



Intercultural cities

Joint action of the Council of Europe and of the European Commission



Le district londonien de LEWISHAM

Profil interculturel

Généralités¹

Lewisham est l'un des 33 districts de Londres, situé au sud-est de la ville à une dizaine de kilomètres de Charing Cross ; sa population est de 264 500 habitants. Ce district occupe une petite section de la rive sud de la Tamise, en face de Canary Wharf, et s'étend au sud le long de la vallée de la rivière Ravensbourne sur 35 kilomètres carrés, englobant les principales agglomérations de Deptford, Catford et Lewisham proprement dit.

Les personnes qui se disent Britanniques blancs représentent 59,5 % de la population totale et les résidents nés à l'étranger 24 %. Les migrants de première et deuxième générations constituent environ 32 % de la population et se désignent en majorité comme Britanniques noirs. Les groupes ethniques comprennent : les Noirs antillais (13,4 %), les Noirs africains (11,4 %), les Noirs d'autres origines (5,7 %) et les Indiens (2,1 %), auxquels il faut ajouter un nombre important, mais non officiel, de personnes originaires d'Europe de l'Est. 73 % des enfants scolarisés appartiennent à ces minorités ethniques. C'est aux alentours de Deptford, New Cross et Lewisham Central que l'on trouve la plus forte concentration d'habitants issus de ces minorités ethniques, même si les minorités sont largement présentes dans pratiquement tous les quartiers du district.

Le quartier de Deptford Riverside est une ancienne partie de Londres, longtemps associée à la marine, quoiqu'aux aspects les moins prestigieux et salubres de cette activité. A ce titre il a longtemps été, et demeure, l'un des quartiers les plus pauvres de la capitale, figurant au 31^e rang des districts anglais les plus défavorisés. En particulier, la proportion de familles monoparentales y est de loin le plus élevé, avec presque 18 % des ménages.

S'il y a une chose qui caractérise Lewisham, c'est le mouvement des personnes. Situé entre le centre de Londres et la grande banlieue du Kent et du Sussex, le district est traversé par un réseau serré de routes, de lignes ferroviaires et de lignes de métro qui transportent quotidiennement des milliers de navetteurs et découpent le district en de nombreuses tranches et segments. Ce mouvement concerne également les résidents. Près de 70 % d'entre eux quittent le district chaque jour pour se rendre au travail, tandis que d'autres arrivent des différents quartiers de la capitale. En effet, Lewisham est le troisième district de Londres où le nombre d'emplois sur marché du travail est le plus faible. Même pour Londres – l'une des villes d'Europe où la mobilité démographique est la plus importante –, Lewisham enregistre un taux particulièrement élevé de population nomade, 25 % de sa population étant renouvelée tous les cinq ans. La majeure partie de ce que l'on peut appeler la population blanche traditionnelle est

¹ Ce rapport est basé sur la visite de l'équipe d'inspection du Conseil de l'Europe, composée d'Irena Guidikova, de Jagtar Singh et de Phil Wood, les 7 et 8 mars 2011. Ce rapport devrait être lu à la lumière de l'analyse de l'Index des Cités interculturelles relatif à Lewisham, http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Index/Lewisham_en.pdf

partie depuis longtemps en grande banlieue et, si l'on peut considérer qu'il y a désormais un groupe ethnique enraciné dans Lewisham, c'est sans doute celui des Noirs antillais. C'est ce que démontrent les chiffres, mais également l'histoire récente du district qui est présentée ci-après.

L'histoire contemporaine de la diversité culturelle et des relations ethniques à Lewisham est assombrie par deux événements emblématiques. Tout d'abord, en août 1977, le parti raciste, le National Front, qui était en train de remporter un large succès aux élections locales dans l'ensemble de Londres, préparait une grande manifestation et un rassemblement de ses partisans dans le quartier de New Cross à Lewisham, qui était alors en grande partie peuplé par des personnes d'origine afro-caribéenne. Des milliers de contre-manifestants se rendirent sur les lieux et il s'ensuivit des affrontements entre ces derniers et la police qui défendait les manifestants, lesquels n'ont finalement pas pu se rassembler. 214 personnes furent arrêtées et au moins 111 blessées. Cet événement est connu sous le nom de « Bataille de Lewisham ».

Ensuite, en janvier 1981, 13 jeunes Noirs ont trouvé la mort dans l'incendie dévastateur d'une maison alors qu'ils fêtaient un anniversaire. On n'a jamais pu déterminer si l'incendie était accidentel ou s'il avait été causé intentionnellement, mais beaucoup de gens ont été choqués par ce qu'ils ont perçu comme de l'indifférence de la part de la population blanche et ont accusé la Police métropolitaine de Londres de ne pas avoir entrepris d'enquête sérieuse. Cet incendie n'a jamais donné lieu à aucune inculpation, mais cet événement est particulièrement important en ce qu'il a encouragé l'activisme politique des communautés ethniques minoritaires et amené (semble-t-il) les autorités à adopter une approche plus proactive des relations ethniques que celle qui prévalait à l'époque en Grande-Bretagne. A la suite de ces deux événements, les autorités de Lewisham se seraient efforcées d'être (et d'être perçues) comme étant à la pointe des en matière de bonnes pratiques.

