



Prévention de la Radicalisation

Les suites du Policy Lab de EUKN en Belgique, en France et aux
Pays-Bas

Rapport du Policy Lab organisé le 20 Septembre 2016 à Bruxelles

Préparé par le Secrétariat de EUKN
Organisé le 28 April 2017



European Urban Knowledge Network EGTC

Offices located at Stichthage, Julianaplein 10, 2593 CE, The Hague, Netherlands

Postal Address P.O. Box 30833, 2500 GV The Hague, Netherlands

E-mail info@eukn.eu, Web www.eukn.eu



Contenu

1.	Sommaire.....	3
	Dix constats et recommandations.....	3
2.	Introduction.....	5
3.	Lancement et discours d'ouverture.....	6
	Mot d'accueil et ouverture, par M. Julien van Geertsom.....	6
	Radicalisation en France, en Belgique et aux Pays-Bas, par Mme Bibi van Ginkel....	7
4.	Résultats des deux Panels	9
	Panel des bourgmestres de Vilvorde et d'Amsterdam Nieuw-West	9
	Panel des représentants des gouvernements nationaux.....	10
5.	Ateliers	12
	Atelier 1.....	12
	Atelier 2.....	14
	Atelier 3.....	16
6.	Conclusion du Policy Lab	19
7.	Conclusions générales.....	19



1. Sommaire

Le 20 septembre 2016, le réseau européen de connaissances sur la politique urbaine European Urban Knowledge Network (EUKN), a organisé avec ses partenaires français, belges et néerlandais un *Policy Lab* à Bruxelles sur la prévention de la radicalisation en France, en Belgique et aux Pays-Bas. Ce rapport décrit les principales conclusions de la réunion. La discussion est résumée ici en dix constats et recommandations.

Dix constats et recommandations

1. Une approche globale visant à empêcher la survenue d'actes extrémistes violents requière non seulement des mesures anti-terroristes centrées sur la sécurité, mais également des politiques préventives axées sur les conditions de développement et les causes de la radicalisation. Bien que les politiques de prévention soient difficiles à évaluer et souvent plus coûteuses que les politiques de répression, elles sont très largement reconnues comme essentielles, et devraient être renforcées. Ce « Policy Lab » était dédié à la prévention de la radicalisation ; des politiques de prévention efficaces doivent de fait porter une attention cruciale aux villes et donner un rôle central aux autorités locales dans le développement de mesures ensuite soutenues à toutes les échelles territoriales.
2. Une approche intégrée qui vise à contrer la radicalisation devrait inclure des mesures visant à empêcher la radicalisation des individus vulnérables, une radicalisation plus grande des personnes à risque et à réintégrer les personnes radicalisées entre autres en les amenant à renoncer à mener des actes violents. Ces enjeux reçoivent une attention de plus en plus grande en Belgique, en France et aux Pays-Bas, même s'il existe des différences substantielles entre les politiques nationales et locales. Ces dernières sont expliquées principalement par des différences dans la répartition des compétences et des pouvoirs entre les autorités nationales, régionales et locales, mais également par des différences dans les contextes sociaux au sein desquels les processus de radicalisation émergent.
3. Outre les différences, il y a beaucoup de similitudes. Les trois pays attachent une grande importance à la connaissance et à la détection précoce de la radicalisation, à la collaboration des différentes parties et réseaux, et à l'accroissement de la résilience et des opportunités des groupes vulnérables dans la société. Les jeunes ayant un passé dans la petite criminalité semblent être, par exemple, moins protégés de la propagande djihadiste.



4. Il existe de nombreux obstacles à la mise en œuvre d'une approche préventive de la radicalisation, principalement parce qu'elle nécessite la collaboration de professionnels et de fonctionnaires venant de disciplines et de milieux institutionnels variés. Ces obstacles incluent la difficulté, pour certains groupes professionnels, à échanger des informations (en raison du secret professionnel), ainsi que des interprétations spécifiques de la laïcité qui empêchent de s'appuyer sur le potentiel des communautés et des institutions religieuses.
5. La prévention de la radicalisation n'est pas possible sans une étroite collaboration des parties concernées. Non seulement les professionnels, mais aussi la société civile, les familles et les parents doivent être impliqués dans la sensibilisation à la radicalisation, le repérage des situations à risque ainsi que l'accompagnement des personnes, notamment les jeunes, en danger de radicalisation.
6. Les processus de radicalisation sont complexes ; ils sont en outre soumis à de nombreuses influences et diffèrent d'un individu à l'autre. La formation des fonctionnaires et des professionnels est nécessaire. Les trois pays proposent des formations pour aborder la radicalisation, les tensions sociales et les problèmes d'identité des jeunes. Ces formations ont souvent une large perspective afin de veiller à ce que la prise en compte de la réalité de l'utilisation d'un discours religieux à des fins criminelles par quelques individus ne débouche pas sur la stigmatisation de l'ensemble des fidèles d'un culte. Ces programmes de formation doivent être renforcés, améliorés et rendus accessibles à des groupes plus larges de professionnels, de fonctionnaires, mais aussi d'individus issus des populations présentant un risque de radicalisation.
7. La prévention doit s'appuyer sur des politiques d'inclusion des populations vulnérables à la radicalisation, ce qui en retour requière une meilleure compréhension à la fois des causes et des différentes dimensions de la radicalisation et des liens existant entre radicalisation et processus de fragmentation et d'exclusion sociales. Une approche intégrée des politiques de prévention, incluant un soutien aux quartiers défavorisés et aux populations à risque, est nécessaire pour exploiter leur plein potentiel et renforcer la cohésion sociale. Les analyses de cas pluridisciplinaires avec des professionnels, sous la direction des communes, sont par exemple efficaces.
8. La politique de prévention de la radicalisation doit utiliser les instruments des politiques de prévention et de sécurité existantes, mais aussi ceux de la politique urbaine générale et de la politique d'intégration sociale. La « politique de la ville » en direction des quartiers défavorisés, les maisons de sécurité aux Pays-Bas et les cellules locales de sécurité intégrales en Belgique en sont des exemples. Afin de contrer la radicalisation, les jeunes à risque doivent également être accompagnés du point de vue éducatif et de l'insertion professionnelle.



