



POTENTIEL DE COOPÉRATION ALPINE

Potentiels de coopération pratique entre régions alpines

O.T1.1



Organisation	Eurac Research
Auteur	Weiß Miriam
Date de publication	30 Septembre 2019
Statut	Version finale
Niveau de distribution	Public

Contenu

En résumé	4
1. Questions de gouvernance multi-niveaux.....	4
1.1. Partenaires et réseaux de coopération.....	4
1.2. Perspectives futures	6
2. Une grande variété de thématiques à travers les Alpes	7
2.1. Observations clés à partir des territoires pilotes analysés.....	7
2.2. Perspectives futures	8
Bibliographie	9

En résumé

De nombreuses bonnes raisons parlent en faveur des initiatives de coopération au sein des régions alpines et des municipalités qui encouragent le pluralisme dans une société qui évolue. Les municipalités font face à une diversité sociale croissante, à l'évolution de la pyramide des âges et des structures économiques, ainsi qu'à la dépopulation. Pour les municipalités et les régions, ces changements impliquent de chercher du soutien et des fonds pour mener à bien les idées de projet. La diversité culturelle peut mener aux innovations, comme le montre la recherche, lorsque l'accueil et l'intégration des nouveaux arrivants, ainsi qu'une culture de reconnaissance et d'estime, sont mis en œuvre.

Les communautés locales s'engagent dans la diversité, elles recherchent des solutions pour répondre aux besoins et aux défis locaux. La coopération transversale, interdisciplinaire et inter-municipale incite à penser en dehors du cadre, pour apprendre à propos des autres réalités et expériences d'intégration, qui sont incorporées dans des modèles de gouvernance et des environnements réglementaires qui diffèrent à travers les pays alpins.

À travers des initiatives comme le projet PlurAlps, l'échange et la coopération au sein des régions et municipalités à travers les Alpes ont permis de trouver des [solutions sur mesure aux défis d'intégration locaux](#), avec l'attribution du premier [Prix du pluralisme alpin](#), et [en partageant les bonnes pratiques](#), en améliorant les capacités des municipalités en matière de [planification sociale](#), ainsi qu'en offrant des recommandations destinées aux décideurs politiques ([Livre blanc](#)). Dans le même temps, les réseaux locaux et régionaux ont été renforcés et les initiatives locales à petite échelle ont trouvé une voix et une scène pour se présenter.

PlurAlps a développé et testé des services et des pratiques pour accueillir les nouveaux arrivants qui considèrent la qualité de vie de tous les citoyens. Ces initiatives sont toutes regroupées dans une [boîte à outils pour l'innovation](#).

Afin d'améliorer la cohésion sociale et l'attractivité territoriale, les programmes de coopération transnationaux de l'Union Européenne sont des instruments utiles visant au développement régional. Leur approche pratique facilite l'implication des citoyens et de la société civile. Les structures de coopération, comme en particulier le programme Interreg Espace Alpin sur la période de programmation actuelle, permettent aux acteurs de concevoir et mettre en œuvre des services d'intérêt général, qui contribuent à un standard commun de services de qualité comparable dans les zones de montagne marquées par des villes régionales peuplées, des vallées dépeuplées, des zones rurales / reculées, différents niveaux de capacités à innover et de densité de réseaux sociaux, ainsi que d'opportunités de financement. En se basant sur les découvertes clés et les expériences acquises au sein de PlurAlps, le rapport donne une vue d'ensemble et des perspectives sur la coopération, pour une société plurielle dans la zone alpine, au niveau organisationnel et d'un point de vue thématique.

1. Questions de gouvernance multi-niveaux

1.1. Partenaires et réseaux de coopération

Le partenariat PlurAlps ¹ a rassemblé des entités locales, régionales et nationales, aussi bien du secteur privé que public : des agences de développement régional, des établissements d'enseignement supérieur, des administrations régionales et locales,

¹ Le partenariat consiste en dix projets partenaires et 27 organisations observatrices.

des bureaux d'intégration et des unités de coordination, des associations caritatives catholiques, ainsi que des instituts de recherche et de planification (Figure 1). Grâce aux initiatives pilotes, le partenariat a été élargi en mettant en place des organisations au niveau municipal et régional.

