisation ou d'urbanisation tentaculaire. » ; **“Urban sprawl in Europe - The ignored challenge”, Rapport de l'Agence européenne de l'environnement, 2006 ; Typologie urbaine-rurale révisée, Annuaire régional d'Eurostat 2010 :** « Une région est classée comme : essentiellement urbaine si moins de 15 % de sa population vit dans des communes de moins de 50 habitants/km² ; essentiellement rurale si plus de 50 % de sa population vit dans des communes de moins de 50 habitants/km ; et comme intermédiaire si 15 à 50 % de sa population vit dans des communes de moins de 50 habitants/km². »

Article 2

Espaces ruraux

Les espaces ruraux sont caractérisés par une faible densité de population et par des caractères et des activités surtout liés à l'agriculture ou à la forêt. Aujourd'hui, l'accueil de résidences, d'activités touristiques, de grands équipements, de production d'énergies renouvelables, notamment, caractérisent de nouveaux espaces ruraux.

Les espaces ruraux sont souvent regardés par les citoyens comme des « campagnes », c'est-à-dire comme une opposition à la ville, bien que l'économie de nombreux espaces ruraux dépende souvent de décisions économiques prises dans des villes éloignées.

Les paysages ruraux ne sont pas seulement composés d'espaces ruraux ; mais les principales caractéristiques des paysages ruraux sont liées à des structures paysagères créées et gérées par des systèmes agricoles ou forestiers.

Une politique du paysage doit tenir compte des interactions entre les différents espaces, urbains, périurbains et ruraux, et intégrer les aspirations des populations de ces différents espaces.

Voir aussi : Espace/Territoire

Sources – Convention européenne du paysage, article 2 : « la présente Convention s'applique à tout le territoire des Parties et porte sur les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains. » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage :** « L'attention est portée sur le territoire tout entier, sans distinction entre les parties urbaines, périurbaines, rurales et naturelles, ni entre les parties qui peuvent être considérées comme exceptionnelles, du quotidien ou dégradées ; il n'est pas limité à des éléments culturels, artificiels ou naturels : le paysage forme un tout, dans lequel les éléments constitutifs sont considérés simultanément dans leurs interrelations. » ; **Glossaire de la CEMAT :** « Les zones rurales sont des zones peu habitées sans agglomérations ou localités importantes. On entend par campagne certains types de paysages et d'affectation des sols, où l'agriculture et les espaces naturels jouent un grand rôle. Le tissu économique des zones rurales est de plus en plus varié. Alors que l'agriculture occupe toujours une grande place dans beaucoup de zones rurales, d'autres sources de revenus sont apparues, comme le tourisme rural, les activités manufacturières à petite échelle, l'économie résidentielle (installation de retraités), la production d'énergie renouvelable, etc. Beaucoup de zones rurales sont multifonctionnelles et un certain nombre d'entre elles sont dans la zone d'attraction de zones métropolitaines et de grandes villes en raison de l'amélioration des transports et des installations de communication. » ; **Résolution 128 (2002) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe sur la problématique de l'espace rural en Europe :** « L'économie de nombreuses zones rurales s'est rétrécie et affaiblie, et dépend maintenant trop des décisions économiques prises dans des villes éloignées » ; **Typologie urbaine-rurale révisée, Annuaire régional d'Eurostat 2010 :** « Une région est classée comme essentiellement urbaine si moins de 15 % de sa population vit dans des communes de moins de 50 habitants/km², essentiellement rurale si plus de 50 % de sa population vit dans des communes de moins de 50 habitants/km² et comme intermédiaire si 15 à 50 % de sa population vit dans des communes de moins de 50 habitants/km². »

Article 5**Effet direct ou indirect sur le paysage**

Les effets directs ou indirects sur le paysage d'une politique – qu'elle soit une politique du paysage ou une politique sectorielle – ou d'une action concernent non seulement les composants matériels du paysage (ses éléments et ses structures) mais aussi les perceptions qu'en ont les populations.

Les effets sur le paysage auquel il convient de porter la plus grande attention sont les effets d'une politique ou d'une intervention sur les objectifs de qualité paysagère. Toute intervention ou mise en œuvre d'une politique modifie directement ou indirectement les paysages.

L'analyse de l'impact doit permettre non pas tant de réduire ou de supprimer les impacts jugés négatifs que d'identifier comment et à quelles conditions les interventions ou mises en œuvre de politiques peuvent contribuer positivement à la réalisation des objectifs de qualité paysagère.

Les études d'impact ou d'évaluation des incidences sur l'environnement ne permettent que rarement de formuler les recommandations ou prescriptions relatives aux objectifs de qualité paysagère. En revanche, les principes directeurs de l'évaluation stratégique environnementale des plans et programmes impliquent une prise en compte globale de tout le paysage et surtout de sa capacité de tolérance aux transformations envisagées, en incluant « les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long termes, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs ».

Les **effets directs** d'une politique sont ceux qui sont liés directement aux interventions résultant de la mise en œuvre d'une politique. Ils peuvent concerner des éléments essentiels du paysage : par exemple une politique minière affecte directement la topographie et le substrat géologique d'un lieu. Ils peuvent aussi concerner directement l'ensemble du paysage : par exemple une politique de rénovation urbaine a, par définition, un effet direct sur la qualité du cadre de vie.

Les **effets indirects** sont ceux qui ne sont pas directement liés aux objectifs d'une politique. Par exemple la politique de santé publique a parmi ses objectifs de supprimer les moustiques, vecteurs de maladies. Cet objectif est partagé par la politique du tourisme qui recherche le confort des touristes dans certains espaces. Pour réaliser cette « démoustication », on a procédé durant le XX^e siècle au drainage de nombreuses zones humides, ce qui a transformé de nombreux paysages, en particulier en zone méditerranéenne.

Sources – **Convention européenne du paysage, article 5** : « Chaque Partie s'engage à intégrer le paysage dans les politiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme et dans les politiques culturelle, environnementale, agricole, sociale et économique, ainsi que dans les autres politiques pouvant avoir un effet direct ou indirect sur le paysage. » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage** : « Il est indispensable d'introduire les objectifs de qualité paysagère (plans du paysage, plans d'aménagement du territoire avec des contenus paysagers, etc.) dans les études d'impact afin d'aboutir à des projets les plus cohérents possible avec ces objectifs ... Il serait utile d'appliquer les principes directeurs de l'évaluation stratégique environnementale (ESE) afin d'estimer et de vérifier les plans et les programmes d'aménagement du territoire, puisque cette évaluation implique une prise en compte globale de tout le paysage et surtout de sa capacité de tolérance aux transformations envisagées ; **Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement** : « L'évaluation des incidences sur l'environnement identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier et conformément aux articles 4 à 12, les incidences directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants : a) l'homme, la faune et la flore ; b) le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage ; c) les biens matériels et le patrimoine culturel ; d) l'interaction entre les facteurs visés aux points a), b) et c). » ; **Annexe 1 de la Directive 2001/42/CE du Parlement et du Conseil du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement** demande d'inclure « les effets secondaires, cumulatifs, synergiques, à court, à moyen et à long termes, permanents et temporaires, tant positifs que négatifs. »

Article 5**Valeur du paysage**

Le terme de « valeur du paysage » est souvent utilisé sans que son sens soit précisé. Le paysage est porteur de différentes valeurs, plus exactement de différents systèmes de valeurs, qu'ils soient évidents ou qu'ils doivent être mis en évidence. Parfois, les différentes valeurs entrent en contradiction les unes avec les autres.

La **valeur économique** du paysage est le plus souvent comprise en termes monétaires, c'est-à-dire estimée par les flux financiers qu'elle génère, mais elle peut aussi être non monétaire lorsque les bénéfices que procure le paysage s'obtiennent sans échanges financiers. Le paysage est alors assimilé à un bien public, dont tout le monde devrait pouvoir librement bénéficier sans en altérer la qualité ni la disponibilité.

La valeur d'un paysage peut être économique, que ce soit directement, par les emplois liés à sa protection, à sa gestion ou à son aménagement, soit plus indirectement par sa contribution à l'industrie touristique.

Le paysage porte également un système de **valeurs sociales**, qui doivent parfois être mises en évidence par des actions de sensibilisation. Les valeurs sociales du paysage sont liées à son importance pour la qualité de vie, la santé, et à son

concours à l'élaboration des cultures locales. En étant au cœur de procédures de participation du public dans la conception et la réalisation des politiques du paysage, le paysage génère une forte « plus-value » sociale.

La Convention européenne du paysage porte une attention spéciale aux « **valeurs particulières** » attribuées aux paysages par les populations. En effet, ces valeurs font partie des fondements des objectifs de qualité paysagère et donc des politiques du paysage. Il est à noter que ces valeurs sociales ne sont pas figées et qu'elles évoluent avec non seulement les évolutions des paysages et de leur perception, mais aussi avec les effets des politiques du paysage.

Le paysage porte un troisième système, celui de **valeurs patrimoniales** en tant que « composante fondamentale du patrimoine culturel et naturel de l'Europe ». Le paysage garde les traces, matérielles ou symboliques, de l'histoire locale, régionale, nationale et européenne. A toutes les échelles, ces traces témoignent de l'extrême interpénétration des cultures en Europe, due à une histoire en grande partie commune. La mise en valeur de cette histoire, à travers la protection, la gestion et l'aménagement du paysage, concourt à l'épanouissement des Européens et à la consolidation des principes fondateurs du Conseil de l'Europe. En ce sens, le paysage porte comme valeur celle de l'identité européenne.

