



Migration Ville à Ville en Méditerranée

Dialogue, Connaissance et Action

1^{ère} Réunion thématique entre pairs

Cohésion sociale et dialogue interculturel et inter-religieux

Lisbonne – 12-13 juillet 2016

DOCUMENT DE REFERENCE THEMATIQUE

-

« Cohésion sociale et dialogue interculturel et inter-religieux, le rôle des gouvernements locaux dans les politiques publiques d'inclusion sociale des migrants »

En 1976, Abdelmalek Sayad, sociologue algéro-français de l'émigration-immigration écrivait « *Le fait migratoire ne peut être considéré du seul point de vue de la société d'accueil. La démarche doit être inversée : logiquement et chronologiquement. Il faut partir, comme l'immigré, du pays d'origine pour comprendre les causes et le sens de l'immigration.* »¹

Par sa démarche scientifique, Abdelmalek Sayad nous invite à considérer les migrations comme un phénomène global, répondant à une multiplicité de facteurs économiques, sociologiques, politiques et démographiques. En effet, de façon individuelle ou collective, les migrants présents dans les villes, incarnent à travers leurs trajectoires et leur présence, les interdépendances complexes de la globalisation.

Ainsi, poser la question de l'inclusion des migrants, de la cohésion sociale du point de vue des politiques publiques locales invite à appréhender les phénomènes migratoires et leur interaction avec les sociétés d'accueil dans toute leur complexité afin de programmer et de mettre en œuvre des actions qui permettent de relever les nombreux défis de la coexistence pacifique et de l'interaction sur un territoire multiculturel.

En effet, les défis de la cohésion sociale et du dialogue interculturel aujourd'hui, sont les ferments de la paix de demain. Une gestion durable des villes suppose que les responsables s'attachent à l'inclusion des migrants dès leur arrivée afin de permettre une réelle politique d'accueil dans les villes. Les politiques d'accueil permettent de lutter contre les phénomènes de ghettoïsation pour prévenir les sentiments de rejet et d'humiliation, qui à la génération suivante exaltent presque systématiquement en tensions et en conflits violents.

¹ *L'immigration algérienne en France*, avec Alain Gilette, Paris, Entente, 2^{ème} édition, Page 12, avant-propos.

1. Les flux migratoires du 21^{ème} siècle, amènent de nouveaux défis en termes d'inclusion

Alors que les flux migratoires qui ont convergé vers les pays industrialisés au cours des XIX^{ème} et XX^{ème} siècle répondaient à une demande de main d'œuvre, la période migratoire qui s'est ouverte dans les années 1990 intervient dans un contexte économique et social plus contraint. Aujourd'hui, le recours à une main d'œuvre immigrée dans l'espace méditerranéen est restreint à des emplois saisonniers et agricoles extrêmement précaires, dont les quotas sont négociés entre Etats. Ce type de migration temporaire et circulaire, s'oriente à des profils spécifiques de travailleurs migrants, parfois des femmes mariées et avec enfants car elles présentent plus de garanties de retour.

Ainsi, le monde du travail, s'il a permis l'intégration des migrants et une certaine cohésion sociale, bien qu'imparfaite, jusque dans les années 80, n'est plus aujourd'hui le principal facteur d'intégration des migrants sur les territoires. Aujourd'hui, les migrants qui arrivent en ville obéissent plutôt à des stratégies de survie individuelles, imposées par la grande pauvreté de leurs régions d'origine. Dans un monde inégalitaire, la migration résulte presque systématiquement d'un non-choix.

Le travail s'étant raréfié au Nord sous les effets des délocalisations ou ayant peine à aspirer la masse salariale des pays émergents au sud de la Méditerranée, il n'est plus un facteur d'inclusion et peut même s'avérer être un facteur aggravant d'exclusion lorsque les migrants sont contraints de travailler de façon clandestine, sans protection sociale et sans droits ou encore lorsqu'ils se voient contraints de pratiquer la vente ambulante de produits de contrefaçon pour le compte de réseaux organisés.