Notre étude sur la gouvernance et les réseaux a montré **un grand nombre et une grande diversité d'acteurs et de secteurs concernés par l'accueil et l'intégration de migrants**, qui reflètent la nature transversale des politiques d'intégration, mais qui sont dans le même temps une condition *sine qua non* pour que les efforts locaux d'intégration portent leurs fruits. De la même manière, l'étude a toutefois montré **un manque de coopération avec les acteurs économiques, de la recherche et les gouvernements nationaux** des territoires analysés. En commençant par la municipalité (administration municipale, personnel / unité responsable de l'intégration) comme centre / égo de la coopération, les **partenaires de coopération les plus habituels** sont d'autres départements administratif et institutions éducatives (écoles primaires / secondaires, jardins d'enfants, universités publiques), suivis par les acteurs de la société civile (organisations de réseaux d'immigration / intégration, associations de solidarité / caritatives / travail catholiques, coopératives sociales, associations laïques). Dans une moindre mesure, les acteurs économiques (les associations économiques, les associations d'employeurs, les employeurs individuels) sont des partenaires de coopération pour les municipalités, qui représentent toutefois des partenaires indispensables pour l'intégration sur le marché du travail. **L'échelle d'action la plus fréquente** sur laquelle les partenaires de coopération sont impliqués est le **niveau municipal, inter-municipal et régional**.

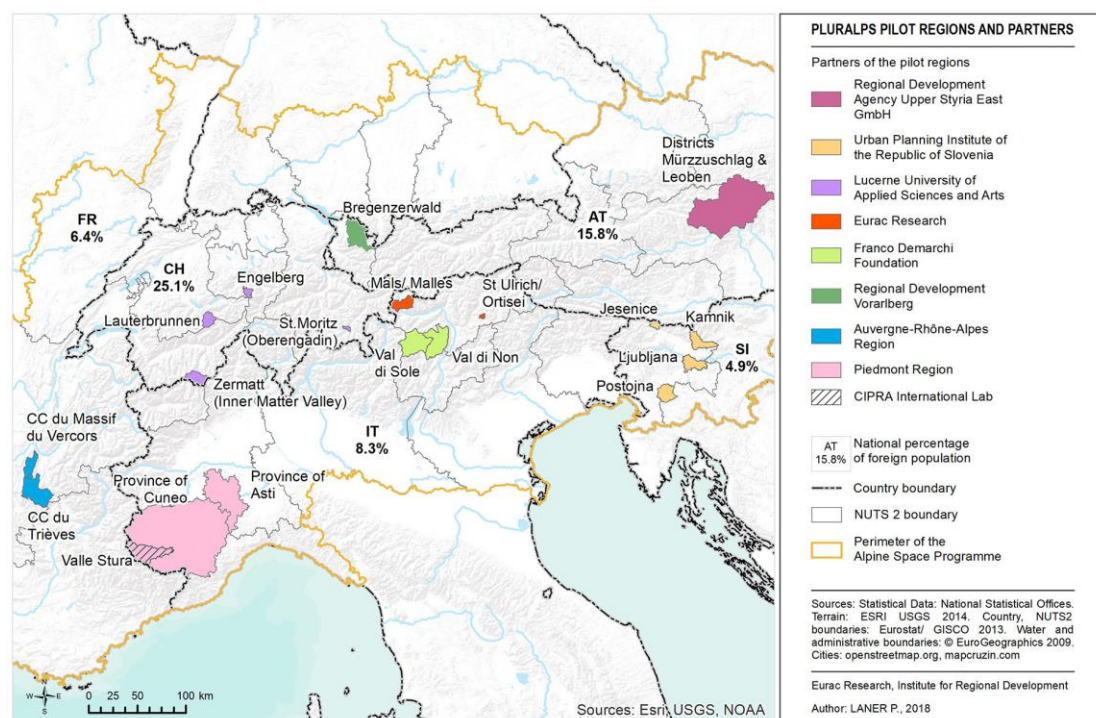


Figure 1 : Carte des régions pilotes et partenaires PlurAlps (Laner P, 2018)

Il faut remarquer un **niveau élevé de confiance** du point de vue de la municipalité (égo) et un niveau moyen à élevé d'intensité envers les partenaires de coopération. Une telle coopération est marquée par des réunions régulières, des prises de décisions partagées, un développement conjoint de nouvelles approches et le partage de certaines ressources et responsabilités. Cependant, notre enquête dans les territoires pilotes a révélé des **niveaux (très) bas à moyen de coopération**

formelle. Cela signifie que, dans certains cas, une plateforme / équipe / force de travail définie existe, partage des informations / idées et que des réunions informelles ont lieu, mais que tout cela est principalement basé sur des accords oraux. Des niveaux élevés ou très élevés de formalisme, basés sur des plans directeurs conjoints ou des contrats / protocoles, ou encore sur des organismes / conseils officiels, avec des accords écrits, ne sont pas fréquents.

La **marge de manœuvre** des municipalités pour concevoir des processus d'intégration locaux dépend de leurs compétences sectorielles, moyens financiers et mécanismes, ainsi que de leurs structures des effectifs et de leur place dans les structures de gouvernance globales. Le personnel, les unités ou les conseils responsables se situent principalement au niveau municipal, inter-municipal ou régional. Dans le Sud Tyrol, par exemple, chaque municipalité mandate un membre du personnel pour s'occuper de l'intégration, alors qu'en Suisse, les coordinateurs d'intégration sont actifs au niveau régional / cantonal et responsables de plusieurs municipalités.