Contexte national

Il faut bien voir que, par rapport à la majeure partie de l'Europe, au Royaume-Uni l'administration locale est centralisée et règlementée, et elle est financée en grande partie par l'administration centrale. Un système complet d'institutions communes, de normes, de procédures, de modèles et de mesures de performance, assorti d'un régime d'inspection annuelle, de mesures incitatives et de sanctions, est en place depuis plusieurs années. Cela a généralement contribué à améliorer la gouvernance, mais pas nécessairement à encourager l'individualité ou l'innovation au niveau local.

A titre d'exemple, le terme « interculturel » n'a été utilisé dans aucune directive gouvernementale et le Royaume-Uni n'a pas joué de rôle actif dans la promotion de l'Année européenne pour le dialogue interculturel. Par conséquent, cette terminologie est aussi quasiment absente du discours des autorités locales du Royaume-Uni. Cela ne veut pas dire que les questions sous-jacentes à l'interculturalisme ne sont pas comprises ; elles ont d'ailleurs donné lieu à un débat animé sur la question de savoir si l'approche britannique de laisser-faire en matière de multiculturalisme devait ou non être modifiée. Néanmoins, le modèle prédominant adopté par les autorités locales ces dix dernières années est largement conforme à l'approche nationale traditionnelle et il est désigné par différents termes, tels que « cohésion communautaire » ou « intégration communautaire ». Ce modèle se caractérise par un fort intérêt pour la gestion des relations entre les groupes ethniques, culturels et confessionnels, et par une forte intervention dans celle-ci, s'accompagnant souvent d'une forte présence sécuritaire. Toutefois, paradoxalement, on a assisté parallèlement à une régression de la cohésion sociale et de l'égalitarisme économique. Ainsi, la Grande-Bretagne est à certains égards la société d'Europe occidentale la plus inégalitaire au plan économique, ce qui se vérifie encore plus nettement à Londres.

Il est également utile de mentionner la loi sur l'égalité de 2010. Celle-ci remplace la précédente législation antidiscrimination par un texte unique. Une des mesures clés de cette loi – l'obligation d'égalité pour le secteur public – est entrée en vigueur le 5 avril 2011. La loi sur l'égalité garantit la prise en considération par les organismes publics, dans le cadre de

l'élaboration de politiques, de la prestation de services et des relations avec leurs propres employés, des besoins des individus dans leur travail quotidien. Cette nouvelle obligation d'égalité couvre les caractéristiques protégées suivantes : âge, handicap, changement d'identité sexuelle, grossesse et maternité, race, religion ou conviction, sexe et orientation sexuelle. Un des buts essentiels de la loi sur l'égalité est de faire en sorte que les organismes publics tiennent dûment compte de la nécessité d'encourager de bonnes relations. Ceci implique de s'attaquer aux préjugés et de promouvoir une meilleure compréhension entre les personnes appartenant à ces catégories et les autres.

Depuis mai 2010, le nouveau gouvernement de coalition a déclaré son intention de démanteler le système hautement centralisé et prescriptif de régulation et de gestion des administrations locales et de donner aux communautés davantage voix au chapitre par le biais du « *Localism Agenda* » et de l'initiative « *Big Society* ». Il est probable que la « cohésion communautaire » soit progressivement abandonnée, tandis que le « multiculturalisme d'Etat » a été explicitement qualifié d'échec par le Premier ministre David Cameron. Même si le nouveau gouvernement a annoncé son intention de renverser la tendance en matière d'égalité et de mobilité sociale, il le fait dans un contexte de réduction drastique des dépenses publiques.

En même temps, Londres peut sans doute affirmer être la ville la plus multiethnique, multilingue et multiconfessionnelle du monde, avec les taux de ségrégation ethnique les plus bas. C'est dans ce contexte, tout autant que dans le contexte général du Royaume-Uni, qu'il convient de replacer Lewisham.

La méthode Lewisham

En dépit de cette image d'un Royaume-Uni hautement réglementé et centralisé, Lewisham s'enorgueillit de suivre une voie distincte et individuelle, et ce, quel que soit le pouvoir en place un peu en amont sur la Tamise, à Westminster. Par exemple, Lewisham est l'une des 13 autorités locales de Grande-Bretagne à rompre avec la structure traditionnelle de gouvernance locale et à adopter un nouveau système qui prévoit la possibilité de désigner son propre maire, élu au suffrage universel direct. Depuis 2011, le maire de Lewisham est Sir Steve Bullock, qui est désormais une personnalité bien connue des cercles gouvernementaux locaux. La présence d'un maire élu au suffrage direct a modifié de façon significative la dynamique et la responsabilité du pouvoir local. Steve Bullock peut, et va, dépasser la bureaucratie afin d'entrer en contact avec tous les habitants du district qui souhaitent lui présenter des demandes. Il estime que la population et le personnel des autorités locales préfèrent un système où l'on sait exactement qui assume la responsabilité.

