UCLG CGLU metropolis UN-HABITAT FOR A BETTER URBAN FUTURE

En collaboration avec: MC2CM

Expérience d'apprentissage en direct : *Au-delà de la réponse immédiate à l'épidémie de COVID-19*

Renforcer la contribution des personnes migrantes à l'urgence et aborder les vulnérabilités

Rapport et Note d'apprentissage
16 Avril, 2020

Pour plus d'informations, veuillez contacter : **policy@uclg.org**

*Lancées conjointement par Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), Metropolis et ONU-Habitat le 25 mars 2020, les sessions virtuelles "**Expériences d'apprentissage en direct #BeyondTheOutbreak (au-delà de la crise)** (LLE, pour ses sigles en anglais) ont pour objectif de réunir les gouvernements locaux et régionaux (GLRs), ses associations et organisations partenaires afin de promouvoir un échange d'expériences constructif permettant de faire face à la crise du COVID-19 tout en maintenant la continuité des services publics. A la suite des premières réunions, la **cinquième LLE thématique** s'est déroulée mercredi 16 avril 2020 et avait pour objectif de **promouvoir une réflexion collective sur les enjeux en lien avec la mobilité urbaine et la crise du COVID-19**.*

Les gouvernements locaux et régionaux plaident pour une gouvernance de la migration par *tous les niveaux de gouvernements et de la société*, en défendant le Droit à la ville pour toutes les personnes

Dans la situation d'urgence actuelle, veiller à ce que les mesures de sécurité et de protection concernent tous les habitants n'est pas seulement une question de droits humains, mais un mandat indispensable pour arrêter la propagation d`un virus. Des efforts importants doivent être déployés pour réduire les vulnérabilités spécifiques des personnes migrantes pendant l'épidémie et favoriser une reconnaissance accrue de leur contribution aux sociétés d'accueil. Les collectivités locales et régionales tentent de démontrer que la mobilité humaine n'est pas seulement un phénomène naturel, mais aussi un atout pour la résilience des sociétés, quel que soit le statut juridique des personnes, qui devraient être protégées par le droit à la ville.

Malgré des cadres réglementaires et des mandats limités, les gouvernements locaux se sont imposés comme des acteurs essentiels dans le débat mondial sur la migration. Face à la montée des récits discriminatoires sur la migration et sur les communautés migrantes, les GLR tentent de transformer le récit par des approches de droits humains qui reconnaissent la richesse et les contributions qu'implique la mobilité humaine. En plaidant pour la mise en œuvre effective d'une approche de la gouvernance des migrations à l'échelle de l'ensemble du gouvernement et de la société, les gouvernements locaux se sont engagés, dans la Déclaration des Maires de Marrakech (décembre 2018), à remplir "à l'unisson" les Pactes mondiaux pour les migrations et les réfugiés, en coordination avec tous les niveaux de gouvernement et avec tous les acteurs concernés.

En tant que voix des gouvernements locaux dans les processus mondiaux, CGLU détient le statut d'observateur auprès de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et participe à différents groupes de travail du Réseau des Nations unies sur les migrations, défendant le rôle des gouvernements locaux dans des questions essentielles comme la fourniture de services de base. Depuis 2018, les collectivités locales et régionales font également partie du Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD) par le biais du Mécanisme des Maires, dirigé conjointement par CGLU, l'OIM et le Conseil des Maires pour les Migrations (MMC).

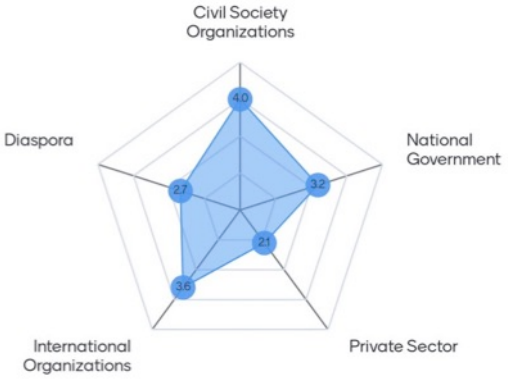
Dans le bassin méditerranéen, CGLU et ONU-Habitat, en collaboration avec l'ICMPD, soutiennent la coopération de ville à ville depuis 2015 dans le cadre du projet MC2CM, qui rassemble plus de 20 villes européennes et méditerranéennes travaillant conjointement pour améliorer la connaissance, le dialogue et l'action sur la gouvernance urbaine des migrations. La session LLE sur les migrations a été organisée en collaboration avec le projet MC2CM, élargissant la conversation à d'autres régions et renforçant les échanges avec des villes d'Amérique latine, d'Afrique et du Moyen-Orient.