Dans plusieurs zones pilotes, il a été possible de gagner des partenaires de coopération dans presque tous les domaines pour la planification et la mise en place du projet pilote. De cette manière, les écarts de compétence ont été remplis et une vaste base de support pour le projet a été obtenue, qui promeut également la durabilité de la mesure après la clôture du projet.

1.2. Perspectives futures

Les découvertes de PlurAlps sont globalement conformes aux résultats des études récentes, **en confirmant l'approche multi-niveaux de la gouvernance** envers l'intégration et la **pertinence de réseaux sociaux** et du capital social pour l'intégration des migrants, en particulier pour l'intégration sur le marché du travail (OCDE 2018, Zapata-Barrero et al. 2017, Marcher et al. 2017, Schader-Stiftung 2014). Cela **confirme** également **l'approche du développement régional** du projet, tourné vers la société dans son ensemble, la qualité de vie de la grande communauté régionale et transversale aux domaines politiques, qui devrait trouver une considération particulière également pour la prochaine période de programmation de la grande zone alpine. L'instrument de planification sociale, qui considère neuf domaines thématiques, démontre en particulier cette approche holistique. Dans le même temps, le projet a montré que des **services spécifiques sont nécessaires pour des groupes cibles spécifiques (types de migrants avec des besoins particuliers, à différents stades du processus d'accueil et d'intégration).**

En tant que lieu où la vie quotidienne se joue, les municipalités continuent à endosser une grande part du poids de l'intégration. Comme PlurAlps et des projets similaires le montrent, les communautés locales acceptent et accueillent volontiers la diversité culturelle apportée par les nouveaux arrivants et façonnent avec eux leur manière de vivre ensemble. Elles sont en activité au sein du cadre légal donné, souvent obligées de se réadapter *ad hoc* en fonction des conditions politiques et légales changeantes, comme nous avons pu l'observer au cours des dernières années, depuis l'arrivée de réfugiés en 2015 ou plus récemment en Italie et Slovénie en 2019, lorsque les conditions du cadre légal ont changé.

Liés aux expériences PlurAlps, les éléments ci-après sont recommandés pour améliorer encore l'efficacité des efforts et les politiques d'intégration des migrants au niveau municipal et au sein d'une gouvernance multi-niveaux :

- La coopération avec le secteur économique et le marché du travail doit être renforcée, en particulier pour répondre à l'intégration sur le marché du travail comme condition *sine qua non*.

- Dans de nombreux domaines, il y a besoin de renforcer les relations avec les municipalités environnantes pour faire face aux défis locaux d'intégration ensemble, puisqu'ils ne s'arrêtent pas aux frontières administratives.
- Les stratégies et les outils pour favoriser l'implication précoce des nouveaux arrivants / migrants (organisations non gouvernementales et associations de migrants) aux côtés des résidents de longue date et des natifs.

2. Une grande variété de thématiques à travers les Alpes

2.1. Observations clés à partir des territoires pilotes analysés

Dans PlurAlps, la majorité des initiatives présentes dans les zones pilotes et celles consultées lors du projet peuvent d'abord être attribuées à la **sphère d'intégration religieuse-culturelle** puis **socio-économique** (**Error! Reference source not found.**), où les municipalités ont une marge de manœuvre et les compétences correspondantes, en intégralité ou partagées. Plus généralement, la coopération se situe dans les domaines de la formation et de la scolarité, du dialogue interculturel, de la culture et des loisirs ^{2 3}. Dans les zones pilotes, un grand nombre d'initiatives s'occupe de l'apprentissage / enseignement des langues locales / nationales aux nouveaux arrivants, les aident à trouver un travail et une maison, facilitent l'accès aux services publics, en fournissant des informations importantes dans des langues étrangères différentes, c'est-à-dire sur les points clés permettant de construire une vie dans un nouvel environnement. Dans les zones pilotes, juste pour nommer une sélection, il existe des cours et des cafés langues, des livrets d'accueil pour les nouveaux habitants et les nouveaux employés, des entretiens d'accueil personnalisés pour les nouveaux arrivants, des activités d'accueil aussi bien pour les nouveaux arrivants que les personnes locales, des formations interculturelles pour les employés des services publics, des centre interculturels, des ateliers et événements, des unités d'aide à l'intégration sur le marché du travail, des services de traduction et interprétation, des solutions de logement (dé)centralisées pour les demandeurs d'asile, des aides à la garde d'enfant périscolaire en plus de l'offre scolaire classique, des provisions pour l'aide juridique et bien d'autres ⁴. Certaines initiatives font partie d'un projet ou de programmes d'intégration plus vastes, qui font partie d'un plan ou acte d'intégration local / régional, alors que d'autres sont des projets indépendants, qui répondent à des besoins *ad hoc* (en particulier après l'arrivée de réfugiés en 2015).