Les migrants sont souvent tenus de quitter leur pays, comme la conséquence de la pauvreté en milieu rural - due en partie aux traités de libre-échange et aux aléas des exploitations agricoles - et à la suite souvent d'un premier exode rural où ils ont pu constater le manque d'opportunités en milieu urbain.

Les parcours des migrants sont ainsi jalonnés de plusieurs étapes : des zones rurales aux zones urbaines – notamment périphériques, d'où partent souvent les itinéraires internationaux. Si l'Europe du Nord reste la destination la plus prisée, la fermeture des frontières et la dangerosité des parcours migratoires ont amené de plus en plus de migrants à s'établir sur la rive sud de de la Méditerranée.

Ainsi, l'essoufflement des modèles d'intégration par le travail amène à envisager avec d'autant plus d'acuité l'inclusion des migrants sous les prismes de l'action publique, à travers des actions qui ont trait à la citoyenneté, à l'accès aux droits (logement, scolarité, santé) et à l'insertion socio-professionnelle. Or les villes sont le plus souvent les lieux où se déroule l'intégration. Les gouvernements locaux sont donc amenés à jouer un rôle prépondérant pour l'inclusion des migrants.

Toutefois, les collectivités locales ont souvent des moyens très réduits d'intervention pour conduire ces politiques. Premièrement car le statut légal des étrangers, premier facteur d'inclusion, dépend des Etats et non des collectivités locales. En effet, souvent la situation administrative irrégulière du migrant contraint son accès aux droits dans la mesure où dans de nombreux Etats, l'absence de statut légal ne permet pas de bénéficier des droits fondamentaux. Cela limite considérablement les capacités des collectivités locales pour conduire des politiques d'inclusion sociale à destination des migrants. De plus, les collectivités locales manquent souvent de ressources et de compétences pour conduire ces politiques. Le manque de compétences s'explique souvent par le faible niveau de décentralisation des collectivités et la compétence réservée des Etat dans les politiques migratoires de contrôle des frontières et d'accueil. On constate aussi un certain manque de compétences en termes de ressources humaines qui s'explique par le fait que les politiques d'accueil des migrants conduites par les collectivités n'ont pas été jusque-là une priorité. Enfin

quand on parle de ressources, cela peut s'expliquer par deux facteurs : d'une part, rares sont les cadres de la décentralisation qui permettent aux collectivités d'avoir une pleine maîtrise de leurs ressources financières, les taxes, impôts, redevances et transferts dépendant en grande partie du législateur national. De plus, le ralentissement de la croissance au niveau de l'ensemble des pays méditerranéens contraint aussi la capacité fiscale des pays d'accueil. Enfin, une des difficultés des administrations locales pour conduire des politiques d'inclusion des migrants repose aussi sur un problème de communication. En effet, les élus locaux croient parfois que les populations locales, les contribuables, sont réticents à l'inclusion de nouvelles populations, plus vulnérables et au fait d'étendre les services publics et des prestations déjà en diminution.

Cependant les migrations sont des atouts importants sur les territoires. Tout d'abord parce que les migrants contribuent à l'économie et au dynamisme local en tant qu'acteurs et que consommateurs de l'économie locale, mais aussi parce qu'ils sont des agents de l'ouverture de nouveaux marchés qui participent au développement des territoires d'accueil et des territoires d'origine. De plus, les migrants apportent une diversité culturelle qui enrichit les identités locales. En effet, dans de nombreuses villes ayant accueilli des migrants et ayant mis en place des programmes de logement pour favoriser la mixité, la diversité culturelle a forgé l'identité du territoire, alimentant la fierté des habitants et contribuant à l'attractivité. On peut ainsi parler de villes de la périphérie parisienne comme Montreuil ou de quartiers comme Kreuzberg à Berlin où la présence de communautés étrangères et d'artistes a permis de nombreuses innovations culturelles, définissant une identité locale propre.