Voir aussi : Public/Populations concernées, Acteurs concernés

Sources – Convention européenne du paysage, article 1 : « Protection des paysages comprend les actions de conservation et de maintien des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage, justifiées par sa valeur patrimoniale émanant de sa configuration naturelle et/ou de l'intervention humaine » ; **article 6 :** « Chaque Partie s'engage à accroître la sensibilisation de la société civile, des organisations privées et des autorités publiques à la valeur des paysages, à leur rôle et à leur transformation. » ; « Chaque Partie s'engage à promouvoir des enseignements scolaire et universitaire abordant ... les valeurs attachées au paysage. » ; « chaque Partie s'engage ... à qualifier les paysages identifiés en tenant compte des valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés. » ; **Convention de Faro :** « reconnaissant la nécessité de placer la personne et les valeurs humaines au centre d'un concept élargi et transversal du patrimoine culturel » ; « Le patrimoine culturel constitue un ensemble de ressources héritées du passé que des personnes considèrent ... comme un reflet et une expression de leurs valeurs, croyances, savoirs et traditions en continuelle évolution. » ; « Les Parties s'engagent à établir des processus de conciliation pour gérer de façon équitable les situations où des valeurs contradictoires sont attribuées au même patrimoine par diverses communautés » ; « Les Parties s'engagent à utiliser tous les aspects patrimoniaux de l'environnement culturel pour promouvoir un objectif de qualité pour les créations contemporaines s'insérant dans l'environnement sans mettre en péril ses valeurs culturelles. » ; **Observatoire catalan du paysage :** « Valeur esthétique du paysage : Capacité d'un paysage à transmettre un certain sentiment de beauté, en fonction de la signification et de l'appréciation culturelle dont il s'est chargé au cours de l'histoire ainsi que de sa valeur intrinsèque en termes de couleurs, de diversité, de forme, de proportions, d'échelle, de texture et d'unité des éléments qui composent ledit paysage. » ; « Valeur historique du paysage : Traces (tangibles ou intangibles) d'activités humaines importantes présentes dans le paysage. » ; « Valeur identitaire du paysage : Élément du paysage ou des paysages dans son / leur ensemble porteurs d'une grande charge symbolique ou identitaire du point de vue de la population locale établissant des rapports d'appartenance ou d'expression d'identification. » ; « Valeur productive du paysage : Capacité d'un paysage à engendrer des bénéfices économiques, convertissant ainsi ses éléments en ressources. » ; « Valeur sociale du paysage : Relatif à l'usage fait du paysage par un individu ou un collectif procurant un intérêt pour la collectivité. » ; « Valeur spirituelle du paysage : Élément du paysage ou des paysages dans son / leur ensemble lié aux pratiques et croyances religieuses et spirituelles. » ; **Scottish Natural Heritage :** « La capacité d'accueil du paysage est l'aptitude d'un paysage à accueillir différentes quantités de changement ou de développement d'un type spécifique. La capacité d'accueil reflète la sensibilité du paysage à la nature du changement, et à la valeur attachée au paysage. Elle est donc dépendante l'appréciation de l'opportunité de la conservation des caractéristiques du paysage et l'acceptabilité de leur perte. » ; « Etat du paysage et valeur du paysage sont des questions distinctes – des paysages en mauvais état peuvent encore être très appréciés. » **Wikipédia :** « Un bien public est un bien ou un service dont l'utilisation est non rivale et non exclusive. Non rivale parce que : la consommation du bien par une personne n'a aucun effet sur la quantité disponible de ce bien pour les autres individus, par exemple, le fait que je respire ne prive pas les autres d'air. Non exclusive parce que lorsque le bien public est produit, tout le monde peut en bénéficier. Par exemple, le fait qu'un automobiliste regarde un panneau de circulation n'empêche pas un autre de le faire. »

Articles 5, 6.A

Sensibilisation – Participation – Consultation

La Convention européenne du paysage place les populations au centre de la problématique du paysage. Elle prévoit en conséquence trois formes de relation entre les populations et les autorités publiques compétentes.

La **sensibilisation** est une relation « descendante » et continue où les autorités transmettent au public, aux autorités locales et/ou aux acteurs privés les informations relatives au paysage, acquises notamment lors des travaux d'identification, de caractérisation et de qualification des paysages. La sensibilisation ne concerne pas seulement les aspects techniques des paysages, elle porte également sur les valeurs des paysages, sur leur rôle et leurs transformations. Un accès libre et aisé à l'ensemble des informations correspondantes est indispensable.

La **consultation** est une relation « ascendante » où les autorités soumettent à l'avis du public les politiques du paysage ou les interventions de protection, de gestion ou d'aménagement du paysage.

La **participation** est une relation « horizontale » fondée sur des échanges entre les autorités et les populations où les autorités associent les populations à la conception et à la mise en œuvre des politiques du paysage.

Voir aussi : [Public/Populations concernées, Acteurs concernés](#)

Sources – **Convention européenne du paysage, préambule** : « Désirant répondre au souhait du public de jouir de paysages de qualité et de jouer un rôle actif dans leur transformation » ; **article 5** : « Chaque Partie s'engage à mettre en place des procédures de participation du public, des autorités locales et régionales, et des autres acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage » ; **article 6** : « Chaque Partie s'engage à accroître la sensibilisation de la société civile, des organisations privées et des autorités publiques à la valeur des paysages, à leur rôle et à leur transformation » ; « chaque Partie s'engage à qualifier les paysages identifiés en tenant compte des valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés » ; « Chaque Partie s'engage à formuler des objectifs de qualité paysagère pour les paysages identifiés et qualifiés, après consultation du public » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage** : « L'implication active des populations suppose que la connaissance spécialisée soit accessible à tous, c'est-à-dire qu'elle soit mise à disposition de façon aisée et qu'elle soit structurée et présentée de façon à être comprise même par les non-spécialistes. »

Article 6.A

Rôle des paysages

La Convention européenne du paysage ne considère pas le paysage comme un acquis qui existerait indépendamment de la société.

Le préambule de la Convention précise quels sont les rôles attribués au paysage, en particulier pour la « consolidation de l'identité européenne ».

Fondamentalement, le paysage, élément essentiel du bien-être individuel et social, a pour rôle de contribuer à l'épanouissement des êtres humains. Plus précisément, le paysage a pour rôle d'être à la fois un élément important de la qualité de vie des populations, le support d'un meilleur exercice de démocratie et une ressource favorable à l'activité économique.

Voir aussi : [Sensibilisation – Participation – consultation, Valeurs du paysage](#)

Sources – **Convention européenne du paysage, préambule** : « le paysage concourt à l'élaboration des cultures locales et qu'il représente une composante fondamentale du patrimoine culturel et naturel de l'Europe, contribuant à l'épanouissement des êtres humains et à la consolidation de l'identité européenne » ; **article 6.A** : « Chaque Partie s'engage à accroître la sensibilisation de la société civile, des organisations privées et des autorités publiques à la valeur des paysages, à leur rôle et à leur transformation. » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage** : « Certains éléments naturels et/ou historiques des lieux peuvent faire l'objet d'une attention particulière pour en préserver le rôle spécifique, le sens historique particulier, les potentialités environnementales ou autres ».

Article 6.C

Identification des paysages

Les travaux de connaissance des paysages sont préliminaires à toute politique du paysage. Ces travaux s'attachent dans un premier temps à identifier les paysages. L'identification d'un « paysage donné » suppose, d'une part, d'identifier et de localiser les contours, qui peuvent être imprécis, de la « partie de territoire » correspondante et, d'autre part, d'attribuer un nom au paysage considéré. Un paysage peut être ainsi identifié sur les différentes cartes utilisées pour mettre en évidence les principes généraux, les stratégies et les orientations des politiques du paysage.

Le nom attribué à un « paysage donné » est unique ; il est, avec les contours, l'identifiant de chacun des paysages. Dans plusieurs pays, ce nom rend compte de la perception par les populations d'un « ancrage au lieu », et du type auquel le paysage considéré peut être attaché.

Les contours d'un paysage englobent des caractéristiques spécifiques. La détermination des caractères d'un paysage, qu'ils appartiennent au domaine bio-physique ou au domaine des perceptions et des représentations sociales, permet tout à la fois de caractériser un « paysage donné » et d'en préciser les contours.

Ce « paysage donné » est unique ; il est la base fondamentale pour la formulation des objectifs de qualité paysagère.

Il est possible de le rattacher à une ou plusieurs typologies ou catégories de paysages, mais chaque « paysage donné » montre un assemblage de caractéristiques en interrelation qui le rendent unique. Ces caractères sont de nature matérielle – les formes spatiales et leurs aspects –, de nature immatérielle – en particulier les perceptions par les populations –, et de nature relationnelle, c'est-à-dire les interrelations entre les facteurs naturels et humains, entre les différents facteurs naturels et entre les différents facteurs humains.