L'image véhiculée par les divers agents et membres élus du Conseil est que Lewisham, au lieu de suivre aveuglément la ligne de conduite recommandée par le gouvernement, détermine ses propres valeurs sur lesquelles elle fonde ensuite ses politiques et ses programmes. Un bon exemple étant celui de la Stratégie communautaire durable (*Sustainable Community Strategy*)², dans laquelle elle accorde à la réduction des inégalités une priorité beaucoup plus forte que ce qui est habituellement le cas dans le reste du Royaume-Uni ; Lewisham a probablement été plus loin que la plupart des districts travaillistes en matière de décentralisation du processus de prise de décisions, ainsi que dans la sous-traitance de services. Cette question sera examinée dans le chapitre Gouvernance et participation.

Enfin, Lewisham est probablement la seule autorité locale au Royaume-Uni à avoir mis en œuvre une approche explicitement interculturelle, plusieurs années avant son admission au réseau Cités interculturelles. Cela remonte aux années 2005-2007, lorsque le district a accueilli

² "Shaping Our Future, 2008-2020", disponible à l'adresse suivante :

<http://www.lewisham.gov.uk/CouncilAndDemocracy/StrategiesPlans/StrategyDocuments/SustainableCommunityStrategy.htm>

le projet de recherche initial sur les Cités interculturelles, mené par Comedia³. Les résultats de ce travail seront examinés ci-dessous dans la section Urbanisme et espace public.

Tandis que l'administration du district adopte une approche singulière, on peut aussi soutenir que Lewisham fait simplement partie d'une entité beaucoup plus large et plus importante, à savoir Londres. Si les résidents étaient questionnés au sujet de leur identité, la plupart se décriraient probablement comme étant tout d'abord des Londoniens, puis indiqueraient peut-être leur groupe ethnique ou leur religion, et ensuite le nom de leur quartier, mais très peu incluraient le district de Lewisham dans cette équation. C'est peut-être l'entité qui collecte leur taxe d'habitation et vide leurs poubelles, mais le district londonien de Lewisham n'a pour eux ni charge affective ni identité territoriale claire.

Sur la question précise de la diversité culturelle, on a le sentiment que Lewisham – comme le reste de Londres – se considère comme étant post- raciale, c'est à dire que la ville est plurielle depuis si longtemps que cela semble à présent normal et banal, et que la plupart des gens ne commencent vraiment à se poser des questions que lorsqu'ils sortent de Londres et se trouvent confrontés à des situations marquées par moins de diversité et d'intégration. Il semblerait que, même pour Londres, Lewisham soit exceptionnellement bien intégrée car plus homogène sur les plans économique et social. Ainsi, la plupart des jeunes, toutes communautés confondues, fréquentent les mêmes écoles publiques. Mais ce particularisme est également vu comme la source d'un des problèmes les plus sérieux du district, à savoir le degré élevé d'atomisation, qui fait que beaucoup se sentent isolés de leur famille, de leur voisinage et des autres réseaux sociaux. Londres est pour beaucoup un endroit mu par les opportunités et l'adrénaline et qui tend à absorber les individus dans des réseaux sociaux axés sur le travail et les loisirs, ce qui laisse peu de place, ou de besoin, pour des relations de bon voisinage. Du fait de ce qui précède, la question des liens entre les générations suscite une préoccupation croissante.

Urbanisme et espace public

Ainsi qu'indiqué ci-dessus, Lewisham a été le premier district à participer au projet de recherche de Comedia sur les Cités interculturelles et s'est particulièrement intéressé à son application dans la sphère publique. A l'origine, le district de Lewisham a invité Comedia car, malgré la qualité et le degré d'utilisation d'une grande partie de son domaine public, il n'avait pas le sentiment d'avoir compris ce que la population, dans toute sa diversité, attendait réellement de ses bâtiments publics, voies de circulation, marchés, parcs et terrains de jeux. Il était également préoccupé par le sentiment d'insécurité (réel et perçu) de la population et l'influence de ce sentiment d'insécurité sur la manière dont les personnes utilisaient les espaces et se déplaçaient.

Dans le cadre de ce projet, de nouvelles méthodes de collecte de renseignements et de communication entre le service de l'urbanisme du Conseil et le public ont été mises en place, ce qui a permis d'aboutir à un dialogue beaucoup plus riche qu'auparavant. Ceci a permis d'élaborer une vision stratégique et, dans l'intervalle, plusieurs projets spécifiques. Par exemple, le quartier de Deptford/New Cross souffre particulièrement de la division engendrée par les lignes ferroviaires, qui limite sérieusement les déplacements d'un quartier à l'autre et crée des goulets d'étranglement au niveau de tunnels et de ponts, dont certains étaient considérés comme dangereux. La situation s'est aujourd'hui améliorée grâce à la création d'un réseau d'espaces attrayants et de voies de circulation (notamment Fordham Park, Giffin Square et périmètre de l'Albany Theatre) grâce auquel le district est beaucoup plus lisible et plus accessible. Le projet Deptford en est un exemple, avec la transformation d'un terrain vague austère, près de la gare de Deptford, en un espace accueillant où sont régulièrement organisées des manifestations et qui abrite des commerces et des cafés appartenant à des habitants du district.