9. Les processus de radicalisation vont de plus en plus vite et sont en constante évolution : on parle ces derniers temps de plus en plus de femmes et de convertis qui se radicalisent. Les politiques de prévention doivent donc pleinement prendre en compte ces changements, tout en portant attention aux particularités locales.
10. De nombreuses collectivités territoriales travaillent à mobiliser leurs ressources pour faire vivre la compréhension mutuelle entre les groupes à travers lesquels se manifestent les différentes formes de la liberté de conscience. Contre l'aliénation, promouvoir la solidarité et le dialogue interculturel sont à cette fin cruciaux. Le partage de connaissances entre les autorités locales dans ces domaines devrait être développé.

2. Introduction

Éviter et combattre la radicalisation, l'extrémisme et la polarisation est l'un des défis contemporains les plus pressants pour les gouvernements nationaux et locaux en Europe. Après de nombreuses attaques et de nombreuses menaces, les autorités de plusieurs pays ont développé une solide politique de sécurité. Cependant, le combat contre la radicalisation et l'extrémisme requiert non seulement la répression, mais également la prévention.

Le 20 septembre 2016, le réseau EUKN a organisé au Residence Palace à Bruxelles un *Policy Lab* consacré à la prévention de la radicalisation en France, en Belgique et aux Pays-Bas. Le *Policy Lab* a proposé à ces trois membres d'EUKN un soutien au développement de politiques de prévention de la radicalisation efficaces au niveau local, à travers le partage de connaissances et d'expériences et par la possibilité de profiter d'un réseau de collaboration et d'échange. Plus de 130 représentants des autorités locales et nationales, des centres d'expertise et d'autres organisations impliquées ont pris part à la réunion.

EUKN a organisé ce *Policy Lab* en collaboration avec ses partenaires en Belgique, en France et aux Pays-Bas : pour la Belgique, le Service Public Fédéral de Programmation pour l'Intégration Sociale, la Lutte contre la Pauvreté, l'Economie Sociale et Politique des Grandes Villes (SPP IS), le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET) en France et le ministère de l'Intérieur et des Relations aux Pays-Bas. Ces instances sont en charge de politiques urbaines et sociales au niveau national.

11. Ce rapport présente, en suivant les différentes parties du *Policy Lab*, les principales constatations, conclusions et recommandations des présentations et



des discussions. La conclusion générale résume les principaux constats et les leçons tirées du Policy Lab.

3. Lancement et discours d'ouverture

Mot d'accueil et ouverture, par M. Julien van Geertsom

Président du SPP Intégration Sociale, Lutte contre la Pauvreté et Politique des Grandes Villes (Belgique)

M. Julien van Geertsom a rappelé aux participants que le Policy Lab devait initialement avoir lieu le 23 mars 2016, mais qu'il fut annulé au dernier moment en raison des attaques terroristes du 22 mars à Bruxelles. Une des attaques a eu lieu à 100 mètres du lieu prévu pour le Policy Lab. Au cours des six mois écoulés entre la date prévue et la date effective de cette rencontre, il y a eu de nombreuses attaques perpétrées en Europe et bien plus encore ont été déjouées. Cela souligne l'urgence de la question.

Afin de contrer – la menace de – la radicalisation et l'extrémisme violent, des mesures répressives sont bien sûr nécessaires. Mais la politique de prévention de la radicalisation est également nécessaire, pour combattre la radicalisation à un stade précoce et en éliminer les causes et le terreau qui en permet le développement.

Pour ce faire, des **politiques en faveur d'une société inclusive** doivent être conçues et mises en œuvre avec les éléments clés suivants :

- Une approche **multidimensionnelle et intégrée**, se concentrant sur les nombreuses causes et la diversité des processus de radicalisation.
- La **suppression des situations propices au développement** de la radicalisation.
- Un **accent mis sur le rôle des villes**, car la radicalisation se produit principalement dans nos villes.
- La **collaboration** avec toutes les parties concernées et la coopération et l'échange de connaissances **transfrontaliers**. Le *Policy Lab* d'EUKN en est un exemple.
- Défendre et promouvoir **les valeurs fondamentales de liberté, d'égalité et de fraternité** et les placer à la **base** d'une réponse à la radicalisation.

On travaille également en **Belgique** à une telle approche inclusive, multidimensionnelle et intégrée. La politique et les projets des grandes villes pour une société inclusive jouent ici un rôle important.



Discours d'ouverture : Radicalisation en France, en Belgique et aux Pays-Bas, par Mme Bibi van Ginkel

Chercheur principal à l'Institut Clingendael (Pays-Bas)

Bibi van Ginkel salue **l'accent mis sur les villes**. La lutte contre la radicalisation a trop longtemps été considérée comme la seule responsabilité du gouvernement national, alors que l'approche exige une vision locale. Par ailleurs, la radicalisation islamique en Europe est typiquement un problème urbain. Son analyse¹ laisse apparaître de grandes différences dans les politiques anti-radicalisation des pays européens. Celles-ci sont liées à des différences de contextes nationaux et locaux.

La **situation en matière de sécurité** en France, en Belgique et aux Pays-Bas diffère mais, dans les trois pays, la menace de l'extrémisme est palpable et des attaques terroristes ont eu lieu. Concernant ces trois pays, en termes quantitatifs, la Belgique connaît la plus forte proportion de départs pour l'Irak et la Syrie, alors que la France fournit le plus gros contingent en chiffres absolus, les Pays-Bas se situant dans la moyenne.

L'élaboration d'une politique efficace exige un travail de connaissance de la radicalisation. Les processus de radicalisation sont complexes et soumis à de nombreuses influences, tandis qu'ils diffèrent d'un individu à l'autre avec des issues différentes. Globalement, on distingue différents **facteurs, mécanismes et étapes de radicalisation**. La radicalisation commence souvent par une « ouverture cognitive », via les recruteurs ou les contacts en ligne. Suivent ensuite des phases d'intérêt, de compréhension, de légitimation et de soutien aux auteurs, voire même un passage à l'acte.

