

Réponse du Conseil administratif à la motion du 12 mars 2008 de la commission sociale et de la jeunesse, acceptée par le Conseil municipal le 16 novembre 2009, intitulée: «Pour une mise en œuvre communale de la politique d'intégration des étrangers et des étrangères».

TEXTE DE LA MOTION

Le Conseil municipal invite le Conseil administratif:

- à définir et mettre en œuvre une politique d'intégration des personnes étrangères adaptée aux besoins de la ville de Genève;
- à développer, piloter et promouvoir des projets favorisant l'accueil et l'intégration des personnes étrangères en donnant notamment mandat aux associations actives dans ce domaine;
- à coordonner cette politique et les projets avec tous les acteurs concernés, notamment le Bureau de l'intégration des étrangers, les acteurs associatifs, ainsi que d'autres communes et la Confédération.

RÉPONSE DU CONSEIL ADMINISTRATIF

Notre Conseil tient à souligner tout d'abord que la Ville de Genève déploie déjà une activité importante en matière «d'intégration des étranger-ère-s» et, plus généralement, en ce qui concerne la diversité d'origines des habitant-e-s de Genève. Les cinq départements municipaux, ainsi que la Direction générale, portent des projets et animent des programmes dans ce domaine. Cette activité est peu connue au titre de l'intégration parce qu'elle se confond, pour l'essentiel, avec les prestations ordinaires de l'administration. Elle ne se déploie pas dans le cadre d'une politique concertée en matière d'intégration. En effet, mis à part des manifestations ponctuelles comme la Fête des voisins ou la cérémonie d'accueil des nouvelles habitantes et des nouveaux habitants par les autorités de la Ville, Genève n'a pas de politique d'intégration transversale à proprement parler. Mais elle collabore déjà très activement avec certains services de l'Etat dans ce domaine, comme le Bureau de l'intégration des étrangers et le Département de l'instruction publique, les milieux associatifs et d'autres acteurs de la diversité genevoise.

Genève compte pourtant quelque 45,6% de personnes d'origine étrangère pour près de 200 000 habitant-e-s. Beaucoup d'entre nous ont la nationalité suisse mais sont également issu-e-s de l'immigration, voire au bénéfice d'une autre nationalité. La Genève internationale fait également de notre Ville un carrefour pour de nombreuses communautés qui contribuent à la prospérité et au rayonnement de notre collectivité. Au regard des origines et des classes sociales qui la composent, la diversité de notre population est donc considérable et participe pleinement à l'esprit de Genève. Mais

élaborer une politique communale de la diversité est un sujet ardu, politiquement sensible. Les acteurs impliqués sont très nombreux (Confédération, Cantons, communes, institutions, associations) et les politiques publiques concernées couvrent l'ensemble de la politique municipale (formation, santé, social, sport, culture, sécurité). Notre Conseil a cependant souhaité que la Ville se dote d'une politique commune et concertée de la diversité qui mette en lumière les apports extrêmement positifs de celle-ci. Que ce soit sous l'angle social et culturel mais aussi économique, la diversité est une réalité incontournable et une richesse incontestable pour la communauté genevoise.

Création d'un poste dédié à la diversité

Une première étape dans le sens de la création d'une politique d'intégration a été franchie au moment de la réorganisation de l'unité Agenda 21 de la Ville de Genève. Sur décision du Conseil administratif, elle a été rattachée au département des finances et du logement au 1^{er} juin 2007. La présidente de ce département, Mme Sandrine Salerno, l'a également chargée de la question de la diversité des origines des habitantes et des habitants de la Ville. Depuis le 1^{er} septembre 2009, un collaborateur scientifique, chargé de la diversité, a rejoint la délégation. Ainsi renforcée, cette structure a été chargée de concevoir et de proposer une politique de la diversité de la Ville de Genève, en collaboration avec l'ensemble des services et départements. Le 1^{er} février 2010, un délégué au développement durable, à la diversité et à l'égalité a également été nommé comme responsable de la délégation.

La délégation à l'Agenda 21 s'est livrée à un travail exploratoire sur les politiques d'intégration existantes en Suisse et en Europe et ailleurs dans le monde. En effet, les politiques d'intégration et de diversité ne peuvent être que des politiques concertées, adaptées aux situations locales et aux ressources financières et humaines disponibles. Elles doivent surtout être le reflet d'une volonté politique qui définit les orientations et les opportunités du vivre ensemble entre les communautés majoritaires et minoritaires dans la ville.

