

NOTE DE RÉFLEXION N°3



MAI 2020

COVID-19 : LES RISQUES D'UN « CHOC SOCIAL MONDIAL » ?

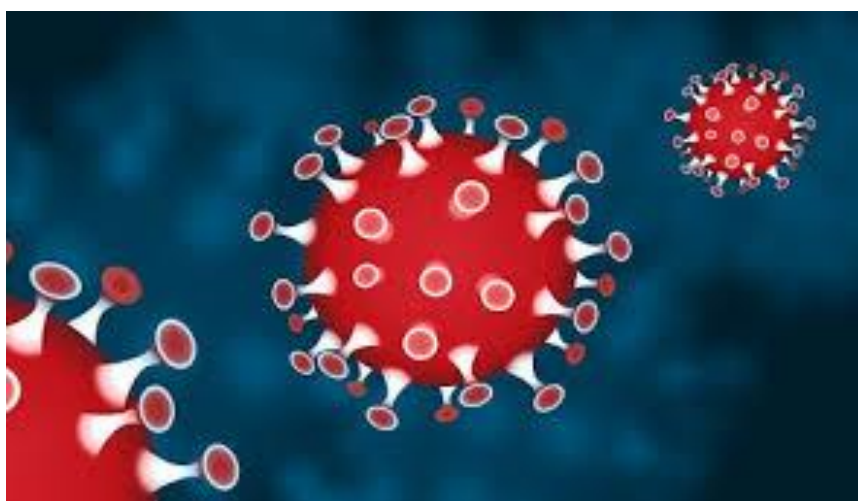
PRÉAMBULE

Comme il le fait régulièrement dans le cadre de crises complexes, multifactorielles et potentiellement durables, le Groupe URD déclenche deux processus :

- Rappel des leçons tirées des grandes crises sanitaires du passé (https://www.urd.org/wp-content/uploads/2020/04/20200402_Crises-sanitaires_FINAL-2.pdf)
- Mise en place d'un processus de type « observatoire de la crise et d'évaluation en temps réel », dont l'objectif est de fournir des synthèses, analyses et recommandations.

La présente note est la troisième production de l'Observatoire COVID. Elle présente les bases de notre compréhension de la crise en cours et de ses implications spécifiques en termes de cohésion sociale. Elle sera régulièrement mise à jour et complétée par différentes contributions sur des sujets précis :

- Santé ;
- Sécurité alimentaire et économique ;
- Migrations et mobilités ;
- Etc.



Le Groupe URD produit des documents stratégiques dans le cadre d'une convention avec le MEAE (Centre de crise et de Soutien et Direction Générale de la Mondialisation) et l'Agence Française de Développement (AFD). Ce travail permet de renforcer la qualité des interventions autour des crises (avant, pendant, après) au niveau international et sur les sujets d'actualité du secteur. Le contenu de ces documents n'engage que leurs auteurs

INTRODUCTION

C'est au nom de « la raison d'être des Nations unies elles-mêmes » qu'Antonio Guterres a initié un nouveau fonds mondial pour soutenir les pays en développement confrontés aux conséquences socio-économiques de la pandémie et des politiques de confinement. Dans la même ligne, à l'occasion des réunions de printemps « virtuelles » du Fonds monétaire international (FMI), l'économiste Gita Gopinath a alerté sur les effets de la récession qui se profile : « si cette crise est mal gérée et que des citoyens estiment que leur gouvernement n'a pas fait assez pour les aider, des troubles sociaux pourraient émerger¹ ».

Il ne fait en effet plus de doute que l'onde de choc provoquée par l'épidémie transcende l'unique sphère sanitaire, et que la crise ne peut s'interpréter uniquement sous le prisme de la santé publique : il s'agit d'une crise systémique et globale qui tire ses racines et qui a des conséquences sur tous les secteurs de la société (économiques, politiques, financiers, etc.) En plus de pointer l'extrême vulnérabilité des systèmes de santé, elle révèle - s'il le fallait encore - la fragilité des sociétés dans leur ensemble, mais aussi leur interconnexion et leur très grande dépendance. Elle se pose en révélateur social et vient accentuer les inégalités. Partout à travers la planète, le confinement de plusieurs milliards de personnes est déjà en train de provoquer un choc social susceptible de raviver ou de déclencher des contestations populaires de grande ampleur, surtout dans les pays où la majorité de la population vit au jour le jour. Si, à première vue, la gestion de la pandémie « écrase » les contestations, elle pourrait bien aussi participer de la restructuration des mouvements sociaux dans leur ensemble. Un peu partout, de nouvelles solidarités s'activent dans le même temps que des poches de « résistance sociale », plus ou moins virtuelles, veulent préparer les contestations de demain. Des chiffons rouges de Colombie au HIRAK algérien, les mouvements citoyens s'adaptent et éclosent, entre colère et solidarité, laissant préfigurer des scénarios possibles de profondes turbulences.

