



Conseil National des Villes

Dossier suivi par : Sylvie Durand-Trombetta
Secrétaire Générale

AVIS PREVENTION DE LA (DES) RADICALISATION(S)

Par courrier du 28 décembre 2015 aux Vice-présidents, Patrick KANNER, ministre de la ville, de la Jeunesse et des Sports, a demandé au Conseil national des Villes de rendre avant l'été 2016 un avis sur la prévention de la radicalisation.

« (...) Par ailleurs, je souhaiterais que le Conseil national des villes émette un avis sur la prévention de la radicalisation dans les quartiers qui constitue une nouvelle mesure du Comité interministériel pour l'égalité et la citoyenneté du 26 octobre dernier. Dans le contexte actuel, la lutte contre la radicalisation est un enjeu sécuritaire mais aussi de cohésion nationale et sociale qui requiert également une réponse préventive. Chaque contrat de ville devra en effet être complété en 2016 par un plan d'actions sur la prévention de la radicalisation, qui en constituera une annexe. Vous vous attacherez à examiner l'élaboration et les modalités de mise en œuvre de ces plans, en portant votre attention en particulier sur les acteurs mobilisés et en identifiant les éventuelles difficultés rencontrées. (...) ».

L'Assemblée plénière du CNV réunie le 22 juin 2016 a adopté unanimement l'avis suivant.

Un groupe de travail¹ de 15 membres des quatre collèges du Conseil national des Villes s'est réuni trois fois et a procédé à des enquêtes locales et des auditions.

Depuis 2014, un grand nombre d'initiatives ont été prises par les pouvoirs publics.

Rappelons :

- Les CIEC des 6 mars et 26 octobre 2015 et du 13 avril 2016 ;
- Les Actes du colloque interministériel du 12 novembre 2015 ;
- La circulaire des ministres de l'Intérieur et de la ville du 2 décembre 2015, sur les orientations en faveur de la prévention de la radicalisation ;
- Les propositions pour la prévention des dérives sectaires et fondamentalistes dans les quartiers populaires publiées en janvier 2016 par l'association des maires Ville & Banlieue de France ;
- La circulaire du Ministre de la Ville de la Jeunesse et des Sports sur les orientations de la politique de la ville en 2016, datée du 21 janvier 2016 ;
- La diffusion du guide interministériel de prévention de la radicalisation, CIPD, mars 2016 ;
- La circulaire du Premier ministre du 13 mai 2016 ;
- La présentation du Plan de Lutte contre la radicalisation et des 80 mesures annoncées par le Premier ministre le 9 mai 2016, ;
- Le cadre de référence pour un plan d'actions de prévention de la radicalisation dans les contrats de ville demandant aux collectivités concernées de produire à partir d'un diagnostic local un plan d'actions à annexer au contrat pour le 31 juillet 2016, sur la relecture duquel les membres du groupe de travail ont été sollicités.

Mais aussi :

- La Déclaration d'Aarhus au Danemark le 18 novembre 2015, engageant pleinement les maires vers une alliance européenne face à l'extrémisme violent lors de la Conférence des autorités locales sur la prévention de la radicalisation menant à l'extrémisme violent, organisée par le Conseil de l'Europe et le Forum européen pour la Sécurité Urbaine ;
- Le colloque des villes européennes face à la radicalisation à Bordeaux le 27 mai 2016, organisé par les Forums européen et français de la sécurité urbaine ;
- L'ensemble des travaux, séminaires et colloques organisés par et avec différents chercheurs, tant au niveau français qu'européen, dont l'atelier inter directions du CGET du 19 février 2015 organisé par le secrétariat du CGET : « La lutte contre les radicalisations, la radicalisation islamique, les dérives sectaires et communautaristes. Quel impact pour les territoires, quelles incidences pour les politiques publiques, notamment la politique de la ville ? ».