Mais comment contourner les limites évoquées ci-dessus et permettre aux gouvernements locaux de porter politiquement et de gérer administrativement la question de l'interculturalité, du vivre ensemble, de la cohésion sociale et de l'accès aux droits, dans les limites de leurs compétences ? Quels acteurs stratégiques du territoire peuvent être associés à la cohésion et au dialogue interculturel /inter-religieux ?

2. L'espace local est l'espace du vivre ensemble

Inclusion, Intégration, Cohésion, quelle base pour le dialogue interculturel et le vivre ensemble ?

C'est au niveau local, que la question du vivre ensemble et de la cohésion sociale prend forme concrètement. En effet, les territoires sont le résultat de processus d'interactions entre les espaces physiques et naturels, les opportunités économiques, les flux de populations et les politiques qui les régissent. Si bien que le territoire est une co-production de l'ensemble des identités qui y transitent et qui l'ont façonné au cours de l'histoire.

L'espace méditerranéen a une longue tradition dans ce sens et bon nombre de villes comme Marseille se sont même fondées sur leur ouverture au monde et leur capacité à brasser de nombreuses cultures.

Aussi, les gouvernements locaux ont-ils un rôle prépondérant à jouer dans le développement de territoires inclusifs fondés sur les diversités qui les habitent, alors que les politiques nationales ont souvent promu des politiques d'intégration des migrants aux résultats mitigés car ils n'ont pas su prendre en compte les spécificités et contextes locaux. Bien souvent, ces politiques nationales d'intégration ont abouti à des pratiques d'assimilation basées sur l'annulation de l'altérité sans parvenir pour autant à enrayer les discriminations structurelles des sociétés d'accueil.

De plus, ces politiques basées sur l'appartenance inconditionnelle des nouveaux arrivants à la société d'accueil ont pu provoquer de nombreuses tensions car elles ont supposé un certain déni des identités pour aboutir à une égalité formelle mais rarement réelle. Aussi, les politiques nationales, en ne prenant pas en compte les spécificités, ont souvent abouti à renforcer les exclusions et les discriminations.

Les gouvernements locaux, échelon des pouvoirs publics le plus proche de la population, sont plus amènes d'avoir une vision réelle des habitants dans leurs diversités. Ils sont aussi plus directement confrontés à la gestion des conflits et peuvent instaurer et renforcer des dialogues.

L'intégration, une question éminemment politique et nationale²:

Le terme d'intégration est essentiellement lié aux politiques nationales en matière d'immigration. Il a reçu diverses acceptions en fonction des contextes historiques, sociaux et politiques. Initialement développé au Royaume Uni, à la fin des années 60, il correspondait à une vision portée par le Secrétaire d'Etat Roy Jenkins, selon laquelle l'intégration ne doit pas reposer sur l'assimilation mais au contraire poursuivre le but d'une société multiculturelle et sans discrimination, basée sur l'enrichissement mutuel. En 1967, Roy Jenkins définit l'intégration comme « l'égalité des chances, accompagnée par la diversité culturelle, dans une atmosphère de tolérance mutuelle ». Le concept d'intégration a alors permis de fonder les politiques anglaises de lutte contre les discriminations et de « relations raciales ». Il s'agissait donc de travailler sur la question des minorités au sein de la société multiculturelle du Royaume-Uni. Dans ce cadre, les groupes ethniques et les organisations étaient des interlocuteurs importants entre l'Etat et la société et les cibles des politiques de relations communautaires.

En Suède, le terme d'intégration a été utilisé dès les années 70, dans un autre sens qui correspond à l'égalité des droits entre migrants et citoyens combiné à un contrôle stricte de l'immigration.

En France, en 1974, le Secrétaire d'Etat à l'intégration, Paul Dijoud affirme l'intention de passer d'une politique assimilationniste à une politique d'intégration basée sur le regroupement familial et la naturalisation. Toutefois, la France reste très marquée par une vision assimilationniste de l'intégration. Dans les années 80, l'extension des droits sociaux et la reconnaissance du droit d'association aux étrangers a marqué une avancée importante.