Voir aussi : [Qualification des paysages, Caractéristiques des paysages](#)

Sources – Convention européenne du paysage, article 1 : « Paysage désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations », « Objectif de qualité paysagère désigne la formulation par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie », « Protection des paysages comprend les actions de conservation et de maintien des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage » ; **article 6.C :** « chaque Partie s'engage à identifier ses propres paysages, ... à qualifier les paysages identifiés » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage :** « L'identification, la caractérisation et la qualification des paysages constituent la phase préliminaire de toute politique du paysage. » ; « Le terme 'identification' ne devrait pas être interprété de façon réductrice ni limité à un inventaire des paysages, mais être articulé à la formulation des objectifs de qualité paysagère. » ; **Les territoires paysagers de Wallonie :** « Dans ces cas, les limites ne recouvrent pas un horizon visuel et la limite cartographiée est alors floue, constituant une bande de transition et non plus une ligne précise de relief ou d'occupation du sol ... Les dénominations choisies s'appuient sur leurs traits paysagers les plus marquants et recherchent, par la toponymie, l'ancrage au territoire. » ; **Observatoire catalan du paysage :** « Unité de paysage : Portion du territoire caractérisée par une combinaison spécifique de composants paysagers de nature environnementale, culturelle, perceptive et symbolique, ainsi que par des dynamiques clairement identifiables lui conférant une idiosyncrasie différant de celle du reste du territoire. » ; « Le nom des paysages doit être bref, clair, précis, significatif et expressif de l'identité de chaque territoire. Le nom de chaque unité paysagère sera toujours basé sur les noms de lieux. La toponymie est une expression culturelle fondamentale d'un paysage et l'un des plus expressifs de l'identité d'un territoire donné. » ; **The Countryside Agency/Scottish Natural Heritage :** « Caractère du paysage : Ensemble d'éléments parfaitement identifiables qui contribuent à différencier deux paysages, sans aucun jugement de valeur. » ; « Banalisation du paysage : Processus à travers lequel le paysage perd son originalité ou intérêt naturel, culturel ou symbolique. »

Article 6.C

Dynamiques, pressions, transformations

Les paysages sont intimement liés aux territoires et aux populations. C'est pourquoi ils ne sont pas figés dans un espace et un temps particuliers. Les paysages ne sont pas immuables, leur état et leur aspect sont temporaires ; ils évoluent en permanence sous les effets de **dynamiques** naturelles et/ou sociales.

Ces dynamiques sont le moteur et les effets d'un processus dans lequel la réalité matérielle du territoire, comme sa perception par les populations, se modifie sans cesse. Aujourd'hui, les dynamiques anthropiques sont plus puissantes, plus rapides et à une échelle plus globale que jamais, en particulier si on les compare aux dynamiques naturelles.

L'analyse des dynamiques a notamment pour but d'identifier lesquelles contribuent aux objectifs de qualité paysagère, lesquelles n'ont pas d'effet sur eux et lesquelles leur sont contraires.

Une **pression** est une dynamique, généralement anthropique, qui a potentiellement pour effet, direct ou indirect, une transformation négative, c'est-à-dire une dégradation du paysage.

Les effets des pressions sur les paysages ne sont pas inéluctables. C'est l'un des objectifs des politiques du paysage que d'infléchir, de compenser ou de supprimer les pressions qui s'exercent sur les paysages afin d'atteindre au mieux les objectifs de qualité paysagère.

Le terme de **transformation** des paysages désigne une forme d'évolution des paysages qui a pour résultat une modification radicale, voire une disparition, des structures paysagères antérieures au profit de nouvelles structures paysagères. Dans ce cas, les paysages concernés correspondent à un nouveau type de paysage.

Ces dernières décennies, les principales transformations des paysages observées en Europe sont liées notamment à l'artificialisation des sols due surtout aux extensions urbaines, à la diminution des surfaces utilisées par l'agriculture au bénéfice des sols « naturels » (forêts, landes, friches), à l'accroissement des terres labourées au détriment des prairies permanentes, au développement du tourisme, à l'implantation de nouveaux moyens de production d'énergie.

Toutes les transformations des paysages ne correspondent pas à une dégradation. La mise en œuvre de politiques du paysage pertinentes a pour effet de transformer positivement les paysages.

Voir aussi : Suivi des transformations du paysage

Sources – Convention européenne du paysage, préambule : « Notant que les évolutions des techniques de productions agricole, sylvicole, industrielle et minière et des pratiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de transport, de réseaux, de tourisme et de loisirs, et, plus généralement, les changements économiques mondiaux continuent, dans beaucoup de cas, à accélérer la transformation des paysages » ; **article 6.A :** « Chaque Partie s'engage à accroître la sensibilisation de la société civile, des organisations privées et des autorités publiques à la valeur des paysages, à leur rôle et à leur transformation. » ; **article 6.C :** « en vue d'une meilleure connaissance de ses paysages, chaque Partie s'engage à analyser leurs caractéristiques ainsi que les dynamiques et les pressions qui les modifient » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage :** « La connaissance des paysages devrait se développer selon un processus d'identification, de caractérisation et de qualification, comprenant l'examen des processus évolutifs et la mise en

évidence des dynamiques temporelles, passées, présentes et prévisibles, dues à des facteurs humains ou naturels, ainsi que des possibles pressions qui s'exercent sur les paysages et les risques qui peuvent en résulter » ; **Déclaration d'Evora sur la Convention européenne du paysage, Conseil de l'Europe, 20-21 octobre 2011** : « *le paysage est le reflet de l'évolution des différents modèles économiques et sociaux que l'homme a connus sous l'effet de l'industrialisation, des politiques agricoles et urbaines, des politiques sectorielles comme celles relatives au tourisme et aux travaux publics (en particulier les réseaux d'infrastructures), à l'énergie, etc. ; l'évolution anthropique du paysage est de plus en plus rapide, en particulier si on la compare aux processus naturels ; parallèlement, l'ampleur et le type des changements évoluent aussi dans le sens d'une consommation accrue des ressources et d'une simplification de la complexité et du caractère des paysages* » ; **Observatoire catalan du paysage** : « *Dynamiques paysagères : Activités et processus naturels et humains influant sur la configuration du paysage actuel.* » ; **Evolution des cultures et impacts sur l'environnement**, Eurostat, 1999 ; **“Urban sprawl in Europe – the ignored challenge”**, **Rapport de l'Agence européenne pour l'environnement, 2006** ; **“Forestry in the EU and the world”, A statistical portrait**, Eurostat, 2011

Article 6.C

Suivi des transformations du paysage

Toute politique du paysage doit déterminer ses objectifs à partir de la connaissance du paysage. Cette connaissance concerne aussi bien les aspects matériels de la partie que les aspects sociaux et culturels des paysages, ainsi que « les dynamiques et les pressions qui les modifient ».

Une politique du paysage doit non seulement suivre et évaluer les effets des actions entreprises au regard des objectifs de qualité paysagère, qui sont des facteurs humains, mais aussi suivre les effets des évolutions des facteurs naturels et culturels.

Il est à noter que les aspirations des populations en matière de paysage évoluent elles-mêmes sous l'effet des décisions de protection, de gestion et d'aménagement des paysages ainsi qu'en raison de l'évolution des valeurs sociales et culturelles de la société. Le suivi et l'évaluation sont donc un processus à la fois continu et dynamique qui accompagne en permanence les politiques du paysage.

Le suivi et l'évaluation peuvent utiliser des indicateurs de paysage dès lors que ces indicateurs concernent les aspects aussi bien matériels qu'immatériels du paysage. Ces indicateurs peuvent également être utiles au suivi et à l'évaluation de nombreuses politiques sectorielles.

Voir aussi : Observatoire du paysage, Transformations des paysages

Sources – Convention européenne du paysage, article 6.C : « chaque Partie s'engage à en suivre les transformations [du paysage] » ; Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage : « le suivi des politiques du paysage devrait être accompagné de procédures de participation du public et des acteurs concernés, afin que ces derniers jouent un rôle actif dans la formulation des objectifs de qualité paysagère, dans leur mise en œuvre et dans leur suivi » ; Observatoire catalan des paysages : « indicateur de paysage : Élément quantitatif ou qualitatif permettant de connaître et de réaliser un suivi périodique de l'évolution et de l'état des paysages, de la satisfaction de la population au sein de son paysage, ainsi que de l'efficacité des initiatives publiques et privées dans l'amélioration de ce dernier. »

Article 6.C

Qualification des paysages

La connaissance des paysages nécessite l'étude de leur localisation, de leur étendue et de leurs caractéristiques matérielles, complétée par l'analyse de leurs aspects immatériels, c'est-à-dire de leurs qualités, qui résultent de la perception par les populations et des représentations sociales. La qualification des paysages a pour but de mettre en évidence les « valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés ».

Les qualités des paysages correspondent à différents systèmes de valeurs, à différents modèles paysagers, qui peuvent être complémentaires ou parfois contradictoires. Ces systèmes de valeurs et les modèles paysagers correspondants sont ceux « attribués par les acteurs et les populations concernés ». Ils sont mis en évidence en particulier par l'association du public au processus de connaissance.

La qualification des paysages n'a pas pour objet une classification des paysages ni l'établissement d'une hiérarchie entre les différents paysages. En effet, chaque paysage, qu'il soit considéré comme remarquable, du quotidien ou dégradé, doit faire l'objet d'une égale préoccupation dans les politiques du paysage.

L'identification, la caractérisation et la qualification des paysages sont les fondements des objectifs de qualité paysagère. C'est pourquoi cette qualification doit être faite avec les acteurs et les populations concernés et non pas seulement avec les spécialistes de la connaissance et de l'intervention sur les paysages.