Et les formations :

- Formations de sensibilisation à la radicalisation mises en place conjointement par le Ministère de la Ville et le Ministère de l'Intérieur (auxquelles le groupe de travail a assisté en février 2016), mais aussi celles organisées par le FFSU ;
- Et, complémentirement, le plan de formation des acteurs de terrain élaboré et déployé par le CGET sur « Valeurs de la République et laïcité ».

¹ Le choix a été fait par le Bureau du CNV que les groupes de travail soient animés et coordonnés par un binôme composé systématiquement d'un membre du Collège Habitants.

En préambule, le CNV souhaite rappeler trois points :

- Le travail de toutes les forces vives qui doit être mené pour endiguer le fléau qu'est la radicalisation violente qui a abouti l'an dernier aux dramatiques attentats terroristes doit l'être sur l'ensemble du territoire national, et pas seulement dans les quartiers prioritaires de la Politique de la Ville, sous peine de conforter les représentations discriminantes, voire racistes que beaucoup de nos concitoyens entretiennent à leur endroit.
- A un moment où les politiques publiques se construisent et se mettent en oeuvre, il reste dans le langage courant encore beaucoup de confusion sémantique entre radicalisation, radicalisation violente, dé-radicalisation, contre-radicalisation et prévention de la radicalisation. Aussi, les membres du conseil national des Villes souhaitent bien insister sur le fait que les préconisations qui suivront se situent dans le strict cadre de **la prévention de la/des radicalisation/s.**
- Enfin, les membres du CNV ont constaté dans les quartiers des radicalisations non seulement religieuses mais aussi politiques, y compris d'extrême droite, qui se nourrissent les unes des autres, et menacent gravement les valeurs républicaines et les principes du vivre ensemble. Bien que ces formes aient notamment en commun l'extrémisme, la crispation identitaire et le racisme, la question s'est posée de l'étendue de la saisine par le ministre, limitée ou non à la radicalisation islamiste.

La Politique de la Ville a été depuis sa création un laboratoire d'idées, d'actions innovantes, de collaborations, qui ont souvent essaimé au fil des ans bien au-delà des quartiers en termes de méthodes. Aussi, qu'un cadre de référence sur la prévention de la radicalisation permette d'initier des plans d'actions dans les contrats de ville sur la base de synergies territoriales déjà éprouvées ne peut que permettre à terme un essaimage bénéfique.

C'est dans ce cadre que se situe cet avis.

Au vu de la saisine ministérielle, le CNV a décidé de répondre à la commande en deux temps :

- Dès juin, les mesures qui nous semblent incontournables et doivent prioritairement être intégrées aux plans locaux pour une réelle prévention.
- Puis, en octobre-novembre 2016, après un examen des conditions favorables et des difficultés possibles de mise en oeuvre du cadre de référence sur des sites choisis, les préconisations pour une application optimale de ces plans.

Face à la prégnance du sujet, voire sa saturation dans les médias et les réseaux sociaux, aux imprécisions sémantiques récurrentes, comme aux discours d'amalgame qui enflent et ancrent des représentations négatives des quartiers et de leurs habitants, le CNV souhaite qu'une attention toute particulière à une expression sémantique juste soit recherchée par les responsables politiques et les institutions, sauf à renvoyer les habitants des quartiers à une identité univoque et meurtrière, légitime ainsi leur repli ou leur sentiment d'abandon et attise leur rejet de la société et des valeurs républicaines.

Le CNV souhaite aussi rappeler que par sa proximité avec les citoyens, le niveau local est en position stratégique pour mettre en œuvre les actions de prévention et mobiliser l'ensemble des acteurs locaux concernés, comme le propose notamment le Cadre de référence pour un plan d'actions de prévention de la radicalisation dans les contrats de ville. Face à la radicalisation et à l'extrémisme violent, les réponses répressives ne suffisent pas.

En complément des politiques policières et judiciaires, une politique de prévention doit permettre de garantir le respect des libertés individuelles et éviter de diviser les populations. Pour ce faire il est indispensable de mobiliser les dispositifs locaux partenariaux de prévention de la délinquance, pour renforcer la résilience des individus et des groupes face aux risques de radicalisation.