Certains **facteurs** peuvent rendre les individus sensibles aux idéologies radicales. Il y a également des conditions (des déclencheurs) qui peuvent les mettre sur la voie de la radicalisation, comme un événement traumatique ou des troubles mentaux. Les nombreux **facteurs « push » et « pull »** peuvent varier en fonction du contexte et de l'individu. Ils agissent au **niveau micro, méso ou macro**. On peut citer les sentiments de discrimination et d'exclusion, la criminalité, la recherche d'identité ou tout simplement d'aventure, la pression d'un groupe d'amis pour en faire partie. L'EI exploite les facteurs qui rendent ces individus vulnérables à la radicalisation et **propose une réponse au sentiment d'injustice ainsi qu'au besoin d'identité**. L'EI offre aux jeunes une solution globale attrayante, la possibilité de devenir un héros au départ de rien (« **de zéro à héros** »), et d'avoir à nouveau un but dans la vie.

¹ Bibi van Ginkel & Eva Entenmann (2016) The Foreign Fighters Phenomenon in the European Union; Profiles, Threats & Policies. ICCT Research Paper, La Haye.



Le **rôle de la religion** varie, mais est souvent limité. Les jeunes radicalisés n'agissent pas toujours pour des motifs religieux profonds et ont souvent peu de connaissances de l'Islam. Les réseaux sociaux et les dynamiques de groupe jouent souvent un rôle importants. Les individus se radicalisant renforcent leurs relations avec des personnes se trouvant dans le même état d'esprit qu'eux tout en coupant les liens avec les membres de leur famille et leurs amis.

Le phénomène de la **radicalisation change en permanence** et son analyse doit être continue. Les processus de radicalisation sont plus rapides aujourd'hui. Internet et les réseaux sociaux jouent un rôle important. Le **profil de ceux qui partent change** également : on observe une augmentation de la proportion des femmes, des convertis et des jeunes de la classe moyenne. Il est frappant que beaucoup aient un passé dans la petite criminalité, la violence de rue pouvant déboucher sur une cassure radicale.

Il y a de **grandes différences dans le nombre de jeunes radicalisés** entre les pays, les régions et les villes. Il y a ainsi moins de départ vers la Syrie et l'Irak dans le sud de l'Europe que dans les régions nord-ouest du continent. Le nord-ouest de l'Europe compte davantage de jeunes issus de l'immigration qui sont nés et ont grandi dans ces pays, mais qui ne se sentent néanmoins pas toujours acceptés. D'une ville à l'autre, il existe également de grandes différences dans le nombre de personnes partant en Syrie, suivant les caractéristiques démographiques et historiques et, probablement, selon le contexte politique.

Ce qui rend efficace une politique de prévention de la radicalisation ? Dans les trois pays, on attache de plus en plus d'importance à une approche locale et personnalisée. La **politique de sécurité** est indispensable, mais doit être **en équilibre avec la politique de prévention**. Tous les pays membres de l'Union européenne ne sont pas aussi avancés en matière de politique de prévention. Les mesures répressives qui sont efficaces à court terme, peuvent avoir des effets bien plus néfastes sur le long terme.

Les autorités nationales et locales doivent développer une **politique de prévention** globale et disposer d'un **large éventail d'outils** pour être en mesure de fournir un travail personnalisé. Il est également important d'étendre la politique à d'autres terrains dans une stratégie contre la radicalisation et d'être attentifs à la communication. Les autorités doivent être vigilantes à l'égard des formulations pouvant stigmatiser des groupes, et des messages qui ne sont pas perçus par certains groupes. Le gouvernement doit faire preuve d'ouverture envers la population en ce qui concerne la politique menée, mais doit également avoir l'ouverture nécessaire pour apprendre de ses erreurs.

La vidéo du discours liminaire du Dr. Bibi van Ginkel est publiée sur YouTube, voir : <https://www.youtube.com/watch?v=dn9dvYQdZwU>



4. Résultats des deux Panels

Au cours de deux panels consécutifs en présence de bourgmestres et de représentants des autorités nationales et régionales, dirigés par M. Mart Grisel, directeur de l'EUKN, des discussions ont ensuite eu lieu sur la politique de prévention.

Panel des bourgmestres de Vilvorde et d'Amsterdam Nieuw-West

Participants du premier panel :

- M. Achmed Baâdoud, président du conseil d'administration de l'arrondissement Amsterdam Nieuw-West (Pays-Bas),
- M. Hans Bonte, bourgmestre de la commune de Vilvorde.

Le maire de la commune française de Lomme était excusé ; en remplacement, deux agents des villes françaises de Strasbourg et d'Arras ont brièvement expliqué l'approche mise en œuvre dans ces villes.

Durant la discussion, la question de savoir comment les villes peuvent développer une politique de prévention de la radicalisation intégrée et comment le gouvernement national ou régional peut les soutenir a été abordée.

Tant à Amsterdam (le meurtre de Theo van Gogh en 2004) qu'à Vilvorde (beaucoup de candidats au départ), il y avait une cause directe au développement d'une politique locale contre la radicalisation. Vilvorde et Amsterdam Nieuw-West connaissent un risque accru : Vilvorde connaît un nombre relativement élevé de départs vers la Syrie et Amsterdam (Nieuw-West) a développé une politique visant à contrer la radicalisation après le meurtre de Theo van Gogh par un extrémiste islamique en 2004. Amsterdam New-West est un des quartiers des Pays-Bas regroupant le plus grand nombre de communautés culturelles différentes.