Dans les années 80, l'approche multiculturelle gagne du terrain en Europe et devient une composante importante de l'intégration.

Dans certains pays, comme la Suisse, l'Allemagne ou l'Autriche, où la décentralisation est forte (notamment en matière d'éducation et d'action sociale) l'intégration a été une question avant tout locale et provinciale avant que les Etats s'en emparent, provoquant souvent des conflits d'approche. Ainsi, une large série de pratiques d'intégration au niveau local, basées sur l'accès au droits et souvent conduites avec la participation des migrants se sont développées dans ces pays. Elles ont souvent permis de répondre aux préoccupations quotidiennes des migrants. Ailleurs en Europe, bien que des grosses villes aient pu mettre en place leur propre politiques, dans la plupart des cas, les collectivités sont surtout chargées de mettre en œuvre les politiques d'Etat.

C'est à partir de la fin des années 90 et dans un contexte économique plus restreint, avec la fermeture des frontières que les politiques nationales d'intégration européennes se sont peu à peu fondées sur la mise en place de mesures individuelles d'acquisition de la langue et de la culture notamment civique du pays d'accueil dans le cadre d'une contractualisation entre le migrant et l'Etat. La capacité du migrant à s'intégrer est ainsi devenue la condition de l'octroi de son statut de résident et souvent d'entrée dans les pays, alors qu'auparavant elle régissait la seule acquisition de la nationalité. Les Pays-Bas ont été les premiers à mettre en œuvre des mesures d'intégration obligatoires, afin d'améliorer l'« employabilité » des migrants, à la suite d'études révélant que les enfants de migrants marocains et turcs connaissaient des taux d'échecs scolaires et des difficultés

² Perchinig et al., (2012), The National Policy Frames for the Integration of Newcomers. PROSINT Comparative Report.
http://research.icmpd.org/fileadmin/ResearchWebsite/Project_material/PROSINT/Reports/WP2_CompRep_Final03052012.pdf

à s'intégrer sur le marché du travail plus grandes que le reste de la population, du fait de leurs lacunes en néerlandais. Sous l'influence des Pays-Bas, de nombreuses mesures individuelles obligatoires d'intégration ont été adoptées en Europe : Danemark et Allemagne en 1999, Autriche et France en 2003, Royaume Uni en 2007, Italie et République Tchèque en 2009. Cette nouvelle conception de l'intégration marque un retour à l'assimilationnisme accompagnée d'un durcissement des conditions d'entrée et de séjour dans les pays européens. Cette posture offre une certaine réponse politique face à la résurgence d'idées nationalistes dans des contextes de crise économique et vise aussi à limiter l'accès aux droits sociaux pour les migrants. Toutefois l'impact des mesures obligatoires d'intégration n'a pas été réellement évalué et quand ce fut le cas, il a été évalué de façon incomplète. De plus, les fonds publics supposément réalisés par ces nouvelles politiques, ont en réalité été transférés sur la gestion sécuritaire des migrations. Certains gouvernements conservateurs iront jusqu'à prôner l'idée d'une immigration choisie, excluant de fait une grosse partie des migrants considérés comme « non aptes » à contribuer à l'essor économiques, et menant une politique d'expulsions violant les droits humains et très coûteuse.

Ces mesures ont principalement été mises en œuvre au niveau local, reposant souvent sur les municipalités.

Ainsi donc, jusque dans les années 90, l'intégration reposait sur une approche basée sur les droits et sur l'égalité devant la loi, dans laquelle l'Etat était le principal acteur, responsable de lever les barrières qui empêchait l'égalité et l'accès au marché du travail, à travers la lutte contre la discrimination et l'action sociale et éducative à destination des migrants.

De l'intégration à la cohésion sociale

Face aux notions d'intégration, ou d'inclusion qui supposent qu'un groupe minoritaire rallie la majorité, le concept de cohésion sociale permet de mieux appréhender le concept des interactions entre les populations.