Quatre axes stratégiques d'action doivent être pris en compte, et être incontournables dans l'élaboration des plans locaux en construction et leur soutien en termes de moyens financiers et humains.

I. L'EDUCATION DES ENFANTS

Au-delà de l'apprentissage à la tolérance et au respect de l'autre dès le plus jeune âge,

I.1 Former les enfants dès l'école élémentaire jusqu'au lycée à :

- la communication, le langage et les médias : initiation à la lecture de l'image, à l'utilisation critique d'internet et des réseaux sociaux ;
- la connaissance des religions, de leurs histoires (comme de leurs avatars radicaux), des extrémismes identitaires ;
- la connaissance de la philosophie des Lumières et l'histoire de la longue marche vers une laïcité protectrice de la liberté de conscience et de la liberté de culte, l'égalité de traitement entre tous les citoyens quelque soient leurs convictions, et la neutralité de l'Etat ;
- développer l'esprit critique permettant de reconnaître et lutter contre les discours complotistes.

I.2 Renforcer les liens entre les familles et l'Education nationale, tant avec les enseignants qu'avec le personnel, notamment celui de la vie scolaire.

Pour cela :

- **Sensibiliser et former au repérage des radicalisations** qu'il est bon de ne pas confondre avec les processus naturellement à l'œuvre à l'adolescence ;
- **Renforcer les dispositifs déjà à l'œuvre** comme le programme de réussite éducative (PRE), « Ecole ouverte », ou « Ouvrir l'école aux parents » ;
- Former à l'égalité Filles-Garçons ;
- Privilégier toutes les pratiques de **médiation** entre l'institution et les familles ;
- **Aménager au sein des établissements des lieux et des temps** permettant l'accueil collectif régulier des parents, comme les « Cafés des parents » par exemple ;
- Porter une attention particulière aux **processus d'exclusion**, tant pour l'enfant que pour la famille : temps accordés à la pédagogie de la légitime sanction, et à l'issue des conseils de discipline prévoir l'accueil des exclus temporaires, raccourcir les délais de changements d'affectation – encore souvent trop longs, allant parfois jusqu'à 7 semaines - et vécus

comme une « violence d'Etat » auprès des jeunes comme des familles - qui renforcent le rejet de la République, le repli sur soi et la communauté ou une errance propice à d'autres offres éducatives non contrôlées ;

- **Mobiliser énergies et synergies contre le décrochage scolaire**, les décrocheurs constituant un potentiel vivier de vulnérabilité.

I.3 Porter une attention soutenue aux actions permettant de mettre en œuvre l'égalité Filles-Garçons et lutter contre le sexisme en encourageant les animations mixtes, et en créant des actions permettant l'occupation de l'espace public par les jeunes filles et les mères.

I.4 Dans le même esprit, devront être intensifiées les actions pour **lutter contre les violences intrafamiliales** qui légitiment, notamment chez les jeunes filles, l'isolement, le repli sur soi, le rejet de la famille, la dévalorisation, le besoin de morale, l'aspiration à l'amour et à la pureté, et les rendent ainsi plus sensibles aux séduisantes sirènes des recruteurs radicaux.

II. LA FORMATION DES ACTEURS DE PREMIER RANG

Le constat est fait depuis quelques années que sous la pression de l'environnement dans lequel ils travaillent beaucoup d'acteurs de premier rang, consciemment ou inconsciemment, aménagent, ajustent leurs pratiques professionnelles en fonction de ce que leur renvoient les usagers, les bénéficiaires, les gens qu'ils accompagnent².

Former pour « ré-assurer » l'ensemble des professionnels³ au contact des jeunes et des familles, est un enjeu majeur, et doit être pris en compte par les services de ressources humaines de toutes les instances institutionnelles et associatives comme une priorité. La réalité montre que, démunis, ceux-ci se retrouvent trop souvent seuls et construisent une réaction individuelle entre, d'une part, l'éthique et les exigences professionnelles et, d'autre part, leur propre parcours individuel.

