

The image shows a severely damaged building with a large, jagged opening in its wall. The interior is dark and appears to be a courtyard or a large room. Outside, a wide body of water stretches to the horizon, with mountains visible in the distance under a blue sky with some clouds. In the foreground, there is a large, shallow pool of water on the ground. The overall scene conveys a sense of destruction and displacement.

**Task Force de CGLU sur la réponse et la
résilience des gouvernements locaux et
régionaux face aux crises**

Atelier de travail – Genève, 2 mai 2016

Compte-rendu

Task Force de CGLU sur la réponse et la résilience des gouvernements locaux et régionaux face aux crises

Atelier de travail – Genève, 2 mai 2016



BOGOTA 2016
12-15 October
www.bogota2016.uclg.org



Accueil et introduction

Modération: Bertrand Gallet, Cités Unies France

Aujourd'hui le monde humanitaire pose avec force la question de la localisation de l'aide, et de son efficacité

Cités Unies France est le réseau des collectivités françaises qui ont une activité à l'international et fait partie du réseau mondial CGLU.

Il y a 20 ans, Habitat II consacrait l'importance des collectivités comme acteur majeur du développement et la nécessité de créer un réseau qui les représente et négocie auprès des Nations Unies d'une seule voix. Ce réseau, CGLU, qui a pour mission de faciliter le partage et de connecter des expertises s'est créé sur deux piliers :

- 1) L'autonomie locale et la décentralisation : plaidoyer pour ce mouvement en marche dans le monde, qui semble inéluctable malgré des reculs ;
- 2) Les partenariats entre collectivités : utilisation de l'expertise des pairs pour favoriser le développement des territoires.

Aujourd'hui, ce sont les questions liées à l'urgence et au rôle des autorités locales qui émergent. Ces réflexions se fondent sur plusieurs constats :

- L'urbanisation galopante du monde : la majeure partie de la population vit dans la ville. Les crises urbaines ne peuvent être traitées selon les mêmes modalités que les crises rurales.
- Les Etats fragiles engendrent une décentralisation de fait qui doit être reconnue et soutenue. Dans beaucoup d'États Fragiles, le gouvernement ne contrôle que la capitale. En parallèle, les collectivités existent et sont les seules à même de gérer les populations.

Ces constats convergent vers la nécessité de la **localisation de l'aide**.

La Task Force de CGLU sur la réponse des gouvernements locaux et régionaux aux crises créée en 2014 est un groupe de travail qui réfléchit au rôle et au soutien des autorités locales dans les pays en crise à partir de différents principes :

- ❖ L'aide entre les pairs et le partage d'expertise ;
- ❖ La prévention et la résilience : aujourd'hui, les villes ne sont pas égales face aux crises selon leur degré de préparation ;
- ❖ L'accès aux financements : les bailleurs ignorent les collectivités, ne traitent, dans la plupart des cas, qu'avec les Etats ou les ONG et la société civile.
- ❖ La coordination avec les acteurs humanitaires : la gestion des risques et des crises doit être co-planifiée et cogérée.

La Task Force propose de réfléchir à la gestion des risques et des crises par les collectivités. Cela ne suppose pas uniquement de gérer l'urgence, mais de traiter le processus dans son ensemble, de la prévention des risques à la reconstruction et au retour au développement résilient. La phase de sortie de crise, transitoire, est cruciale car quand les acteurs de l'humanitaire ne sont plus là, les seules à gérer de fait le territoire au quotidien sont les collectivités avec, en première ligne, les maires. Dans la phase de sortie d'un conflit violent, les collectivités ont, entre autre, une responsabilité et un rôle important à jouer dans la réconciliation. Les élus ont la compétence, la connaissance, le temps nécessaire, pour traiter la réconciliation, le retour des réfugiés, la réintégration des combattants etc.

La Task Force de CGLU regroupe des organisations de collectivités telles que Métropolis, PLATFORMA, et des réseaux nationaux, comme VNG, les municipalités canadiennes, les villes turques etc. La dynamique de groupe passe par la mise en relation des collectivités qui veulent intervenir et celles qui ont besoin de soutien.

Depuis l'année dernière, la TF se mobilise fortement pour contribuer à **l'agenda mondial** qui est extrêmement dense.

Session 1 - Présentation de la Task Force et de ses principales initiatives et préparation d'une note d'orientation stratégique

Modération: Bertrand Gallet, Cités Unies France

Présentation de la Task Force - Simoné Giovetti, CUF

La Task Force a été construite suite à une mission organisée autour de la Syrie, dans les pays accueillant des réfugiés. La visite aux collectivités libanaises notamment a clairement fait apparaître aux membres de la mission le poids des réfugiés sur les collectivités locales. Aujourd'hui, tous les acteurs de l'urgence et du développement s'interrogent sur la réponse à apporter à cette problématique. Toutefois, jusqu'à maintenant, la réponse fournie par le système était classique, les collectivités n'entraient pas dans les

acteurs à soutenir pour faire face à la situation sur leur territoire. Tout cela est en train d'évoluer : les collectivités deviennent des acteurs clés dans la réponse aux crises et ont des solutions fortes à proposer.

Les grands objectifs de la Task Force

- ❖ L'amélioration de la coordination de la réponse humanitaire avec les acteurs locaux ;
- ❖ Regroupement de l'expertise des collectivités pour la mettre au service des villes qui en ont besoin.
- ❖ Plaidoyer auprès des bailleurs afin d'obtenir des financements pour concrétiser ces concepts.