Le point de départ de la politique dans les deux villes est en grande partie similaire. À Vilvorde, le mot-clé est « **relations** » et Amsterdam Nieuw-West met l'accent sur la **lutte contre l'aliénation** et les chances offertes aux groupes à risque. Les jeunes à risque sont exposés à la radicalisation car ils sont à la recherche de leur identité. Attendre d'eux **qu'ils s'adaptent unilatéralement est contre-productif**. La politique dans les deux villes met l'accent sur **l'inclusion**. Les jeunes qui se radicalisent ne se sentent pas vus, entendus ni valorisés (M. Baâdoud). Afin de prévenir leur radicalisation, les jeunes vulnérables qui souhaitent bénéficier de la politique publique sont sélectionnés et se voient offerts une perspective, un projet, sur le principe : donner des opportunités de participer et donner aux talents une



opportunité de s'épanouir. Les membres des gangs urbains qui continuent de poser des difficultés sont ensuite considérés sérieusement.

La **communication** joue un rôle crucial : pour créer des ponts, développer la compréhension mutuelle et faire comprendre aux jeunes à risque que leur destin est ici et pas ailleurs (M. Bonte). Sur ce point précis, les autorités locales souffrent régulièrement de certains discours politiques qui alimentent la polarisation avec des déclarations sans nuances.

Vilvorde et Amsterdam poursuivent une **approche intégrée et personnalisée**. Le bourgmestre Bonte a reconnu que ceci n'est pas facile en raison des nombreuses parties concernées et des différences entre les cas individuels. Dans les deux villes, on effectue un **travail collaboratif** avec **toutes les parties prenantes**, y compris les professionnels, les organisations communautaires et islamiques (mosquées) et les parents, pour aligner et échanger l'information et les signes de préoccupation. Par exemple, ces contacts ont permis de constater que des jeunes partis en Syrie avaient eu des conflits avec leurs parents au sujet de leur expérience de la religion (M. Bonte), et qu'ils ne trouvaient pas de réponse à leurs questions d'identité auprès des dirigeants religieux locaux (M. Baâdoud). Il faut également être attentif aux nouveaux développements. Ainsi, les jeunes de Vilvorde ne partent plus vers la Syrie et la commune se prépare maintenant au retour de ceux qui étaient partis combattre.

Les représentants de Strasbourg et d'Arras ont mentionné brièvement les politiques mises en place dans ces deux villes. Les deux villes ont développé une approche préventive, avec des actions visant à promouvoir la cohésion sociale, combattre l'intolérance et soutenir les jeunes à risque ainsi que leurs parents. A Arras, les trois axes de la politique sont la mobilisation, la réflexion et le réseau. Strasbourg quant à elle cible le terreau de développement de la radicalisation.

Panel des représentants des gouvernements nationaux

Participants du deuxième panel :

- Mme Muriel Domenach, secrétaire générale du Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR) (France)
- M. Jamil Araoud, directeur général de Bruxelles Prévention & Sécurité, Région de Bruxelles Capitale (Belgique)
- M. Jürgen Wander, gestionnaire de programme au ministère des Affaires sociales et de l'emploi (Pays-Bas)

La question centrale était de savoir comment les gouvernements nationaux et régionaux peuvent aider les villes à élaborer et à mettre en œuvre une politique de prévention.



Les présentations des panélistes ont montré des différences dans les politiques nationales et régionales pour prévenir et combattre la radicalisation, la répartition des compétences et la manière dont les différentes autorités se soutiennent mutuellement.

L'accent mis sur la sécurité en **France** est, selon Mme Domenach, compréhensible en raison de la situation tendue dans le pays après plusieurs attaques majeures et de nombreuses menaces. La sécurité est renforcée depuis mai 2016 et le budget dédié a été augmenté. Sur le plan de la prévention et du désengagement, la mise en place de centres de prise en charge de la radicalisation (Centre de prévention, d'insertion et de citoyenneté) est prioritaire. La prévention et le renforcement des valeurs de la République reçoivent davantage d'attention dans ce cadre. Le gouvernement a également établi des partenariats visant à développer la collaboration avec les acteurs des milieux de l'éducation et de la sécurité afin de contrer la radicalisation. Concernant les "revenants" (returnees) de Syrie, Mme Domenach a critiqué le concept de « déradicalisation » puisqu'il est impossible de « déprogrammer » les djihadistes de retour des zones de combat. La réhabilitation des djihadistes nécessite un long processus de réintégration.

Aux **Pays-Bas** également, le gouvernement national joue un rôle important pour combattre et prévenir la radicalisation et l'extrémisme. La politique nationale est coordonnée par le Coordonnateur national pour la lutte contre le terrorisme et la sécurité (NCTV). La politique est basée sur le « Plan d'action approche intégrée djihadisme » (2014)², dans lequel la question est à la fois abordée comme un problème de sécurité et un problème de société. Travailler uniquement sur la répression est stigmatisant. Le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (SZW) soutient les communes avec le NCTV et le ministère de l'Intérieur et des Relations du Royaume (BZK) dans le développement d'une politique de prévention. L'unité d'expertise pour la stabilité sociale (ESS) du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi propose des connaissances pratiques, des formations et des conseils aux municipalités, aux professionnels et aux communautés. Des stratégies de communication et des messages non-polarisants sont développés. Il existe également des cercles d'étude où les communes apprennent les unes des autres. Le gouvernement national subventionne également les initiatives de « déradicalisation » dans vingt municipalités.

En Belgique, la répartition des compétences est différente depuis l'entrée en vigueur de la Sixième réforme de l'Etat belge puisque la Région de Bruxelles-Capitale est désormais compétente pour la coordination des politiques de sécurité et de prévention. Afin d'exercer ces compétences, le Gouvernement bruxellois a mis sur pied en mai 2015 Bruxelles-Prévention et Sécurité (BPS). M. Araoud a expliqué que le service joue le rôle de facilitateur, de coordinateur et de médiateur entre les différents partenaires présents sur le territoire de la Région. À l'heure

² Ministère V&J et SZW, NCTV (2014). Plan d'action approche intégrée djihadisme. La Haye



actuelle, il y a un besoin de plus de connaissances et d'expertise pour élaborer une approche globale et efficace de la prévention, la réduction des contextes favorisant le développement de la radicalisation et la prévention de la polarisation.