Au-delà des formations elles-mêmes qui devront obligatoirement porter sur :

- Les outils du repérage des conduites radicales, des signes des processus sectaires (y compris le non-recours à la scolarisation) ;
- L'approche anthropologique du fait religieux (de toutes les religions, et pas seulement l'Islam) comme des extrémismes identitaires et leurs conséquences ;
- L'histoire des Lumières et de la lente construction de la laïcité ;
- L'égalité Femmes-Hommes et Filles-Garçons ;

il est indispensable que soit prévu :

- D'une part, d'aménager des temps d'échanges réguliers entre professionnels d'une même structure pour confronter les points de vue et définir concrètement un langage et des attitudes communes cohérentes, afin d'offrir une image collective et une cohérence de discours aux enfants et aux familles ;
- D'autre part d'inciter l'ensemble des acteurs fédérés au sein des Contrats de Ville à échanger régulièrement sur le sujet et construire localement leur propre référentiel.

² Pierre VERBA, enseignant dans la filière AES (administration économique et sociale), Paris-XIII en Seine-Saint-Denis.

³ Michel THIERRY, IGAS honoraire, auditionné par le groupe de travail, a récemment remis un rapport à la Ministre des Affaires sociales et de la Santé : " Valeurs républicaines, laïcité et prévention des dérives radicales dans le champ du travailleur social ".

Ces formations doivent toucher les enseignants et les personnels de vie scolaire de l'éducation nationale, mais aussi les éducateurs de prévention, les travailleurs sociaux des collectivités et des CAF, les animateurs des clubs sportifs, les animateurs des centres sociaux, maisons des jeunes, maisons de quartiers et centres de loisirs, les personnels des missions locales, mais aussi les adultes-relais, les jeunes en service civique, les engagés dans la réserve citoyenne, sans oublier le personnel pénitentiaire. **Les formations au BAFA et au BP-JEPS** portées par les grandes associations d'éducation populaire et les centres de formation agréés, comme celles prodiguées aux éducateurs sportifs des clubs devront intégrer un module obligatoire sur ces sujets.

Les élus sont aussi des acteurs de premier rang. Il leur revient de trouver localement les opportunités de créer des espaces et des temps de confluence et de dialogue collectif entre croyants et non croyants, et leurs représentants cultuels et culturels. Il leur revient aussi de favoriser la formation des personnels aux valeurs de la République et au principe de laïcité.

III. LE RENFORCEMENT DES LIENS ENTRE LES PARENTS ET LES ENFANTS

Aider les parents à nouer ou renouer un réel dialogue que le mal être économique, social ou culturel a rendu inexistant ou a rompu.

Partant du constat que le lien affectif - plus que le lien d'autorité - entre parents et enfants est une des meilleures préventions contre l'isolement et le repli sur soi des adolescent(e)s engagé(e)s dans une dérive radicale, et que les parents se sentent eux-mêmes à la fois démunis, dépassés, ou pire, dénigrés, le CNV recommande que soient soutenues prioritairement **toutes actions de médiation permettant de faciliter le lien, le contact et le dialogue entre les parents et les enfants.**

Le CNV recommande donc que les plans locaux de lutte contre la radicalisation annexés aux Contrats de Ville

- favorisent les actions menées par les réseaux d'appui, d'écoute et d'accompagnement des parents (REAPP) ;
- utilisent l'ensemble des actions existantes aussi diverses soient-elles comme autant d'outils de médiation pour instaurer le contact et le dialogue dans les familles (sorties ou séjours familiaux, jardins partagés, Web-TV,... etc.) et en adaptant leurs horaires aux temps des familles en soirée et le week-end ;
- favorisent les actions en direction des jeunes filles et leur émancipation du contrôle social exercé par la famille et l'environnement.