³ Le rapport de Comedia sur cette étude, "Knowing Lewisham", peut être consulté à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/Publication/Lewisham.pdf>



Photographie 1 Le projet Deptford – Avant et après



Figure 2 Pepys Park

Au Pepys Park, les jeunes ont été invités à participer au processus de conception et de construction d'un nouveau terrain de jeu. A Ladywell Fields, un espace vert non exploité et une rivière clôturée ont été rendus au public grâce à un financement de l'UE, à l'implication d'un groupe d'usagers de cet espace et au recrutement d'un gardien de parc et d'un agent chargé du public et des cours d'eau (« *Rivers and People Officer* »).

Par ailleurs, le problème de Lewisham Central était un cruel manque d'endroits où les gens puissent s'asseoir et de lieux où les jeunes puissent se retrouver en toute sécurité. La mise en place de sièges et la création de plusieurs zones sûres, comprenant la bibliothèque, ont beaucoup amélioré la situation.

En plus des améliorations matérielles et esthétiques apportées au district, les responsables de l'urbanisme ont mis l'accent sur l'amélioration des compétences culturelles et de la confiance des agents, ainsi que sur l'amélioration de leurs relations avec la population.

Un des nombreux grands projets de rénovation dans le district sera l'aménagement du Surrey Canal, qui prévoit notamment la transformation d'un grand terrain autour du stade New Den, domicile du Millwall Football Club. Ce projet de réhabilitation, outre qu'il est le plus manifestement interculturel, est remarquable à plusieurs égards. Tout d'abord, le promoteur privé partenaire de ce projet est Renewal, une entreprise multiethnique qui s'est fixé expressément pour but d'entreprendre des projets qui favoriseront la vie interculturelle. En effet, le partenariat avec le district londonien de Lewisham inclut une contribution financière au coût de l'adhésion au réseau Cités interculturelles, ce qui est certainement une première.

Le but du projet Surrey Canal est de créer un espace qui rassemblera les résidents du district autour de leurs passe-temps favoris. Le plan prévoit :

- d'importants équipements axés sur le sport et un mode de vie sain qui comprendront un centre sportif régional pour Londres et le sud-est ;
- 2 000 nouveaux emplois ;
- une amélioration des transports et des connexions, y compris l'ouverture d'une nouvelle station à Surrey Canal Road dans la phase 2 de l'extension de la East London Line ;
- un Centre multiconfessionnel ;
- des centres d'affaires et des pépinières d'entreprises ;
- l'amélioration du stade du Millwall Football Club ;
- l'amélioration et la création d'espaces ouverts accessibles au public ;
- 2 500 nouveaux logements.

C'est le Centre multiconfessionnel qui nous intéresse plus particulièrement ici. Renewal veut réaliser quelque chose qui, à sa connaissance, n'a jamais été tenté ailleurs dans le monde – réunir de nombreux lieux de culte différents sous un même toit. Même si ce plan peut encore être modifié, le bâtiment sera probablement doté d'une entrée commune donnant sur un espace central, puis sur des salles de culte séparées pour 6 à 10 confessions différentes ; il pourra accueillir plusieurs milliers de personnes simultanément. L'opinion de plus de 70 groupes religieux locaux a été recueillie. Le cabinet d'architectes Rogers, Stirk, Harbour & Partners sera officiellement nommé pour élaborer les plans détaillés du Centre multiconfessionnel une fois que le permis d'urbanisme aura été accordé.

Même si ce bâtiment a pour but de desservir les habitants de tout le sud-est de Londres, il répond à des problèmes particuliers à Lewisham, à savoir l'accroissement en taille, nombre et variété des groupes religieux dans le district. Du fait de l'inadaptation des infrastructures, beaucoup de ces groupes ont été contraints d'utiliser des locaux très inadéquats, avec pour résultat de nombreux désagréments pour les intéressés et pour les résidents alentours. Il ressort de notre entretien avec l'architecte chargé du projet que Renewal est loin d'avoir finalisé les grandes lignes du projet et reste ouvert à de nouvelles idées sur les éléments qui pourraient s'y ajouter. Par exemple, il pourrait s'agir également d'un lieu d'éducation publique sur les différentes religions, avec des objets et des textes exposés au public⁴, ou encore des liens pourraient être établis avec un établissement universitaire afin d'encourager la recherche interconfessionnelle et la formation de prêtres et d'imams.

⁴ Dans ce cas nous recommandons de s'inspirer du Centre interculturel d'Oslo.



Photographie 3 Le nouveau stade : actuellement et tel que projeté

Un autre aspect audacieux de cette proposition est son emplacement, adjacent au nouveau stade de football New Den. Millwall, et plus particulièrement ses fans, ont une réputation peu flatteuse dans le milieu du football anglais. Si aucun club de la ligue ne pourra jamais se vanter d'être complètement immunisé contre le racisme et l'hooliganisme, de tels comportements ont été largement éradiqués du jeu depuis 20 ans. En dépit de l'action concertée du club (dans le cadre de la campagne « *Kick Racism out of Sport* »), les supporters de Millwall gardent la réputation de compter parmi les foules les plus intolérantes. Pas plus tard que le 23 avril 2001, un footballeur noir en déplacement a déposé plainte contre le club, affirmant qu'il « n'avait jamais vu une foule aussi raciste et injurieuse ».

