

#28

Citoyenneté locale et migrations

Promouvoir le droit
à la ville pour tout.e.s

Apprentissage entre pairs
Grenoble (en ligne), mars 2021

MC²M

MEDITERRANEAN CITY Y-TO-CITY MIGRATION

Learning
UCLG

Crédits

Coordination

Ville de Grenoble
Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM)
Migration ville à ville en Méditerranée (MC2CM)
Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU)
Commission Inclusion sociale, Démocratie participative et Droits humains de CGLU (CISDPDH)
ONU-Habitat

Édition

Migration ville à ville en Méditerranée (MC2CM)
CGLU Learning
Commission Inclusion sociale, Démocratie participative et Droits humains de CGLU (CISDPDH)

Photo de couverture : Albert Aguilera. Flickr CC Domaine public

Pour plus d'informations, veuillez contacter :
learning@uclg.org ou migration@uclg.org

Sommaire

Avant-propos

page 4

Introduction

page 6

1. Citoyenneté locale inclusive

La notion de citoyenneté
La reconnaissance, l'inclusion et la prise
en charge

page 9

2. Explorer l'accessibilité de la ville

page 14

3. Études de cas

Grenoble, France
Barcelone, Espagne
Seine Saint-Denis, France
Valence, Espagne
Sousse, Tunisie

page 16

4. Changer le discours sur les migrations

page 26

5. Principaux enseignements et recommandations

page 28

Avant-propos

La ville de Grenoble a accueilli, depuis plus d'un siècle, d'importants flux de populations migrantes qui font aujourd'hui sa richesse et son identité. Aujourd'hui, la ville est un centre cosmopolite avec des résidents de plus de cent quatre-vingt nationalités. Depuis l'officialisation du Conseil des résidents étrangers de Grenoble en 1999 pour renforcer la participation des résidents étrangers à la vie municipale, la Ville a lancé de nombreuses initiatives locales promouvant la notion de citoyenneté inclusive par la participation publique et l'éducation aux droits humains, et de nombreuses initiatives de terrain ont contribué à créer notre solide système local de solidarité.

Les perspectives locales sur la citoyenneté inclusive sont avant tout fondées sur la prise en compte de **toutes les personnes vivant dans la ville en tant que citoyen.ne.s**, indépendamment de leur statut juridique et des réglementations et cadres nationaux, continentaux et mondiaux sur la citoyenneté.

Cependant, une partie considérable de la population migrante de Grenoble souffre toujours d'un manque de d'informations sur ses droits. Cela entrave leur accès aux services publics, leur jouissance du **droit à la ville** et leur participation à la vie sociale et à la démocratie locale. Afin de relever ce défi au niveau local et d'inculquer une citoyenneté locale "de facto", **nous avons adopté une approche axée sur l'hospitalité en vue d'inclure les populations migrantes dans toutes les dispositions - éducation, santé, emploi, aide sociale - et dans tous les espaces - publics et politiques. Il s'agit aussi de leur donner du pouvoir d'agir au sein de la cité : par l'outil du budget participatif, par les conseils citoyens indépendants, par les dispositifs mis en place dans les nombreuses maisons des habitants.** La Ville a réalisé un guide des droits à l'usage des « citoyen.ne.s étranger.e.s » et fait de l'accompagnement avec une équipe de juristes mobiles. De manière générale, ce sont tous les services municipaux, de l'éducation aux sports, en passant par la santé ou l'urbanisme, qui intègre cette démarche d'hospitalité.

Nous saluons les efforts entrepris par un grand nombre de nos gouvernements locaux pairs pour remodeler progressivement la notion traditionnelle de citoyenneté afin qu'elle fonctionne mieux dans leurs municipalités.

Il est essentiel que nous apprenions les uns des autres et, à cet égard, les partenariats entre villes sont extrêmement importants, en particulier en ce moment où nous sommes toutes et tous confrontés à la crise mondiale de la COVID-19. L'événement d'apprentissage par les pairs accueilli virtuellement par Grenoble, et rendu possible par le projet MC2CM et le Comité CGLU sur l'inclusion sociale, la démocratie participative et les droits humains (CISDPDH), a présenté une opportunité pour les gouvernements locaux et leurs réseaux de partager leurs pratiques sur la citoyenneté inclusive et d'avoir une réflexion collective sur la façon dont ces pratiques peuvent nous aider à construire des villes plus accueillantes où tous les habitants peuvent pleinement profiter du droit à la ville.

Notre priorité, à travers nos collaborations avec le projet MC2CM, le CISDPDH de CGLU et le réseau ANVITA, est de renforcer et de connecter continuellement la thématique de la mobilité humaine sur le territoire grenoblois afin de renforcer notre approche de l'hospitalité et notre politique de ville accueillante.

Grenoble s'engage à rendre la ville plus inclusive, avec une vision de la gouvernance de la mobilité humaine basée sur les trois principes clés de **l'hospitalité**, de **la citoyenneté pour toutes les personnes** et de **l'inconditionnalité**. Nous croyons fermement que **la citoyenneté est un aspect inconditionnel de la vie. Il est de notre responsabilité de veiller à ce qu'aucune personne ne soit exclue de l'accès aux droits et services municipaux.**



Source : avec l'aimable autorisation de Grenoble

Emanuel Carroz

Adjoint au maire de Grenoble

Introduction

L'événement d'apprentissage entre pairs Migration de ville à ville en Méditerranée (MC2CM) sur le thème de la « citoyenneté locale inclusive » a été organisé virtuellement du 16 au 18 mars 2021 par les partenaires MC2CM, CGLU, ICMPD et ONU-Habitat, ainsi que par la Commission Inclusion sociale, Démocratie participative et Droits humains de CGLU (CISDPDH). Il a pu compter sur la participation de près de 100 personnes provenant d'environ 25 villes, ainsi que des représentant.e.s d'organisations internationales, de réseaux de villes, de la société civile (OSC) et d'associations de migrant.e.s.

« Nous ne devons pas transférer la notion de la citoyenneté du niveau national au niveau local. Commençons par nous concentrer sur la transformation de notre notion de citoyen.ne.s, pour qu'ils soient reconnus comme des détenteurs de droits mais aussi comme des développeurs communautaires. »



Emilia Saiz

Secrétaire générale de CGLU



+100
participants



Après le discours d'ouverture d'Emilia Saiz, secrétaire générale de CGLU, qui a invité les participant.e.s à innover dans leur façon de penser la **citoyenneté inclusive**, Emmanuel Carroz, Adjoint au maire de Grenoble, et Fadhel Moussa, Maire de la commune de L'Ariana, ont partagé leurs points de vue sur le rôle des gouvernements locaux et régionaux (GLR) qui doivent garantir l'accès aux services municipaux, aux espaces publics et au droit à la ville pour tou.t.e s, selon les **principes de l'hospitalité locale et de l'inconditionnalité de l'accès aux droits**.