En effet, la notion de cohésion, fait place à un protagonisme partagé des sociétés d'accueil et des migrants, au sein d'un processus commun de développement des territoires et semble ainsi mieux répondre aux enjeux du dialogue interculturel.

Il n'existe pas de définition universellement acceptée de la cohésion sociale. Même au niveau de l'Europe qui a fait de la cohésion sociale la base de ses politiques sociales, les institutions de l'UE n'en ont jamais donné une définition précise. La cohésion sociale renvoie à une aspiration de consensus dans une société, elle est souvent liée à des normes et des valeurs partagées, afin de lisser les antagonismes sociaux et les oppositions d'intérêt. La cohésion sociale s'appuie sur le capital social des individus, c'est-à-dire leur capacité à être un être social et à interagir les uns avec les autres au bénéfice de l'ensemble de la société. Cette notion de capital social, si elle s'appuie sur les réseaux sociaux de chacun, ne peut toutefois faire abstraction des cadres politiques et sociaux sur lesquels se fondent les relations sociales dans une société donnée : la configuration sociale et notamment les rapports de classe, de genre et de races, le degré de protection sociale, le système politique qui définit et garantit l'étendue des droits, le pluralisme et le respect.

Pour les Canadiens, qui ont été parmi les premiers à utiliser ce terme en politique publique, dans les années 60, la cohésion sociale renvoie « au processus en marche de développer une communauté basée sur des valeurs partagées, des défis communs et une égalité des chances au sein du Canada, basé sur un sens de la confiance, d'espoir et de réciprocité pour tous les Canadiens » (*Social Cohesion Network of Policy Research Initiative of the Canadian Government, Policy Research Initiative, 1999, p.22*). Ainsi selon ce réseau la cohésion sociale se fonde sur 5 axes :

- L'appartenance par opposition à l'isolement, qui renvoie à la notion de valeurs communes, d'identité et de sentiment d'engagement
- L'inclusion, par opposition à l'exclusion, qui concerne l'égalité des chances

- La participation, par opposition au non engagement
- La reconnaissance, par opposition au rejet, qui concerne le respect et la tolérance dans des sociétés plurielles
- La légitimité par opposition à l'illégitimité, en ce qui concerne les institutions.³

Pour l'Observatoire des Migrations de l'Université d'Oxford, « La cohésion sociale se réfère à : des valeurs communes et une culture civique, à l'ordre social et au contrôle social, à la solidarité sociale et à la réduction des disparités de richesse, aux réseaux sociaux et au capital social, au lieu d'attachement et d'identité »⁴

C'est pourquoi souvent, les politiques de cohésion sociale cherchent à développer l'égalité des chances en renforçant les capacités individuelles et collectives, les actions sociales et les politiques fiscales qui contribuent à réduire les inégalités, mais aussi à mettre en place des actions liées à la citoyenneté pour travailler sur les valeurs communes.

Enfin, plusieurs indicateurs particuliers ont été créés pour mesurer et analyser la cohésion sociale. Les indicateurs les plus communs comprennent des mesures de confiance et de normes sociales communes.⁵

D'un point de vue local, la cohésion sociale suppose deux éléments principaux :

- Des actions pour lutter contre les inégalités, à travers la garantie des droits par les autorités compétentes mais aussi dans le cadre d'une co-responsabilité avec l'ensemble des acteurs du territoire
- Le renforcement des valeurs communes fondées notamment sur la reconnaissance mutuelle de l'altérité comme une richesse. Au niveau local, on parle souvent de vivre ensemble (*togetherness* en anglais)

A. Droits et cohésion sociale

L'exclusion sociale est le processus par lequel des personnes et des groupes déterminés voient l'accès aux droits de base et à la citoyenneté systématiquement bloquée⁶. Ainsi, du point de vue des pouvoirs publics, mener des actions de cohésion sociale suppose de corriger les inégalités, à travers la mise en œuvre de droits universels.