Ceci met l'accent sur le défi à venir, mais si Renewal, le district londonien de Lewisham et le club de football sont capables d'implanter avec succès le plus grand centre multiconfessionnel d'Europe à côté du New Den, leur réussite n'en sera que plus impressionnante.

Les questions interconfessionnelles

La section précédente attirait déjà l'attention sur l'importance des questions confessionnelles et religieuses à Lewisham. Comme cela a déjà été dit, Lewisham est caractérisé par un degré élevé de mobilité démographique et d'atomisation sociale. Les liens traditionnels de voisinage ou d'identité ethnique et nationale ne sont pas aussi forts que ceux que l'on a l'habitude de rencontrer ailleurs. Ceci pourrait bien expliquer pourquoi la religion semble être devenue la forme la plus forte de lien social et d'identification pour beaucoup d'habitants de Lewisham. Cela peut à son tour expliquer pourquoi les autorités Locales ont accordé autant d'importance à la religion, chose qui peut sembler inhabituelle dans beaucoup d'autres régions de l'Europe. Traditionnellement, en Grande-Bretagne comme ailleurs, l'administration locale s'est efforcée de garder ses distances vis à vis des questions religieuses. La laïcité est la norme, et dans certains pays comme la France on veille farouchement à la préserver.

Il est certain qu'en Grande-Bretagne, depuis l'entrée en vigueur de la seconde partie de la loi sur l'égalité (2000), en avril 2007, la discrimination fondée sur la religion ou les convictions est illégale, ce qui a commencé à estomper les divisions traditionnelles. Mais il semble qu'il n'y ait jamais eu de laïcité stricte à Lewisham, où les autorités locales ont activement cherché à dialoguer avec les groupes religieux, en particulier grâce à une série de conférences intitulées « *Having Faith in Lewisham* » et au réseau « *Faith in Lewisham* » au sein duquel le maire joue un rôle important. Le Conseil emploie un agent chargé des confessions et de l'action sociale (« *Faith and Social Action Officer* ») et dispose d'un budget spécifique permettant d'accorder des subventions de faible montant à des organisations confessionnelles – ce qui serait considéré comme inacceptable dans beaucoup d'autres endroits.

Lewisham explique sa démarche en mettant l'accent sur le nombre important de résidents qui adhèrent à une religion ainsi que sur la rapide multiplication du nombre de groupes religieux (plus de 200). Ainsi que noté auparavant, l'absence de régulation peut poser des problèmes, mais de manière plus positive, on considère que ces groupes confessionnels ont un rôle essentiel à jouer. Sans jamais intervenir directement dans la pratique des cultes ni faire de

prosélytisme, le Conseil pense qu'un des moyens les plus efficaces et les moins onéreux de communiquer avec beaucoup de ses résidents repose sur leur appartenance à des groupes confessionnels.

Le rôle du « *Faith Officer* » a été d'établir des relations et d'instaurer la confiance entre les différentes confessions et le Conseil, mais aussi entre les confessions. Les conflits interconfessionnels au sein d'une même religion peuvent être tout aussi problématiques que les conflits entre religions différentes. La confiance, une fois établie, favorise le dialogue autour des valeurs communes et de la recherche de solutions positives aux problèmes sociaux, comme l'assistance aux personnes âgées, aux jeunes, ou la promotion de la cohésion.

Maintenant que de nombreux groupes sont en train de former de grandes congrégations et d'acquérir un pouvoir économique, on peut s'attendre à ce qu'ils cherchent à obtenir davantage d'influence politique. A l'heure actuelle, le système électoral britannique rend difficile la représentation des intérêts des minorités ; les groupes explorent alors d'autres moyens de faire entendre leur voix, en particulier par un contact direct avec le maire. Il semble qu'à Lewisham on parte du principe que les groupes confessionnels continueront de croître en effectifs et en importance et qu'ils vont gagner en pouvoir et en influence. Alors, plutôt que d'essayer de nier cet état de fait, le district s'efforce d'élaborer un système de gouvernance qui prenne ces éléments en considération.

Gouvernance et participation

Tandis que la coalition gouvernementale tente d'introduire un nouveau concept de gouvernance dans tout le Royaume Uni, appelé « *The Big Society* », Lewisham se plaît à dire qu'elle est très en avance sur la tendance en matière de délégation des compétences et des services, et sur l'encouragement d'une citoyenneté active. L'autorité locale a depuis longtemps cessé de se considérer comme une organisation prestataire de services et préfère adopter un rôle stratégique et de facilitateur.

Il a été difficile pour notre équipe de vérifier dans quelle mesure la délégation des services a été un succès à Lewisham, car la majeure partie des personnes interrogées appartenaient à l'administration locale. Lors d'une deuxième visite, une priorité devrait être de recueillir les témoignages des organisations de la société civile et des entreprises sociales sur le sujet.