Les membres du panel ont vu un rôle important pour l'**UE**, en raison de la nature transnationale de la radicalisation et de l'extrémisme. L'UE joue déjà un rôle dans **l'échange des connaissances et des meilleures pratiques** entre les travailleurs de première ligne (avec le réseau « RAN » qui cherche à attirer l'attention sur les enjeux de la radicalisation et contribue à la formation de fonctionnaires de différents états-membres), mais il y a aussi un besoin de partage et de consolidation des connaissances sur la politique entre les autorités locales.

5. Ateliers

Atelier 1: Comment signaler, analyser et suivre la radicalisation d'individus ?

Présentations par :

- M. Olivier Vanderhaeghen, fonctionnaire de Prévention à Molenbeek-Saint-Jean (Belgique)
- Mme Wendy Hendriks, conseillère affaires internationales, ministère de la Sécurité et de la Justice (Pays-Bas)
- M. Bruno Michon, assistant de recherche à l'Ecole Supérieur en Travail Éducatif et Social de Strasbourg (ESTES), également lié à l'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville à Strasbourg

Les trois présentations sur les politiques locales et régionales dans la commune bruxelloise de Molenbeek-Saint-Jean, la région métropolitaine de Strasbourg et dans les communes néerlandaises ont montré que les villes sont confrontées à des **défis similaires**, mais qu'il y a aussi de **grandes différences** de contextes locaux. L'approche des trois présentations différaient grandement. M. Bruno Michon observe la politique avec la distance du chercheur critique, Mme Wendy Hendriks a présenté un aperçu général de la politique des villes néerlandaises, tandis que M. Olivier Vanderhaeghen a présenté la façon dont la commune bruxelloise de Molenbeek-Saint-Jean recherche l'approche la plus appropriée possible.

M. Bruno Michon a soulevé la question fondamentale de savoir si **une société reçoit les extrémistes qu'elle mérite**. Il a fait référence à un article récent dans lequel William McCants et Christopher Meserole³ constatent qu'en Europe - en termes

³ William McCants et Christopher Meserole, 'The French Connection: Explaining Sunni Militancy Around the World,' Foreign Affairs, 24 mars, 2016, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-03-24/french-connection>



relatifs - le plus grand nombre de militants se rendant en Syrie quittent des pays francophones, comme la France et la Belgique. Selon les auteurs, ceci est lié à ce qu'ils considèrent comme une forme agressive de sécularisme (laïcité) dans la culture politique francophone. Cette hypothèse a fait l'objet de controverses. Toutefois, il est certainement possible d'affirmer que les différentes formes de radicalisation islamique sont en partie déterminées par les caractéristiques des contextes locaux et nationaux.

Les trois présentations ont montré que l'incertitude au sujet de **la répartition des responsabilités** et des **divergences d'opinion entre les autorités nationales et locales** constituent des obstacles à une prévention efficace. Un problème dans l'État fédéral belge, selon M. Olivier Vanderhaeghen, est qu'en fait tout le monde est responsable, et donc personne. M. Bruno Michon pense que, en France, il existe une tension entre les responsabilités nationales et locales et que l'approche préventive locale se heurte régulièrement avec la politique de sécurité nationale. A Strasbourg, les autorités locales sont généralement réticentes à intervenir de manière préventive. Une formation multidisciplinaire des fonctionnaires, sans qu'elle soit centrée sur l'Islam, est nécessaire afin que les autorités locales puissent mener des actions préventives.

Il n'existe **pas de modèle** pour une approche locale, en raison des différences de contextes. Avec les « bonnes pratiques » surgit la première question : pour qui ? Il y a autant de gouvernements et autres parties prenantes que de perspectives disciplinaires différentes. Néanmoins, les autorités locales et régionales cherchent des réponses aux **questions et défis similaires**, et il existe de nombreux accords dans les politiques élaborées. La prévention en est encore à ses balbutiements dans de nombreuses villes, et la déradicalisation est encore moins développée.

La complexité de la question nécessite une expertise dans les différentes disciplines et la collaboration de tous les intervenants. Selon M. Michon, le caractère multidisciplinaire de la question complique une collaboration effective. En conséquence, une seule approche est souvent dominante ; Strasbourg se concentre par exemple sur une approche psychologique de la radicalisation. Tant à Molenbeek-Saint-Jean que dans les communes néerlandaises, on opte pour une **approche multidisciplinaire** et **l'entourage immédiat** - enseignants, travailleurs sociaux, agents de quartier, organisations sociales, communautés musulmanes, familles et parents - est impliqué dans le signalement, la sensibilisation et la lutte contre la radicalisation et la réintégration des jeunes radicalisés. Un exemple est l'approche néerlandaise de **cas multidisciplinaires** sous la direction de la commune. Ceux-ci servent de système d'alerte précoce pour en discuter ensemble et évaluer les cas. L'analyse de cas présente l'avantage que les acteurs concernés échangent des informations et travaillent ensemble pour développer une approche dans laquelle ils s'engagent. Le secret professionnel constitue parfois un obstacle. Les travailleurs de première ligne sont les yeux et les oreilles des communes et leur expertise devraient être améliorée par le biais de formations.



M. Bruno Michon a fait remarquer certains **obstacles** à une politique de prévention dans la région métropolitaine de Strasbourg. La **formation des fonctionnaires, des personnes clés locales** et des travailleurs de quartier pour capter les signaux et les analyser soulève de nombreuses questions : comment distinguer les jeunes radicalisés des jeunes très pieux (orthodoxes), quelles compétences faut-il conférer à quels fonctionnaires et quels sont les instruments appropriés pour le signalement et l'analyse ? Il existe un besoin pour une formation pluridisciplinaire pour les fonctionnaires et les professionnels, l'intégration de la prévention dans les politiques et les institutions existantes, et le développement d'une approche globale qui ne se limite pas à la radicalisation islamique.

