



Diffusion restreinte

AS/Cult (2015) 20

24 février 2015

Or. anglais

COMMISSION DE LA CULTURE, DE LA SCIENCE, DE L'EDUCATION ET DES MEDIAS

Les réseaux éducatifs et culturels des communautés à l'étranger

Rapporteur : M. Pierre-Yves LE BORGNI', France, Groupe socialiste

Schéma de rapport

1. Contexte, portée et objectifs du rapport

1. Le 7 mars 2014, le Bureau de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a saisi notre commission, pour rapport, de la proposition de résolution (Doc. 13404) que j'ai présentée avec vingt-cinq autres membres de l'Assemblée le 28 janvier 2014. La commission m'a nommé rapporteur le 7 avril 2014.

2. Conformément à la proposition, le présent rapport souligne que « *[l]es communautés à l'étranger sont une richesse pour l'Europe, pour le pays d'accueil comme pour celui d'origine. Elles créent de précieux flux économiques et humains. Elles sont un pont indispensable entre les cultures de l'Europe et entre celles-ci et le reste du monde. S'il est rare que les communautés à l'étranger jouissent d'une représentation politique, elles sont souvent organisées autour de structures associatives puissantes, qui sont particulièrement actives dans le domaine éducatif et culturel. Elles offrent un cadre social grâce auquel les migrants peuvent trouver des voies d'intégration dans leur pays de résidence, tout en préservant les liens avec le pays d'origine.* »

3. Nous avons par conséquent suggéré dans la proposition de « *réfléchir sur les actions concrètes qui pourraient être mises en œuvre au niveau national et/ou européen pour venir en soutien à ces réseaux associatifs, éducatifs et culturels et mieux s'appuyer sur leur contribution au dialogue interculturel et à la paix sociale* ».

4. Je souhaite invoquer et poursuivre les travaux importants entrepris par notre collègue M. Costa Neves dans son récent rapport intitulé « *Identités et diversité au sein de sociétés interculturelles* » (Résolution 2005 (2014) et Recommandation 2049 (2014) de l'APCE)¹. Mon rapport s'inscrit également dans le cadre des activités du Conseil de l'Europe visant à promouvoir les compétences interculturelles et à élaborer des politiques et des instruments dans le domaine de la diversité².

5. Permettez-moi également de saluer l'action menée de longue date par la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées concernant les diasporas de migrants³. Du point de vue des droits

¹ <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=21065&lang=en>.

² http://www.coe.int/t/democracy/topics2_en.asp#Intercultural_dialogue.

³ Notamment le récent rapport de M. Andrea Rigoni (Doc. 13648) intitulé « *La participation démocratique des diasporas de migrants* » ; Résolution 1696 (2009) et Recommandation 1890 (2009) de l'APCE sur le thème « *Engagement des diasporas européennes : le besoin de réponses gouvernementales et intergouvernementales* » et Recommandation 1410 (1999) de l'APCE « *Liens entre les Européens vivant à l'étranger et leur pays d'origine* ».

politiques, cette commission a souligné la nécessité d'associer davantage les migrants à la vie politique et de renforcer ainsi leur capacité à promouvoir et à diffuser les valeurs démocratiques et a recommandé aux Etats membres d'élaborer des politiques migratoires qui encouragent le rôle institutionnel des diasporas.

6. Dans mon rapport, je m'efforcerai de compléter ces travaux en envisageant les communautés diasporiques sous l'angle de la culture. J'examinerai, notamment, comment les réseaux associatifs et culturels des communautés d'Européens à l'étranger peuvent aider les personnes à vivre leur culture, à la préserver et à la transmettre – c'est-à-dire à acquérir un sentiment d'appartenance à une communauté – tout en réussissant leur intégration dans leur pays de résidence – à savoir en favorisant l'inclusion, la participation à la vie sociale et publique et la citoyenneté démocratique.

7. S'agissant du champ d'application du rapport, je concentrerai mes recherches sur les Européens vivant à l'étranger en Europe et non en dehors des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe. Par ailleurs, je n'examinerai pas la question de l'intégration des migrants non européens, dont s'occupe la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées. Etant limité en temps et en ressources pour mes recherches, je m'attacherai à développer quelques études de cas portant sur la situation spécifique de communautés importantes, mais toutes très différentes, vivant en Europe ; par exemple les communautés portugaise, albanaise, allemande, turque et hongroise.