IV. LA PRESENCE SOCIALE : L'ASSURER, LA RENFORCER, ET L'ADAPTER

Le CNV constate le fait que dans nombre de quartiers prioritaires de la Politique de la Ville « le terrain » est occupé par des organisations communautaires, souvent prosélytes, qui offrent aux jeunes et à leur famille gratuitement ou à bas coût des animations ou des activités éducatives ou occupationnelles dans des temps et des espaces désertés par les institutions.

Paradoxalement au vu des enjeux, l'offre républicaine pourtant conséquente en termes de dispositifs s'amenuise, et laisse le champ libre à cette « autre offre » le soir, le week-end, ou lors des vacances scolaires (notamment au mois d'août).

Le CNV ne peut à cet égard que déplorer l'affaiblissement actuel de la prévention spécialisée aux missions de prévention large, dont les moyens humains et budgétaires semblent de plus en plus mis en question.

Mais le territoire n'est pas seulement géographiquement physique, il est aussi virtuel. Il est créé par les écrans des tablettes, des téléphones et des ordinateurs, les réseaux sociaux (77% des 11-17 ans déclarent aller au moins une fois par jour sur internet) dont les contenus peu régulés constituent un risque réel. Le déploiement d'adultes éducateurs sur le Net est un enjeu majeur et l'action initiée par les CAF à partir d'une expérience suédoise « Les promeneurs du Net » mérite toute notre attention.

S'il est donc nécessaire de **réaffirmer le soutien aux petites associations de proximité** et aux actions d'animation qu'elles développent offrant ainsi une médiation sociale dans les espaces publics, en pied d'immeubles, il devient urgent d'adapter l'offre républicaine aux temps des jeunes et des familles. **L'offre de médiation** que constituent les animations des **associations de proximité** a besoin de soutien et de moyens pérennes, tant en termes de locaux que de formations et de financements. Elle ne peut continuer d'être isolée. Seules en première ligne et devant l'ampleur de la tâche, ces associations s'essouffent et se sentent souvent démunies.

Leur proximité avec les jeunes et la confiance qu'ils leur accordent les rendent à même d'orienter ceux-ci vers les dispositifs et les structures qui leur sont destinés et auxquels ils n'ont pas recours par manque d'information ou par défiance, et les mobiliser notamment sur l'engagement citoyen.

Aussi, le CNV préconise que l'ensemble des actions portées par les travailleurs éducatifs et sociaux (éducateurs, animateurs culturels, sportifs et sociaux, bibliothécaires..., etc.) se déploient en proximité, dans et hors les murs, en soirée, le week-end, pendant les congés scolaires (notamment en août où leur désertification est plus prégnante) et lors de moments stratégiques. **L'occupation de l'espace public est un enjeu majeur.**

Sans ignorer les frilosités que la réfaction réelle ou ressentie des crédits publics peut entraîner, le CNV souhaite que **l'offre existante en direction des jeunes s'adapte à la réalité des besoins et des temps** selon les tranches d'âge, et à leur mode de vie.

Le CNV sera particulièrement attentif aux expérimentations et aux actions innovantes que proposeront les plans locaux d'action de lutte contre la radicalisation dans ce domaine, et à leur modélisation possible.

L'Etat, les collectivités, les associations, les syndicats et les services de ressources humaines ont là – collectivement et pour chacune des institutions - à engager une réflexion de fonds et ouvrir ce vaste chantier sur la durée.

Parallèlement et à court terme, il serait plus qu'opportun que la présence des services et des associations dans l'espace public au plus près des jeunes et des habitants soit concrètement planifiée.

Enfin, et pour conclure, ces recommandations ne sauraient faire oublier le nécessaire travail de **prévention de la délinquance.**

Le travail à mener ne peut se faire et s'évaluer que dans la durée. Il nécessite tout à la fois, mise en œuvre rapide d'actions et assurance de leur pérennité, ambition et humilité.