Enfin, au-delà du soutien d'urgence nécessaire à apporter aux systèmes de santé des pays les plus fragiles, la pandémie interroge la capacité du secteur de l'aide à faire face à ce type de crise systémique. Entre renforcement accru des filets de protection sociale comme moyen clé de réponse aux chocs et appui aux gouvernements locaux et aux sociétés civiles sous toutes leurs formes, la crise pointe la nécessité de réponses très localisées (ici et là-bas), plus que jamais adaptées aux spécificités des tissus sociaux de chacun des contextes.

¹ « Coronavirus, le FMI craint des mouvements sociaux dans certains pays », *Reuters*, 15 avril 2020.

1. AMPLIFICATION DES CLIVAGES SOCIO-ÉCONOMIQUES : CEUX QUI ONT LE LUXE DE POUVOIR SE CONFINER ET LES AUTRES

« *Donnez-nous de quoi nourrir nos enfants, et nous resterons à la maison !* » (Russie) ou encore « *Plutôt mourir du coronavirus que de la faim* » (Liban) : voilà quelques-uns des cris de colère qui ont retenti ces dernières semaines aux quatre coins du monde, révélant la fracture économique et sociale provoquée par les restrictions de mouvement et les mesures de confinement. Les Nations unies préviennent en effet que près de 8 % de la population mondiale risquent de tomber dans la pauvreté en raison des retombées économiques de la pandémie de COVID-19. Pour la première fois depuis 1990, la pauvreté pourrait ainsi augmenter au niveau mondial, mettant en péril les objectifs 1 (réduction de la pauvreté) et 2 (faim « zéro ») du Programme de développement durable à l'horizon 2030³.

DE LA SOLIDARITÉ À LA COLÈRE DE CEUX QUI VIVENT AU JOUR LE JOUR : LE CAS DE LA COLOMBIE

À Medellin comme dans de nombreuses autres régions de Colombie, les chiffons rouges accrochés aux fenêtres ont fleuri depuis le début du confinement (25 mars), véritable signal de détresse de ceux qui ne peuvent plus se nourrir. Dans un pays où 47 % de la population active travaille dans le secteur informel, les chiffons rouges sont en train de devenir l'emblème des inégalités qui surgissent au grand jour avec le coronavirus⁴. Le plan d'aide de 15 milliards de dollars lancé en urgence par le gouvernement, incluant crédits, allocations aux plus pauvres et fonds pour le système de santé, ne semble pas faire taire les contestations. Manifestations, pillages de supermarché et concerts de casseroles sont devenus des rendez-vous quotidiens que la police anti-émeute tente de maîtriser. Plus globalement, c'est tout le sous-continent sud-américain qui est menacé de basculer dans des niveaux de pauvreté extrêmement bas. La commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) anticipe en effet une contraction du PIB régional de 5,3 % liée aux impacts du COVID-19. Avec une telle baisse de la croissance, le nombre d'habitants de la région vivant dans la pauvreté et l'extrême pauvreté pourraient augmenter respectivement de 29 millions et 16 millions⁵.

- À l'échelle communautaire, les organisations sociales et les divers *leaders* s'organisent pour apporter une aide alimentaire aux plus vulnérables et diffuser les messages de santé publique. Disposant d'un large réseau sur le territoire colombien, et notamment dans les zones potentiellement les plus à risques, ces organisations de base sont au cœur de la réponse et favorisent la constitution de réseaux d'entraide potentiellement durables entre voisins.

DES BANLIEUES PARISIENNES AUX TOWNSHIPS DE JOHANNESBURG : DES PÉRIPHÉRIES URBAINES SOUS TENSION

Les marges des grandes villes figurent parmi les territoires les plus fragiles face à la crise. Tout d'abord parce que se laver les mains à l'eau et au savon (principale recommandation de l'OMS) peut vite s'avérer compliqué dans un

² En Russie, des manifestations virtuelles contre le coronavirus, *RFI*, 24 avril 2020.

³ Constat d'une étude publiée le 8 avril par l'Institut mondial de recherche sur l'économie du développement de l'Université des Nations Unies (UNU-WIDER).

⁴ En Colombie, les chiffons rouges de la faim, *Courrier International*, 18 avril 2020.