Voir aussi : Identification des paysages, Caractéristiques des paysages

Sources – Convention européenne du paysage, article 6.C : « chaque Partie s'engage ... à qualifier les paysages

identifiés en tenant compte des valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés.» ;
Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage : « *Le terme « identification » devrait donc être entendu dans un sens large, comme l'expression de cette exigence préliminaire ; elle est constituée d'une phase de compréhension et d'analyse des caractéristiques spécifiques (caractérisation) et d'une phase d'identification des problèmes de qualité (qualification), pouvant varier selon la complexité des situations et les finalités. »*

Article 6.C

Observatoires du paysage, centres du paysage

La Convention européenne du paysage prend acte de la transformation continue des paysages sous l'influence « des évolutions des techniques de productions agricole, sylvicole, industrielle et minière et des pratiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de transport, de réseaux, de tourisme et de loisirs, et, plus généralement, les changements économiques ». C'est pourquoi elle engage à « analyser les dynamiques et les pressions qui les [les paysages] modifient, à en suivre les transformations ».

Dans ce but, la création de programmes, d'observatoires, de centres ou d'instituts du paysage peut s'avérer pertinente en permettant cette observation sur la base de protocoles d'étude appropriés et mobilisant divers types d'indicateurs. Le but de ces observatoires, centres ou instituts est également de rassembler et d'échanger des informations sur les politiques et les expériences relatives au paysage, de développer des outils ou autres initiatives pour la mise en œuvre des politiques du paysage et leur suivi.

Un observatoire, centre ou institut du paysage est un outil au service d'une politique du paysage ; il peut être porté par un organisme spécifique. Sa création peut être initiée par des autorités publiques, des organismes scientifiques ou des ONG. Il peut être géré par des structures spécifiques rassemblant des autorités publiques, des organismes scientifiques et des ONG.

Voir aussi : *Transformations des paysages, Suivi des transformations*

Sources – Convention européenne du paysage, préambule : « *Notant que les évolutions des techniques de productions agricole, sylvicole, industrielle et minière et des pratiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de transport, de réseaux, de tourisme et de loisirs, et, plus généralement, les changements économiques mondiaux continuent, dans beaucoup de cas, à accélérer la transformation des paysages » ;* **article 6 :** « *chaque Partie s'engage ... à analyser ... les dynamiques et les pressions qui les modifient, à en suivre les transformations » ;* **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage :** « *10. Observatoire, centres ou instituts du paysage. Les fortes dynamiques des paysages contemporains et les nombreux problèmes liés à la protection, à la gestion et à l'aménagement des paysages nécessitent une observation continue et un lieu d'échanges ; à cet effet, la création d'observatoires, de centres ou d'instituts du paysage peut s'avérer pertinente. Ces observatoires, centres ou instituts du paysage permettraient cette observation sur la base de protocoles d'étude appropriés et mobilisant divers types d'indicateurs ; ils permettraient également de rassembler et d'échanger des informations sur les politiques et les expériences. Ils pourraient être autonomes ou faire partie intégrante d'un dispositif d'observation plus large.*

Ces observatoires, centres ou instituts du paysage pourraient être créés à diverses échelles – locale, régionale, nationale ou internationale – en mettant en œuvre des dispositifs d'observation à échelles emboîtées.

Un échange continu entre eux devrait être possible. Ces observatoires devraient permettre :

- de dresser l'état des paysages à des périodes données ;*
- d'échanger les informations sur les politiques et les expériences de protection, de gestion et d'aménagement, de participation du public et de mise en œuvre à différents niveaux ;*
- d'utiliser et, si nécessaire, de rassembler les documents historiques relatifs aux paysages qui peuvent être utiles à la connaissance des processus d'évolution des paysages (archives, textes, iconographie, etc.) ;*
- d'élaborer des indicateurs quantitatifs et qualitatifs permettant l'évaluation de l'efficacité des politiques paysagères ;*
- de fournir des éléments permettant de comprendre les tendances, et de réaliser des prévisions ou des scénarios prospectifs.*

Les échanges d'information et d'expériences entre Etats, régions et collectivités territoriales, qui se pratiquent déjà, devraient reposer sur l'exemplarité mais être toujours replacés dans le contexte politique, social, écologique et culturel du paysage d'origine.

Le choix de la composition des observatoires revient aux organismes administratifs, mais ils devraient permettre la collaboration de scientifiques, de professionnels et de techniciens des administrations et du public.

L'Observatoire catalan du paysage (Catalogne) « *est un organisme de conseil du Gouvernement de Catalogne et de la société catalane en général en matière de paysage. Sa création répond au besoin d'étudier le paysage, d'élaborer des propositions et de sensibiliser la société catalane à la nécessité d'améliorer la protection, la gestion et l'aménagement du paysage de Catalogne dans le cadre d'un développement durable. » ;* **L'Observatoire du paysage de Cornouailles**

(Royaume-Uni) « est un projet exploratoire qui cherche à comprendre et mettre en œuvre l'idée d'apprécier le paysage comme un atout pour aider les enfants et les jeunes à s'intégrer dans leur quartier défavorisé et l'accès sécurisé à leurs droits sociaux » ; **L'Observatoire du paysage de la vallée du fleuve Brenta (Italie)** « est un projet expérimental qui vise à développer différentes formes de connaissances au sujet de ce paysage particulier. Le projet est né d'une collaboration entre la Région de Venise, de l'Université de Padoue et de l'Université IUAV de Venise. Les activités de recherche, de sensibilisation et de participation sont prises en charge par un portail Web, qui permet d'utiliser des instruments interactifs entre différentes personnes et institutions pour une meilleure gestion du patrimoine naturel et culturel. » ; **L'Observatoire photographique du paysage (France)** a pour objet de « constituer un fonds de séries photographiques qui permette d'analyser les mécanismes et les facteurs de transformations des espaces ainsi que les rôles des différents acteurs qui en sont la cause de façon à orienter favorablement l'évolution du paysage. »

Article 6.E

Principe de subsidiarité

Le principe de subsidiarité considère que le niveau de décision et d'intervention doit être celui qui est le plus pertinent pour la définition et la mise en œuvre des politiques, y compris celles du paysage.

La subsidiarité est dite descendante lorsque le niveau décisionnel se situe au plus près des populations, c'est-à-dire au niveau local. Elle est dite ascendante lorsque la décision est confiée à une autorité de rang plus élevé, où la compréhension des problématiques et la mise en œuvre des solutions sont les plus pertinentes.

Le principe de subsidiarité ne définit pas une échelle de valeur des décisions dans laquelle les autorités les plus élevées prendraient de meilleures décisions. Il définit un niveau de pertinence auquel la décision est la meilleure parce que prise au niveau administratif le plus approprié. L'échelle d'intervention sur les paysages qui semble la plus pertinente est celle d'un « paysage donné » puisque c'est à cette échelle que doivent être formulés les objectifs de qualité paysagère.

Le principe de subsidiarité prévoit également que si l'action envisagée ne peut pas être réalisée de manière satisfaisante par le niveau le plus local, elle doit être engagée à un niveau administratif plus élevé. Le principe de subsidiarité est à la base de la gouvernance multi-échelle nécessaire à une bonne politique du paysage et qui est souvent considérée comme le quatrième pilier du développement durable.

Voir aussi : Autorités compétentes, Coopération européenne, Acteurs concernés, Cadre de vie des populations

Sources – Convention européenne du paysage, article 4 : « Chaque Partie met en œuvre la présente Convention, en particulier ses articles 5 et 6, selon la répartition des compétences qui lui est propre, conformément à ses principes constitutionnels et à son organisation administrative, et dans le respect du principe de subsidiarité » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage :** « En ce qui concerne l'attribution des compétences aux différents niveaux administratifs, elle devrait se fonder sur le principe de la subsidiarité, selon lequel les actions devraient être menées au niveau institutionnel le plus proche des citoyens. Il serait toutefois nécessaire que les niveaux administratifs supérieurs assument les tâches d'orientation et de coordination qui ne relèvent pas du niveau local (par exemple orientation, coordination, banques de données spécialisées, politiques et instruments de planification nationaux ou régionaux, etc.) ou lorsqu'on y gagne en efficacité. » ; **Glossaire de la CEMAT :** « Les niveaux administratifs correspondent aux entités administratives/ territoriales où des administrations sont établies indépendamment de l'existence ou non d'organes élus aux niveaux correspondants. Dans les divers Etats européens, il y a en général trois ou quatre niveaux administratifs. Il arrive assez souvent que des administrations d'Etat et décentralisées (régionales, municipales) coexistent à certains niveaux. Lorsque divers niveaux administratifs dépendent d'un même niveau politique (organe élu), ils sont en général organisés hiérarchiquement. » ; **Traité instituant la Communauté européenne, article 5 :** « En vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les Etats membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union. »

Articles 7, 8, 9, 11

Coopération européenne

Les limites des paysages, en tant que « partie de territoire, telle que perçue par les populations », ne correspondent que très rarement aux limites administratives entre les différentes collectivités publiques. La Convention européenne du paysage prend en compte cette continuité paysagère ainsi que le but du Conseil de l'Europe qui est de « réaliser une union plus étroite entre ses membres, afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun ». C'est dans cet esprit que le chapitre III de la Convention européenne du paysage est tout entier consacré à la coopération européenne.

La coopération transfrontalière, c'est-à-dire entre autorités publiques, locales, régionales ou nationales de pays voisins, est une coopération « de voisinage », qui a pour objet de protéger, gérer et aménager un même paysage dans sa réalité

géographique et sociale lorsqu'il est continu de part et d'autre d'une frontière. Cette coopération transfrontalière est particulièrement encouragée par la Convention européenne du paysage.