Selon le rapport du Comité Consultatif du Conseil Des Droits de l'Homme de l'ONU⁷, les gouvernements locaux, parce qu'ils **sont au plus près des citoyens et résolvent leurs besoins quotidiens, sont des acteurs de premier plan dans la mise en œuvre des droits humains notamment dans les domaines de l'éducation, du logement, de la santé, de l'environnement et du maintien de l'ordre pour leurs habitants**. De plus, les pouvoirs locaux sont des acteurs

³ Berman, Y. (2003), Indicators for social cohesion. Discussion paper submitted to the European Network on Indicators of Social Quality of the European Foundation on Social Quality, Amsterdam
https://www.google.at/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiSytnq x7HMAhWC1iwKHS9LAOkQFgg8MAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.ucc.ie%2Farchive%2Fhdsdp%2Fsq_pro %2FYitzhak_Social%2520cohesion%2520discussion%2520paper_second%2520version.doc&usq=AFQjCNE csSQj-vzqrQol-AKx_XgjX_XrEq

⁴ Demireva, N. (2015), Briefing: Immigration, Diversity and Social Cohesion. 3rd Revision. The Migration Observatory at the University of Oxford.
<http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/Briefing%20-%20Immigration%20Diversity%20and%20Social%20Cohesion.pdf>.

⁵ Idem.

⁶ Pour un monde de ville inclusive, Commission Inclusion Sociale, Démocratie Participative et Droits Humains de CGLU

⁷ Rapport du Comité Consultatif du Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies, sur le Rôle des gouvernements locaux dans la protection et la promotion des droits de l'Homme, A/HRC/30/49, Sept 2015 (paragr. 23, paragr. 26 et 27).

essentiels pour prévenir et agir face aux discriminations faites aux minorités, aux groupes vulnérables et aux étrangers.

En outre, **les pouvoirs locaux ont un rôle important à jouer dans l'éducation pour les droits et la formation afin de créer une conscience locale des droits humains** parmi leurs habitants, les élus et au sein de l'administration qui est garante du respect des droits⁸.

Aussi, une des premières conditions de la cohésion est le respect des droits fondamentaux. Pour cela, les gouvernements locaux peuvent agir essentiellement au niveau des droits fondamentaux: accès à l'éducation, droit au logement décent, accès à la santé et lutte contre les discriminations.

Les gouvernements locaux ont donc tout intérêt à intégrer l'approche par les droits dans l'action publique locale.

L'approche par les droits peut passer par l'adoption de politiques publiques fondées sur les droits, comme à Lisbonne ou Barcelone. Cette approche par les droits permet aussi, de renforcer les diagnostics locaux partagés, d'établir des priorités et de poser un cadre commun. Enfin, elle implique un engagement réciproque sur le long terme et un travail en commun de tous les acteurs pour parvenir à la mise en œuvre des droits fondamentaux sur un territoire.

Parfois, l'accès aux droits universels, suppose des actions spécifiques pour les populations les plus éloignées du pouvoir et de la vie sociale. Il s'agit là de travailler à une **approche universelle avec des caractéristiques différenciées en fonction des personnes sujets de droits** : former les travailleurs sociaux à l'interculturalité, traduire les documents administratifs dans les langues des pays d'origine des migrants, soutenir les associations d'aide aux migrants qui sont un intermédiaire essentiel pour l'accès aux droits...

Dans tous les cas, l'approche par les droits suppose une **participation citoyenne**, afin de placer les personnes au cœur des dispositifs locaux et de renforcer leur accès concret à ces droits.

Il est possible de développer des mécanismes spécifiques de participation des migrants, comme les Conseils de Citoyens non communautaires, qui dans certaines villes européennes ont pu compenser l'absence de droit de vote des étrangers aux élections locales. Toutefois, il est aussi possible de travailler sur l'inclusion des migrants dans les dispositifs de participation de droit commun.