⁵ COVID-19 : l'impact sur la pauvreté implique de changer de modèle, selon l'ONU, *Département de la communication globale (UN)*, 4 mai 2020.

contexte où l'accès aux rares points d'eau disponibles est restreint par les mesures de confinement : en Afrique, par exemple, 56 % de la population urbaine est concentrée dans des bidonvilles ou habitations informelles et seulement 34 % des ménages ont accès à des installations de base pour se laver les mains⁶. Ensuite, parce que l'on sait que la densité de population associée aux conditions de vie précaires des bidonvilles est un facteur majeur de propagation du virus. Là encore, la pandémie et les conséquences de sa gestion viennent exacerber les inégalités et exposer les plus vulnérables à de nouvelles tensions, comme en témoigne la récente distribution alimentaire qui a tourné au drame le 10 avril dernier dans le bidonville de Kibera, au cœur de la capitale kényane.

- « Habités à être négligés par l'État⁷ », les bidonvilles et périphéries urbaines sont aussi des territoires où se sont organisés depuis des décennies des réseaux d'entraide menés par des associations, groupes de jeunes, *leaders* religieux et chefs communautaires. Dans l'une des plus grandes *favelas* de Sao Paulo par exemple, la capacité d'auto-organisation des habitants, épaulés par la présence d'ONG, a permis de développer une réponse de taille face au COVID-19 : écoles transformées en centre d'accueil, ouverture d'un bureau de télé-médecine et distribution de kits d'hygiène, etc.

Dans les périphéries parisiennes, de nouveaux acteurs internationaux sont venus en renfort pour assurer une aide alimentaire d'urgence et un accès à l'eau. La Fondation de l'Armée du Salut a augmenté ses capacités de réponse pour assurer, en plus d'une aide aux populations migrantes, la distribution alimentaire dans des bidonvilles comme à Ivry-sur-Seine (Val-de-Marne) et dans des campements de Roms. « Là-bas, nous sommes revenus à une situation humanitaire comme en Afrique », témoigne Gilles Pineau, directeur adjoint de la Fondation de l'Armée du Salut⁸.

Remettre le développement urbain au cœur des politiques publiques : le programme EUROsociAL et la crise COVID-19

Depuis 2005, ce programme de coopération régionale entre l'Union européenne et l'Amérique latine vise à la réduction des inégalités, l'amélioration des niveaux de cohésion sociale et le renforcement des institutions dans dix-neuf pays d'Amérique latine. Avec l'apparition du COVID-19 et en partenariat avec d'autres institutions telles que Cities Alliance, ONU Habitat et la CEPAL, EUROsociAL a mis en place un nouveau laboratoire « Bidonvilles et habitat social : impacts du COVID-19 et réponses ». L'initiative veut favoriser le partage d'expériences en temps réel pour améliorer la réponse d'urgence avec, à moyen terme, la perspective de promouvoir un changement structurel de l'action publique dans sa gestion des inégalités et de la précarité urbaine. Parmi les pistes d'action formulées pour la « sortie de crise Covid » ressort d'ores et déjà la nécessité de réactiver l'économie via la création d'emplois dans la construction d'infrastructures pour le logement notamment, et cela dans le cadre de programmes de développement urbain intégré qui tiennent compte des questions de durabilité, d'inclusion et de résilience des villes et de leurs périphéries.

⁶ COVID-19 : ce que fait l'ONU pour les populations des bidonvilles, *Département de la communication globale (UN)*, 21 avril 2020.

⁷ « On est habitués à être négligés par l'État » : la mobilisation des favelas du Brésil face au Covid-19, *Le Monde*, 8 Mai 2020.

⁸ Comment les associations d'aide aux sans-abris gèrent la crise du Covid-19, *Slate*, 23 avril 2020.

2. AMPLIFICATION DES CLIVAGES RELIGIEUX ET COMMUNAUTAIRES ?

EN INDE ET AU SRI LANKA, UNE ISLAMOPHOBIE CROISSANTE ATTISÉE PAR LES RÉSEAUX SOCIAUX

C'est dans un contexte déjà marqué par une forte dégradation du climat social (affrontements entre hindous et musulmans fin février dernier) qu'a éclaté l'épidémie en Inde. Depuis l'annonce du confinement – le plus important au monde - le 24 mars dernier, les musulmans sont en effet accusés par une partie des autorités et de la population d'être à l'origine de l'épidémie. Les accusations visent spécifiquement une congrégation installée dans une enclave musulmane de la capitale. Depuis, des hashtags virulents à l'encontre de la communauté musulmane se sont multipliés sur les réseaux sociaux, tandis que dans certains villages des affiches « pas de musulmans » sont apparues. De même, au Sri Lanka, les musulmans sont pointés du doigt et accusés de véhiculer le virus. Là encore, cette stigmatisation s'inscrit dans un climat déjà tendu, un an à peine après les attentats de Pâques organisés par un groupe islamiste local affilié à Daech. Pour certains observateurs, le président Gotabaya Rajapaksa se servirait même de la crise pour tendre les relations entre les communautés et assoir un pouvoir autoritaire (il vient de dissoudre le Parlement).