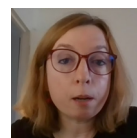
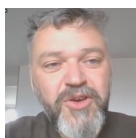
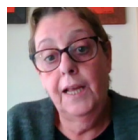
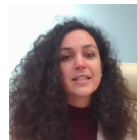
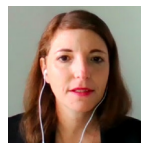
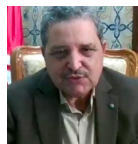
« La situation est différente dans le Nord et dans le Sud. Nous défendons la cause de la citoyenneté des émigré.e.s en général, parce que nous avons beaucoup de ressortissant.e.s dans d'autres pays. Mais nous devons aussi défendre cette cause lorsque nous sommes ceux qui accueillent. »

Fadhel Moussa

Maire de L'Ariana

Au cours de l'événement, les représentant.e.s des gouvernements locaux ont partagé leurs pratiques locales en matière **d'inclusion, de participation et d'action pour prévenir la discrimination, en favorisant la participation politique des migrant.e.s et leur reconnaissance dans les espaces politiques locaux par le biais des institutions locales**. Ils ont également discuté de la garantie d'un accès égal aux droits, indépendamment du statut juridique et au-delà des dispositions nationales sur la citoyenneté.

Cette note d'apprentissage présente certaines des questions abordées et les principaux enseignements tirés. Elle met en lumière des études de cas qui peuvent servir d'inspiration à d'autres collectivités territoriales, qui cherchent à créer des environnements accueillants pour les populations migrantes vulnérables. Elles pourront ainsi avoir des réponses concernant les difficultés auxquelles elles sont confrontées afin de permettre une pleine jouissance du droit des habitants à la ville et l'accès aux services municipaux.





MEDITERRANEAN CITY-TO-CITY MIGRATION

Projet MC2CM

Le **projet de migration ville à ville en Méditerranée (MC2CM)** a été lancé en 2015. Il est financé par la Commission européenne, par le biais de la Direction générale pour le voisinage et les négociations d'élargissement et il est cofondé par la Direction du développement et de la coopération suisse. Il est mis en œuvre par le Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM), CGLU et ONU-Habitat en tant qu'organisations partenaires. Actuellement dans sa deuxième phase de mise en œuvre (2018 - 2021), le projet MC2CM offre aux villes du sud et du nord de la Méditerranée un forum d'échange, de renforcement des capacités et de mise en réseau. Il réunit des dirigeants de pouvoirs locaux, des fonctionnaires et des experts multidisciplinaires locaux, nationaux et internationaux pour discuter, apprendre et contribuer à une meilleure gouvernance des migrations au niveau urbain, notamment l'accès des migrant.e.s aux services de base et aux droits humains. Le projet MC2CM vise à construire des villes plus ouvertes et inclusives en tirant parti du potentiel des migrant.e.s au profit des territoires et de leurs économies. Actuellement, le projet MC2CM comprend 22 villes et réseaux participants : Amman, Beyrouth, Cadix, Casablanca, Dortmund, le FAMSI (« Fonds andalou des municipalités pour la solidarité internationale »), Grenoble, Irbid, Lyon, Lisbonne, Madrid, Naples, Oujda, Rabat, Ramallah, Séville, Sfax, Sousse, Tanger, Turin, Tunis et Vienne.

1. Citoyenneté locale inclusive

La citoyenneté est un concept politique clé qui peut être abordé selon deux points de vue principaux. D'un côté, cela peut être un moyen de garantir les droits fournis par l'administration publique à l'ensemble des personnes et un symbole de reconnaissance en tant que membre d'une communauté politique donnée. A l'inverse, l'absence de citoyenneté peut également être une raison de priver des personnes de ces mêmes droits. En effet, la question de l'universalité des droits humains et de leur privation en raison du statut de citoyenneté demeure dans une large mesure sans réponse. Elle continue d'affecter une grande variété de groupes sociaux et de minorités aujourd'hui, les migrant.e.s et les réfugié.e.s y étant particulièrement vulnérables.

Aujourd'hui, de nombreuses populations migrantes internationales se voient toujours refuser l'accès aux droits de citoyenneté pour des raisons administratives. En termes pratiques, ce manque d'accès au statut de citoyen.ne et aux droits qui y sont associés rend les interactions des communautés migrantes avec l'administration locale, ainsi qu'avec des acteurs clés tels que des employeurs potentiels, particulièrement difficiles et complexes. Plus largement, cela crée une barrière symbolique par rapport à la société d'accueil, entravant l'inclusion sociale à long terme des migrant.e.s.

Reconquérir la notion de citoyenneté pour garantir le droit à la ville de chacun.e

Les personnes migrantes, sur la base de leur quotidien et de leurs interactions avec les autres habitants, deviennent de facto des citoyen.ne.s — comme le révèle son sens étymologique, «habitant.e.s de la ville». En définitive, les villes sont le lieu où le sentiment d'appartenance et de partage d'une identité mutuelle — si caractéristique de la notion de citoyenneté — s'acquiert individuellement mais aussi collectivement. En effet, les traditions immatérielles et les caractéristiques des villes, leurs monuments et leurs environnements physiques, sont tous construits sur les contributions d'innombrables générations migrantes, chacune d'entre elles offrant un morceau unique de la personnalité en constante évolution de l'identité urbaine.

La section suivante et la [note d'information](#) de cet événement ont été développées par la [Commission Inclusion sociale, Démocratie participative et Droits humains](#) de CGLU. Elles reflètent les résultats de plus d'une décennie de discussions des gouvernements locaux sur les droits humains et le droit à la ville au sein de cette Commission de CGLU.

Il n'est donc pas surprenant de voir comment des discours et des pratiques recadrant la notion de citoyenneté d'un point de vue local ont émergé dans le monde entier au cours des dernières décennies : d'où le concept de citoyenneté locale. Leur objectif général est d'aborder le processus d'inclusion sociale des migrants d'un point de vue transformateur, mais aussi pragmatique. S'appuyant sur les notions transformatrices du vivre ensemble, de l'identité et de l'appartenance, ils proposent une vision globale dans laquelle toutes sortes d'acteurs locaux peuvent favoriser l'inclusion sociale et les voies d'accès aux droits humains pour tous les résidents de la ville, indépendamment de leur statut administratif.

La citoyenneté locale épouse une philosophie qui accorde l'accès aux droits sur la base de la résidence, facilite l'accès aux droits accordés par le niveau national ou international, et comble les lacunes en matière de droits par une action locale lorsque cela est possible. Le modèle de citoyenneté locale est également considéré par les villes comme un cadre alternatif pour l'inclusion de groupes hétérogènes de personnes migrantes, outre les questions de statut et de droits, les questions d'identité et de culture sont également cruciales pour la construction de la citoyenneté locale.