Le programme Cités interculturelles

C'est dans cette perspective que le Conseil de l'Europe et la Commission européenne ont créé un programme nommé «Cités interculturelles». Ce dernier part du double constat que les sociétés européennes sont diverses, qu'elles le seront encore davantage demain, et que, si cette diversité ne va pas sans poser de problèmes, elle constitue aussi une chance, voire un atout pour les cités. Plutôt que de nier la diversité des origines de ses habitant-e-s ou de ne la considérer que comme un phénomène passager, il s'agit d'admettre qu'elle constitue une donnée factuelle qui doit être pleinement intégrée aux politiques menées par les villes. Voici comment le programme définit l'objectif poursuivi:

«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. 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.

»La Cité interculturelle a pour but de fonder ses politiques et son identité sur la reconnaissance explicite que la diversité peut être un atout, non pas nécessairement un handicap. Dans ce but, la ville met en place une stratégie pour développer un système de gouvernance adéquat et adapter ses politiques aux besoins d'une population diversifiée. Les stratégies interculturelles devraient faciliter la rencontre et les échanges positifs entre les cultures mais ne devraient pas ignorer le conflit interculturel. Le conflit devrait être accueilli comme inévitable. Traité avec habileté, il sera un outil de développement et d'apprentissage pour tous, y compris les autorités publiques.

»La consultation et la participation des citoyens dans le développement, la mise en œuvre et l'évaluation de la stratégie interculturelle est non seulement important mais essentiel pour la réussite. Une vraie cité interculturelle ne peut être construite qu'à travers la participation active de toutes les institutions, groupes et communautés principales de la ville.»

Le programme Cités interculturelles apporte donc aux villes un soutien dans la mise en place de leurs politiques de la diversité. Il propose une approche transversale et intégrée de la question en mobilisant localement le plus grand nombre d'acteurs possibles sous l'angle de l'interculturel. Il privilégie une définition participative de la gestion de la diversité en y associant les acteurs politiques, administratifs et associatifs. Ce programme réunit en un réseau des villes partageant le souci de développer des politiques ciblées en matière de diversité et voulant échanger leurs expertises, leurs bonnes pratiques, comme leurs interrogations.

Une phase pilote de Cités interculturelles s'est déroulée de 2008 à 2010 avec les villes de Berlin, Neukölln, Izhevsk (Fédération de Russie), Lublin (Pologne), Lyon, Melitopol (Ukraine), Neuchâtel, Oslo, Patras, Reggio Emilia, Subotica (Serbie) et Tilburg (Pays-Bas).

Cette phase pilote a permis de mettre au point un processus en plusieurs étapes:

- une analyse initiale du niveau de développement interculturel par la détermination d'un «intercultural cities index», mis au point par ce programme;
- un bilan des politiques publiques existantes dans le domaine de la diversité;
- la construction d'une vision de la diversité pour la ville;
- le partage d'expertise par l'étude et la visite d'autres villes;
- une assistance pour développer une stratégie de la diversité;
- une assistance pour la présentation officielle de la stratégie interculturelle aux organes politiques, aux médias et à la population;
- un outil d'évaluation de l'implémentation de la stratégie interculturelle de la ville.

Parce que l'approche et la méthodologie proposée par Cités interculturelles rejoint la conception qu'a le Conseil administratif en matière de diversité de ses administré-e-s

et qu'il fournit un processus, des ressources, une expertise et un soutien pour la mise en place d'une politique municipale en matière de diversité, celui-ci a décidé, lors de sa séance du 1^{er} décembre 2010, d'adhérer à ce programme. Il a également attribué la responsabilité politique du programme à Mme Sandrine Salerno, maire et présidente du département des finances et du logement, M. Pierre Maudet, président du département de l'environnement urbain et de la sécurité, ainsi qu'à M. Manuel Tornare, président du département de la cohésion sociale et de la jeunesse. Le coût du programme est de 50 000 euros sur deux ans, financé sur le budget ordinaire de la Délégation à l'Agenda 21.

Pour son nouveau cycle de travail 2011-2013, Cités interculturelles a été rejoint par les villes de Copenhague, Lisbonne, Dublin, Londres Lewisham, Limassol, San Sebastian, Pécs (Hongrie), Varsovie et, bien sûr, Genève.