8. Pour mener à bien ces recherches, je me suis assuré la collaboration d'une fédération non gouvernementale d'associations nationales de résidents à l'étranger dénommée « *Les Européens dans le monde* » (EDLM). Fondée en 1984, cette organisation a pour objectif de promouvoir une collaboration internationale entre différentes associations et de mieux faire connaître les droits et les devoirs des Européens à l'étranger. Je tiens donc à remercier son président, Mr Niels Jørgen Thøgersen, pour son soutien enthousiaste. Je compte également élargir mes recherches à d'autres associations et réseaux nationaux qui ne sont pas membres d'EDLM.

2. Analyse préliminaire et orientation du rapport

9. Le concept de « diaspora » est relativement flou. Les diasporas sont généralement éparpillées, diffuses, non représentées et en grande partie invisibles. D'après la publication de l'OCDE « Resserer les liens avec les diasporas : panorama des compétences des migrants », le terme désigne (en théorie) toutes les personnes qui entretiennent une certaine forme d'attachement à un pays d'origine spécifique en relation avec leur passé migratoire. Je rappellerai également la définition de la diaspora donnée par M. Gérard-François Dumont (définition également retenue par le rapport sur « la participation démocratique des diasporas de migrants » (Doc. 13648)), qui la décrit comme « un ensemble d'individus vivant sur un territoire et ayant en commun la certitude ou le sentiment d'être originaires, eux-mêmes ou leur famille, d'un autre territoire avec lequel ils entretiennent des relations régulières ». Ces personnes sont elles-mêmes des migrants ou bien les enfants ou les petits-enfants de migrants. Certaines ont acquis la nationalité du pays en question ; d'autres ont plusieurs nationalités ou seulement la nationalité de leur pays de résidence. Dans la pratique, en raison du manque de données, les analyses quantitatives sur les diasporas sont aujourd'hui peu nombreuses et se limitent généralement à la première génération de migrants.

10. Il existe peu de statistiques pour les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe. Les données disponibles pour les pays de l'Union européenne montrent que près de 14 millions de citoyens de l'Union européenne vivent dans un autre pays de l'Union européenne, soit 2,5 % de la population totale. 15 % des mariages contractés dans l'Union européenne sont des mariages mixtes. En Suisse par exemple, environ 30 % des nouveau-nés ont la double nationalité.

11. Dans le contexte de la mondialisation et de la mobilité accrue des citoyens européens, la notion de diaspora liée à un lieu de résidence permanente telle qu'elle prévalait au XX^e siècle a évolué ; pour beaucoup de personnes (bénéficiant souvent d'un niveau élevé d'éducation et de qualification), vivre à l'étranger est parfois synonyme de résidence provisoire, de déplacement de pays en pays pour poursuivre des études, rechercher un emploi ou mener une carrière à l'international, ou passer sa retraite dans un lieu adapté. Les formes plus « traditionnelles » de communautés diasporiques subsistent toutefois, voire se développent, mais leurs attentes ne sont plus les mêmes ; en effet, l'évolution rapide et la disponibilité des technologies de l'information et de la communication et la baisse du coût des transports font qu'il est aujourd'hui beaucoup plus facile de maintenir le lien avec les pays d'origine.

12. En dépit de ces évolutions positives, j'ai la conviction que, dans la plupart des pays européens, le rôle majeur joué par les réseaux associatifs et culturels des communautés diasporiques dans le développement d'un sentiment d'appartenance à une communauté et le rapprochement des différentes cultures n'est pas suffisamment compris ni reconnu. S'agissant notamment de l'élaboration de stratégies

locales et nationales visant à renforcer la cohésion sociale et la philosophie du « vivre ensemble », très peu de recherches sont menées au niveau national et européen pour évaluer l'impact culturel et social des communautés diasporiques sur les sociétés locales. Il s'agit pourtant d'une urgence politique pour la plupart des pays européens, face à la montée des tensions et de l'insécurité dans la société – des tendances anxiogènes qui ne font malheureusement qu'accentuer les clivages linguistiques, culturels et religieux entre les communautés.

13. La présence de communautés de différentes origines soulève la délicate question de l'intégration dans les pays de résidence. Pour diverses raisons d'ordre personnel, politique ou historique, de nombreux expatriés ont parfois des difficultés à préserver leur identité, à maintenir un lien culturel et linguistique avec le pays d'origine et à le transmettre aux générations suivantes. Ces enjeux sont interdépendants, le processus d'intégration dépendant largement de la capacité de la personne à structurer sa propre identité. Je suis persuadé que le fait de cultiver une identité plurielle et des liens culturels avec le pays d'origine n'implique nullement un refus de s'intégrer à la vie du pays de résidence ; au contraire, cela renforce l'identité (plurielle) de chacun et établit une base solide pour une intégration réussie.