La TF a besoin de se structurer, de trouver des moyens d'actions concrets et de proposer des actions pilotes. CUF réfléchit depuis quelques temps à la création d'un *roster* de l'expertise technique des collectivités déployable dans les terrains de crises pour soutenir les autorités locales affectées. Pour y parvenir, il faut également être en capacité d'écouter et comprendre les attentes des bailleurs afin de proposer des projets cohérents et forts.

Cemal Bas, TBB

TBB a rejoint la TF en 2012 et est convaincue du besoin de collaboration entre collectivités lors d'une crise humanitaire.

La Turquie fait face à la crise des réfugiés depuis plus de quatre ans. Les syriens vivent dans les villes turques et dans des camps. Pour l'instant, il semble impossible qu'ils retournent en Syrie. TBB travaille donc avec le gouvernement turc pour la résolution (technique et financière) de la crise. La plupart des réfugiés vit dans les villes et ne paient pas d'impôts locaux, ce qui augmente la pression sur les ressources disponibles.

Dans ce cadre, tout peut devenir source de tensions, et notamment la provision de services de base (système de l'eau, des déchets etc.). La principale préoccupation des municipalités concerne l'obtention de financements supplémentaires de la part du niveau central et des bailleurs internationaux afin de faire face à la crise territoriale. De même, les autorités locales soulèvent la question de la difficulté pour mettre en oeuvre des projets de développement à long terme quand les communautés font face à des besoins urgents, au jour le jour.

TBB est actuellement en train de préparer un site internet pour la TF. Celui-ci sera prêt à être lancé dans quelques semaines, une fois que les membres de la TF auront envoyé les informations les concernant.

Noha Ghosseiny, Maire de Baakline et Présidente de la Fédération des Municipalités de Chouf Soueijani, Liban

Les syriens au Liban ont la possibilité, la liberté de changer de région. Cette situation pose problème notamment pour le recensement des réfugiés sur les territoires. La moitié de la population au Liban est une population réfugiée.

Malgré les besoins et contraintes que connaissent les municipalités, les aides humanitaires sont dirigées soit vers les ONG soit vers l'État. Il est donc extrêmement difficile pour elles d'assumer leurs responsabilités.

Felip Roca, Métropolis

Les grandes villes connaissent beaucoup d'opportunités mais font face à des défis conséquents. Les solutions se trouvent dans l'échange, le partage d'expertise et d'expériences entre les collectivités.

Metropolis contribue aux travaux de la TF en rappelant que tous ces enjeux sont *territoriaux*, ils doivent être pensé dans les aires métropolitaines et non pas uniquement dans les villes. Ces aires constituent un élément clé de la réponse durable à apporter aux défis/problèmes que nous allons traiter conjointement ici.

Gisèle Koula, Mairie de Bangui

La mairie de Bangui a obtenu un financement européen pour mettre un œuvre un projet de sortie de crise avec Cités Unies France pour 3 des 8 arrondissements de la ville. Plusieurs marchés ont été identifiés et des actions pour l'assainissement des marchés vont être mises en oeuvre. Ce secteur est prioritaire. La mairie se finance en grande partie grâce aux taxes des marchés, or elle peine à recouvrer les taxes car les commerçants ont fui ou n'ont plus confiance et ne paient pas.

La crise a frappé tout le monde. Les collectivités ont été particulièrement affectées mais les chefs de quartier étaient la pour répondre aux besoins urgents et quotidiens des habitants.. Dans le contexte de la guerre de 2013, les collectivités se sont retrouvées face à une crise difficilement gérable.

Les consultations urbaines organisées avec CUF et IMPACT (voir annexes) ont permis de mettre en évidence le caractère indispensable des acteurs humanitaires qui ont essayé d'aider à planifier la réponse dans leur arrondissement. Pour certaines, la collaboration a bien fonctionné et les mairies ont réussi à garder une maîtrise de la réponse.

Aujourd'hui, la situation se stabilise mais la paix est fragile. Le parlement en place doit absolument adopter la loi sur la décentralisation cruciale pour l'évolution du pays et le retour au développement.

Jon Martin Cullell, PLATFORMA

Platforma, le réseau des collectivités européennes, repose sur un partenariat stratégique avec DEVCO et une stratégie de soutien des collectivités dans le développement territorial durable. Platforma commence également à s'intéresser aux affaires humanitaires et à la question des réfugiés.

Platforma ne met pas en œuvre des projets, elle dépend et soutient les initiatives de ses membres. Toutefois, elle joue un rôle de portage du plaidoyer auprès des institutions. Le discours porté depuis quelques temps auprès d'ECHO et de DEVCO promeut et encourage la définition d'une nouvelle stratégie pour mieux lier l'humanitaire et le développement. Les collectivités vont devenir de plus en plus importantes dans la réponse à cette problématique.

Filiep Decorte, Habitat III

Les municipalités savent que les gouvernements locaux ne sont toujours pas considérés comme des acteurs de la réponse humanitaire. L'une des choses à faire urgemment est de connecter les travaux de la TF avec ceux des acteurs humanitaires. Cela signifie également d'aligner les discours de ces deux mondes et de faire émerger des actions et des engagements concrets.