Les élus locaux suivants ont contribué à la session : Eric Piolle, maire de Grenoble, Mounir Elloumi, maire de Sfax, Mohamed Sadiki, maire de Rabat, Souad Abderrahim, maire de Tunis, Salvatore Martello, maire de Lampedusa, Gissela Chalá, vice-maire de Quito, Latif Karadag, vice-maire de Gaziantep, et Achille Azemba, vice-maire de Douala 3.

Valoriser la contribution de la population migrante et assurer une réponse locale et régionale inclusive à l'épidémie de Covid-19

Comment les gouvernements locaux et régionaux veillent-ils à ce que personne, et en particulier les résidents migrants, ne soit laissé pour compte dans leur réponse à la crise ? Comment peuvent-ils valoriser la contribution des populations migrantes aux sociétés d'accueil pendant la crise et au-delà ? L'expérience d'apprentissage en direct sur la migration a été ouverte par la secrétaire générale de CGLU, Emilia Saiz, qui a noté *que « le virus ne fait pas de discrimination. Il y a des groupes invisibles dans notre société qui doivent faire face à cette pandémie en faisant les sacrifices les plus durs »*. La directrice exécutive d'ONU-Habitat, Maimunah Mohd Sharif, a ensuite reconnu que *« en tant que gouvernements locaux, nous devons saisir cette occasion pour changer la perception générale de la migration, en partageant des histoires sur la contribution positive des personnes migrantes aux communautés d'accueil, en luttant contre les préjugés »*, et en appelant à leur inclusion dans la phase de rétablissement et l'élaboration de plans locaux.

La consultation en direct qui a suivi a permis de réfléchir aux importantes contributions des résidents migrants, notamment dans des secteurs tels que l'agriculture, la distribution alimentaire, les soins de santé, la construction, l'économie informelle et le secteur des soins. La consultation a également permis d'identifier certains des plus grands défis que les GLR doivent relever pour répondre à la crise lorsqu'ils prennent en compte les résidents migrants, à savoir : le statut migratoire et les permis de travail, la xénophobie, les mauvaises conditions de vie et les ressources financières limitées. La coordination avec le gouvernement national, les barrières linguistiques et le manque d'information représentent également des défis pour certains GLR. Le niveau de coordination avec les différentes parties prenantes a fait l'objet d'évaluations équilibrées : Les organisations de la Société Civile (OSC) et les organisations internationales travaillant sur le terrain avec les populations migrantes et vulnérables continuent d'être des partenaires importantes pour les GLR; tout autant que la coordination avec les autorités nationales, qui s'est également avérée déterminante pour la gestion de la crise ; alors qu'il semble y avoir une marge d'amélioration pour une coordination accrue avec le secteur privé et la diaspora.



Après cette introduction, des représentants de plusieurs GLR du monde ont partagé les principaux défis et initiatives de leurs villes et gouvernements régionaux pour veiller à ce que leur réponse à la crise du Covid-19 inclue les populations migrantes.

La principale préoccupation soulevée par les participants concernait les **différentes formes de vulnérabilité** que les résidents migrants connaissent pendant la phase de quarantaine. En particulier, la perte d'emploi et les conditions de vie précaires affectent leur capacité à maintenir un moyen de subsistance basique et leur accès au droit à l'alimentation et à d'autres droits fondamentaux. Le difficile accès aux services de santé et à des conditions de logement adéquates entrave la capacité

des communautés migrantes à respecter les mesures de confinement et à se protéger contre l'expansion du virus. Cependant, et comme l'a fait remarquer le directeur général de l'ICMPD, Michael Spindelegger, *« de nombreuses collectivités locales sont déjà devenues des villes de solidarité, réagissant rapidement pour soutenir les personnes migrantes et déplacées ».* En ce qui concerne l'accès à des moyens de subsistance essentiels, Sfax travaille avec des associations locales et des organisations internationales pour livrer des paniers de nourriture et des coupons aux populations migrantes vulnérables. En ce qui concerne les problèmes liés au logement, les villes ont mis en place un large éventail de mesures d'urgence, de Grenoble et Lampedusa, qui ont ouvert des appartements et des équipements publics aux résidents migrants, à Al Hoceima, qui a ouvert des hôtels vacants, et à Rabat, qui a fait de même avec les équipements du campus universitaire. Ces solutions ont également été liées à des politiques d'urgence globales visant à fournir des solutions de logement aux citoyens sans domicile fixe.