Lewisham est fière de sa volonté d'impliquer plus de monde dans le processus local de délibération. Un Partenariat stratégique réunissant des représentants du secteur public, du secteur privé, des organismes bénévoles et des associations a été créé afin de fixer les grands objectifs stratégiques du district sur le long terme et de définir de nouvelles manières d'œuvrer de concert à chacun des objectifs économiques, sociaux et environnementaux.

Le district emploie un responsable des assemblées locales (« *Local Assemblies Manager* ») et une équipe de six coordinateurs, à laquelle le maire accorde une grande priorité et qui ne sera pas visée par les restrictions budgétaires. Chacune des 18 circonscriptions possède un forum local (présidé par un conseiller) qui se réunit trimestriellement pour discuter de questions locales, telles que le transport, les comportements antisociaux et l'environnement. L'équipe dispose d'un budget limité de £ 18 000 pour faire avancer les choses et est dirigée de façon à éviter une trop forte pression des lobbys organisés et à faciliter les rencontres et les échanges entre des personnes qui ne se connaissent pas. Ils favorisent également des échanges enrichissants entre les différents forums de circonscription. Ainsi, à titre d'exemple, un quartier a créé une entreprise sociale appelée « *Lee Green Lives* », afin d'encourager l'appropriation locale des magasins et autres biens, initiative désormais reprise dans d'autres quartiers.

Lewisham admet que la délégation de compétences n'est pas toujours acceptée par certains conseillers, qui considèrent qu'elle sape leur propre rôle en tant que représentants élus, mais ceux-ci reconnaissent que la tendance ne peut que s'accélérer. A présent, ils consultent et soutiennent des « *bloggers* », des « *tweeters* » et des réseaux en ligne, pour être à l'écoute des préoccupations locales, sonder l'opinion et évaluer les effets des nouvelles initiatives.

En 2010, le Conseil a mis en place une forme d'élaboration participative du budget en demandant aux habitants comment ils voudraient que les prochaines coupes dans les dépenses publiques soient réparties ; 2 500 personnes ont participé à ce processus⁵. Courant 2011, Lewisham accueillera un projet original visant à organiser des « conversations » dans les quartiers. Le but est de mieux faire comprendre la richesse et la diversité de la population locale, de découvrir des talents cachés, de créer un plus grand sentiment de connexion et d'appartenance et de susciter des collaborations entre des personnes qui, sans cela, ne se rencontreraient pas⁶. Ce projet vient d'une idée de l'écrivain Theodore Zeldin, auteur de « L'histoire intime de l'humanité » (« *An Intimate History of Humanity* »), et il est mis en œuvre en partenariat avec la National Portrait Gallery et National Health Service. La BBC est également en train de préparer un documentaire radio sur le projet. L'objectif final est de mettre en relation, dans chaque quartier, des groupes pouvant atteindre 200 membres venant de tous les horizons et qui, normalement, ne feraient pas partie d'un groupe aussi diversifié.

Le Conseil a aussi collaboré avec la RSA (Royal Society for Arts) pour cartographier les réseaux sociaux et New Cross a servi de quartier témoin. Cela a donné lieu à des découvertes surprenantes, jeté un nouvel éclairage sur les liens sociaux entre les individus dans une communauté diversifiée et révélé que le supermarché avait tendance à être le pivot des communautés modernes⁷.

La participation est également au cœur de la stratégie du Conseil pour la régénération urbaine. Par exemple, lors de la préparation de la stratégie actuelle⁸, une série de valeurs importantes aux yeux de la population locale a été prise pour base, plutôt que des impératifs économiques ou politiques, comme c'est le cas à l'accoutumée. Un grand nombre de riverains ont été recrutés et rémunérés pour faire partie de panels consultatifs. Des jeunes gens ont été emmenés dans différentes parties du district qu'ils ne connaissaient pas pour y interviewer d'autres jeunes, de façon à mieux connaître les priorités concurrentes. Et parce que de nombreux employés du Conseil vivent sur place, ils forment une source précieuse d'information. Beaucoup d'agents du district ont fait leur cette philosophie et considèrent à présent qu'il est de leur responsabilité de parler à la population à tout moment. Un dispositif a été mis en place pour que des agents puissent être détachés auprès d'autres projets ou équipes, ce qui permet de faire tomber les barrières entre services. Ceci est particulièrement important dans les services qui ont du mal à recruter du personnel issu des minorités ethniques.

Le Conseil finance aussi des stations de radio communautaires comme moyen de communiquer avec des communautés particulières, mais aussi d'encourager les radios à se développer en tant qu'entreprises créatrices d'emplois.

Enfin et surtout, il convient de mentionner en particulier l'une des innovations les plus importantes de Lewisham en matière de gouvernance et de participation : l'initiative Jeune Maire. De nombreuses autorités locales ont adopté l'idée de parlements de la jeunesse, mais ces derniers peuvent souvent apparaître comme purement symboliques. Au contraire, cette initiative de Lewisham semble une tentative beaucoup plus solide de confier aux jeunes un pouvoir et des responsabilités véritables et de les prendre au sérieux. Le Jeune Maire est élu au suffrage direct chaque année et – avec un cabinet de jeunes conseillers – se voit allouer un budget annuel de £30 000 pour mettre en place un programme de travail, ainsi que pour surveiller les activités de Sir Steve Bullock et du Conseil⁹.