Enfin, une des composantes essentielle de cette approche par les droits **concerne aussi la planification stratégique afin de ne pas créer de ségrégation socio-spatiale et pour éviter tout phénomène de ghettoïsation.**

B. Le renforcement des valeurs communes et la reconnaissance de l'altérité : vers un dialogue interculturel

La seconde composante de la cohésion sociale repose sur la question des valeurs partagées de la société d'accueil avec les migrants. Il s'agit là d'un processus. Souvent les sociétés d'accueil demandent une adaptation rigoureuse aux valeurs locales. Toutefois, dans des sociétés urbaines en évolution constante, la question des valeurs communes est un nouveau défi. Peut-être alors que le processus de définition des valeurs passe par la reconnaissance de l'altérité et de la différence, comme constitutive des sociétés urbaines modernes. Par définition l'urbain est le lieu de la rencontre des différences.

⁸ Idem, paragr. 25.

Les administrations locales en tant qu'organe appartenant à l'Etat sont co-responsables de la garantie des droits, même si l'Etat est le seul sujet de droit international (paragr. 23, paragr. 26 et 27).

Toutefois, les politiques de cohésion sociale ont souvent considéré cette question comme épineuse car elle suppose la reconnaissance de facteurs culturels qui peuvent avoir une incidence sur la citoyenneté des migrants et parfois sur l'égalité des droits individuels.

Il s'agit d'apprécier dans chaque situation, la collusion entre les valeurs culturelles propres aux communautés et indispensables à leur appartenance et à leur existence, et les valeurs de la société d'accueil.

La plupart du temps, sous les conflits dit culturels, ce sont des conflits sociaux qui se cachent. Les politiques nationales d'intégration ont souvent eu pour effet de renforcer les inégalités parce qu'elles ne prenaient pas en compte les différences. Il est donc important de trouver des mécanismes de citoyenneté locale qui permettent la connaissance et la compréhension mutuelle, la prise en compte de la richesse des cultures plurielles dans l'espace local, de prévenir et de sanctionner les préjugés et les comportements racistes, xénophobes et discriminatoires dès le plus jeune âge. Bref, de travailler à un sens commun du vivre ensemble local qui s'appuie sur la richesse des diversités qui composent les sociétés urbaines modernes. Ce sens commun peut s'appuyer sur des valeurs universelles comme le respect des différences, le métissage des cultures, l'égalité et la liberté à condition que ces valeurs soient définies par les habitants.

Au niveau local, certaines problématiques peuvent apparaître de façon assez concrètes, comme par exemple les régimes alimentaires à l'école, les traditions vestimentaires, ou encore l'occupation de l'espace public. Si la question des droits est universelle et doit s'appliquer de façon uniforme, il arrive que les droits eux-mêmes entrent en conflit. Dans ce cadre, il existe des principes et des mécanismes qui permettent de trouver des solutions pour garantir les droits des personnes sans pour autant se situer dans un positionnement qui aurait pour effet de renforcer les clivages entre les sociétés locales et les migrants.

Le débat entre universalité et relativisme culturel est une opposition idéologique qui s'inscrit dans le courant de pensée néo-conservateur du choc des civilisations. Or au niveau local, les questions se posent de façon beaucoup plus concrète, et le dialogue doit être au cœur de la résolution de ce type de conflits.

Les solutions passent par le dialogue interculturel et inter-religieux. Or la notion de dialogue, implique nécessairement qu'il y ait deux parties. Elle suppose donc une reconnaissance des droits collectifs des personnes migrantes et de leurs communautés.

La reconnaissance des identités multiples ne doit toutefois pas entraver l'universalité des droits, ni enfermer les personnes dans des appartenances culturelles figées. Son but est de favoriser l'accès de tous aux droits culturels et de chacun aux libertés individuelles, pour que les villes restent des espaces émancipateurs.

Les gouvernements locaux ont fort à jouer pour renforcer le dialogue interculturel : par des actions de citoyenneté, des actions éducatives à l'école, par des actions culturelles. Ainsi par exemple, à Barcelona, la ville a impulsé la création d'un programme de lutte contre le racisme avec des mallettes pédagogiques remises aux écoles primaires. De nombreuses collectivités organisent aussi des festivals pour valoriser les cultures présentes sur le territoire, comme le Festival Africolor en Seine-Saint-Denis.