Contribution du mouvement des Villes pour les droits humains

Le mouvement des Villes pour les droits humains joue un rôle déterminant dans l'avancement de la notion de promotion et de protection des droits humains au niveau local. Il jette les bases d'un développement politique plus ambitieux de la notion de citoyenneté locale. En effet, cette vision souligne les droits et la responsabilité des gouvernements locaux, qui devront traiter les problèmes de droits humains sur leur propre territoire. Il propose également une vision politique transformatrice pour les traiter en s'attaquant à leurs causes profondes, généralement liées à une inégalité et à une exclusion bien ancrées, tout en créant des mécanismes de proximité pour la protection des droits humains. La vision des droits humains est inscrite dans des textes internationaux tels que la Charte-Agenda Mondiale des droits humains dans la ville (2011), mais aussi dans des déclarations et des documents d'orientation adoptés par des gouvernements locaux du monde entier.

La citoyenneté locale en pratique : les parcours de reconnaissance, d'inclusion et de prise en charge

En s'engageant à devenir les garants des droits fondamentaux des résidents, les gouvernements locaux contribuent à nourrir et à reformuler l'idée de citoyenneté locale : à la fois comme un cadre renouvelé pour redéfinir le sens du vivre ensemble mais aussi pour défendre le principe d'universalité des droits humains. À l'heure actuelle, de plus en plus d'autorités locales lancent des initiatives concrètes pour mettre en pratique cette vision dans le monde entier.

Même si ces interventions peuvent être sectorielles et ne se centrer que sur l'une des questions décrites, le fait de les aborder à travers un récit commun révèle deux innovations fondamentales. Premièrement, la manière dont les gouvernements locaux étendent leur capacité d'intervention sur une question qui ne relève pas de leur compétence directe en produisant des dispositifs politiques innovants. Deuxièmement, le rôle prometteur de la citoyenneté locale dans la mise en relation de différentes logiques d'intervention, à travers une vision partagée favorisant la reconnaissance, l'inclusion et la prise en charge.



Reconnaissance et participation politique

Comme le veut la notion originelle de citoyenneté, la participation joue un rôle essentiel dans le renforcement de l'appartenance d'un.e résident.e à une communauté urbaine. À l'heure actuelle, de nombreux gouvernements locaux contournent les limitations qui privent les résidents migrants de leur droit de participer aux affaires publiques, en établissant des mécanismes de participation alternatifs au niveau local. On peut trouver de bons exemples de cette tendance avec les conseils locaux sur la migration favorisant des canaux alternatifs pour la participation des migrant.e.s aux affaires publiques locales et à la prise de décision. On peut encore nommer les expériences de budgétisation participative, les conseils de protection des droits humains canalisant la participation des groupes de migrant.e.s dans les agendas d'inclusion locaux ou le soutien local aux associations des migrant.e.s.

La notion de participation renvoie également à l'accès des résidents migrants à des espaces publics de qualité. En bref, redéfinir la relation de tous les résidents avec l'environnement bâti peut aider à accommoder, refléter et reconnaître les contributions de tous les résidents à l'idée générale d'identité urbaine. Le projet MC2CM a déjà exploré des initiatives mettant en évidence le rôle de la gouvernance urbaine pour garantir le droit des migrant.e.s à la ville. D'autres initiatives liées à l'environnement bâti peuvent être pensées, par exemple, dans des installations publiques telles que les musées locaux sur la migration, le changement de nom des rues ou la redéfinition de la signification des monuments publics.



L'inclusion : un sentiment partagé de communauté et d'identité urbaine

Afin de pouvoir participer pleinement à la vie de la communauté, les personnes migrantes doivent généralement acquérir des compétences spécifiques (comme la connaissance de la ou des langues locales) et accéder à des possibilités de mise en réseau au-delà de leur propre communauté. Il existe une myriade de bonnes pratiques mises en œuvre par les gouvernements locaux en la matière, axées sur l'offre de possibilités de mise en réseau, de formation et d'apprentissage de la langue ou de guides d'information sur la manière d'accéder aux droits. Certaines collectivités territoriales ont recours à des activités sociales telles que des clubs sportifs ou des événements éducatifs pour renforcer l'inclusion des migrant.e.s, tandis que d'autres s'attachent à favoriser leur accès au marché du travail par la formation professionnelle.

Mais ces mesures ne suffisent pas toujours à combattre les tendances négatives qui empêchent les migrant.e.s de se sentir reconnu.e.s comme partie intégrante de la communauté. Il s'agit en particulier des actions et des sentiments discriminatoires qui sont vécus dans les espaces publics ou les environnements privés. Les campagnes publiques et les stratégies antiracistes sont essentielles en la matière, notamment parce qu'elles permettent de visualiser l'engagement des acteurs locaux, du gouvernement au secteur privé, en passant par les réseaux associatifs. D'autres stratégies urbaines visent à contrecarrer les discours publics négatifs en soulignant la contribution des populations migrantes au dynamisme local et à la vie civique.



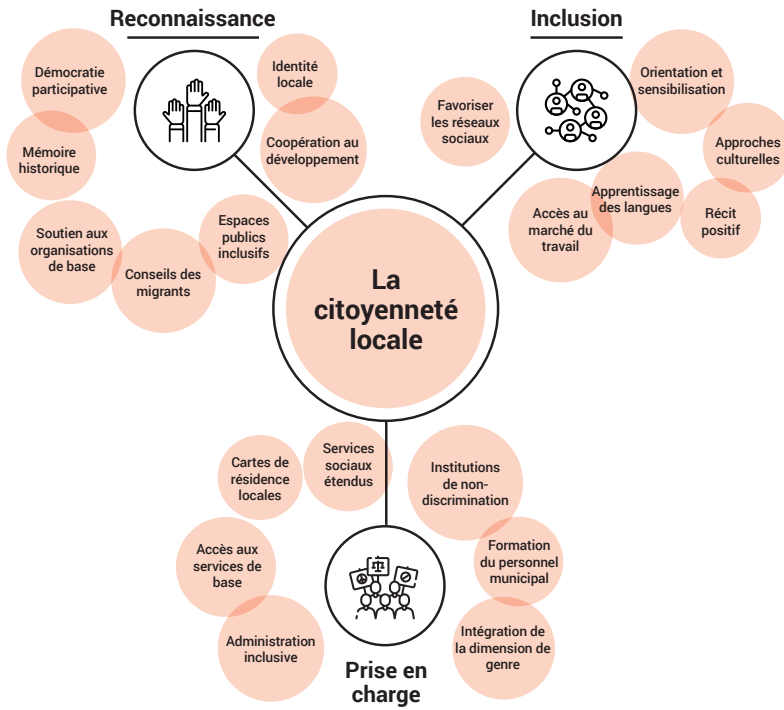
La prise en charge : accès aux droits humains et non-discrimination

Si la garantie de l'accès aux services de base est une voie essentielle pour construire la citoyenneté locale, les gouvernements locaux ont trouvé divers moyens de contourner les restrictions et limitations existantes posées par le statut administratif. Ils s'appuient notamment sur des dispositifs juridiques non contraignants (soft law) développant une notion institutionnelle des droits. Tout d'abord, il est important de s'assurer que l'administration locale ne joue pas un rôle actif dans la discrimination dont sont victimes les migrant.e.s. Cela peut se faire en menant des stratégies locales d'examen des droits humains, en créant des bureaux pour la non-discrimination, ou au moyen d'un médiateur afin de garantir que les résidents puissent accéder à leurs droits.