La Convention européenne du paysage a donné une impulsion forte au développement d'une coopération entre les autorités publiques et la société civile (populations, organisations non gouvernementales, acteurs privés). Cette coopération est la conséquence logique de la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage. En effet, tous les acteurs concernés sont associés à l'identification et à la qualification des paysages, à la formulation des objectifs de qualité paysagère et à la conception et la réalisation des politiques du paysage. Cette association tout au long du processus se prolonge naturellement dans une coopération étroite pour la réalisation des interventions.

Les programmes, observatoires, centres ou instituts du paysage transfrontaliers présentent le double intérêt de favoriser la protection, la gestion et l'aménagement des paysages transfrontaliers, et de renforcer les échanges d'expériences et de méthodologies à une échelle adaptée à la réalité paysagère des territoires concernés. Leur mise en réseau favoriserait les échanges non seulement entre les différents pays, mais aussi entre les autorités publiques, les organismes scientifiques et les ONG.

Au sens de la Convention européenne du paysage, le paysage traverse les frontières entre les compétences ministérielles, entre les différents niveaux administratifs, entre les disciplines scientifiques, entre les secteurs professionnels, entre les organisations gouvernementales et non gouvernementales, et au sein de la société civile. En conséquence, la coopération peut être interne aux administrations, entre les disciplines scientifiques, entre les spécialistes des différents secteurs professionnels, entre les Européens.

Echanges d'expériences et d'informations

Pour mettre en œuvre efficacement cette coopération, la Convention européenne du paysage prévoit des échanges d'expériences et d'informations. L'une des innovations majeures de la Convention européenne du paysage est la prise de conscience que les paysages européens ont tous un même fondement, ou ont de nombreux fondements communs, dans leur histoire comme dans leur géographie, et sont aujourd'hui confrontés aux mêmes défis.

La Convention européenne du paysage pose le principe d'une intelligence collective pour « répondre au souhait du public de jouir de paysages de qualité et de jouer un rôle actif dans leur transformation ». La diversité des situations locales, territoriales et sociales a produit une extraordinaire diversité des paysages, qui, cependant, ont en commun d'être constitutifs du patrimoine commun de l'Europe.

Les théories, les méthodologies et les expériences élaborées dans les différentes parties de l'Europe sont très diverses. La mise en commun de ces expériences, de ces méthodologies et de ces théories stimule la réflexion et nourrit les discussions. Ces échanges peuvent être développés dans le cadre d'ateliers, de réseaux (d'universités, d'ONG européennes). C'est aussi l'objet même du Système d'information de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe.

Voir aussi : Subsidiarité, Autorités compétentes, Acteurs concernés

Sources – **Convention européenne du paysage : article 6** : « Les travaux d'identification et de qualification [des paysages] seront guidés par des échanges d'expériences et de méthodologies » ; **article 7** : « Les Parties s'engagent à coopérer lors de la prise en compte de la dimension paysagère dans les politiques et programmes internationaux, et à recommander, le cas échéant, que les considérations concernant le paysage y soient incorporées. » ; **article 8** : « Les Parties s'engagent à offrir une assistance technique et scientifique mutuelle par la collecte et l'échange d'expériences et de travaux de recherche en matière de paysage ; à favoriser les échanges de spécialistes du paysage, notamment pour la formation et l'information ; à échanger des informations sur toutes les questions visées par les dispositions de la présente Convention. » ; « Les Parties s'engagent à coopérer pour renforcer l'efficacité des mesures prises conformément aux articles de la présente Convention » ; **article 9** : « Les Parties s'engagent à encourager la coopération transfrontalière au niveau local et régional et, au besoin, à élaborer et mettre en œuvre des programmes communs de mise en valeur du paysage. » ; **article 11** : « Les collectivités locales et régionales transfrontalières et les regroupements de collectivités locales ou régionales concernés peuvent être candidats, à la condition qu'ils gèrent ensemble le paysage en question. » ; **Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage** : « La coopération transfrontalière peut être réalisée non seulement entre les Etats voisins, mais également entre régions ou collectivités voisines du même Etat qui mènent des politiques différentes en ce qui concerne le paysage, sur la base soit d'une contiguïté territoriale, soit de caractéristiques communes. », « L'échange d'informations, la circulation des théories, des méthodologies et des expériences, entre les spécialistes du paysage, comme l'enseignement apporté par ces expériences sont fondamentaux pour favoriser l'ancrage social et territorial et l'accomplissement des objectifs de la Convention européenne du paysage. » ; **Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales** : « Est considérée comme coopération transfrontalière, au sens de la présente Convention, toute concertation visant à renforcer et à développer les rapports de voisinage entre collectivités ou autorités territoriales relevant de deux ou plusieurs Parties contractantes, ainsi que la conclusion des accords et des arrangements utiles à cette fin. » ; **Glossaire de la CEMAT** : « La coopération territoriale entre les collectivités locales et régionales est un élément essentiel de l'intégration européenne. Elle vise à abolir les effets négatifs des frontières nationales sur l'aménagement du territoire. On peut distinguer différents types de coopération en fonction de l'échelle territoriale : – La coopération transfrontalière se fait sur des distances relativement courtes entre des zones situées de part et d'autre de la frontière. Elle englobe tous les types d'activités qui relèvent des activités normales des collectivités locales et régionales, comme

le développement économique, l'aménagement du territoire, le tourisme et les loisirs, la formation, les transports, la protection de l'environnement, etc. Elle intéresse des zones comme les eurorégions et, dans un certain nombre de cas, des zones où plus de deux Etats se rencontrent (Région Saar-Lor-Lux et Rhin supérieur par exemple). – La coopération transnationale est un type de coopération territoriale plus récent qui transcende les frontières nationales pour englober de vastes zones (arc atlantique, région de la mer Baltique, régions de la Méditerranée occidentale, etc.). Elle porte plutôt sur certaines questions stratégiques comme les réseaux de zones métropolitaines, le soutien de l'économie maritime des régions côtières, l'amélioration générale de l'accessibilité, les mesures à grande échelle liées à la valorisation du patrimoine culturel et naturel, etc. – La coopération interrégionale est de nature thématique. Elle associe des régions d'Etats différents parfois très éloignées l'une de l'autre, en général sans continuité territoriale. Elle peut comprendre des transferts de savoir-faire et d'expérience, l'amélioration conjointe des techniques et des méthodologies qui contribuent au développement des régions ou des entreprises, l'encouragement du tourisme à grande distance, etc. Elle peut aussi intéresser des régions d'un même Etat, avec ou sans continuité territoriale. » ; **L'Observatoire du paysage Semois-Semoy (Wallonie-France)** a pour objet « l'élaboration d'une méthodologie permettant d'améliorer la connaissance des mécanismes, des facteurs et des acteurs intervenant dans la transformation des paysages de la vallée de la Semois belge et Semoy française. »

Article 12

Version linguistique

Il existe deux versions originales de la Convention européenne du paysage, l'une en français et l'autre en anglais. Les Parties ont traduit la Convention européenne du paysage dans leur(s) langue(s) officielle(s). Diverses versions linguistiques sont disponibles sur le site web du Conseil de l'Europe :

<http://www.coe.int/Conventioneuropennedupaysage>

Chacune des nombreuses langues officiellement parlées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe est le reflet d'une culture singulière. Aussi, les mots ne portent pas toujours un sens identique dans une langue ou dans une autre – les Italiens ne disent-ils pas « *Traduttore, traditore* » (« Traduire, c'est trahir ») ? La Convention européenne du paysage et les concepts qu'elle comporte sont parfois affaiblis par des traductions trop littérales ou trop rapides.

Les deux textes originaux de la Convention européenne du paysage eux-mêmes ne sont pas des traductions littérales de l'un à l'autre. Ainsi, pour la définition même de paysage, au français « partie de territoire » correspond l'anglais "area".

Parfois, les écarts entre versions linguistiques sont plus importants. Par exemple, dans le titre d'un protocole d'application de la convention alpine de 1991, le terme français « paysage » a été traduit en anglais par « countryside » (en français : « Protocole dans le domaine de la protection de la nature et de l'entretien des paysages » et en anglais "Protocol 'Conservation of nature and the countryside'").

Le présent glossaire pourra aider à l'élaboration de versions linguistiques plus cohérentes entre elles et à mieux renseigner le Système d'information de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe, qui pourra ainsi remplir pleinement son rôle d'outil d'échange d'expériences et d'informations entre tous les acteurs qui se mobilisent pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage.

Source – *Convention européenne du paysage, dernier paragraphe* : « **Fait à Florence, le 20 octobre 2000, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe.** »

Annexe au glossaire

Pour réaliser ce glossaire, la Convention européenne du paysage (Florence, 20 octobre 2000) et les Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage (Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres), ont été utilisées comme sources fondamentales.