Il est important de faire de la politique locale **en lien avec les initiatives de la société civile**. Un gros investissement des autorités est nécessaire pour gagner la confiance. Ceci a été mis en évidence lorsque **Steunpunt Sabr** s'est présenté durant la discussion. Cet organisme de soutien permet aux parents dans deux des quartiers les plus sensibles de La Haye d'obtenir un soutien accessible dans l'approche des jeunes en cours de radicalisation, par la formation et un service d'assistance et de suivi. Cela nécessite une attention aux sensibilités culturelles. Il semble en effet exister au sein de la communauté musulmane un énorme tabou concernant le fait de demander de l'aide, par crainte que cela ne mène à une action policière et des rumeurs de quartier.

Atelier 2: La formation et le soutien des fonctionnaires et des acteurs de la société civile.

Présentations par :

- Mme Marjan Cochez, Point central radicalisation au ministère flamand de l'Administration intérieure (Belgique)
- Mme Morgane Petit, directrice de L'IREV (Institut régional de la Ville) et Mme Florence Bobot, directrice de L'APSN (Centre de ressources de la prévention spécialisée du Nord) (France)
- Mme Jessa Wegman, collaboratrice à l'unité d'expertise pour la stabilité sociale (ESS) du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (Pays-Bas)

Au cours de l'atelier, des initiatives néerlandaises, belges (flamandes) et françaises pour l'appui des fonctionnaires et des professionnels au niveau local par la formation, les services d'assistance et les conseils ont été présentées.

Le **gouvernement de la région flamande** a présenté en 2015 son Plan d'action flamand pour la prévention des processus de radicalisation pouvant conduire à l'extrémisme et au terrorisme. L'approche de la politique veut qu'il n'y ait **pas de secteur de radicalisation distinct**. Toutefois, les travailleurs de première ligne



sont formés et les principales organisations renforcées avec l'expertise nécessaire.⁴ Il y a également un **point de contact central** mis en place par le gouvernement flamand. Le gouvernement flamand soutient les **fonctionnaires** au niveau local et régional, avec entre autres un service d'assistance, un groupe de travail « intervision », la consolidation et le partage des connaissances et de l'expertise, des séminaires et des formations, un manuel et des conseils personnalisés. Les travailleurs de première ligne tels que les travailleurs de la jeunesse, les services d'aide et les enseignants, sont à la fois (1) soutenus sur le plan sectoriel avec notamment des séminaires et des points de contact, et (2) sur le plan intersectoriel par la formation par des établissements de formation reconnus sur, par exemple, le développement de l'identité et la radicalisation, les techniques d'entretien et l'analyse de cas. Le point de départ est de former le formateur, selon Mme Marjan Cochez. Anvers, Vilvorde, Malines et Maaseik sont des villes pilotes.

Mme Jessa Wegman a présenté l'objectif et la méthode de travail de **l'unité d'expertise pour la stabilité sociale (ESS)**⁵ du ministère néerlandais des Affaires sociales et de l'Emploi. Les objectifs de l'ESS sont d'augmenter les compétences des personnes abordant la radicalisation et d'améliorer la détection précoce. L'ESS soutient les communes, les professionnels et les acteurs de la société civile avec des connaissances (pratiques) sur la radicalisation et les tensions sociales et la collaboration sur leurs causes. Un exemple réussi est la **formation « Aborder les idéaux extrêmes »**⁶ qui apprend à regarder la radicalisation **d'un point de vue pédagogique**. L'avantage ici est une approche préventive et globale, se concentrant sur le début du processus, et la centralité de la relation avec les jeunes. La formation est destinée entre autres aux fonctionnaires, aux services d'aide à la jeunesse, aux travailleurs de la jeunesse, aux enseignants et aux agents de quartier. La formation sera développée dans un module « formation des formateurs », avec une plus grande attention portée à l'extrême droite.

Mme Morgane Petit, directrice de l'« Institut Régional de la Ville » (IREV) et Mme Florence Bobot, directrice de l'ASPN (« Centre de Ressources Départemental de la Prévention Spécialisée du Nord ») ont présenté l'initiative « Maintenant, on fait quoi ? » (« What do we do now ? »). Ce projet est mis en œuvre par le département du Nord, grâce au soutien financier de la Ville de Lille et de l'Etat. Il s'agit d'un projet « bottom-up » qui prend en compte les besoins des travailleurs sociaux faisant face aux enjeux de la radicalisation. Après les attaques terroristes de Janvier 2015 à Paris, ces professionnels ont identifié la nécessité d'un projet qui les aiderait à traiter la question de la radicalisation. Un collectif a ainsi été créé. Outre l'ASPN et l'IREV, des associations, des organisations à but non lucratif, des organismes de formation,

⁴ Voir pour la politique flamande : <http://lokaalbestuur.vlaanderen.be/preventie-radicalisering/preventie-van-radicalisering>

⁵ Unité d'expertise pour la stabilité sociale (ESS), ministère néerlandais des Affaires sociales et de l'Emploi : www.socialestabiliteit.nl

⁶ Formation ESS « Aborder les idéaux extrêmes » : <https://www.socialestabiliteit.nl/onderwijs/inhoud/training-omgaan-met-idealen>



Sciences Po Lille, la Ville de Lille et le Département du Nord prennent part au projet. Il offre un espace de dialogue et de partage d'expériences, des formations, et permet d'être en contact direct avec les habitants vivants dans les quartiers défavorisés. Cela donne aux professionnels les ressources nécessaires pour approcher les problèmes d'identité chez les jeunes.