Dans ce cadre, le WHS est une opportunité unique pour propulser ce travail et ces initiatives au niveau supérieur, international. La structuration de la TF peut réellement faire une différence sur le terrain et combler certaines lacunes engendrées par le système humanitaire tel qu'il fonctionne aujourd'hui.

Mohamed Boussraoui, CGLU

La connaissance mutuelle des acteurs conditionne la possibilité de mise en œuvre d'actions concrètes, cohérentes et fructueuses. Les collectivités et les acteurs du système humanitaires ne travaillent pas dans des temporalités similaires. Le processus de connaissance et de compréhension sera long mais il faut prendre le temps de le réaliser convenablement.

Session 2 - Présentation des actions entreprises par les acteurs de l'aide humanitaire pour travailler avec les gouvernements locaux

Modération: Luca Pupulin et Gaia van der Esch, IMPACT Initiatives

Introduction - Luca Pupulin, IMPACT

Après les catastrophes naturelles ou les conflits, deux types de répondants humanitaires se déploient dans les villes : les acteurs locaux, notamment les acteurs de la protection sociale, les associations, les prestataires de services (écoles, centres de santé, municipalités) et les acteurs humanitaires internationaux. Ces derniers arrivent avec les financements, les compétences techniques, et un système établi de coordination: le système des clusters, qui constitue une approche sectorielle de l'aide.

Il est temps de trouver et de favoriser les synergies entre ces acteurs. Les acteurs locaux peuvent apporter leur connaissance et expertise de leurs populations et de leur territoire, leur légitimité et leur présence durable sur le territoire.

Dans les consultations urbaines qui vont être présentées, la mise en péril de la fourniture de service par la réponse humanitaire est l'un des points les plus frappants et inquiétants. Et le manque de compréhension mutuelle se comprend à la lumière du manque de collaboration entre les acteurs. Il faut travailler dans ce sens.

Dans le but de contribuer à la vision pour le changement du Sommet Humanitaire Mondial (WHS), la TF ainsi qu'Impact initiatives ont facilité une série de consultations pour identifier les leçons et recommandations découlant de la réponse humanitaire dans sept villes récemment affectées par une crise. Ce travail a été mené en liaison avec la Globale Alliance pour les crises urbaines, contribuant aux engagements pris dans sa Charte sur les crises urbaines.

Retour sur les consultations urbaines - Gaia van de Resh, IMPACT

L'idée de ces consultations était de travailler avec les experts urbains des villes affectées par une crise pour faciliter une discussion avec les autorités locales sur ce qui a fonctionné ou non dans le processus de réponse humanitaire.

Deux objectifs principaux:

1. Identifier les principales leçons tirées du processus;
2. Traduire ces leçons en recommandations à présenter lors du WHS.

Les consultations se sont déroulées aux Philippines (trois villes), au Moyen-Orient sur la question des réfugiés (une ville en Turquie, une ville en Jordanie), à Bangui (République Centrafricaine) et à Port au Prince (Haïti). Ce processus a consisté à poser des questions générales aux villes consultées, s'appliquant pour chaque contexte (déroulement de la crise, niveau de préparation, réponse des acteurs locaux, réponse des acteurs de la société civile locale et des acteurs internationaux, coordination entre acteurs, réussites et

échecs etc) et des questions spécifiques pour chaque ville. Divers acteurs ont été consultés : les autorités locales, la société civile, les agences de l'ONU, les ONG etc.

Les rapports spécifiques pour chaque ville sont composés d'un historique de la crise et de son déroulement, des principaux défis, des bonnes pratiques, des leçons tirées et des recommandations.

APERCU DES CONCLUSIONS:

Les défis principaux:

1. Les acteurs nationaux et internationaux n'étaient pas préparés pour des crises d'une telle ampleur ce qui a engendré une augmentation des vulnérabilités des communautés et une réponse dysfonctionnelle ;
2. Les crises imposent une pression énorme sur la capacités de réponse des acteurs locaux mais les financements sont généralement pour les acteurs internationaux. Cela engendre une forte dépendance des répondants locaux, des municipalités et des populations aux acteurs internationaux ;
3. Le manque de coordination crée un grand nombre de défis et des tensions entre les parties prenantes. Dans le meilleur des cas, cela peut créer une duplication, un manque d'information, et la mise en place d'approche sectorielle et non pas holistique mais dans le pire des cas, cela discrédite parfois les autorités locale et engendre des tension avec les communautés locales ;
4. Plusieurs autres conclusions : des financements court terme VS besoins à long terme ; un transfert limité de capacités et de connaissances ; un manque d'engagement des acteurs municipaux ou sous-municipaux même lorsque des mécanismes de coordinations existaient.

Principales recommandations:

1. Etablir des mécanismes de coordination inclusifs et systématisés entre les acteurs internationaux et locaux – municipalités et autres acteurs – afin d'avoir des plans de réponses prospectifs, tournés vers l'avenir ;
2. Construire une meilleure compréhension mutuelle entre les différentes parties prenantes dont les municipalités afin de trouver des moyens efficaces de coordination ;
3. Proposer et mettre en oeuvre une réponse plus holistique et contextualisée ;
4. Autres: une approche coordonnée à proposer aux bailleurs ; ne pas exacerber les tensions entre communautés ; renforcer la coopération de ville à ville (expertise de gouvernance) ; mettre en place des mécanismes de coordination au niveau des territoires (settlement-based approach), renforcer la préparation etc.