Des gouvernements locaux se sont également attachés à améliorer « l'expérience utilisateur » globale des résidents migrants en ce qui concerne l'interaction avec l'administration publique. Certains pouvoirs locaux ont développé des systèmes de guichets de service et des centres d'information pour les immigré.e.s afin de s'assurer qu'ils puissent obtenir en toute sécurité toutes les réponses dont ils ont

besoin concernant la vie locale. D'autres gouvernements locaux se sont centrés sur la sensibilisation des migrant.e.s à la manière d'accéder à leurs droits de manière pratique et à tous les niveaux de l'administration, en produisant, par exemple, des guides locaux et des boîtes à outils pratiques.

Une autre stratégie pour assurer l'inclusion des immigré.e.s et l'octroi de droits consiste à créer des chartes locales des droits humains qui répertorient les droits disponibles pour tous les résidents, quel que soit leur statut administratif. Un certain nombre de gouvernements locaux ont également fourni aux résidents un statut qui débloque l'accès aux services municipaux. Cette dimension plus évidente de la citoyenneté locale se manifeste de différentes manières, notamment par l'attribution d'une résidence officielle ou d'une carte d'identité locale. Par le biais de services municipaux spécialisés, les gouvernements locaux soutiennent également les résidents migrants dans leur processus de demande de citoyenneté nationale.



2. Explorer l'accessibilité de la ville

Les populations migrantes et les défis auxquels elles sont confronté.e.s sont souvent abordés en termes de chiffres et de politiques. Dans ce cas, les individus, leurs aspirations, leurs relations, leurs émotions, leurs sacrifices et leur capacité d'adaptation, sont négligés. Le récit est un moyen puissant de susciter l'empathie et de réhumaniser ces expériences quotidiennes, pour garantir ainsi que tous les résidents soient reconnus comme des citoyen.ne.s.

Pour cet exercice, les participant.e.s, réparti.e.s en groupes, se sont vu attribuer l'histoire d'un individu, avec une série d'objectifs. Ils ont été chargés de tracer différentes possibilités dans le parcours unique de cette personne, afin de s'assurer qu'elle puisse accéder aux services, institutions, organisations et espaces urbains locaux pour répondre à ses besoins. Ces trajectoires ont été illustrées à l'aide d'un tableau mural, où les participant.e.s pouvaient localiser les acteurs spécifiques avec lesquels la personne devait s'engager.

L'image qui en résulte, ainsi que les éléments clés de chaque personnage, ont mis en évidence comment la coordination entre les différents acteurs qui soutiennent et interagissent avec les migrant.e.s peut faciliter leur inclusion, leur accès aux services de base et leur droit à la ville.

Une méthodologie de narration pour susciter l'empathie



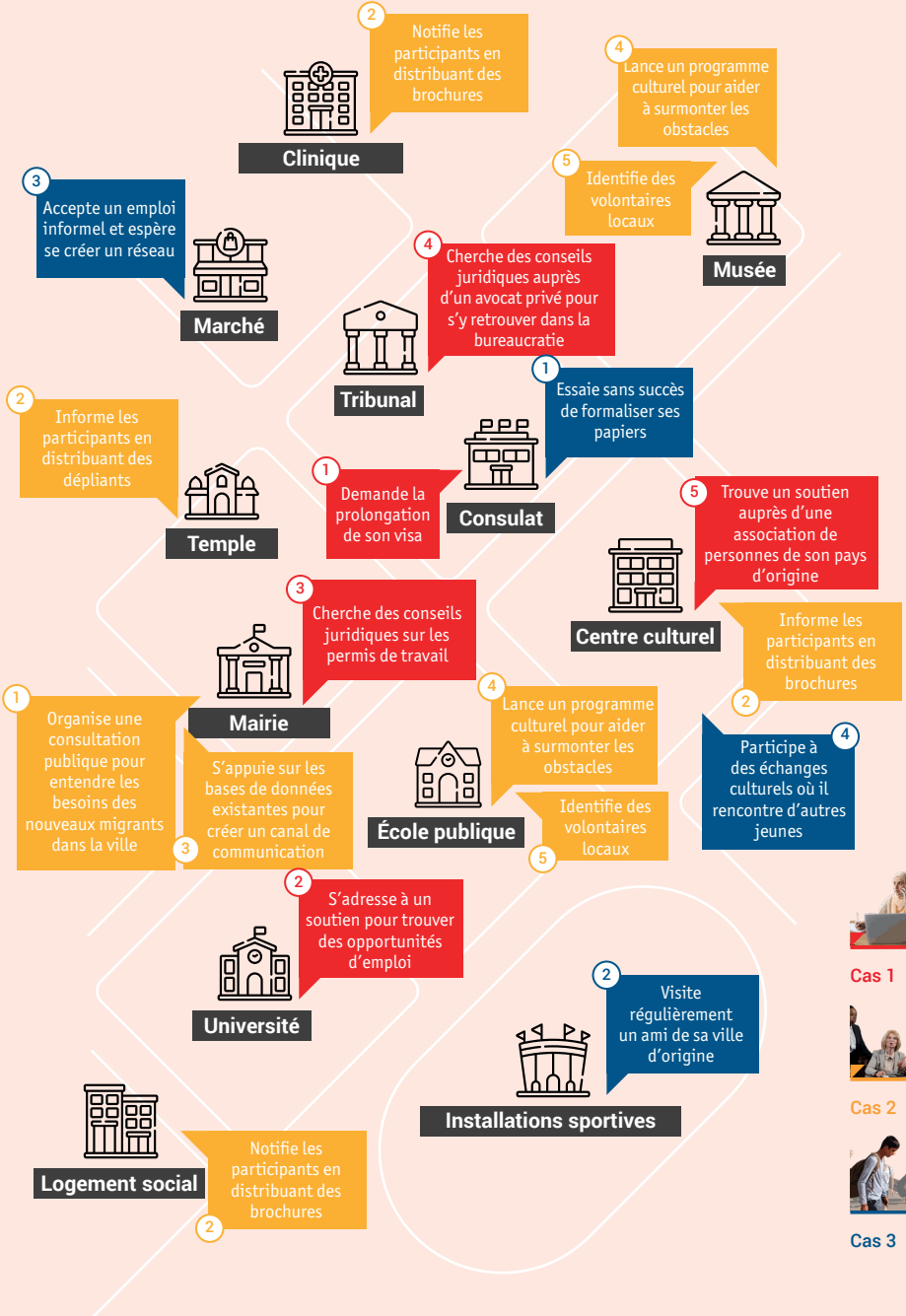
Cas 1
étudiante étrangère
à la recherche
d'opportunités
d'emploi



Cas 2
conseillère
municipale
locale issue de
l'immigration



Cas 3
jeune homme
récemment
arrivé sans
papiers



Cas 1



Cas 2



Cas 3

3. Études de cas

Grenoble, France

Une vision directrice pour les politiques locales en matière de migration basée sur l'hospitalité, la citoyenneté et l'inconditionnalité

La Ville de Grenoble a longtemps été marquée par les migrations, surtout dans son histoire récente. L'arrivée de nouveaux résidents a été stimulée par des événements tels que l'accueil des Jeux olympiques d'hiver (1968) et l'industrialisation, puis la transformation urbaine de la ville moderne. Sa prospérité, sa situation de carrefour et sa proximité avec les frontières suisse et italienne ont fait de Grenoble un pôle cosmopolite, fier de sa diversité.