Aujourd'hui, la première étape du processus d'analyse proposé par le programme Cités interculturelles a démarré. Une première visite d'expert-e-s à Genève a eu lieu les 19 et 20 avril derniers. A cette occasion, le programme a été présenté à l'ensemble des responsables des services municipaux directement concerné-e-s par la mise sur pied d'une politique de la diversité, soit plus d'une vingtaine de cheffes et chefs de service et de directrices et directeurs. Au moins autant d'acteurs locaux de la diversité genevoise du canton (DIP, Bureau de l'intégration des étrangers, Hospice général), des milieux associatifs, des élu-e-s municipaux-ales, des partenaires sociaux, des expert-e-s ainsi que des journalistes ont rencontré les expert-e-s de Cités interculturelles. Ces rencontres ont permis de collecter le matériel nécessaire à la réalisation d'un premier bilan des politiques publiques municipales en matière de diversité. L'inventaire des forces et des faiblesses de ces dernières permettra, au moyen d'un processus participatif semblable à celui des Engagements d'Aalborg, de définir les programmes et les objectifs possibles pour la Ville en matière de politique de la diversité. Après validation par notre Conseil, le Conseil municipal sera saisi de ces programmes et de ces objectifs, à la fois internes à l'administration et externes, orientés vers la population.

Quelle stratégie de la diversité pour la Ville de Genève?

Le programme Cités interculturelles part du postulat que chaque ville membre va choisir ses propres programmes et objectifs en fonction de son histoire, de ses particularités et de sa politique générale. Mais le réseau propose une stratégie qui peut orienter les actions des villes partenaires:

«Bien qu'une stratégie municipale interculturelle puisse être structurée de multiples façons, dix étapes, suivies simultanément, sont susceptibles d'influencer favorablement les perceptions comme les politiques publiques (c'est-à-dire à la fois les aspects émotionnels et officiels) et d'orienter la dynamique collective vers un modelage de la diversité bénéfique à la ville et à ses habitants.

- »1. Encourager le développement d'attitudes favorables à la diversité et à une identité municipale plurielle, au moyen du discours public et d'actes symboliques. Déclarer publiquement que la ville comprend et adopte la démarche interculturelle. Accomplir un geste symbolisant le passage à une nouvelle époque, par exemple en demandant pardon pour des méfaits commis

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 la confiance et à la compréhension entre cultures.

- »2. Réexaminer les principales fonctions de la Ville à travers un «prisme interculturel» et lancer quelques projets pilotes, par exemple dans les domaines suivants:
 - l'éducation;
 - l'espace public;
 - le logement et l'urbanisme;
 - les services publics et l'administration;
 - les entreprises et l'économie;
 - les sports et les disciplines artistiques.
- »3. Reconnaître que les conflits sont inévitables dans toute société hétérogène et développer les compétences municipales en matière de médiation et de résolution des conflits.
- »4. 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 (comme à Amsterdam).
- »5. Définir une stratégie commune avec les médias locaux et, le cas échéant, 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.
- »6. Doter la ville d'une politique internationale qui:
 - affirme que la ville est à la fois ouverte aux idées et aux influences extérieures et désireuse de faire connaître sa propre identité;
 - noue des liens politiques et commerciaux indépendants avec les pays d'origine de sa population minoritaire;
 - s'intéresse aux nouveaux modèles de citoyenneté locale et mondiale, et développe de tels modèles.
- »7. Instaurer un organisme de type observatoire de l'interculturalisme, ou du moins lancer les processus suivants:
 - surveiller les exemples de bonnes pratiques, dans la ville et ailleurs;
 - recueillir et analyser des données et informations locales;
 - mener des recherches sur la situation des interactions entre cultures dans la ville;
 - définir des indicateurs de l'interculturalisme et en suivre l'évolution;
 - fournir des orientations et des données d'expertise aux organismes locaux et faciliter les réseaux d'apprentissage au niveau local.
- »8. Lancer un programme de sensibilisation interculturelle à l'attention des élus, ainsi que des responsables et agents municipaux les plus directement

concernés, notamment ceux qui sont en contact avec le public. Encourager le secteur privé à y prendre part, comme cela a été fait à Stuttgart ou à Neuchâtel.

- »9. Souhaiter la bienvenue aux nouveaux arrivants et organiser des visites de la ville permettant non seulement aux nouveaux arrivants (temporaires ou permanents), mais aussi 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, de découvrir les services et les institutions de la ville, et de recevoir un soutien personnalisé en faveur de leur intégration.
- »10. Instaurer des processus destinés 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 interculturelle.»

En réponse à la motion M-718, le Conseil administratif s'est donc engagé dans un processus de définition d'une politique de la diversité et des politiques publiques liées. Notre Conseil invite le Conseil municipal à déclarer Genève «Cité interculturelle» et à participer pleinement à l'élaboration de cette politique. Le Conseil administratif informera par ailleurs régulièrement le Conseil municipal de l'avancement des travaux et lui soumettra, le moment venu, la teneur de la politique de la diversité qu'il entend mener.

Au nom du Conseil administratif

Le directeur général:
Jacques Moret

La maire:
Sandrine Salerno

Le 4 mai 2011.