Leah Campbell, ALNAP

ALNAP est un réseau d'organisations humanitaires qui travaille notamment sur la coordination humanitaire et la thématique urbaine.

- ❖ Concernant la coordination, ALNAP se focalise sur le système des clusters et propose le même type de recommandations que celles issues des consultations urbaines. Quand la coordination n'existe pas ou fonctionne mal, les conséquences sont doubles :
 - Les besoins principaux ne sont pas pris en compte : parfois, la réponse classique n'est pas la plus appropriée ;
 - Le contexte n'est pas assez pris en compte et est souvent mal compris : les acteurs locaux peuvent fournir des informations cruciales qu'ils sont les seules à avoir.
- ❖ En ce qui concerne les questions urbaines, il est nécessaire de réfléchir à la compréhension du contexte urbain (le système et les services) par les acteurs humanitaires.

La TF portant ces questions est un pas important dans la mise en œuvre de solutions concrètes.

Graham Saunders, IFRC

La Fédération internationale de la croix rouge est constituée de 190 sociétés nationales.

L'un des défis les plus importants est de respecter la souveraineté, de coordonner la réponse internationale en apportant un soutien aux gouvernements locaux et nationaux. Il faut réfléchir à l'amélioration de ce point. Cette initiative conjointe à Genève est un premier pas pour y parvenir.

L'une des clés est la reconnaissance du niveau municipal comme le niveau central du processus de réponse. Et pour aller plus loin, il faut réfléchir à ce qui peut être fait, concrètement.

- ❖ **Améliorer la compréhension mutuelle :** Par exemple, les catastrophes naturelles sont prédictibles et peuvent être préparées. Les acteurs humanitaires doivent comprendre ce qui a déjà été mis en œuvre et ce qu'il faut encore faire pour aider les autorités locales et acteurs locaux à se préparer. VNG par exemple met en place des formations dans ce secteur pour les acteurs locaux.
- ❖ **Assurer une meilleure connexion avec les autorités locales:** Les acteurs humanitaires doivent savoir avec qui ils doivent traiter : les gouvernements locaux ? nationaux ? Qui est le plus représentatif des habitants du territoire ? Travailler avec les acteurs locaux signifie connaître les différents niveaux qui les composent, comprendre chaque partie prenante. Les clusters pourraient être co-présidés par une municipalité: cela assurerait une meilleure orientation des actions.
- ❖ **Mieux utiliser les mécanismes de réponse humanitaire existants :** les municipalités sont submergées lorsqu'une crise frappe. Les acteurs internationaux peuvent apporter leur expertise et leurs capacités de levée de fonds et de mise en œuvre de programmes d'actions. Celles-ci constituent un niveau d'expertise souvent manquant dans les municipalités.

Annika Sjober, UNHCR

L'une des principales difficultés vient du manque de canaux de communication. Cela doit être une priorité mais les coupes budgétaires actuelles impactent les actions « qui ne sauvent pas de vie ». Les bailleurs doivent revoir les montants donnés aux gouvernements locaux et nationaux et la TF peut contribuer au plaidoyer dans ce sens.

La connexion avec les acteurs du développement est une autre question importante. Chaque partie prenante doit apprendre à parler le langage des autres. Actuellement, les acteurs locaux ne semblent pas convaincus des bienfaits de l'action menée par les acteurs internationaux, à court et à long terme.

Marina Angeloni, Global Food Security cluster

Chacun des deux mondes peut bénéficier d'une meilleure coordination.

Au Zimbabwe par exemple, plusieurs représentants des conseils municipaux et les acteurs municipaux se sont rassemblés et ont partagé, échangé. Cela a été très efficace pour les deux types d'acteurs. Des nouveaux outils doivent naître des bonnes pratiques telles que celle-ci.

Echanges avec la salle :

- **Fatimatou Abdelmalick :** Les communes représentent le premier niveau de réponse et ont des relations de proximité avec tous les acteurs locaux (organisations et groupements à la base,

toute sorte, vie associative etc.). Les gouvernements locaux sont très attentifs aux besoins des populations et sont en mesure de sensibiliser, conscientiser les acteurs. La formule de coopération doit être revue afin de mettre à contribution les autorités locales.

- **Boubacar Bah** : Les situations de crises sont le moment d'une rencontre de deux légitimités, celle des acteurs extérieurs qui arrivent avec leur professionnalisme et celle des autorités locales qui ont la légitimité politique. La complémentarité des deux légitimités est à rechercher.

Réponse des panélistes :

- **Graham Saunders**: Le défi est de s'assurer d'avoir le bon interlocuteur. Chacun est un interlocuteur potentiellement pertinent (gouvernements locaux et nationaux). Par ailleurs, il faut rappeler que les acteurs humanitaires ne constituent pas une entité commune, ils ont des mandats différents pour une bonne raison : les agences des Nations Unies sont liées à l'assemblée générale et donc aux Etats alors que la fédération internationale de la croix rouge ne l'est pas, par exemple. Cette diversité d'acteurs signifie également qu'ils sont susceptibles d'apporter différents types de ressources.
- **Leah Campbell**: Le rôle des associations, en particulier des associations de collectivités locales, est très important : elles mutualisent les ressources des « petits » acteurs et les rendent plus forts.