⁵ Les conclusions complètes peuvent être consultées à l'adresse suivante:
<http://www.lewisham.gov.uk/NR/rdonlyres/4ABAC273-5055-4FED-A462-9E4251C36A54/0/Item8Appendix1017November2010.pdf>

⁶ <http://bemoreblog.co.uk/conversation-dinner-at-the-horniman-museum-cafe-20-january-2011/>

⁷ Rapport complet disponible à l'adresse suivante:
http://www.thersa.org/_data/assets/pdf_file/0006/333483/ConnectedCommunities_report_150910.pdf

⁸ Voir <http://www.lewisham.gov.uk/CouncilAndDemocracy/StrategiesPlans/PeopleProsperityPlace.htm>

⁹ Voir <http://www.lewisham.gov.uk/CouncilAndDemocracy/ElectedRepresentatives/TheYoungMayor/>



Photographie 4 Le Jeune Maire et ses conseillers en plein travail

Les anciens et actuels jeunes maires et conseillers que nous avons rencontrés font preuve d'une grande confiance en eux et d'intelligence des dossiers. Ils ont beaucoup voyagé à travers la Grande-Bretagne et ailleurs en Europe, ce qui les a aidés à apprécier ce qui a été accompli à Lewisham. Ils ont trouvé peu d'autres endroits où la participation des jeunes au processus démocratique était autant prise au sérieux. Ils ont également noté combien Lewisham était plus diverse et surtout à quel point elle semblait plus à l'aise que la plupart des autres territoires avec la diversité. Ils s'accordent sur le fait que, même si le district de Lewisham n'est peut-être pas l'endroit le plus confortable pour vivre et qu'il peut être relativement dangereux, en particulier pour les jeunes, très peu de ces problèmes sont attribuables à des divisions ethniques. Même les gangs seraient multiethniques.

Développement économique

Ainsi que précédemment indiqué, le marché du travail et l'entrepreneuriat sont relativement limités à Lewisham car la majorité des résidents travaillent en dehors du district. La politique de développement économique du Conseil a été d'encourager davantage de personnes à créer des petites entreprises et de les faire prospérer. En général, les personnes issues des minorités sont plus susceptibles de créer des entreprises que la majorité blanche. La plupart d'entre elles ont commencé en tant que fournisseurs de services au sein de leur propre groupe ethnique. Ceci peut être un premier pas utile pour un nouveau départ, mais si trop de personnes exercent la même activité (par exemple les restaurants vietnamiens), cela peut devenir contreproductif. Le but de la politique du Conseil a été de les aider à s'intégrer dans le tissu économique général, y compris en apportant une aide financière et des conseils aux entreprises non enregistrées, pour favoriser leur « régularisation ». Lewisham disposait auparavant d'agents chargés du soutien aux entreprises pour les principales minorités ethniques, mais la diversité est devenue telle que ce dispositif est désormais dépassé.

On trouve dans le magazine de Lewisham des pages « Affaires » contenant des encarts publicitaires très utiles aux nouvelles entreprises de services. Une initiative est mise en œuvre dans des districts voisins pour aller vers une procédure commune de passation de marchés afin d'aider les groupes difficiles à atteindre à créer des entreprises. Un programme local pour l'emploi vise à favoriser au maximum l'embauche et la passation de marchés au niveau local, ce qui permet à des petites entreprises de se regrouper pour les appels d'offres. Le programme pour l'emploi oblige en principe les promoteurs à employer au moins 20 % de personnes de la localité. Néanmoins, il reste difficile d'appliquer cette règle, même si le maire encourage énergiquement les entreprises à recruter parmi la population locale.

Avec un financement EGAL, le district a mis en œuvre un programme¹⁰ visant à former certains membres respectés des communautés de façon qu'ils deviennent des conseillers auprès des entreprises et des intermédiaires entre celles-ci et les organismes d'aide aux entreprises de l'économie générale. Ces conseillers ont été particulièrement utiles en aidant les entrepreneurs de Lewisham à mettre en place, en partenariat avec la Chambre de commerce, des échanges commerciaux avec les pays d'origine des migrants.

Malgré la proximité du district avec l'un des plus grands carrefours commerciaux du monde, l'économie locale de Lewisham semble presque appartenir à un autre monde. Paradoxalement, les entreprises locales qui commencent à avoir du succès risquent d'aller s'implanter dans des quartiers plus prospères de Londres. Il est certain que nos interlocuteurs ont eu du mal à citer des exemples précis d'entreprises qui ont vu le jour et se sont ensuite développées durablement au sein de l'économie locale. Il semblerait que le Conseil n'ait pas prévu d'initiatives particulières pour encourager la mixité et la fusion entre des entrepreneurs venant d'horizons culturels différents, de façon à créer de nouveaux modèles d'entreprises et de nouveaux projets ; à la connaissance des répondants, il n'existait pas de modèle de ce type dans le district.