Comme rappelé par la directrice exécutive d'ONU-Habitat, Maimunah Mohd Sharif, les gouvernements locaux ont la responsabilité de **lutter contre la montée des rumeurs racistes et des fausses informations visant les personnes migrantes**. Le cas de Lampedusa est particulièrement significatif, en raison de sa situation au carrefour des routes migratoires en Méditerranée. Le maire de Lampedusa, Salvatore Martello, a souligné l'importance de lutter contre la montée des récits racistes qui lient la migration à la propagation du virus, en se faisant servir des supports de communication et des alliances avec la société civile. Des villes comme Grenoble et Quito, qui avaient auparavant institutionnalisé des systèmes municipaux de droits humains (comme dans le cas du Conseil de protection des droits établi par le premier), ont souligné la nécessité de développer des plans à long terme pour l'inclusion sociale et la convivialité au niveau local afin de construire des notions locales de citoyenneté et d'inscrire l'universalité des droits dans le débat public.

Une autre question soulevée par les gouvernements locaux concerne **les entraves administratives auxquelles sont confrontés les personnes sans papiers pour accéder aux services de base**. Afin de prévenir les obstacles à l'accès, des gouvernements locaux comme Sfax se sont engagés à favoriser l'accès universel aux hôpitaux locaux en négociant avec le gouvernement national. Grenoble, d'autre part, s'efforce de surmonter ces obstacles en travaillant sur des cartes d'identité locales, mais aussi en menant des actions de plaidoyer en faveur de l'accès universel au niveau national. En étroite coordination avec le niveau national, des villes comme Tunis, Gaziantep et Douala tentent de mettre en place des réponses sanitaires inclusives, comprenant des mesures de désinfection et de protection. Le rôle des organisations de la société civile comme le Greek Council for Refugees est fondamental pour fournir un soutien juridique aux demandeurs d'asile et aux

mineurs isolés en situation d'extrême vulnérabilité - y compris des informations pratiques sur la manière d'accéder aux droits fondamentaux tels que fournis par les services publics de base.

Les obstacles à la communication, qu'ils soient dus à la diversité linguistique ou au manque d'accès à l'information, ont également été identifiés comme un domaine important d'intervention politique. La fourniture d'informations adéquates à l'ensemble de la population, quelle que soit son origine, a été l'un des principaux objectifs de nombreux GLR, comme le montre le cas de Gaziantep, qui a élaboré des brochures d'information et des programmes radio dans différentes langues sur les mesures de quarantaine, les services de santé disponibles ou d'autres types de soutien. Sfax s'est appuyée sur son programme de coopération avec les associations de migrants et de solidarité pour fournir à ces résidents des informations sur les mesures de quarantaine et sur la manière d'accéder aux services sociaux.

Il a été souligné que **l'accès à l'information et aux données** joue un rôle essentiel dans l'efficacité des réponses apportées par les collectivités locales aux besoins des résidents migrants, le manque de données de qualité compromettant la capacité des collectivités locales à mener des politiques fondées sur des données probantes. Le travail des associations locales et des organisations de la société civile a été signalé comme étant essentiel pour surmonter cet obstacle. Des gouvernements locaux comme Rabat, Tanger et Sousse tentent de surmonter le manque de données en recueillant des informations sur les populations migrantes en vue d'étendre les mesures de protection de la santé à tous les habitants et de s'assurer que leurs conditions de vie répondent aux exigences du confinement. Sousse a recensé les populations migrantes vivant dans des situations d'extrême vulnérabilité, tandis que Sfax a amélioré sa cartographie de la population migrante vivant dans la ville et sa zone périurbaine grâce au soutien des OSC locales et des organisations migrantes.

En effet, la **coopération avec la société civile** a été mentionnée par de nombreux gouvernements locaux comme un mécanisme fondamental pour renforcer l'efficacité de leurs propres mesures de soutien aux résidents migrants. Sfax a encouragé toutes les associations locales de soutien aux populations migrantes à développer leur travail en coordination, tandis que Sousse a créé un comité local de gestion de l'aide sociale qui inclut les associations locales. Dans le cas de Gaziantep, la coordination avec les OSC a été essentielle pour surmonter les barrières linguistiques. À Quito, le travail de la ville avec les associations locales a été particulièrement axé sur les questions de droits humains, tandis que la coopération avec les entreprises locales a également permis d'étendre les initiatives d'assistance sociale aux résidents migrants. Toutefois, les organisations de la

société civile comme le Greek Council for Refugees rappellent qu'il reste beaucoup à faire en termes de soutien aux communautés migrantes et de participation de la société civile aux réponses d'urgence et au-delà.