14. Aux prises avec les tensions dans la société et pressés de réagir rapidement, les pouvoirs publics réexaminent aujourd'hui leurs politiques et font des choix politiques cruciaux : faut-il renforcer l'intégration et l'identité nationale ? Ou bien asseoir la cohésion sociale sur la diversité culturelle et l'interaction positive ? Comme l'a déjà fait valoir M. Costa Neves dans son rapport⁴, la diversité culturelle est une réalité sociale dans la plupart des régions d'Europe et, par conséquent, une tendance inévitable. Reste à savoir comment l'envisager de manière positive. Comme lui, je pense que, dans cette nouvelle ère culturelle, il nous faudra innover et multiplier les « laboratoires d'échanges culturels » pour cultiver la diversité culturelle et, peu à peu, développer un espace culturel européen propre à encourager l'expression créative de multiples appartenances et identités culturelles.

15. La participation des réseaux associatifs et culturels des diasporas à ce processus sera dès lors cruciale. Ces réseaux jouent un rôle majeur en matière de soutien, de solidarité et d'entraide ; ils font le lien avec la culture d'origine et donnent accès à de multiples appartenances culturelles ; ils cultivent le plurilinguisme ; ils animent la vie culturelle et sociale ; ils apportent un soutien culturel et éducatif aux enfants et aux jeunes des deuxième et troisième générations ; ils valorisent de manière positive la « différence » des identités plurielles ; grâce aux activités sociales et aux manifestations culturelles, ils peuvent s'ouvrir à la société locale, élaborer des projets communs et créer des possibilités d'interaction.

16. Toutefois, à côté des nombreux atouts que présente le rapprochement des cultures, il existe également le risque d'une ségrégation, d'attachements aux « valeurs anciennes » qui n'ont pas toujours évolué avec les sociétés contemporaines, ainsi que celui d'une montée de l'extrémisme, du nationalisme et de l'intolérance. La question qui se pose alors est celle du type de politique qu'il convient de mettre en place dans le domaine de la culture, de l'éducation et de la jeunesse aux niveaux local, national et européen pour faire en sorte que les chances soient supérieures aux risques. Comment créer des synergies ?

17. Les pays de résidence devront, selon moi, s'efforcer de recueillir des données quantitatives et qualitatives plus précises sur les communautés diasporiques qui permettront de mieux les connaître ; ils devront également instaurer un dialogue avec elles afin de créer des mécanismes et des partenariats adaptés permettant d'associer les communautés diasporiques de manière plus systématique et structurée.

18. De même, le renforcement des liens avec les communautés expatriées pourrait aussi grandement servir les pays d'origine, en permettant d'établir des relations culturelles, économiques et politiques plus étroites avec d'autres pays et de favoriser le développement socio-économique des pays d'origine, grâce aux investissements, aux transferts de connaissances, aux nouveaux modèles culturels et aux nouvelles compétences apportés par les expatriés. Notons l'importance grandissante des jeunes de la deuxième, voire de la troisième génération, qui sont plus mobiles, jouissent d'une double culture, y compris linguistique, et sont prêts à établir un lien avec le pays d'origine de leurs parents. Leur participation dépendra toutefois largement des conditions économiques, sociales et politiques du pays d'origine ainsi que du type de partenariat et de l'ampleur du soutien qui leur sera fourni.

⁴ Résolution 2005 (2014) et Recommandation 2049 (2014) de l'APCE sur « *Identités et diversité au sein de sociétés interculturelles* ».

19. Il importe de reconnaître le caractère hybride des communautés expatriées modernes : elles sont attachées à leurs origines tout en étant tournées vers l'avenir. Dès lors, ce ne sont pas des citoyens qui peuvent être « gouvernés » comme une extension extraterritoriale de la population nationale. Ce sont au contraire des sociétés civiles et des associations avec de multiples allégeances culturelles qui nécessitent de ce fait des formes particulières de partenariat pour que le climat de confiance perdure.

20. A la lumière des observations formulées par les réseaux associatifs et culturels de communautés diasporiques, j'analyserai les points suivants :

- Quelles formes de soutien et de partenariat dans les domaines culturel et éducatif convient-il de développer entre les pouvoirs publics (tant dans le pays de résidence que dans le pays d'origine) et le secteur associatif des communautés diasporiques ?

- Comment améliorer la coordination et les échanges dans les domaines de la culture et de l'éducation : a) entre les réseaux des communautés étrangères vivant dans le même pays de résidence ? b) entre les réseaux du même pays d'origine situés dans différents pays européens ? c) entre les différents Etats au niveau européen ?

21. Reste enfin la question de savoir quelles mesures le Conseil de l'Europe et l'Union européenne pourraient prendre afin de mieux coordonner et soutenir les activités des réseaux associatifs d'Européens vivant à l'étranger.