Conclusion

Lewisham présente beaucoup des avantages et certains des désavantages liés au fait d'appartenir à une des plus grandes villes du monde. Elle est particulièrement fluide et dynamique, et pourtant repliée sur elle-même ; elle se situe à proximité des centres du pouvoir politique et économique mondial, et pourtant elle est isolée et tenue à l'écart de ceux-ci ; elle est homogène sur le plan social et économique et égalitaire sur le plan politique, mais obéit à des tendances plus fortes dans le sens de la polarisation et de l'exclusion ; elle présente une très forte diversité et mixité ethniques, et pourtant, elle appartient à une culture nationale et à un système de gouvernance qui demeurent en proie à la ségrégation et s'accommodent mal du cosmopolitisme.

Dans cette économie globale, le district maîtrise encore moins son destin que la plupart des autres localités, mais il fait tout de même preuve d'une énergie et d'une détermination remarquables pour exploiter les outils à sa disposition et les utiliser avec résolution et créativité, dans un cadre de valeurs strictes et pour atteindre des objectifs précis.

Lewisham reconnaît que, même si elle semble bénéficier d'un climat interculturel plus détendu que la plupart des autres territoires, les relations interethniques ne sont que l'une des interfaces et lignes de division potentielles de la société moderne et que l'on ne peut régler certains problèmes sans s'attaquer aux autres. L'atomisation et l'aliénation des individus, sur le marché du travail, en tant que consommateurs, dans les quartiers et entre les générations, sont tout aussi sérieuses et Lewisham est à l'avant-garde des tendances qui toucheront beaucoup d'autres endroits. A la lumière de ces éléments, Lewisham est particulièrement remarquable par sa détermination à instaurer la communication, la coproduction et la convivialité, non seulement entre les particuliers, mais aussi entre les autorités locales et les résidents. Beaucoup des mesures prises demeurent expérimentales et toutes ne porteront pas leurs fruits, mais ce qui importe est que même si Lewisham est un navire sur une mer agitée, le district a néanmoins le sentiment de tracer sa propre route au lieu de se laisser dériver au gré des courants dominants.

Cela étant, le district aura de plus en plus de mal à suivre la voie qu'il privilégie, du fait des importantes coupes dans les dépenses publiques, dont une des conséquences a été la décision du Conseil de fermer cinq antennes de la bibliothèque, ce qui semble contradictoire avec sa volonté de soutenir les services et d'installer la convivialité dans les quartiers. Il ne s'agit là que d'un exemple illustrant à quel point il sera difficile pour le district de continuer à faire cadrer ses principes et les dures réalités auxquelles il fait face.

¹⁰ <http://www.equalworks.co.uk/resources/contentfiles/5035.pdf>

Certains quartiers du district appellent des investigations complémentaires lors de prochaines visites. Ainsi que mentionné précédemment, le rôle de la société civile est important et croissant, mais sa voix n'a été que très peu entendue lors de la première visite. La question de l'éducation a certes été abordée indirectement, mais elle nécessite un examen plus approfondi. La délinquance, la sécurité et le rôle de la police doivent aussi être étudiés, pour déterminer notamment si ces questions présentent des aspects ethniques importants. Ainsi, pas plus tard qu'en 2008-2009, la Police métropolitaine a enregistré 466 infractions racistes à Lewisham, soit les plus mauvais résultats de tous les districts londoniens, à l'exception de Westminster¹¹. Ces chiffres ne concordent pas avec l'image d'un Lewisham post-racial, présentée lors de notre visite.

Certes, on ne saurait juger du résultat final de la participation de Lewisham au projet Cités interculturelles au regard d'une seule initiative ou d'un seul projet, mais il est difficile de ne pas considérer comme emblématiques l'aménagement du Surrey Canal et la relation du district avec Renewal. Nous suivrons cela avec beaucoup d'intérêt.

Recommandations

1. Lewisham pourrait maximiser le potentiel d'innovation de la diversité en mettant en place un dispositif visant à encourager les contacts entre les nouvelles entreprises, en particulier entre les différentes communautés ethniques, et le développement de nouveaux produits ou services basés sur la mixité culturelle. Des réunions d'affaires régulières, des concours ou des prix peuvent être autant de moyens d'y parvenir.
2. Les études prévues sur les relations intergénérationnelles pourraient bénéficier d'une perspective interculturelle, en s'intéressant à la manière dont les différentes cultures gèrent les conflits et la transmission intergénérationnels. Les résultats de ces travaux pourraient être utilisés pour définir de nouvelles approches en matière de politique sociale, concernant en particulier la prise en charge des personnes âgées et des jeunes et les projets communautaires.
3. Les partenariats stratégiques et les accords locaux établis par Lewisham pourraient être fondés sur une approche plus explicitement interculturelle de l'analyse des problèmes et de l'élaboration de projets (par exemple, dans les domaines de la délinquance juvénile ou de la construction de communauté plus fortes).

¹¹ Accessible à l'adresse suivante:

http://www.emmainteractive.com/index.php?option=com_content&task=view&id=18741&Itemid=3429