Cela suppose aussi d'identifier les acteurs de ce dialogue. Qui peuvent être les acteurs de ce dialogue ? Les associations, les représentants communautaires, les familles d'élèves à l'école, les organisations religieuses ? Comment les identifier ? Cela suppose aussi de savoir convoquer la diversité des points de vue et de créer des espaces locaux pour ce dialogue, comme des comités de médiation, des conseils de représentants d'étrangers. Quels mécanismes permettent la création de ces espaces ?

Cette question sera abordée dans la formation à travers des cas pratiques concrets.

3. Vers des actions publiques intégrales de cohésion sociale

La question de la cohésion sociale et du dialogue interculturel sont donc intrinsèquement reliées. Dans les limites de leurs compétences, qui peuvent être largement contraintes par les politiques migratoires et de nationalité et de résidence des Etats nationaux, les gouvernements locaux ont cependant un rôle prépondérant à jouer. Il s'agit donc de voir comment ils peuvent mettre en place des programmes d'action territoriaux pour la cohésion sociale, de façon transversale, en lien avec les acteurs du territoire et les autres niveaux de gouvernements. Cette démarche s'impose par elle-même au niveau local car la tendance va vers une plus grande mobilité des populations.

La réunion d'apprentissage sur la cohésion sociale et le dialogue interculturel et inter-religieux de Lisbonne, permettra donc d'aborder les questions suivantes :

- Pourquoi mettre en place un programme d'action d'inclusion sociale ?
- Quels sont les leviers d'action pour garantir la cohésion sociale sur un territoire quand les dispositions nationale ou internationales restreignent l'accès au droit des migrants ?
- Comment mettre en œuvre un plan d'action pour la cohésion sociale, basé sur l'accès aux droits des migrants ? Quelles doivent – être les priorités de ce plan d'action ? Les principaux axes : éducation lutte contre les discriminations, droit au logement, droit à la santé, accès aux services de base.
- Comment mobiliser les ressources pour de tels plans d'action ?
- Quelles synergies entre les gouvernements locaux et l'État sur les politiques publiques de migration ?
- Quels services municipaux, services déconcentrés de l'Etat et quels acteurs municipaux doivent être associés à la définition, la mise en œuvre et le suivi de ce plan d'action ?
- Comment travailler dans la transversalité de l'ensemble des actions municipales pour garantir la cohésion sociale ?
- Quelle gestion des conflits ?
- Quels rapports avec les villes ou régions d'origines des migrants ?

Référence :

[Fiches de cas d'inclusion sociale de migrants](#) de l'Observatoire des villes inclusives.

Berman, Y. (2003), Indicators for social cohesion. Discussion paper submitted to the European Network on Indicators of Social Quality of the European Foundation on Social Quality, Amsterdam https://www.google.at/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUK EwiSytnngx7HMAhWC1iwKHS9LAOkQFgg8MAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.ucc.ie%2Farchive%2Fhdsq%2Fsq_pro%2FYitzhak_Social%2520cohesion%2520discussion%2520paper_second%2520version.doc&usq=AFQjCNEcsSQj-vzqrQoI-AKx_XgjX_XrEq

Demireva, N. (2015), Briefing: Immigration, Diversity and Social Cohesion. 3rd Revision. The Migration Observatory at the University of Oxford. <http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/Briefing%20-%20Immigration%20Diversity%20and%20Social%20Cohesion.pdf>.

Perchinig et al., (2012), The National Policy Frames for the Integration of Newcomers. PROSINT Comparative Report. http://research.icmpd.org/fileadmin/Research-Website/Project_material/PROSINT/Reports/WP2_CompRep_Final03052012.pdf.

Rapport du Comité Consultatif du Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies, sur le Rôle des gouvernements locaux dans la protection et la promotion des droits de l'Homme, A/HRC/30/49, Sept 2015