De nombreux autres textes ont également utilisés :

- Convention UNESCO concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (Paris, 1972)
- Recommandation n° R (79) 9 du Comité des ministres aux Etats membres concernant la fiche d'identification et d'évaluation des paysages naturels en vue de leur protection (1979)
- Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STE n° 106 , Madrid, 1980)
- Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe (STE n° 121, Grenade, 1985)
- Convention sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales (Vienne, 1986)
- Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement « Notre avenir à tous » (Rapport Brundtland, 1987)
- Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée), (STE n° 143, La Valette, 1992)
- Convention des Nations Unies sur la diversité biologique (Rio de Janeiro, 1992)
- Protocole d'application de la Convention alpine de 1991 dans le domaine de la protection de la nature et de l'entretien des paysages (1994)
- Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Aarhus, 1998)
- « Evolution des cultures et impacts sur l'environnement », Eurostat, 1999
- Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (2001)
- Traité instituant la Communauté européenne (2002)
- Recommandation Rec(2002)1 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen (2002)
- Résolution 128 (2002) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe sur la problématique de l'espace rural en Europe (2002)
- Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société (STCE n° 199, Faro, 2005)
- « Glossaire CEMAT du développement territorial durable », Conseil de l'Europe (2007)
- Rapport *“Urban sprawl in Europe – The ignored challenge”*, Agence européenne de l'environnement (2006)
- « Typologie urbaine-rurale révisée », Annuaire régional Eurostat (2010)
- Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention UNESCO concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (2011)
- Déclaration d'Evora sur la Convention européenne du paysage, Conseil de l'Europe (2011)
- Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (2011)
- *“Forestry in the EU and the world, A statistical portrait”*, Eurostat (2011)

ANNEXE VII

CONSEIL DE L'EUROPE COMITE DES MINISTRES

Projet de Recommandation CM/Rec(2013)... du Comité des Ministres aux Etats membres sur le paysage et l'éducation à l'école primaire et secondaire

*(adoptée par le Comité des Ministres le ... 2013,
lors de la ...^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, conformément aux termes de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun ;

Eu égard à la Convention européenne du paysage (STE n° 176), adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 19 juillet 2000, ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe à Florence le 20 octobre 2000 et entrée en vigueur le 1^{er} mars 2004 ;

Soucieux de parvenir à un développement durable fondé sur un équilibre harmonieux entre l'environnement, les besoins sociaux, la culture et les activités économiques, pour une meilleure qualité de vie ;

Notant que le paysage participe de manière importante à l'intérêt général sur les plans culturel, écologique, environnemental et social, et qu'il constitue une ressource favorable à l'activité économique, dont une protection, une gestion et un aménagement peuvent contribuer à la création d'emplois ;

Conscient que le paysage concourt à l'élaboration des cultures locales et régionales, et qu'il représente une composante fondamentale du patrimoine culturel et naturel de l'Europe, contribuant à l'épanouissement des êtres humains et à la consolidation de l'identité européenne ;

Reconnaissant que le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations : dans les milieux urbains et ruraux, dans les territoires de grande qualité ou dans les territoires dégradés, dans les espaces reconnues comme étant remarquables comme dans ceux du quotidien ;

Notant que les évolutions des techniques de productions agricole, sylvicole, industrielle et minière, l'expansion des zones urbaines et des réseaux d'infrastructures, l'accroissement des activités de transport, de tourisme et de loisirs, et, plus généralement, les changements économiques mondiaux continuent, dans beaucoup de cas, à accélérer la transformation des paysages ;

Désirant répondre à la demande du public de bénéficier de paysages de qualité et de jouer un rôle actif dans la gestion des paysages ;

Persuadé que le paysage constitue un élément essentiel du bien-être individuel et social, et que sa protection, sa gestion et son aménagement impliquent des droits et des responsabilités pour chacun ;

Reconnaissant que la qualité et la diversité des paysages européens constituent une ressource commune et qu'il est important de collaborer en vue de sa protection, de sa gestion et de son aménagement ;

Considérant les finalités de la Convention européenne du paysage et désireux d'en favoriser la mise en œuvre ;

Se référant à l'article 6.B de la Convention européenne du paysage relatif aux mesures particulières pour la formation et pour l'éducation, selon lequel « Chaque Partie s'engage à promouvoir : [...] des enseignements scolaires et universitaire abondant, dans les disciplines intéressées, les valeurs attachées au paysage et les questions relatives à sa protection, à sa gestion et à son aménagement » ;

Rappelant les principes de la Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, selon lesquels les curricula scolaires devraient encourager la sensibilisation et la sensibilité au paysage ;

Vu ses recommandations antérieures :

- concernant une meilleure sensibilisation à l'Europe dans les écoles secondaires (Recommandation n° R (83) 4) ;
- sur le rôle de l'école secondaire dans la préparation des jeunes à la vie (Recommandation n° R (83) 13) ;
- sur l'aide à la création artistique (Recommandation n° R (85) 6) ;
- sur l'enseignement et l'apprentissage des droits de l'homme dans les écoles (Recommandation n° R (85) 7) ;
- sur le rôle des musées en matière d'éducation, d'information et de formation à l'environnement (Recommandation n° R (90) 18) ;
- relative à la pédagogie du patrimoine (Recommandation n° R (98) 5) ;

Considérant qu'une des missions de l'éducation est de former la jeunesse à la citoyenneté et à la démocratie, et de lui donner les capacités d'agir en ce sens ;

Affirmant que les actions d'éducation dans le domaine du paysage représentent un moyen privilégié de donner un sens à l'avenir ;

Recommande aux gouvernements des Etats membres Parties à la convention d'adopter les mesures législatives, réglementaires, administratives, financières et autres mesures appropriées pour initier et pour développer des actions d'éducation et de sensibilisation des jeunes au paysage, en se référant aux principes énoncés en annexe à la présente recommandation.

Annexe à la Recommandation CM/Rec(2013)...

I. Principes et propositions

a. Principes généraux concernant le processus d'enseignement et d'apprentissage

L'acquisition des savoirs devrait être l'un des objectifs de l'enseignement scolaire. Il serait utile de prendre en compte les processus et le rythme d'apprentissage des élèves. Cela pourrait être réalisé en développant des parcours de connaissance conformes aux âges et aux différentes phases et étapes du développement psychique de l'élève. L'acquisition de savoirs devrait aussi reconnaître la valeur du suivi pédagogique global qui se prolongera tout au long de l'expérience scolaire, en évitant de superposer inutilement des notions déjà acquises et en en oubliant d'autres. Il conviendrait aussi de réussir à trouver, tout au long des différents cycles scolaires, les justes rapports entre les disciplines enseignées au cours de l'année et d'offrir à tous les élèves, dans les différentes institutions scolaires, la possibilité d'acquérir une maturité et une préparation adéquates.

De ce point de vue, le thème du paysage présente dans la formation des élèves de multiples intérêts et constitue un moyen important pour eux de se familiariser avec leur environnement considéré comme leur espace de vie et de le comprendre. Cela leur permet d'apprendre à regarder d'un œil neuf l'environnement qu'ils connaissent mais qu'ils ont l'habitude de « voir » sans « observer », de « sentir » sans « ressentir », de fréquenter sans comprendre, et de leur permettre de reconnaître que le paysage est un bien commun à tous et qui est, qu'ils en soient conscients ou pas, une source de bien-être pour la communauté. Il s'agit de faire découvrir aux élèves le rôle de chacun comme habitant du paysage qui les entoure, comme gardien de son identité et de sa culture et comme protagoniste conscient de son développement futur.

Il est donc nécessaire que les enfants, citoyens de demain, puissent développer les connaissances nécessaires pour apprendre à prendre soin de cette source et ressource et pour comprendre quels sont les meilleurs moyens de contribuer à protéger, gérer et aménager le paysage pour les générations actuelles et futures.

Il est nécessaire d'introduire de manière graduelle, à tous les niveaux du cursus scolaire, une connaissance de base du paysage, afin de montrer aux élèves que le paysage n'est pas uniquement l'aspect visuel d'un lieu, mais qu'il est une entité territoriale où de nombreux facteurs naturels et humains interagissent. Le paysage devrait, par conséquent, être étudié dans sa complexité à travers les processus évolutifs qui le modifient.

La méthode éducative devrait être fondée, en premier lieu, sur une observation directe, une participation active de recherche-découverte du paysage qui entoure les élèves. Les sorties scolaires devraient être l'occasion de faire comprendre, par l'observation directe, que le paysage est beaucoup plus que la simple nature.

Il conviendrait d'utiliser différentes méthodes d'approche du paysage, en fonction de l'âge et de la maturité des élèves :

- avec les enfants de **l'école primaire**, l'approche sensorielle, qui englobe non seulement la vue mais aussi tous les autres sens, devrait être principalement envisagée. La dimension visuelle devrait être utilisée pour une première connaissance du paysage, cette perception personnelle des lieux et des paysages familiers aidant les élèves à observer la variété des formes, des matériaux, des couleurs, ainsi que les multiples activités qui y sont liées. Pour communiquer les notions utiles à la formation des enfants du primaire, il conviendrait de mettre les élèves en contact direct avec le paysage dans le cadre d'une observation attentive et guidée ou de recourir à du matériel audiovisuel incluant des images et des documentaires. Il devrait être fait appel ensuite aux autres formes de perception (auditive, olfactive, tactile et gustative) ;

- une méthode d'acquisition des connaissances différente devrait être utilisée pour **le secondaire** : une première analyse devrait être faite des particularités des paysages et de la diversité des éléments qui le composent. Il serait nécessaire de faire connaître aux élèves des paysages différents des lieux qui leur sont familiers et de leur faire visiter, selon une approche historique, des paysages caractérisés par des rapports variés entre l'homme et la nature. Des activités interdisciplinaires de connaissance et d'analyse du paysage pourraient ainsi être mises en œuvre. Elles pourraient ensuite être élargies grâce à l'apport de plusieurs disciplines enseignées au cours de l'année.

b. Propositions adressées aux autorités publiques pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, à travers la promotion de l'éducation au paysage

Il serait utile d'adresser aux autorités publiques nationales, régionales et locales compétentes une courte liste de propositions qui peuvent répondre aux dispositions et aux objectifs de la Convention européenne du paysage. Ces propositions peuvent consister:

- à introduire dans les programmes de l'école primaire et secondaire l'enseignement du paysage pour permettre aux élèves d'acquérir la compréhension de ses valeurs, de ses caractéristiques, de son importance et de son rôle quant à la qualité du cadre de vie des populations ;
- à promouvoir des enseignements scolaires caractérisés par des activités nécessaires à la compréhension et à la connaissance du paysage ;
- à encourager la connaissance directe des élèves non seulement du paysage dans lequel ils vivent, mais aussi d'autres paysages aux caractéristiques et aux qualités différentes ;
- à encourager les élèves, déjà à partir du secondaire, à participer et à présenter des propositions de projets et de plans pour protéger, gérer ou aménager le paysage dans lequel ils vivent ;
- à promouvoir une formation adéquate des enseignants afin de développer leur aptitude à transmettre aux élèves des matières mettant en particulier l'accent sur l'acquisition de connaissances fondamentales à la compréhension du paysage.