Conclusion de la session - Bertrand Gallet, Cités Unies France

L'injonction est paradoxale : il faut absolument se coordonner avec les collectivités mais c'est très difficile. Représentativité, compétences, conflit de légitimité ? Il est important de ne pas idéologiser le débat. Il faut être pragmatique, des milliers de cas différents existent, certains marchent, d'autres non. C'est de là que l'on doit partir pour construire cette approche renouvelée. Afin de sortir du paradoxe, ce dialogue riche et intense doit se poursuivre.

Quand tous les acteurs humanitaires se retirent, au moment de la sortie de crise, les collectivités restent. La meilleure coordination pendant la crise est nécessaire mais insuffisante. La présence internationale doit également servir pour préparer la suite, la sortie de crise et la reconstruction.

Les réseaux constituent une opportunité pour la réponse, ils peuvent permettre de travailler dans la prévention, de créer des bases de données pour le partage d'expertise.

Session 3 - La participation de la Task Force aux événements multilatéraux

Modération : Filiep Decorte, Global Alliance for Urban Crisis (UN-Habitat) et Mohamed Bousraoui, Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU)

Présentation du Sommet Mondial de l'Humanitaire (WHS) et de l'alliance globale pour les crises urbaines - Filiep Decorte, UN HABITAT

Le sommet humanitaire consacre l'ouverture des bailleurs à faire les choses différemment et à se voir proposer de nouvelles initiatives. De plus, pour la première fois, l'agenda mondial est intégré. Les acteurs humanitaires se repositionnent par rapport aux acteurs du développement afin de respecter et d'atteindre l'un des principes les plus structurants de l'agenda mondial : « ne laisser personne derrière ». Ce principe inclut évidemment les villes et individus affectés par une crise.

Aujourd'hui, 80 % de l'assistance humanitaire sert à financer la réponse aux crises prolongées (zones de conflit où se mélangent des problèmes de sécheresse, de migrations, de violences etc.). C'est l'une des raisons pour laquelle le Moyen-Orient est une zone pilote dans le lien entre les acteurs humanitaires et du développement. Le conflit que connaît cette région challenge fortement la manière de penser classique des acteurs humanitaires.

En vue d'Habitat III et selon le principe de « ne laisser personne derrière », les villes en crise doivent devenir un sujet de discussion car leur situation implique de beaucoup d'efforts vers le renforcement de leurs capacités de réponse aux crises et de reprise en main du territoire vers le retour progressif au développement. Et ces villes ne font que grossir dans le monde tel qu'il est aujourd'hui.

Les deux sujets principaux du WHS concernent les gouvernements locaux et les contextes urbains. Bien qu'ils soient traités depuis plusieurs années, les acteurs humanitaires ont jusque là échoué à impacter durablement le système et à comprendre que les villes sont différentes des contextes ruraux. Désormais, les gouvernements locaux seront à la table des négociations pour mener le débat, CGLU est donc un acteur clé de ce processus.

Dans chaque engagement que les gouvernements prendront, les gouvernements locaux pourront jouer un rôle. Et le succès ne sera atteint que lorsque l'on développera des initiatives concrètes proposant un impact durable sur le système de réponse aux crises urbaines. C'est ce que la Global Alliance pour les crises urbaines comptent faire. Les gouvernements locaux sont pavés au centre et ont leur rôle à jouer dans les discussions à mener.

L'alliance globale tiendra une session pendant le WHS et traitera de deux axes principaux : la charte des crises urbaines et les partenariats. L'une des idées à proposer est de combiner un *roster* d'experts techniques des crises (comme CANADAM par exemple) avec les capacités des gouvernements locaux afin d'être capable plus tard de mettre en oeuvre des actions.

Mohamed Boussraoui, CGLU

La global alliance met en avant deux changements majeurs : les autorités locales d'un côté, mais aussi le lien entre l'humanitaire et le développement. Tout cela est nouveau. 15 ans auparavant, les collectivités n'avaient rien à voir avec la réponse humanitaire. CGLU soutient cette plateforme où se retrouvent les acteurs de l'humanitaire et du développement. La légitimité des collectivités en son sein ne fait pas de doute.

Le WHS permettra d'émettre des messages qui iront d'Istanbul à Bogota (pour le congrès mondial de CGLU) puis à Quito (Habitat III). CGLU prépare la participation des autorités locales à un forum à Florence en Juin qui portera sur les aspects de mise en oeuvre du cadre de Sendai. Le gouvernement Italien portera ces questions à Quito.

Abhilash Panda, UNISDR

Le gouvernement italien organise un événement à Florence : un forum proposant des discussions à haut niveau sur la mise en oeuvre du cadre international au niveau local. Les acteurs locaux seront là afin d'éclairer les parties prenantes sur leur situation. L'un des principaux défis vient de la diversité des responsabilités et des prérequis induits par le cadre international (Sendai, ODD, cadre du climat etc.).