La **discussion** a mis en avant des problèmes parfois rencontrés par l'unité d'expertise pour la stabilité sociale (ESS) dans le soutien apporté à certaines catégories de professionnels tels que les enseignants, concernant le terme radicalisation et l'association de l'ESS avec les politiques de lutte contre la radicalisation. Ceci est résolu par la coopération avec une association qui envoie des conseillers pédagogiques dans les écoles avec un autre motif que la radicalisation. Mme Petit a cependant insisté sur la nécessité d'éviter la création d'une nouvelle strate. La priorité devrait être de soutenir et de former les fonctionnaires et les professionnels qui travaillent directement avec les jeunes et font face à leurs problèmes d'identité, ainsi qu'à la coopération et à l'échange d'expérience entre fonctionnaires et professionnels. Une mission importante pour une institution comme l'ASPN est d'encourager les professionnels à continuer de mener les actions pour lesquelles ils sont compétents ; après les attaques de Janvier 2015 en France, de nombreux professionnels et fonctionnaires étaient découragés. En outre, tous les orateurs ont souligné l'importance d'entrer soi-même en discussion avec les jeunes. Le gouvernement flamand, l'APSN et l'ESS chapeautent ainsi certains projets pour les jeunes. Les jeunes non scolarisés et les radicaux qui évitent tout contact avec les travailleurs de première ligne sont plus difficiles à atteindre.

Atelier 3: Développer l'approche locale intégrée pour lutter contre la radicalisation.

Présentations par :

- La coordinatrice régionale de la région Bruxelles Capitale pour la polarisation et la radicalisation
- Un représentant de l'Unité Radicalisme du SPF Intérieur (ministère fédéral) (Belgique)
- M. Joël Mathurin, préfet délégué à l'égalité des chances de l'Essonne (France)
- M. Michael Geuzinge, collaborateur à l'ordre public et la sécurité, Association des communes néerlandaises (VNG), (Pays-Bas)

Les orateurs de l'atelier ont expliqué comment les communes belges et néerlandaises, la Région bruxelloise et le département français de l'Essonne travaillent sur une approche intégrée de la prévention de la radicalisation. La prévention est liée entre autres à la **politique communale globale d'inclusion et de cohésion sociale**. M. Joël Mathurin a expliqué qu'en France la politique de



prévention est reliée à la « Politique de la Ville », qui repose sur un partenariat entre les villes, l'Etat et des partenaires variés, et a pour but de réduire les écarts de développement économique et social entre les différents quartiers et d'améliorer les conditions de vie des personnes vivant dans les quartiers défavorisés. Il existe par exemple des comités locaux de sécurité et de prévention afin d'améliorer la coordination entre les professionnels. Ces comités permettent le partage de connaissances concernant les besoins des habitants et prennent en compte les spécificités de chaque quartier. Un soutien est apporté aux activités qui renforcent le sentiment d'appartenance à la communauté nationale, tels que les jeux sur les valeurs de la République pour les écoliers.

Les communes néerlandaises ont déjà fait l'expérience d'une approche intégrée dans les maisons de sécurité, où plusieurs institutions collaborent et se consultent. Cette coopération peut être utilisée pour une approche individualisée dans la prévention et la lutte contre la radicalisation. Des unités comparables ont vu le jour en Belgique dans le cadre de la politique d'impulsion ; les **cellules locales de Sécurité intégrale** (CSIL), au sein desquelles plusieurs professionnels des services sociaux et de prévention locaux et les autorités administratives échangent de l'information et coordonnent leur approche.

Plusieurs **avis et leçons** pour une approche intégrée ont été mis en évidence dans les présentations. Il est donc important d'être attentif aux **différences de points de vue sur la radicalisation**, par exemple, des agents de police et des enseignants, pour ensuite chercher un accord. De bonnes expériences ont été réalisées aux Pays-Bas avec l'**approche intégrée personnalisée** (travail, logement, accompagnement) lors de la réintégration de personnes en phase initiale de radicalisation. En Belgique comme aux Pays-Bas, la coopération régionale est déployée (par exemple, dans la région de Charleroi), de sorte que les **petites communes** aient accès à une expertise suffisante. En Belgique, des **équipes mobiles** ont été créées pour donner aux plus petites communes des conseils adaptés au sujet de leur approche des personnes revenant de Syrie. Les **agents de quartier et contrôleurs** aux Pays-Bas et les **gardiens de la paix** en Belgique sont les yeux et les oreilles de la ville et peuvent jouer un rôle important dans la prévention de la radicalisation et la lutte contre les tensions sociales. Tous les orateurs ont souligné que la coopération implique la **confiance mutuelle** et que son développement nécessite des efforts et du temps. La confiance et de bonnes relations doivent également être développées avec les communautés de jeunes à risque. On peut ainsi créer un lien avec les activités et le **potentiel au sein de la communauté**.

Quelques **bonnes pratiques** pour une approche intégrée ont été abordées :



- Avec un financement de la Commission européenne, le gouvernement fédéral belge (SPF Intérieur) a développé le **projet BOUNCE - outils de résilience**⁷, un programme de prévention contre la radicalisation des jeunes, leurs parents et les travailleurs de première ligne. Il est maintenant appliqué non seulement en Belgique, mais aussi dans d'autres villes européennes.
- À Amsterdam, il y a de bonnes expériences avec le recrutement, la sélection, la formation et le placement de **personnalités-clés** de la communauté. Il s'agit de personnes bénéficiant d'un certain respect au sein de la communauté et qui ont un large réseau. Elles sont utilisées pour le signalement de la radicalisation et la promotion de la résilience.
- Les **écoles** jouent un rôle central dans la prévention de la radicalisation. Le programme de la **réserve citoyenne**⁸ en France vise à impliquer les citoyens et la société civile dans la transmission des valeurs de la République dans les écoles.