Un autre axe clé de la coordination évoquée par les participants était la **coopération à plusieurs niveaux**, en particulier avec les gouvernements nationaux. Douala, Rabat et Gaziantep ont insisté sur le fait que les autorités locales, régionales et nationales doivent travailler ensemble pour trouver les moyens les plus efficaces de répondre aux besoins spécifiques des populations migrantes pendant la période de quarantaine. Dans le cas de Rabat, les ressources du gouvernement local ont été renforcées grâce à la contribution du gouvernement national, ce qui a permis d'améliorer l'accès aux services de base. D'autres participants, tels que Tunis et Sfax, ont également fait remarquer que les gouvernements locaux devraient plaider en faveur d'une décentralisation renforcée et d'un dialogue avec les autorités nationales afin d'élargir l'accès aux services et aux droits de base à toutes les personnes migrantes. Grenoble a souligné que les GLR ne sont pas opposés aux autorités nationales, mais qu'ils doivent faire pression pour que les gouvernements nationaux s'engagent davantage à garantir et à protéger les droits de toute la population. Le maire de Lampedusa a mis l'accent sur l'impact des contradictions entre les cadres nationaux et les réalités locales, rappelant que malgré la fermeture des ports italiens, l'île continue d'accueillir de nouvelles arrivées migratoires et manque de ressources pour faire face à cette situation dans le contexte de la quarantaine. La contribution des organisations internationales est également essentielle pour soutenir les initiatives des GLR dans ce contexte, comme l'a rappelé le Secrétaire Général de CGLU-MEWA. Sfax a partagé dans ce contexte son programme spécifique de coopération locale avec les institutions internationales, basé sur le soutien à la distribution de nourriture et à un revenu de base pour les personnes migrantes pendant la période de quarantaine.

Un dernier point soulevé par les participants a également fait référence à cette crise comme une opportunité de **mettre en valeur la contribution des personnes migrantes** dans leurs sociétés d'accueil. Grenoble a rappelé sa volonté de s'affirmer comme une ville inclusive et ouverte. L'ouverture des canaux de participation aux résidents migrants a été une caractéristique déterminante de son modèle local d'inclusion sociale, qui a été renforcé pendant la période de quarantaine afin que les personnes migrantes puissent continuer à participer activement à la vie de la communauté. À cet égard, Gaziantep a également fait appel à des résidents réfugiés ayant une formation médicale pour renforcer ses initiatives de santé publique et améliorer la capacité de la ville à répondre aux besoins de la population réfugiée. Une situation similaire a été reproduite dans toute la Turquie, comme l'a fait remarquer le secrétaire général de CGLU-MEWA.

Messages clés et enseignements dégagés

1. Les réponses d'urgence à la COVID-19 doivent protéger le droit à la ville de tous les habitants, quel que soit leur statut juridique

Qu'ils traversent ou non les frontières des pays, les flux de mobilité humaine convergent essentiellement vers les zones urbaines à la recherche d'opportunités visant une vie meilleure. La pandémie COVID-19 a mis en évidence les inégalités et les mesures prises pour atténuer l'extension du virus ont particulièrement touché les communautés les plus vulnérables, parmi lesquelles les personnes migrantes, réfugiées et déplacées, qui risquent de subir plus profondément les conséquences de la crise. Outre la difficulté à respecter les mesures de confinement en raison des mauvaises conditions de vie ou des conditions de travail dangereuses, les personnes migrantes et réfugiées seront probablement les premières à subir la récession économique et à perdre leur emploi. Garantir l'égalité d'accès aux services de base, aux informations sanitaires et aux dispositifs de protection pour toutes et tous, quel que soit leur statut juridique, est essentiel pour protéger des vies et faire en sorte que les villes restent des lieux d'opportunités pour toute la population. Au-delà des mesures sanitaires, les programmes de redressement économique doivent s'appuyer sur la solidarité et viser à mettre fin à la ségrégation.