Réactions de la salle

- **Simoné Giovetti** : Il faut se rappeler qu'au bout de la chaîne, ce sont les bailleurs qui conditionnent les aides, or il existe aujourd'hui une « skyzophrénie » vis à vis de la redevabilité/la compliance des bailleurs (dans les ONG, la moitié du staff se consacre aux audits et au respect des procédures). Lors du WHS, cette question devra également être abordée.
- **Cemal Bas** : CGLU-MEWA tiendra un sommet sur l'inclusion sociale où une déclaration sera présentée. Les réfugiés syriens y seront intégrés et cela proposera une contribution intéressante pour le WHS
- **Gisèle Koula** : Il peut être parfois complexe de savoir quand l'urgence cède la place au retour au développement. Parfois, même dans la sortie de crise, la réponse humanitaire peut être nécessaire.

Retour des panélistes

Filiep Decorte, UN HABITAT

Il faut noter que les gouvernements locaux seront accueillis au WHS comme une nouvelle catégorie d'acteurs de la réponse humanitaire. Le plus gros défis sera de concrétiser les engagements pris. Pour cela, le travail de l'alliance globale est de définir comment les mécanismes de coordination peuvent être améliorés et opérationnalisés sur le terrain. Les municipalités et acteurs locaux devront proposer des outils et solutions.

La réalité du terrain reste un défi important. Les engagements de l'alliance globale seront essentiels, notamment sur le développement d'outils accessibles comme ceux pour la simulation. L'alliance globale travaillera à la préparation des acteurs. CGLU peut également réfléchir dans ce sens.

L'alliance globale ne veut pas inventer et imposer quelque chose de nouveau mais vise le renforcement et la connexion des expertises et des expériences, notamment des bonnes pratiques : elle vise à devenir une plateforme élargie d'échange et de partage.

Lecture de l'intervention de Madame Sandrine Salerno, Conseillère administrative de la Ville de Genève et Présidente de la Task force de CGLU par Monsieur Steve Bernard, Chef du service des relations extérieures de la Ville de Genève

Il est fondamental de mieux prendre en compte le rôle des gouvernements locaux dans les crises. Ils sont toujours en première ligne, leurs responsabilités sont immenses en terme de prévention et de réponse. Partout ils se mobilisent et participent à la réduction des risques en mettant en place des stratégies de lutte contre le changement climatique etc. Lorsqu'une crise se produit, l'action des gouvernements locaux est fondamentale. Aux besoins urgents et immédiats succèdent des efforts sur le long terme des gouvernements locaux pour la restructuration des infrastructures et des services. Les gouvernements et instances internationales omettent encore trop les gouvernements locaux.

Désormais, l'enjeu principal de la réunion et des temps à venir est d'identifier des moyens concrets pour soutenir les acteurs locaux lors des crises et catastrophes. Cette réunion permettra également de nous préparer pour Istanbul.

Session 4 - Comment améliorer la coordination entre les gouvernements locaux, les acteurs humanitaires et du développement et les bailleurs ?

1. Renforcer le rôle des gouvernements locaux affectés par une crise

Modération: Boubacar Bah, Association des Maires du Mali, et Bertrand Gallet, Cités Unies France

Bertrand Gallet, Cités Unies France

Au Nord-Mali, les accords d'Alger ont posé comme base la décentralisation générale pour sortir de la crise. Une des causes de la crise vient du fait que les lois de la décentralisation n'ont jamais été appliquées. Ce constat se retrouve pour beaucoup de pays et de situations de crise.

Le cas malien : le renforcement de la coordination par la maîtrise d'ouvrage déléguée et la coopération - Boubacar Bah, Maire de la 5^E commune de Bamako et président de l'AMM

En 2012, un gros travail sur les populations déplacées et réfugiées dans les pays limitrophes a été réalisé mais ce sont les collectivités qui se sont intéressées à ces populations et ont alerté le gouvernement. USAID a mis à la disposition des ONG des fonds pour soulager les familles accueillantes et accompagner les déplacés. Les autorités locales ont accepté tant qu'elles restaient maîtres d'œuvre. La mairie a délégué à l'ONG ACTED un certain nombre d'activités qui avaient pour but de mettre en place un système d'aide monétaire pour qu'il y ait le moins de déperdition possible. La commune a accepté de coopérer avec une organisation externe et cette bonne coordination a permis de résoudre le problème et d'accompagner les populations de manière efficace.

L'autre outil à développer est la coopération. Au Mali, les coopérations espagnole néerlandaise et française ont soutenu l'Association des Maires du Mali (l'AMM) qui a axé son travail sur la décentralisation intégrale comme élément important de la sortie de crise.

- **Bertrand Gallet** : Cette coopération réussie entre la ville, l'AMM, l'État, et les ONG a notamment été possible grâce à l'organisation des maires du Mali qui est reconnue, notamment par les ambassades.

Gisèle Koula, Ville de Bangui

La coopération entre la ville de Bangui et les ONG se déroule surtout dans les arrondissements. Les acteurs humanitaires travaillent beaucoup avec les chefs de quartiers car ils sont au plus proche des populations. Néanmoins, certains ont critiqué la position de donneurs d'ordres de quelques ONG.

- **Simoné Giovetti** : Le cas de Bangui est très intéressant. Les besoins et l'urgence ont poussé les acteurs humanitaires à agir au plus vite avec les leaders sur le terrain. Mais on ne maîtrise pas l'impact négatif que ce type d'approche peut engendrer pour la gouvernance d'une collectivité. Un système parallèle s'est constitué dans la commune face à la mairie centrale. CUF, pour répondre à cette difficulté, a proposé un programme d'actions visant le renforcement de la mairie centrale mais également l'amélioration de la coordination entre la mairie centrale et les mairies d'arrondissement. Ceci pourrait faire partie des typologies d'intervention de la TF pour le futur.
- **Mohamed Boussraoui** : Il faut que les moyens financiers puissent suivre. Sur cette question, la *global alliance* peut être un lieu d'échange et de réflexion pour que les uns profitent des autres.