II. Mise en œuvre de l'éducation au paysage

- L'éducation au paysage, interdisciplinaire par nature, devrait être promue dans le cadre des disciplines scolaires à tous niveaux et dans tout type d'enseignement en y étant intégrée.
- Le développement de services pédagogiques dans les organismes responsables du paysage devrait être encouragé.
- Des ateliers et des stages de formation, théorique et pratique, associant le personnel enseignant et des professionnels devraient être, dans la mesure du possible, organisés.
- Un partenariat pour les activités d'éducation au paysage devrait être institutionnalisé entre les ministères intéressés, si possible en utilisant les structures existantes.
- Il y aurait lieu d'encourager et de faciliter les initiatives prises par les établissements scolaires, par les professionnels du paysage et les associations pour autant qu'elles répondent aux définitions et aux objectifs de la Convention européenne du paysage.
- Il s'avérerait souhaitable que les ministères et/ou partenaires compétents procèdent à l'évaluation des actions ou initiatives d'éducation au paysage, en prenant spécialement en considération les résultats scolaires.

III. Documentation et matériel

Les autorités et ministères compétents, dans chaque Etat, devraient être incités à réaliser ou à faire réaliser du matériel pédagogique relatif au paysage. Il serait utile que des spécialistes du paysage préparent un manuel des méthodes de diffusion des connaissances utiles à l'activité des enseignants dans ce domaine particulier.

Les actions d'éducation au paysage devraient bénéficier des nouvelles technologies disponibles en matière d'information et de communication. Il serait utile de fournir aux écoles du matériel et des équipements audiovisuels utiles au développement et à la mise à jour des connaissances des paysages.

Un échange d'expériences et une meilleure diffusion multilatérale des informations sur l'éducation au paysage devraient être assurés au moyen du Système d'information de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe (L6).

ANNEXE VIII

Déclaration des membres du CDCPP⁸³ Strasbourg, 27 mai 2013 sur le Réseau européen du patrimoine (Réseau HEREIN)

Le réseau européen du patrimoine (réseau HEREIN) est né d'une recommandation des ministres européens de la culture (Helsinki – 1996), qui se sont ensuite félicités de l'évolution et du développement de ce réseau (Faro – 2005).

Depuis la fin du programme HEREIN 2, le nouveau système HEREIN 3 n'est pas satisfaisant, pas valorisé (pas en ligne sur le site du Conseil de l'Europe) et ne reflète pas les réalités politiques européennes dans le domaine du patrimoine, alors que de nombreux Etats ont contribué financièrement à ce projet et que des experts ont fourni un important travail.

Aucun document ne présente vraiment les activités du réseau HEREIN au CDCPP 2013 (alors que de nombreux documents présentaient les activités Culture ou Paysage au sein du même Comité), or le mandat de ce Comité directeur est de superviser le réseau HEREIN, définir ses grandes orientations et ses modalités de fonctionnement.

Les participants demandent au Comité Directeur de réfléchir et de fixer le contenu, les objectifs, les perspectives et les ressources humaines nécessaires au développement et à l'avenir de ce réseau HEREIN pour l'exercice 2014-2015.

Ils proposent la création d'un comité de pilotage restreint composé de représentants des ministères en charge du patrimoine à un haut niveau de responsabilités (représentants du CDCPP), de quelques coordinateurs nationaux du réseau et de toute autre personne jugée compétente, selon une répartition géographique équilibrée, afin de définir les besoins, les objectifs et les résultats attendus.

Afin de répondre à la demande de rationalisation des travaux exprimée par le Conseil des Ministres, nous souhaitons également que le Secrétariat procède à une analyse des différents systèmes de suivi des Conventions du patrimoine et du paysage et sur les relations à établir entre eux.

Nous demandons que le secrétariat informe le Comité directeur lors de sa prochaine réunion, sur l'évolution du projet tant en ce qui concerne le fonctionnement du système que ses développements conceptuels.

26 délégations, dont 22 représentant les Etats membres et 4 représentant les observateurs, ont signé la Déclaration:

Etats membres: Andorre, Arménie, Belgique (Wallonie, Flanders et Bruxelles Capitale), Croatie, Chypre, France, Géorgie, Grèce, Saint Siège, Hongrie, Italie, Lituanie, République de Moldova, Pays-Bas, Pologne, République Slovaque, Slovénie, Espagne, Suisse, Royaume-Uni

Observateurs: EAC, IFLA Europe, Conference NGO's ECTP et Europa Nostra.

⁸³ Il est proposé aux participants de signer cette déclaration, puis d'envoyer une lettre à Madame Claudia Luciani, Directrice, avec copie aux Ambassades pour permettre des avancées.

ANNEXE IX

**« Déclaration conjointe des délégués
de la France, de la Belgique, du Portugal, de la Suisse, de la Hongrie et de l'Italie »
le 28 mai 2013**

La France, la Belgique, le Portugal, la Suisse, la Hongrie et l'Italie réaffirment leur attachement à la Convention Européenne du Paysage et aux travaux que mène le Conseil de l'Europe dans ce cadre.

Nous demandons que, à l'occasion du Comité Directeur de la Culture, du Patrimoine et du Paysage, le programme de travail du Conseil de l'Europe pour la convention européenne du paysage soit officiellement entériné.

Nous demandons à ce que ce programme comporte les axes de travail suivants, que nous souhaitons volontairement restreints et hiérarchisés :

A court terme, pour le prochain programme biennuel 2014-2015 :

Donner plus d'importance et de visibilité à la Convention dans les projets et activités du Conseil de l'Europe, à deux niveaux (à l'intérieur du Conseil de l'Europe et pour l'extérieur) sous l'angle de la nouvelle orientation de la DGII soit de sa contribution à la promotion de la démocratie, la participation et la diversité.

Maintenir et approfondir le dialogue et la coopération entre les Etats et les acteurs de la société civile sur le thème du paysage :

- 1) Organiser tous les deux ans les conférences du Conseil de l'Europe sur la Convention Européenne du Paysage et organiser chaque année les ateliers pour la mise en œuvre de la Convention. Pour cela, assurer les ressources humaines et financières nécessaires, sans pour autant générer de dépenses supplémentaires, par rapport à la situation actuelle,

A ce propos, il conviendrait de conforter l'existence des conférences du Conseil de l'Europe sur la Convention Européenne du Paysage en introduisant explicitement dans le prochain mandat du CDCPP une référence à l'organisation périodique de ces conférences, telle que le paragraphe qui figurait dans le mandat du CDPATEP.

- 2) Mettre en œuvre, déployer le système d'information du Conseil de l'Europe de la convention européenne du paysage (ELCIS).

Sensibiliser les divers publics :

- 3) Mettre en place un groupe de travail, soutenu par une expertise pour explorer les différentes possibilités qui s'offrent au Conseil de l'Europe et aux Etats Parties pour donner plus de visibilité à la convention européenne du paysage et aux travaux du Conseil de l'Europe en matière de paysage (prix du paysage du Conseil de l'Europe, rapports thématiques...) , et insister sur sa contribution à la démocratie, au bien-être social et physique et à la diversité socio-culturelle en Europe.
- 4) Elaborer un modèle de mallette pédagogique pour sensibiliser le public scolaire aux paysages, que les états pourraient ensuite traduire, adapter, multiplier et diffuser (sur la base du rapport du "paysage et éducation" présenté lors de la dernière conférence),

Il convient de noter que, pour l'année 2013, la France et de la Suisse proposent de baser leurs contributions volontaires relatives au paysage sur les priorités identifiées dans la présente déclaration conjointe (sous forme de projets concrets).

A moyen terme : pour le programme biennuel 2016-2017

- 1) Améliorer le système d'information du Conseil de l'Europe de la convention européenne du paysage (ELCIS) : lancement de la phase 2 du développement de l'outil.
- 2) Mettre en place des groupes de travail pour démontrer la contribution de la CEP aux objectifs, priorités et valeurs du Conseil de l'Europe, comme par exemple :
 - Le paysage et la démocratie (tenant compte de la contribution du patrimoine et de la culture, en tant qu'expression de la diversité physique et spatiale de nos territoires),⁸⁴
 - les objectifs de qualité paysagère,
 - les indicateurs relatifs au paysage,
 - les paysages urbains.

⁸⁴ Vu que ces secteurs thématiques constituent une base indispensable de l'identité, de la diversité et donc de la participation aux structures démocratiques, le cadre de vie spatial et sa qualité est une des conditions de leur fonctionnalité.