Au cours des dernières décennies, des initiatives populaires successives ont contribué à créer un système local de solidarité solide, visant à soutenir l'inclusion de la grande variété de profils de migrant.e.s vivant dans la ville : des résidents de passage aux résidents établis de longue date, des mineurs non accompagnés aux autres profils vulnérables. L'importance accordée à la participation et à l'engagement de la population a déterminé l'approche adoptée par le gouvernement local sur cette question.

La vision de Grenoble sur l'inclusion des migrant.e.s s'inspire d'une triple approche basée sur « **l'hospitalité, la citoyenneté et l'inconditionnalité** ». Par conséquent, la Ville comprend l'inclusion des migrants comme la garantie de l'accès universel aux services publics et aux droits fondamentaux. La Ville souhaite également favoriser la reconnaissance publique et la participation des migrant.e.s à la vie civique locale et aux mécanismes de démocratie participative.

La Ville veut s'assurer que tous les équipements publics sont accessibles et jouent un rôle dans la promotion de l'inclusion (en nommant des équipements, tels que les bibliothèques publiques, des « maisons de l'hospitalité »). Elle a également joué un rôle positif en accordant la domiciliation aux migrant.e.s sans domicile fixe, en leur fournissant un soutien juridique et en favorisant l'accès universel à la scolarité. Elle s'est associée aux acteurs locaux pour analyser les besoins existants et mieux comprendre le contexte migratoire local. Enfin, elle a élaboré un guide de sensibilisation (« Résidents étrangers : vous avez des droits ! ») pour soutenir l'accès des migrant.e.s à tous les types de droits accordés par l'administration publique.

« On s'attache à appeler tout le monde citoyen de façon inconditionnelle. L'accès aux droits, aux lieux publics, doit être le même pour tout le monde. Mais pour cela il faut un processus d'identification des difficultés, qui parfois peut être difficile. Pour ce processus d'identification, il y a une nécessité de comprendre le territoire, ses atouts et ses manques ; c'est une condition nécessaire pour rendre cette hospitalité effective »

Emmanuel Carroz

En termes de démocratie participative, la ville a cherché à créer de nouveaux mécanismes permettant aux migrant.e.s de participer plus activement à la vie locale. On en trouve un bon exemple dans le **Conseil consultatif des résidents étrangers de la ville** — qui permet aux résidents migrants d'avoir leur mot à dire dans l'élaboration des politiques locales — ainsi que dans plusieurs expériences de budget participatif. Les tentatives faites par la ville dans ce domaine ont été fortement contestées par les autorités nationales.

En résumé

Défi : Les lois nationales rendent difficile l'accès des résidents étrangers aux services publics et les inégalités existantes exacerbent cette dynamique

Stratégie :

- Considérer les habitants sur un pied d'égalité dans toutes les relations avec l'administration publique locale.
- Transformer les services publics pour en assurer l'accessibilité.
- Développer des mécanismes de démocratie participative

Enseignements tirés

- La coopération entre les parties prenantes est essentielle
- Une vision directrice peut inspirer et articuler l'inclusion, basée sur la citoyenneté et l'hospitalité
- S'adapter au contexte juridique national, tout en adoptant une approche locale positive
- Tenir compte des différents profils des résidents migrants

Barcelone, Espagne

Efforts de recensement : encourager l'innovation institutionnelle pour renforcer la capacité locale d'inclusion

Barcelone a développé des politiques innovantes dans le domaine de l'inclusion sociale depuis plus de trois décennies. Au fil du temps, la ville a subi une profonde transformation urbaine et s'est convertie en une ville véritablement « mondiale ». Aujourd'hui, plus de 21 % de ses habitants sont d'origine étrangère et proviennent de plus de 180 nationalités. Les politiques mises en œuvre par la Ville visent à construire des parcours locaux pour l'inclusion sociale des résidents migrants, de plus en plus inspirés par l'approche fondée sur les droits et l'interculturalité.

La Ville a mis en place des mécanismes solides pour assurer la protection des droits humains au niveau local (un bureau de non-discrimination, un médiateur local) et diverses institutions spécifiquement consacrées aux besoins des résidents migrants. Le service municipal consacré à l'inclusion des migrants, **SAIER**, se distingue en tant que fenêtre directe permettant aux migrants d'accéder aux services publics locaux, tandis que le **Conseil municipal de l'immigration de Barcelone** permet aux migrant.e.s et à leurs associations de participer à l'élaboration des politiques locales.



Une politique clé mise en œuvre par Barcelone au cours des dernières années a été la « **política d'empadronament actiu** ». La ville s'est appuyée sur son autonomie pour gérer le système de « padrón » (registre local des résidents de la ville) afin d'enregistrer de manière proactive les populations migrantes par le recensement, en

particulier celles en situation irrégulière. Cela a permis à la Ville de mieux identifier les réalités existantes, tout en sécurisant la situation légale des migrant.e.s et en favorisant leur accès aux services publics.

Alors que cette politique s'appuie sur l'autonomie juridique existante de la ville, le « **Document de Veïnatge** » a été élaboré en réponse aux lois nationales. Il se propose de combler une lacune dans les procédures juridiques relatives à la migration et de fournir une sécurité juridique supplémentaire aux résidents migrants risquant d'être détenus ou expulsés. La Ville a ainsi fourni des dossiers à plus de 240 migrants, confirmant leur intégration malgré leur

situation irrégulière. Ceci a été fait en accréditant leur inscription dans le padron ou les liens professionnels, sociaux et familiaux existants.

Ces deux politiques mettent en évidence le potentiel d'innovation politique au niveau des gouvernements locaux. Elles soulignent en particulier l'importance d'aborder la relation entre la situation juridique des migrant.e.s et leur accès aux services publics et à la sécurité dans la ville. Afin de surmonter les obstacles existants, Barcelone a construit de manière innovante de nouvelles institutions juridiques ou a tiré parti des institutions existantes en s'appuyant sur une nouvelle notion de citoyenneté résidentielle, fondée sur l'appartenance en participant et en vivant dans le lieu. Ces efforts ont également montré l'importance de la coopération à plusieurs niveaux avec d'autres niveaux de gouvernement, mais aussi de l'articulation métropolitaine et territoriale au sein des régions urbaines (car des interventions telles que celles décrites ci-dessus affectent les populations migrantes vivant au-delà des limites municipales).