Nouha Ghosseini, Maire de Baakline et Présidente de la Fédération des Municipalités de Chouf Soueijani, Liban

Au Liban, la situation est très complexe. Déjà avant la crise, il était difficile de surmonter les problèmes de la vie quotidienne. La décentralisation administrative est un facteur indispensable mais les collectivités ont également besoin de soutien financier de la part des européens et d'autres bailleurs pour trouver des solutions. La situation politique libanaise est compliquée, c'est pourquoi il faut pousser la décentralisation, l'autonomie des collectivités et leur donner plus de poids (compétences techniques, ressources financières etc.).

- **Boubacar Bah** : Pour le Mali, le contexte politique est très clair et le gouvernement a fait confiance aux autorités locales. Et le portage politique des organisations comme CGLU et CUF leur ont donné la possibilité de travailler avec tous les acteurs.
- **Kaisa Mitt** : L'Union Européenne place une importance particulière sur la protection, la prévention et la réponse aux crises. Les messages passés aujourd'hui à Genève seront transmis.

2. La coordination des acteurs : pratiques et outils

Modération: Leah Campbell, Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP) et Graham Saunders, Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (IFCR)

Introduction et présentation du système des clusters - Luca Pupulin, IMPACT

La première question qu'il faut travailler est la coordination en engageant les acteurs locaux? La TF, en réunissant différents types d'acteurs, peut apporter des financements et une expertise technique de réponse aux crises. Au niveau local, il y a beaucoup d'expertise mais celle-ci n'est pas tangible pour la communauté humanitaire. La seconde question à traiter concerne la possibilité d'utiliser l'expertise locale dans le processus de réponse aux crises classique, y compris dans le système des clusters.

Le système des clusters a des similitudes avec le mode de fonctionnement d'un gouvernement : il y a un cluster par secteur d'activité (eau et assainissement, logements d'urgence, logistique, télécommunications etc.) même si certains sont plus transversaux. Au niveau global, chaque cluster est co-présidé par une agence de l'ONU et par une ONG. Lors des graves crises humanitaires, le système est activé et inorganisé la coordination avec les différents partenaires. Puis, chacun des clusters est activé ou non, selon les besoins.

Le système des clusters est un mécanisme de coordination sectoriel qui permet de prioriser les secteurs d'intervention. Les autorités locales doivent comprendre son fonctionnement. Et il est crucial que les acteurs internationaux permettent aux acteurs locaux d'y jouer un rôle.

Leah Campbell, ALNAP

Les clusters sont activés au niveau national et sont parfois activés aux niveaux subnationaux. La coordination subnationale fonctionne plutôt bien et représente une sorte de coordination qui part des zones de travail permettant de lier les différents acteurs.

Discussions / débats avec la salle

- **Filiep Decorte** : La réponse doit être urbanisée. Les acteurs locaux devraient analyser le niveau local et savoir comment les quartiers travaillent. L'une des recommandations concrètes que l'on pourrait faire concerne l'utilisation des unités d'information et d'analyse d'OCHA pour atteindre l'urbanisation de la réponse.
- **Luca Pupulin**: Le système des clusters n'est pas adapté aux autorités locales tel qu'il existe actuellement. Il est fait pour les acteurs humanitaires. Sa logique répond aux standards des Nations Unies qui est une organisation intergouvernementale. Ainsi, la réponse des clusters consiste d'abord à travailler avec les ministères et de rester dans leur ligne d'action, même lorsqu'ils travaillent avec les niveaux inférieurs. Les clusters ne travaillent quasiment pas avec les municipalités. Ce système sectoriel n'est pas adapté pour la réponse territoriale multisectorielle pour répondre à tous les besoins. Le système des clusters se coordonne avec des experts sectoriels (dans les domaines de l'eau, du logement etc.). Toutefois, on sent une volonté de changement vers une réflexion en terme de municipalités et de territoires.
- **Leah Campbell**: La situation est, une fois de plus, liée au manque de compréhension mutuelle. Heureusement, il y a des moyens d'améliorer cette compréhension par l'analyse des problèmes et des différences. A terme, les parties prenantes pourront construire ensemble une réponse humanitaire appropriée et efficace. IMC a créé un site internet d'apprentissage en ligne afin d'expliquer aux acteurs nationaux comment le système de coordination humanitaire fonctionne. Cela constitue un exemple intéressant à reproduire.
- **Bertrand Gallet** : Il ne s'agit pas uniquement d'un problème de communication, il y a également des enjeux de pouvoir assez lourds. Les chefs d'État ne laisseront jamais leur pouvoir aux mains des autorités locales. De même, les clusters auront certainement du mal à accepter de transférer des ressources financières et de perdre un certain contrôle au profit des acteurs locaux. Ces enjeux sont lourds et devront être posés au WHS. L'approche proposée par CUF et les acteurs de la TF prend le contre-pied de l'approche des clusters.