² Rapport "Governance and social networks for welcoming and integrating newcomers" disponible sur : <https://www.alpine-space.eu/projects/pluralps/en/project-results/analysis>

³ "Overview report on social planning and welcoming projects" disponible sur : <https://www.alpine-space.eu/projects/pluralps/en/project-results/analysis>

⁴ Pour une vue d'ensemble exhaustive du panel de services accessibles, voir "Analysis Report Pilot territories" disponible sur : <https://www.alpine-space.eu/projects/pluralps/en/project-results/analysis>

Tableau 1: Trois dimensions de l'intégration (basée sur Penninx, 2005)

Socio-économique	Religieuse-culturelle	Politique-légale
<ul style="list-style-type: none"> • Économie et travail • Logement • Santé • Formation et scolarité • Éducation 	<ul style="list-style-type: none"> • Dialogue interculturel • Culture et loisirs • Famille et jeunesse 	<ul style="list-style-type: none"> • Droits politiques et légaux (participation politique, citoyenneté)

Un large panel d'expériences de projet, de connaissances et d'expertises sur les différents sujets et dimensions de l'intégration a été mis en évidence. Dans PlurAlps, des services et des offres ont été développés et testés. Le Prix du pluralisme alpin a été accordé pour la première fois dans quatre catégories et une carte interactive introduit 40 exemples inspirants dans neuf catégories, couvrant des sujets comme l'intégration sociale et sur le marché du travail, la gestion paysagère, la transition école-travail, l'art et les médias, la technologie et les bâtiments, les droits de l'homme, etc.

2.2. Perspectives futures

Au cours du projet, des **lacunes** concernant certains sujets ont également pu être identifiées ; **il faudra y répondre par de futures coopérations** entre les acteurs des régions alpines et les municipalités, en considérant la nature transversale de l'intégration et en gardant à l'esprit la perspective globale d'une région plurielle et où il fait bon vivre. Il s'agit par exemple de :

- Solutions pour le logement abordable des jeunes familles, célibataires ou parents célibataires, qu'il s'agisse de demandeurs d'asile / réfugiés ou de résidents établis, puisque tous sont en concurrence sur un marché compétitif du logement, où les nouveaux arrivants provenant de l'extérieur du pays ou de l'Europe font généralement face à de plus grandes difficultés pour entrer sur le marché (à cause de l'absence de compétences linguistiques, du manque de moyens financiers, du chômage, de l'absence de réseaux locaux, etc.)
- Mesures qui supportent la transition école-travail des migrants, et mesures qui promeuvent l'inclusion des migrants dans un double parcours d'éducation.
- Opportunités et formats destinés aux nouveaux arrivants pour apprendre les langues et les dialectes locaux, en facilitant l'accès aux communautés, services et réseaux locaux, en considérant de manière plus attentive les besoins des nouveaux arrivants (ex : formations après le travail, garderie pendant la classe pour les mères de famille, formation / café langue dans les zones rurales).
- Développer et appliquer des formats et des méthodes pour répondre aux aspects politiques et légaux de l'intégration qui s'adressent principalement aux nouveaux arrivants.
- Développer et appliquer des méthodes et des formats d'interaction avec les réfugiés et les demandeurs d'asile qui permettent un échange et une communication sur un plan d'égalité.

Bibliographie

- Cutello G, Weiß M (2019). *Regulatory Environment Report*. Deliverable D.T1.5.1, PlurAlps project.
- Dalla Torre C, Cutello G, Weiß Miriam (2018). *Governance and social networks for welcoming and integrating newcomers – an overview report and cross-case study comparison*. Deliverable T1.2.1, PlurAlps project.
- Marcher, A., Kofler, I., Streifeneder, T., 2017, Social and labour integration of asylum seekers in rural mountain areas – A qualitative study – In: *Mountain Research & Development*, 37(4), p.1-8.
- OECD (2018). *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*.
- Penninx R (2005). Integration of Migrants: Economic, social, cultural and political Dimensions. In: United Nations Economic Commission for Europe UNECE (ed.) (2005). *The New Demographic Regime Population challenges and policy responses*. New York/Geneva, pp. 137-152.
- Schader Stiftung (ed.) (2014). *Interkulturelle Öffnung und Willkommenskultur in strukturschwachen ländlichen Regionen – Ein Handbuch für Kommunen*.
- Weiß M (2018). *Analysis Report Pilot Territories*. Deliverable T1.4.1
- Zapata-Barrero R, Caponio T, Scholten P (2017). Theorizing the “local turn” in a multi-level governance framework of analysis: A case study in immigrant policies. *International Review of Administrative Sciences*, 83 (2), 241-246.