En résumé

Défi :

- Risques encourus par les sans-papiers, tels que l'expulsion
- Difficultés d'accès aux services publics des migrant.e.s

Stratégie :

- Examiner les capacités et les cadres juridiques existants et en tirer parti
- Jouer un rôle positif, notamment par des mécanismes favorisant la naturalisation et d'autres procédures juridiques

Enseignements tirés

- Créer des mécanismes innovants de juridiction flexible (soft law) pour accréditer la résidence
- Nécessité d'une coordination métropolitaine des acteurs et des politiques
- Passer d'une notion de citoyenneté fondée sur l'appartenance à une citoyenneté fondée sur la résidence et la participation

Seine Saint Denis, France

Mettre en avant la richesse que représentent les migrations

La Seine Saint Denis comprend un territoire diversifié formé par plusieurs villes périphériques de l'agglomération du Grand Paris. Située au sein d'une des agglomérations urbaines les plus riches d'Europe, la Seine Saint Denis représente le département le plus pauvre et le plus jeune de France métropolitaine. Les gouvernements locaux y sont confrontés aux conséquences de fortes inégalités sociospatiales et considèrent l'inclusion des migrant.e.s comme un aspect fondamental de la cohésion sociale locale.

Afin d'aborder ses politiques d'inclusion contemporaines, la Seine Saint Denis s'appuie sur son passé migratoire, car elle a accueilli, en tant que banlieue industrielle clé de la métropole parisienne, différentes vagues de résidents migrants tout au long du siècle dernier. En conséquence, il existe aujourd'hui de nombreuses initiatives de solidarité et d'organisations locales qui travaillent à l'inclusion des migrant.e.s. Certaines d'entre elles s'attaquent à la discrimination, tandis que d'autres se concentrent sur l'assistance sociale ou le co-développement des pays d'origine des migrant.e.s¹.

Un récent **guide** élaboré par le département de la Seine Saint Denis vise à soutenir le travail de tous les types d'acteurs locaux qui œuvrent pour la non-discrimination sur le terrain. Le guide apporte un soutien par le biais d'outils et d'accès à des informations précieuses ou à des procédures de coordination. Afin de mieux comprendre le contexte migratoire local, la Seine Saint Denis a également réalisé une **étude sur la population migrante locale**, qui a permis aux décideurs et praticiens locaux d'avoir une compréhension plus précise de la situation de ce groupe. Entre autres résultats clés, cette étude a mis en évidence la grande diversité des besoins et des profils.

Le service « Via Le Monde » **met en relation** certaines de ces **initiatives de terrain avec les actions de coopération au développement de la Seine Saint Denis**. Il s'agit de montrer l'impact positif de la diversité et la valeur ajoutée d'avoir « la Seine Saint Denis représentée dans le monde et le



1. <https://www.uclg-cisdp.org/en/news/latest-news/guide-fight-discrimination-local-level-contribution-departmental-council-seine>

monde représenté en Seine Saint Denis ». Plus particulièrement, le service promeut la notion de double citoyenneté : des résidents locaux issus de l'immigration qui promeuvent activement des projets d'entrepreneuriat social à la fois chez eux en Seine Saint Denis et à l'étranger.

Ces efforts visent à lutter contre les préjugés et à construire une communauté forte par l'adoption de **nouveaux récits sur l'identité et les formes d'engagement civique**. Une récente exposition s'inspirant des efforts de solidarité menés par les résidents a mis en lumière la contribution des résidents migrants à la mise en œuvre des ODD, tant au niveau national qu'international. Cette exposition visait notamment à créer un sentiment de fierté civique et à célébrer la participation active des citoyens de Seine Saint Denis dans les processus de codéveloppement inspirés par les valeurs de durabilité.

En résumé

Défi :

- Inégalités sociospatiales et manque de cohésion sociale
- Pauvreté et manque d'opportunités d'emploi pour une population très jeune

Stratégie :

- Coordination des initiatives en matière de non-discrimination
- Étude sur les populations migrantes pour comprendre les besoins
- Soutenir l'esprit d'entreprise et les initiatives de coopération au développement

Enseignements tirés

- S'appuyer sur l'expérience historique en matière d'accueil des migrant.e.s
- La diversité des profils des migrant.e.s souligne l'importance de comprendre chaque le contexte afin de répondre aux besoins spécifiques
- Souligner la richesse qu'apporte la diversité

Valence, Espagne

Un plan d'action local pour lutter contre la discrimination tout en favorisant la convivialité

La Ville de Valence a récemment modifié son approche politique en matière d'inclusion sociale, en s'engageant à devenir une nouvelle ville des droits humains, afin de faire face aux impacts de la crise du COVID-19. Face à la montée des inégalités, Valence cherche à renforcer les programmes sociaux et à créer de nouvelles institutions pour mieux protéger les droits fondamentaux par le biais d'une action locale.

Cette vision politique ambitieuse est le résultat immédiat d'un large consensus de la Ville, réunissant tous les types d'acteurs locaux et régionaux pour repenser le contrat social local après la crise du COVID-19. Les acteurs impliqués comprennent des partis politiques, des représentants d'entreprises, des universitaires et la société civile. Favoriser l'inclusion des migrant.e.s et reconnaître la diversité dans l'élaboration des politiques locales sont deux priorités pour la ville dans ce contexte. Cette ligne d'action est tout particulièrement liée à une préoccupation pertinente du gouvernement local et des citoyen.e.s de Valence, à savoir la montée des discours de haine et du racisme dans la vie publique.

L'une des initiatives les plus ambitieuses par laquelle Valence cherche à concrétiser cette vision est le nouveau « **Plan pour la convivialité** », qui vise à orienter les efforts politiques et la coordination avec les acteurs locaux travaillant sur la discrimination et les crimes haineux. Ce plan a été élaboré sur la base de l'expérience et du dialogue continu avec les associations locales qui ont travaillé à la promotion des droits humains au cours des dernières décennies. Cette question est particulièrement pertinente, étant donné que les priorités locales en la matière n'ont pas toujours été alignées.

Sur le plan pratique, le Plan de convivialité est déjà en marche, ce qui a permis, par exemple, de mettre en place un vaste programme de formation l'année dernière. Les agents publics ont reçu une formation sur les droits humains, afin de mieux interagir avec les résidents et d'être en meilleure position pour comprendre et répondre à leurs besoins.



Source : avec l'aimable autorisation de Valence

Grâce au mandat du Plan, Valence lance également un **Bureau et un Observatoire de la non-discrimination**, qui devraient tous deux être pleinement opérationnels d'ici 2022. Ces nouvelles institutions contribueront à la reconnaissance et à l'intégration de l'inégalité et de l'intersectionnalité dans les agendas sociaux. D'une part, le Bureau de la non-discrimination organisera des événements de promotion des droits humains, tout en offrant des conseils juridiques et des mécanismes d'accès à la justice. D'autre part, l'Observatoire se concentrera sur le suivi des tendances sociales afin de mieux informer les fonctionnaires municipaux et les parties prenantes travaillant sur cet agenda.