Malgré ces exemples inspirants, il y a encore de nombreux **obstacles** à une politique locale intégrée de prévention de la radicalisation. Les orateurs néerlandais et belges ont ainsi demandé d'être attentifs aux obstacles lors de l'échange d'informations avec des professionnels, comme le **secret professionnel**. La transmission d'informations est en effet indispensable à une politique intégrée mais parfois difficile vu le secret professionnel dont peuvent se prévaloir les acteurs sociaux de terrain. Dans ce cadre, une répartition des rôles et des procédures aussi claires que possible sont jugées nécessaires, pour favoriser ces échanges et afin que les travailleurs sociaux ne soient pas mal perçus par la population. Les écoles sont également prudentes en raison de leur **image**, et parce qu'elles ne veulent pas nuire à la **relation de confiance** avec les élèves (Geuzinge). Les personnalités-clés et les professeurs ne peuvent pas devenir des inspecteurs, ce qui nuirait à nouveau à la confiance parmi les élèves (coordinatrice régionale pour la polarisation et la radicalisation). Les interprétations spécifiques de la laïcité peuvent constituer des barrières à l'utilisation du potentiel des communautés religieuses. Ces points de vue varient non seulement entre pays, mais aussi entre les villes. Certaines villes néerlandaises développent ainsi des projets avec les communautés salafistes afin d'accroître la résilience, tandis que d'autres communes rejettent ce principe. Le représentant de l'Unité Radicalisme du gouvernement fédéral belge a souligné le problème plus général concernant **la difficulté de montrer les effets de la prévention** et que les politiques de prévention sont généralement plus coûteuses, plus énergivores et chronophages que les mesures répressives (comme le blocage des comptes). Ceci explique selon lui l'augmentation des mesures répressives après les attentats à Bruxelles.

Enfin, les **obstacles à la coopération entre les autorités** ont été discutés. La coopération entre les communes de la région de Bruxelles Capitale reste un point

⁷ Projet BOUNCE outils de résilience : <https://www.bounce-resilience-tools.eu/nl>

⁸ La Réserve citoyenne: <http://www.lareservecitoyenne.fr/>



d'attention à cet égard. La relation entre les municipalités et le gouvernement national est parfois difficile également, en raison de divergences de vues sur l'équilibre entre la prévention et la répression, et parce que les différents ministères concernés ont leur propre vision de la prévention (Geuzinge). Le **débat politique national renforce parfois la polarisation** et se heurte à la politique locale d'inclusion et de prévention. Et certaines mesures nationales de lutte contre le terrorisme entravent les politiques locales visant à la déradicalisation et la réintégration des jeunes radicalisés (Geuzinge). Cependant, la politique nationale peut soutenir et faciliter l'approche locale, comme c'est le cas en France avec la Politique de la Ville et la politique visant à promouvoir les valeurs républicaines (M. Mathurin). Un meilleur alignement, et plus équitable, entre les différentes politiques reste nécessaire.

6. Conclusion du Policy Lab

M. Emmanuel Moulin, directeur du Secrétariat URBACT, et M. Mart Grisel, directeur de l'EUKN ont annoncé à la fin du séminaire que URBACT va travailler de concert avec l'EUKN pour identifier les bonnes pratiques dans le domaine de la prévention de la radicalisation, et ensuite travailler avec les Etats membres pour sélectionner les meilleures pratiques. Les villes pourront ensuite choisir d'adhérer à un réseau de cinq ou six villes, pour un projet de collaboration d'environ trois ans visant à échanger les expériences du terrain entre professionnels urbains européens sur la mise en œuvre des plans d'action. URBACT s'engage à échanger au niveau de la ville, tandis qu'EUKN facilitera les échanges entre Etats membres.

M. Julien Van Geertsom a clôturé le Policy Lab avec quelques citations issues de celui-ci. Enfin, il a souligné qu'il y a des raisons d'être optimiste. L'ouverture, la résilience et la ténacité sont nécessaires pour lutter contre la radicalisation, et ces valeurs sont présentes comme le démontrent de nombreuses initiatives citoyennes, y-compris celles émanant des groupes à risque.

7. Conclusions générales

Le Policy Lab montre qu'on travaille beaucoup en Belgique, en France et aux Pays-Bas au développement et au renforcement de la politique locale de prévention de la radicalisation. Il existe des différences d'approche entre les pays, les régions et les villes, en partie en raison de différents contextes sociaux et administratifs. Mais il y a aussi de nombreuses similitudes dans les défis et la politique de prévention. Une politique de prévention efficace et l'inclusion des groupes à risque nécessitent un focus sur les villes, de l'attention sur toutes les causes et formes de la radicalisation, l'amélioration des opportunités pour les jeunes à risque et la collaboration avec tous les acteurs concernés.



Un élément important d'une politique anti-radicalisation locale est la détection rapide, l'analyse et le suivi des signaux. Les fonctionnaires et les travailleurs de première ligne (professionnels) jouent un rôle fondamental ; ils doivent être formés en conséquence. Avec la consultation de signalement, les professionnels peuvent conjointement discuter des signes et développer des interventions appropriées. Les communautés, les familles et les parents des jeunes à risque doivent également être impliqués dans le signalement et la lutte contre la radicalisation. Il est nécessaire d'investir beaucoup et longtemps pour gagner la confiance des publics-cible.

Les villes sont confrontées au défi d'accroître l'expertise des fonctionnaires et des professionnels. Les formations doivent avoir une perspective large, afin que les problèmes d'identité et l'islam ne soient pas unilatéralement associés à la radicalisation. Les besoins de dialogue et de formation au sein des communautés à risque méritent également de l'attention. Les parents (surtout les mères) peuvent jouer un rôle important dans la lutte contre la radicalisation de leurs enfants. Ils méritent d'être soutenus.

La complexité de la question et les nombreuses parties prenantes exigent une approche préventive intégrée. Une politique de prévention locale efficace se concentre sur les nombreuses formes et causes de la radicalisation et sur la collaboration dans tous les secteurs concernés. On utilise et renforce de préférence les structures et les institutions existantes, telles que les politiques urbaines des (grandes) villes, les maisons de sécurité et les cellules de sécurité intégrées. La communication avec la population locale est une partie importante de la politique ; des messages de communication non-polarisants sont nécessaires. Les villes doivent aussi faire preuve d'ouverture et apprendre de leurs propres erreurs et de celles des autres.

Le Policy Lab a clairement montré qu'il existe un besoin d'échange de connaissances et d'expériences entre les villes, les régions et les pays d'Europe. Au cours de la réunion, de nombreuses bonnes pratiques ont été discutées. Urbact et EUKN ont indiqué qu'ils veulent jouer un rôle pour soutenir l'échange de ces meilleures pratiques.