2. COVID-19 aura un impact sur la mobilité humaine au niveau mondial et les LRG sont essentiels pour défendre les approches fondées sur les droits

La crise sanitaire a eu de profondes répercussions sur la mobilité humaine en général, la fermeture des frontières devenant la règle et de nombreux citoyens étant bloqués loin de chez eux sans horizon clair sur la manière dont la gestion des frontières se présentera lors du retour à la nouvelle normalité. Ces dernières années, les GLR ont fortement insisté pour obtenir un siège à la table mondiale de la gouvernance des migrations, en plaidant activement pour le passage d'une approche centrée sur les frontières à une approche centrée sur les personnes. Dans le contexte de ces changements sans précédent, les villes devraient reconnaître la richesse et les contributions de la mobilité humaine et plaider en faveur de visions à long terme qui placent la prestation de services publics au centre et mobilisent les efforts collectifs pour modifier les perceptions générales sur la migration. En tant qu'acteurs incontournables en première ligne, les gouvernements locaux doivent veiller à ce que la solidarité et la cohésion sociale soient à la base des mesures d'atténuation et de redressement économique.

3. Les personnes migrantes sont nos voisines et doivent participer aux réponses à la crise et à la reprise

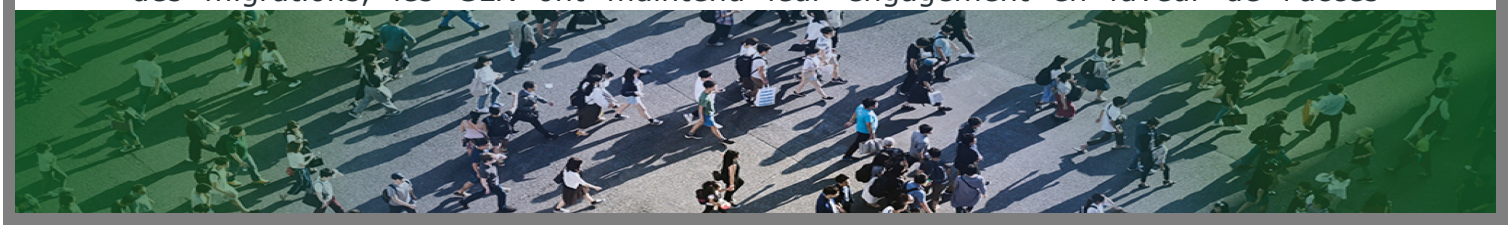
La nature systémique de cette pandémie et la portée globale des mesures nécessaires pour l'arrêter devraient être l'occasion de mettre fin à la ségrégation et de construire ensemble une nouvelle notion de citoyenneté, ouverte et inclusive. Assurer une véritable participation implique de passer d'une approche *d'assistanat* à une approche globale des politiques de migration urbaine qui contribuent à l'élaboration de cadres politiques cohérents. Reconnaître la contribution des personnes migrantes au développement local et assurer leur participation à l'élaboration des réponses locales à la crise est essentiel pour réactiver l'économie et prévenir l'augmentation des inégalités. La crise COVID-19 a montré l'écart existant entre le rôle essentiel des contributions des personnes migrantes dans des secteurs clés comme l'agriculture et les soins, et la faible protection de leurs droits et de leurs conditions de vie, avec des conséquences néfastes tant pour les communautés de migrants que pour les sociétés d'accueil. Les gouvernements locaux doivent plaider en faveur de solutions coordonnées afin de garantir que toute la citoyenneté puisse apporter sa contribution à l'après-crise.

4. Les GLR doivent lutter contre la discrimination et la xénophobie, en saisissant l'opportunité de changer les perceptions générales sur la migration

Au-delà des conditions économiques difficiles, dans bien des contextes, les personnes migrantes, réfugiées et déplacées se voient également confrontées à la montée de la xénophobie et de la discrimination qui découlent de l'épidémie de COVID-19. Les discours de haine et les récits déformés liant l'épidémie à la migration se sont répandus dans de nombreuses régions du monde, avec des effets néfastes pour des communautés entières. En tant que niveau de gouvernement le plus proche de la citoyenneté et s'appuyant sur leur responsabilité d'accueillir tous les habitants comme des voisins, les gouvernements locaux ont un rôle à jouer dans le renforcement de la cohésion sociale par la promotion de la confiance et d'approches fondées sur des preuves et par le démantèlement des récits faussés sur la migration afin de garantir que les communautés migrantes ne subissent pas l'impact de discours injustes, racistes et fallacieux.