En résumé

Défi :

- Augmentation des inégalités
- Changement des priorités politiques

Stratégie :

- Repenser le contrat social et les acteurs locaux après la COVID
- Formation des agents publics
- Bureau et Observatoire de la non-discrimination

Enseignements tirés

- Jouer un rôle de premier plan dans la coordination des efforts
- Adopter une approche fondée sur les droits humains

Sousse, Tunisie

Renforcer la participation des migrant.e.s et leur engagement dans la vie civique

Sousse a mis en œuvre une approche renouvelée de ses politiques locales en matière de migration, parallèlement à la consolidation de l'autonomie et de la démocratie locales après la révolution du Jasmin. En tant que telles, nombre de ces politiques encouragent fortement l'engagement civique des migrant.e.s et leur inclusion dans la société d'accueil, par le biais de mécanismes de démocratie participative et de soutien à l'organisation de la population.

La Ville a d'abord développé une vision directrice pour intégrer la question des migrations dans l'administration locale. À cette fin, la signature d'une **charte locale** pour la défense des droits des résidents migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile a été cruciale. Ce document exprime l'engagement des autorités publiques locales. Il a également établi les principales lignes de coordination au sein des services de l'administration locale, ainsi qu'entre la ville et les initiatives de solidarité existantes.

L'initiative **« Solidarité sans frontières »** rassemble des acteurs municipaux, la société civile travaillant sur les droits des migrant.e.s et des associations de migrant.e.s. Ce groupe de travail informel composé de parties prenantes a facilité l'organisation de différents événements de sensibilisation, en cherchant en particulier à lutter contre les préjugés des résidents locaux. Elle s'est également attachée à renforcer les capacités des acteurs locaux travaillant sur la question de la migration sur le terrain. En définitive, l'initiative a renforcé la coordination des efforts d'assistance sociale, en établissant un programme unique pour les résidents migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile.



Une autre composante des efforts politiques de Sousse dans ce domaine repose sur le renforcement de la participation des résidents migrants aux événements publics locaux. D'une part, cet objectif a été atteint en coopérant directement avec les associations de migrant.e.s. Comme on l'a vu dans d'autres contextes, ce type de coopération a donné plus d'importance aux demandes des résidents migrants dans les efforts d'élaboration des politiques locales. D'autre part, plusieurs événements publics ont été organisés pour mettre en avant la valeur de la diversité et souligner l'inclusion des migrants dans la société de Sousse et en Tunisie.

Le cas de Sousse souligne l'importance de sensibiliser les fonctionnaires locaux à leur rôle dans la gouvernance des migrations, qui est souvent considérée comme une affaire relevant du gouvernement national uniquement. Afin de mettre en œuvre ces actions, Sousse s'est fortement appuyé sur son partenariat avec des organisations internationales, telles que l'OIM ou CGLU, l'ICMPD et ONU Habitat à travers le projet MC2CM, ainsi qu'avec des acteurs locaux et des réseaux de solidarité. Ces efforts ont permis à Sousse de développer sa propre vision politique et d'acquérir une plus grande légitimité pour son action locale.

En résumé

Défi :

- Manque de compétences
- Migrant.e.s en situation de vulnérabilité

Stratégie :

- Engagement civique et encouragement de l'organisation de la population
- Sensibiliser les fonctionnaires locaux à leur rôle dans la gouvernance des migrations

Enseignements tirés

- De nombreuses façons de s'engager, notamment un groupe de travail informel et un engagement direct avec les associations de migrant.e.s
- Charte locale de défense des droits des migrant.e.s
- Renforcement de la légitimité par le biais de partenariats

4. Changer le discours sur les migrations

La mobilité humaine a été reconnue par le Conseil mondial de CGLU comme un axe clé de son Pacte pour l'avenir. S'appuyant sur l'héritage de la Charte-Agenda des droits humains dans la ville, de la Déclaration de Marrakech et du Manifeste de Durban sur les migrations, ainsi que sur les voix régionales de CGLU, à savoir la Charte des gouvernements infranationaux d'Afrique sur les migrations et la Déclaration de Gaziantep, CGLU s'efforce de façonner une notion globale de la mobilité humaine qui soit ancrée dans les droits humains et protège le droit à la ville pour toutes les personnes.

S'appuyant sur cet héritage, **Totó Martello**, maire de Lampedusa et conseiller politique sur le droit à la ville et les territoires inclusifs, a partagé avec les participant.e.s à l'apprentissage entre pairs la proposition de cocréer une **Charte mondiale sur la mobilité humaine et la diversité** pour encourager, à partir du niveau local et territorial, un changement du discours sur la mobilité humaine.

La charte comptera sur l'engagement de tous les membres de CGLU pour son développement à travers une série de consultations avec les partenaires internationaux, la société civile et les communautés impliquées dans la gouvernance de la mobilité humaine. Elle favorisera la construction et la mise en œuvre d'approches de citoyenneté locale inclusive à travers le monde.

La **Charte de Lampedusa**, qui sera lancée à la fin de l'année 2021, sera guidée par les principes suivants :

Charte de Lampedusa

Dignité : assurer la dignité et la protection de toutes les personnes à toutes les étapes du processus de migration, quelles que soient les raisons qui les poussent à migrer et quel que soit leur statut juridique.

Équité : promouvoir l'accès universel aux services de base et à l'espace public de manière sûre et inconditionnelle, quel que soit le statut migratoire.

Reconnaissance : promouvoir un changement de discours qui reconnaît la diversité comme un atout et la contribution de toutes les communautés au développement des gouvernements locaux et des territoires.

Participation : ouvrir des espaces et des canaux pour que les migrant.e.s, les personnes déplacées et les réfugié.e.s fassent partie de la planification urbaine en tant que résidents de facto, en transformant la vision de la population migrante de simple utilisatrice de services en agente de développement communautaire, en particulier lorsque les politiques publiques les concernent directement.

Communauté : au sein des collectivités territoriales, les communautés doivent participer activement à l'élaboration des stratégies, à la prise de décision et à la mise en œuvre des activités qui favorisent la coexistence, l'égalité et l'accès au Droit à la Ville pour tout.e.s.

5. Principaux enseignements et recommandations

En tant que pôles d'innovation, d'opportunités économiques et d'échanges sociopolitiques et culturels, les gouvernements locaux doivent reconnaître et valoriser les contributions de tous les habitants, qu'ils soient temporaires ou permanents et quel que soit leur statut juridique. Il est essentiel d'adapter les mesures locales aux réalités territoriales afin d'inclure tous les résidents. Les collectivités territoriales peuvent agir en tant que facilitatrices d'une coopération et d'une coordination plus audacieuses entre la citoyenneté et les parties prenantes engagées dans l'inclusion et la cohésion sociale, en promouvant, à partir de leur propre exemple, des approches communautaires et intersectionnelles pour favoriser une notion plus inclusive de la citoyenneté locale à tous les niveaux de gouvernement.