Synthèse de la journée et actions à mettre en œuvre

Bertrand Gallet, CUF and Luca Pupilin, IMPACT

Cette journée a permis de soulever des éléments clés autour de la question de l'évolution de la réponse humanitaire aux crises vers la localisation de l'aide et le rôle accru des acteurs locaux ainsi que d'engager une dynamique de collaboration entre les mondes des acteurs humanitaires et des collectivités locales.

L'un des constats principal qui ressort de cet atelier de travail souligne **l'incapacité de la réponse humanitaire à interagir avec les acteurs locaux**, en particulier avec les municipalités, dans des contextes de crises urbaines. L'approche traditionnelle des clusters est nationale, sectorielle, et répond à des besoins individuels à court-terme : son mode de fonctionnement entre en contradiction avec celui des municipalités qui cherchent à répondre aux besoins multisectoriels de toutes les populations vivant sur leur territoire en développement des actions pour favoriser le développement à long-terme. Par ailleurs, les deux mondes se côtoient peu, se connaissent mal et les mécanismes de coordination existants sont minimalistes et peu efficaces. Tout cela fragilise la réussite de la réponse aux crises mises en œuvre par les acteurs humanitaires et parfois même ébranle les capacités et la légitimité des autorités locales sur leur territoire.

Ce constat et les échanges qui l'ont suivi au cours de cette journée encouragent la Task Force de CGLU sur la réponse et la résilience des gouvernements locaux et régionaux aux crises à poursuivre son travail.

Recommandations principales et plan d'action :

1. **Poursuivre l'activité de plaidoyer menée par la Task Force**

- Promouvoir le rôle des autorités locales dans toutes les étapes de la réponse et de la gestion des crises en adoptant et en systématisant des mécanismes de coordination fonctionnels tels que proposé par l'approche territorial multisectorielle ;
- Plaider pour le renforcement des capacités techniques et financières des autorités locales afin qu'elles aient les moyens d'être des acteurs centraux du processus de gestion de la crise. Pour cela, le développement par les bailleurs internationaux de mécanismes de financements bénéficiant aux autorités locales sera structurant ;
- Encourager la coopération, les échanges et le partage d'expertise entre les collectivités dans ce domaine (peer-to-peer learning) en mobilisant les réseaux de collectivités locales.

2. **Multiplier les réunions et ateliers de travail**

- Permettre aux membres de la Task Force de travailler ensemble au développement de ses activités ;
- Systématiser la rencontre et l'échange entre les mondes des acteurs humanitaires et des collectivités locales afin d'établir une compréhension mutuelle (besoins, modes de fonctionnement, temporalité, contraintes etc.) et des références communes pour faciliter l'émergence d'un discours commun et d'actions collaboratives et coordonnées.

3. **Structurer et renforcer la Task Force**

- Elargir la réflexion et l'action de la Task Force à toutes les phases du processus de réponse à une crise : prévention, préparation, gestion de l'urgence, réhabilitation, reconstruction et retour progressif au développement. La résilience des gouvernements locaux doit ainsi devenir une priorité pour la Task Force ;

- Développer une « offre » affinée pour la Task Force : pousser la réflexion sur ce que les membres de la Task Force peuvent offrir pour la réponse aux crises.
- Mettre en œuvre des outils pour travailler ensemble et créer des synergies entre les municipalités et les répondants internationaux : plusieurs propositions sont désormais à concrétiser : un site internet de la Task Force, la mise en œuvre d'un roster d'expert des collectivités locales, le développement d'initiatives de peer-to-peer learning etc.
- Présenter et réussir la mise en œuvre de projets pilotes à répliquer et systématiser car c'est par la pratique que l'on induit le changement. En s'inscrivant dans le cadre de l'alliance globale pour les crises urbaines, la Task Force doit désormais lancer des projets dans lesquels les autorités locales sont au cœur de la réponse aux crises grâce au renforcement de la coordination avec les acteurs de l'humanitaire et au renforcement de leurs capacités par le partage d'expertise avec les collectivités locales du monde entier.

Agenda 2016 pour la Task Force :

- ❖ **23/24 Mai 2016: World Humanitarian Summit à Istanbul** – Position et engagement des maires pour le renforcement de leur rôle dans la réponse aux crises et organisation de deux side events :

1) Perspectives des villes en crises : le rôle des acteurs locaux

2) Adopter et systématiser l'approche territoriale multisectorielle dans la réponse humanitaire aux crises urbaines

- ❖ **4/5 Juillet 2016 : Forum de CUF** à Paris – Organisation d'une conférence en partenariat avec Platforma :

« L'action dans l'urgence et le rôle des collectivités territoriales : une nouvelle compétence internationale des collectivités locales : de la solidarité à une aide technique et structurelle » (présence d'ECHO et de DEVCO pour faciliter le rapprochement entre les acteurs de l'humanitaire et du développement et invitation des membres de la Task Force à participer).

- ❖ **12/15 octobre 2016 : Congrès mondial de CGLU à Bogota** – Organisation d'une session de la Task Force :

Réunion classique suivi d'un travail avec la ville de Bogota sur sa préparation aux crises (inviter les acteurs humanitaires et les bailleurs)

- ❖ **17/20 Octobre : Habitat III** – side event à déposer (*date limite : 30 mai 2016*) dans l'esprit de ceux organisés au WHS par la TF de CGLU et IMPACT.