ANNEXE X

LISTE DES DECISIONS COMITE DIRECTEUR DE LA CULTURE, DU PATRIMOINE ET DU PAYSAGE 2^{ème} réunion, 27-29 mai 2013

1. **OUVERTURE DE LA REUNION** par M^{me} Deiana Danailova, présidente du Comité directeur de la culture, du patrimoine et du paysage. L'ordre du jour a été adopté.

2. **INFORMATIONS DU SECRETARIAT**

Le Comité :

- a remercié M^{me} Snežana Samardžić-Marković, Directrice générale de la démocratie, pour sa présentation des priorités du Secrétaire Général en 2014-2015, les dernières mesures concernant la restructuration interne du Secrétariat et les défis auxquels est confronté le CDCPP.

3. **REALISATIONS DU CDCPP 2012-2013**

3.1 Déclaration finale de la Conférence ministérielle de Moscou, 15-16 avril 2013

[CDCPP (2013)13]

Le Comité :

- a pris note de la teneur de la déclaration finale de la conférence ministérielle et félicité les autorités russes pour leur excellente organisation de l'événement ;
- a pris note de la proposition de la Fédération de Russie d'accueillir un forum annuel à Moscou sur le suivi de la Conférence 2013 des ministres de la culture du Conseil de l'Europe et sur les questions actuelles de la coopération culturelle européenne, y compris celles liées à la déclaration finale de la conférence.

3.2 Présentation du bilan de la politique culturelle de la Fédération de Russie

[CDCPP (2013)24]

Le Comité :

- a salué l'achèvement du bilan de la politique culturelle de la Fédération de Russie et félicité à cet égard les autorités russes et l'équipe mixte d'experts russes indépendants ;
- a manifesté son intérêt pour les suites données au rapport au niveau national et invité les autorités russes à en rendre compte à la session plénière 2015 du CDCPP.

3.3 Présentation du bilan de la politique culturelle de la Turquie

[CDCPP (2013)25]

Le Comité :

- a salué les progrès accomplis sur le bilan de la politique culturelle turque et a exprimé le vœu que cette entreprise soit rapidement achevée ;
- a demandé à la délégation turque de finaliser le rapport d'ici l'automne 2013 afin qu'il soit présenté lors de la prochaine réunion du Bureau du CDCPP.

3.4 Rapport sur la mise en œuvre du programme d'activités 2012-2013

[CDCPP (2013)11]

Le Comité :

- a remercié le Secrétariat pour ce document clair et bien structuré et pris note de la liste substantielle d'activités et de résultats en 2012-2013 concernant le mandat du CDCPP.

3.5 Suivi des conventions :

- **Rapport et conclusions de la conférence sur la Convention européenne du paysage**

[CDCPP (2013)15 + CDCPP (2013)15 Addendum]

Le Comité :

- a pris note du rapport et des conclusions de la 7^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage (Strasbourg, 26-27 mars 2013) et a décidé – conformément à l'article 10 de la Convention européenne du paysage – de les transmettre au Comité des Ministres afin que celui-ci en prenne note.

- **Prix du paysage du Conseil de l'Europe**

[CDCPP (2013)21 + CDCPP (2013)21 Addendum]

Le Comité :

- a apprécié le grand travail réalisé par les Parties à la convention au niveau national afin de sélectionner des projets réalisés, conformément aux dispositions de la Convention européenne du paysage ;
- a reconnu la grande valeur des dix-huit réalisations présentées, qui considèrent le paysage comme une partie du territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de facteurs naturels et humains et de leurs inter-relations, et qui ont permis de prendre des mesures favorables à la protection, à la gestion et à l'aménagement des paysages conformément aux dispositions de la Convention européenne du paysage ;
- a proposé de décerner le Prix du paysage du Conseil de l'Europe de la Convention européenne du paysage pour sa 3^e session 2013 à : « Préserver la valeur écologique dans paysage de la vallée fluviale de Szprotawa, Association de Basse-Silésie des parcs paysagers, Pologne » ;
- a proposé de décerner des mentions spéciales identiques aux trois réalisations suivantes :
i) La renaissance de la région du Haut Belice-Corleonese par la récupération des terres confisquées aux organisations mafieuses, Association Libera Terra, Noms et chiffres contre la mafia, Italie (*mention spéciale pour le renforcement de la démocratie*) , ii) U-parks. U-turn we love, District de la commune d'Utena, Lituanie (*mention spéciale pour l'attention portée au paysage urbain en tant que bien commun*) ; iii) la porte de Gornje Podunavlje, ONG « Podunav » Backi Monostor, Serbie (*mention spéciale pour la contribution aux idéaux européens*).

- **Plan d'action pour la promotion de la Convention-cadre de Faro sur la valeur du patrimoine culturel pour la société**

[CDCPP (2013)16]

Le Comité :

- a pris note du plan d'action proposé, qui a l'aval des Etats membres ;
- a noté les propositions de la Belgique (région de Wallonie) et de la République slovaque d'organiser les prochains événements dans le cadre de la série des « Balades de Faro ».

- **Rapport de réunion et plan d'action du Comité permanent de la Convention européenne relative à la protection du patrimoine audiovisuel (CEPA)**

[CDCPP (2013)14]

Le Comité :

- a pris note du rapport de la réunion du comité permanent.

3.6 Projets de recommandations pour adoption par le Comité des Ministres

Le Comité :

- a examiné les projets de recommandations sur
 - i) l'intégration interculturelle⁸⁵ ; [CDCPP (2013)17]
 - ii) le système d'information de la Convention européenne du paysage et son glossaire ; [CDCPP (2013)26]
 - iii) le paysage et l'éducation à l'école primaire et secondaire ; [CDCPP (2013)27]
- et a décidé de les transmettre au Comité des Ministres pour adoption⁸⁶.

3.7 Accord partiel élargi (APE) sur les itinéraires culturels [CDCPP (2013)18]

Le Comité :

- a remercié la présidente de l'APE pour son intéressante présentation ;
- a pris note des décisions du Conseil de direction de l'APE concernant le cycle d'évaluation 2012-2013 ;
- a approuvé les décisions concernant la certification de deux nouveaux itinéraires.

4. REFLEXIONS SUR LES ACTIVITES FUTURES

4.1 Contribution du CDCPP aux objectifs et priorités du Conseil de l'Europe [CDCPP (2013)19]

Le Comité :

- a pris note de la contribution et procédé à un échange de vues ;
- a chargé le Secrétariat de réviser le document CDCPP(2013)19 à la lumière des commentaires émis par les délégations afin d'en faire un cadre stratégique pour le programme d'activités 2014-2015.

4.2 Proposition de projet de programme d'activités pour 2014-2015 [CDCPP (2013)20]

Le Comité :

- a remercié le Secrétariat pour son document bien structuré sur le projet de programme d'activités pour les deux prochaines années ;
- a procédé à un échange de vues et demandé au Secrétariat d'intégrer les divers commentaires émis, notamment ceux sur :
 - i) le suivi de la déclaration finale de la 10^e Conférence des ministres de la culture (Moscou, avril 2013)
 - ii) la déclaration des 22 Etats membres et des 4 observateurs sur le système d'information HEREIN
 - iii) le rapport et les conclusions de la 7^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage (voir point 3.5)
 - iv) la déclaration conjointe présentée par certains Etats membres et approuvée par le Comité, sur le programme d'activités de la Convention européenne du paysage ;
- a avalisé le projet de programme d'activités 2014-2015.

85 L'Allemagne propose les amendements suivants à l'Annexe (page 5, I, point 3) : « Enfin, il se penche sur la question de suivre la mise en œuvre des stratégies interculturelles ».

86 La Fédération de Russie émet des réserves sur les points i) and iii).

5. DEMANDE DE STATUT D'OBSERVATEUR DE « L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DU RESEAU EUROPEEN DU PATRIMOINE » [CDCPP (2013)23]

Le Comité :

- a examiné la demande de « l'Association internationale du réseau européen du patrimoine » et décidé à l'unanimité de lui accorder le statut d'observateur.

6. ELECTIONS DU PRESIDENT, DU VICE-PRESIDENT ET DES MEMBRES DU BUREAU [CDCPP (2013)12]

Le Comité :

- a élu Erminia Sciacchitano (Italie) à la présidence du Comité pour la période 2013-2014 ;
- a élu Arev Samuelyan (Arménie) à la vice-présidence du Comité pour la période 2013-2014 ;
- a élu Sanja Ljeskovic Mitrovic (Monténégro) membre du Bureau pour la période 2013-2015 ;
- a élu Irakli Metreveli (Géorgie) membre du Bureau pour la période 2013-2014 afin de terminer le mandat de M^{me} Erminia Sciacchitano.
- a remercié la présidente sortante, Deiana Danailova, pour le travail qu'elle a accompli au cours de cette dernière année.

7. QUESTIONS DIVERSES

Le délégué de l'Azerbaïdjan a informé le Comité du prochain Forum sur le dialogue interculturel qui se tiendra à Bakou du 30 mai au 1^{er} juin et qui est intitulé « Vivre ensemble en paix dans un monde pluriel ».

8. ADOPTION DE LA LISTE DES DECISIONS

Les dates de la prochaine réunion du Comité seront décidées lors de la prochaine réunion du Bureau (sous réserve d'une décision du Comité des Ministres concernant la continuation du Comité et de toute révision de son mandat).