La notion de citoyenneté est étroitement liée à l'idée de la ville. Pourtant, le terme de citoyenneté est principalement utilisé pour définir l'affiliation juridique et administrative d'une personne au niveau national. Les collectivités locales et les territoires ne disposent pas du mandat légal pour intervenir directement dans la procédure d'octroi de la citoyenneté. Cependant, le sentiment d'appartenance et le droit d'habiter un lieu transcendent la sphère administrative.

Dans les villes et les territoires, toutes les personnes sont avant tout des voisins.e.s. Malgré des ressources et des mandats limités, il existe un certain nombre d'outils pour que les gouvernements locaux puissent élargir le concept de citoyenneté et inclure toutes les communautés. Ces mécanismes doivent être soutenus par une vision politique centrée sur les personnes et respectueuse des droits humains. De l'accès universel aux services de base à l'articulation de mécanismes administratifs pour garantir le droit de participer à la vie locale et reconnaître les contributions de chacun, les gouvernements locaux ont adopté une variété de solutions pragmatiques et innovantes en coopération avec d'autres acteurs, pour faire du droit à la ville une réalité pour tout.e.s.

Les enseignements suivants ont été tirés des principaux échanges entre les représentants des gouvernements locaux et régionaux et les autres parties prenantes au cours de l'apprentissage par les pairs :

Une vision partagée

1. La citoyenneté locale : un changement fondamental de discours

La citoyenneté locale fait partie du changement de discours promu par les gouvernements locaux et régionaux, qui vont au-delà des approches centrées sur les frontières pour se concentrer sur les personnes. Ce changement doit se faire à partir d'une double approche à tous les niveaux de gouvernement : la reconnaissance des migrant.e.s en tant que détenteurs de droits, mais aussi en tant que membres à part entière de la société et que développeurs communautaires.

2. La transformation de la citoyenneté exige une vision et un leadership politiques, indépendamment des mandats

Le leadership local est essentiel pour que tous les résidents se sentent inclus et puissent faire confiance aux institutions, quel que soit leur statut juridique. L'inconditionnalité est la clé d'une gouvernance urbaine inclusive, tandis que la diversité doit être exploitée comme un atout de l'identité locale et une source de richesse et d'opportunités. Des réponses sur mesure et adaptées au contexte sont nécessaires : chaque territoire développe son propre récit.

3. Au-delà des barrières administratives, d'autres facteurs empêchant l'inclusion doivent être pris en compte

Les facteurs culturels et sociaux doivent également être pris en compte et appellent des approches globales par le biais de l'éducation, des politiques culturelles et sociales et des ressources juridiques. Il convient de prévenir activement la xénophobie et la discrimination et de mettre en place des systèmes permettant aux habitants de les signaler, quels que soient leur origine et leur statut juridique. Les difficultés d'accès à l'emploi, au logement et à l'éducation peuvent renforcer les inégalités socio-économiques, la marginalisation et l'exclusion.

De la vision aux politiques locales

4. Renforcer l'inclusion locale : construire la citoyenneté par la confiance et la diversité

La confiance est essentielle pour établir des passerelles entre tous les citoyens et les institutions. Une collecte de données cohérente gérée par des pare-feu appropriés est essentielle pour s'adresser à toutes les communautés et adapter les politiques publiques aux réalités existantes sur le terrain. L'accès à l'information pour les résidents et le renforcement des capacités du personnel municipal sont essentiels, tout comme l'adoption d'un rôle positif dans la résolution des problèmes sociaux.

5. Surmonter les obstacles administratifs pour garantir l'accès aux droits humains et la sécurité juridique au niveau local

Différents outils existent pour améliorer l'inclusion, la participation et l'accès de tout.e.s aux services et aux espaces locaux, comme le soutien local aux populations migrantes en cours de régularisation, ou les cartes d'identité locales garantissant les droits et favorisant la participation. Ces outils comprennent des mécanismes de protection et de promotion des droits humains, tels que les bureaux de non-discrimination et les systèmes de rapports sur les droits humains.

6. Reconnaître et tirer parti de la diversité en renforçant les échanges culturels et les mécanismes de démocratie participative

Les institutions et les équipements culturels jouent un rôle clé dans la promotion d'une identité collective fondée sur la célébration de la diversité et la reconnaissance des contributions de toutes les communautés, visions et approches à la construction des sociétés. Les mécanismes visant à renforcer la démocratie participative sont également essentiels pour refléter tous les points de vue et les besoins dans l'élaboration des politiques et des budgets locaux. Le soutien à l'apprentissage des langues, les échanges culturels, les événements sportifs, les expositions et les programmes musicaux peuvent tous jouer un rôle important pour favoriser la cohésion sociale et renforcer la participation politique de tous les résidents.

Engagement de tous les acteurs

7. Travailler avec la société civile et les différents acteurs locaux

Les collectivités territoriales peuvent agir en tant que facilitateurs d'une coopération et d'une coordination plus audacieuses entre la citoyenneté et les parties prenantes engagés dans l'inclusion et la cohésion sociale, en adoptant des approches communautaires et intersectionnelles pour réduire la discrimination et l'exclusion. Les organisations de la société civile, les associations de migrant.e.s, les groupes confessionnels et les associations de quartier peuvent faciliter la sensibilisation, favoriser l'inclusion et renforcer l'impact des politiques des gouvernements locaux.

8. Le rôle de la sensibilisation et de la coopération entre les gouvernements locaux

La cohérence des politiques et le transfert de connaissances sont essentiels pour aborder la mobilité humaine comme un phénomène qui se produit à travers les territoires. Une coopération décentralisée est nécessaire pour favoriser un changement de discours, faciliter la mise en œuvre de politiques innovantes et inclusives au niveau local, déclencher une coopération plus audacieuse avec les gouvernements nationaux et influencer les agendas internationaux en matière de mobilité humaine.

9. Renforcer la coordination verticale et les partenariats multipartites

Le dialogue et la coordination avec les niveaux nationaux et supranationaux sont essentiels. Grâce à leur connaissance des réalités sur le terrain, les pouvoirs locaux peuvent être des acteurs clés dans la mise en œuvre de stratégies migratoires nationales qui envisagent la mobilité et la diversité humaines selon une approche holistique. Les gouvernements locaux et régionaux sont de plus en plus reconnus comme des interlocuteurs pertinents dans la gouvernance mondiale des migrations. Leurs solutions innovantes pour s'adresser aux communautés locales sont essentielles pour surmonter des approches centrées sur les frontières et qui criminalisent la mobilité humaine.

Partenaires :



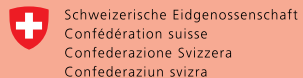
Soutenu par :



Cette publication a été réalisée avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de CGLU et ne reflète pas nécessairement les vues de l'Union européenne.



Ce document a été financé par l'Agence suédoise de coopération internationale au développement, Sida. Sida ne partage pas nécessairement les opinions exprimées dans ce document. La responsabilité de son contenu incombe entièrement à l'auteur.



Swiss Agency for Development and Cooperation SDC