5. La prestation de services publics locaux doit être universelle et les mesures temporaires de protection des migrants doivent devenir des politiques permanentes

Malgré des mandats limités et des faibles ressources en matière de gouvernance des migrations, les GLR ont maintenu leur engagement en faveur de l'accès



universel aux services publics. Cette crise a montré que les gouvernements locaux ont un rôle fondamental pour garantir la sécurité et la protection de toute la citoyenneté, pour préserver la santé de la population locale et, par conséquent, la santé et le bien-être de l'ensemble de la communauté. Veiller à ce que chaque individu puisse remplir les conditions nécessaires pour protéger sa vie et la santé de l'ensemble de la communauté est une priorité majeure pour les GLR du monde entier. En réfléchissant au lendemain de cette crise, on constate le rôle essentiel de la prestation de services publics et le fait que ce serait une erreur d'en réduire la portée. Dans le même ordre d'idées, les mesures temporaires mises en œuvre pour protéger la vie des personnes migrantes et valoriser leur contribution au développement économique local montrent que des mesures peuvent être prises pour améliorer durablement les conditions de vie et protéger le droit à la ville de tous les habitants. La solidarité et la sécurité apparaissent aujourd'hui comme indivisibles et les politiques locales doivent en tenir compte.

6. La société civile est un allié essentiel pour apporter des réponses cohérentes, intégrales et inclusives à la crise et à ses conséquences

La société civile et les organisations de base effectuent un travail essentiel pour améliorer les conditions de vie et la participation des segments les plus vulnérables de la société dans de nombreux territoires, en comblant souvent le fossé entre des cadres administratifs lourds et les besoins de la population. La coordination avec les organisations de la société civile est essentielle pour les gouvernements locaux, non seulement pour répondre aux besoins les plus urgents de la population, mais aussi pour consolider une approche de la gouvernance locale qui implique l'ensemble de la société. Grâce à leur connaissance des réalités territoriales, à leurs banques de données et à leurs approches participatives, les organisations de la société civile disposent d'atouts uniques pour élaborer des stratégies d'inclusion au niveau local. Tout en reconnaissant le rôle clé que jouent les gouvernements locaux dans l'inclusion de la totalité de la population et le maintien de la cohésion sociale, les organisations de la société civile appellent les gouvernements locaux à renforcer la gouvernance multipartite et sont prêtes à s'engager dans des efforts collectifs pour construire de nouvelles formes de citoyenneté et de démocratie locale.

7. La coopération décentralisée et le dialogue entre le niveau local et national sont essentiels pour renforcer l'action locale avec un impact mondial

La mise en réseau et la solidarité apparaissent comme des piliers essentiels pour favoriser des approches de la migration centrées sur les personnes et pour promouvoir des actions plus résolues au niveau mondial. Dans le scénario actuel d'incertitude mondiale, le transfert de connaissances de ville à ville est un levier

essentiel pour répondre avec succès à la crise du COVID-19, en guidant et en soutenant les villes confrontées à la pandémie sur la base des leçons apprises sur le terrain. Le dialogue avec les gouvernements nationaux et le renforcement des programmes de décentralisation sont également importants pour permettre aux différents territoires d'adapter leurs réponses aux réalités spécifiques avec des mesures et des ressources adéquates. La coordination entre toutes les sphères de gouvernement sera encore plus nécessaire dans la phase suivante, lorsqu'il s'agira de mettre en œuvre des approches cohérentes en matière de mobilité humaine. Le niveau international joue également un rôle essentiel dans ce contexte et les gouvernements locaux et régionaux devraient profiter de l'élan pour appeler à un dialogue et une coopération significatifs entre tous les niveaux de gouvernement.

Ressources

Les présentations faites par les villes au cours de cette expérience d'apprentissage en direct sont disponibles ici. La plateforme Cities for Global Health, facilitée par Metropolis, est un référentiel vivant des initiatives d'autres LRG pour faire face à la crise COVID-19. Pour plus d'informations, veuillez consulter les ressources partagées ci-dessous.

- Manifeste de CGLU « L'avenir des migrations »
- Recommandations politiques du projet MC2CM « Défis et opportunités urbains pour la région méditerranéenne »
- CGLU-CSIPDH « Charte-Agenda mondiale des droits humains dans la ville »
- Communiqué GPR2C « Le droit à la ville face à COVID-19 »
- Déclaration de l'Internationale des Services Publics : « Le racisme et la xénophobie sont un danger pour la santé publique »
- Guide des ressources en direct du Conseil des maires pour les migrations (en anglais) : Réponses du COVID-19 aux questions des migrants et des réfugiés
- Global Exchange on Migration & Diversity's Migrants with Irregular Status in Europe: Guidance for Municipalities (2019)