- À l'échelle communautaire, des mouvements de solidarité, en Inde comme au Sri Lanka, ont aussi émergé, faisant office de contre poids dans un contexte politique national plus que tendu. Dans le Kérala (Inde), de nouveaux réseaux communautaires spontanés ou dépendants parfois d'un parti politique ont vu le jour pour distribuer de la nourriture et des produits de première nécessité aux personnes âgées et aux familles pauvres vivant dans leur quartier. Des cuisines communautaires sont apparues dans différentes régions du pays afin de préparer les repas pour ceux qui en ont besoin. S'il est encore évidemment trop tôt pour juger de la pérennité de telles initiatives qui restent éparées, elles marquent pour certains observateurs déjà les possibilités d'une nouvelle base d'organisation communautaire, plus solidaire, dans une société de caste divisée.

EN EUROPE ET AU MOYEN-ORIENT, DES RÉFUGIÉS MARGINALISÉS⁹

Si les restrictions de mouvement ont été difficiles à vivre pour l'ensemble de la population libanaise, déjà touchée par une importante crise économique, elles l'ont été d'autant plus pour les réfugiés syriens et palestiniens vivant dans les camps. La situation matérielle s'y est en effet détériorée, avec la mise en place d'un couvre-feu destiné uniquement aux réfugiés. Dans 21 municipalités (dont 18 situées dans la vallée de la Bekaa où vit plus d'un tiers des réfugiés du pays), le couvre-feu nocturne a ainsi été prolongé jusqu'à 13h00 pour les réfugiés. Si les maires se justifient en affirmant craindre que la surpopulation des camps ne favorise la diffusion de l'épidémie, l'association Human Rights Watch y voit quant à elle la mise en place de véritables « mesures discriminatoires »¹⁰, posant directement la question de l'égalité de l'accès aux soins pour les réfugiés. À ce niveau-là, l'Europe n'est pas en reste non plus. Pour Human Rights Watch toujours, des voix « xénophobes » se sont levées en Grèce (sur les îles notamment) pour stigmatiser les réfugiés en leur faisant endosser une grande partie de la menace sanitaire. D'autres organisations comme Médecins sans frontières (MSF) continuent d'alerter sur la catastrophe annoncée dans les camps de migrants – et sur laquelle « on ferme les yeux » - si le virus venait à s'y propager.

⁹ Voir la note à venir de l'Observatoire COVID-19 sur les déplacements de populations.

¹⁰ Liban : Des mesures de lutte contre le COVID-19 exposent les réfugiés à des risques, *Human Rights Watch*, 2 avril 2020.

AU LIBAN, UNE SOLIDARITÉ SUR FOND DE COMMUNAUTARISME

Déjà affaibli par la crise économique en cours et par les marches populaires contre la corruption de la classe politique, le gouvernement libanais a eu du mal à s'imposer dans la gestion de la crise du COVID-19. Et même si le pays a été relativement épargné, il semble que l'épidémie ait surtout profité au traditionnel système politique confessionnel et clientéliste. En effet, les *leaderships* confessionnels et leurs partis ont su mobiliser la générosité des Libanais, canaliser les flux caritatifs et apporter une aide considérable, allant même jusqu'à faire de la capacité à répondre à la crise un tremplin pour de futurs succès politiques et électoraux. À titre d'exemple, le Comité islamique de santé du Hezbollah a été parmi les premiers à déployer des équipes médicales et à mener des campagnes de désinfection des espaces publics, notamment dans la Bekaa. Les autres forces politiques (Mouvement chiite Amal, CPL, etc.), via leurs organisations civiles affiliées (ONG, associations, etc.), ont toutes fait de même. Pour la chercheuse Loulouwa Al-Rachid, il en résulte « indéniablement une fragmentation du territoire qui rappelle les années de guerre civile (...). Des groupes paraétatiques s'arrogent ainsi les prérogatives des forces de l'ordre, érigent des barrages, et contrôlent les habitants (prise de la température corporelle) aux entrées et aux sorties de leurs enclaves¹¹ ».

LE RÔLE CLÉ DES SOLIDARITÉS CONFESSIONNELLES ET DU POUVOIR RELIGIEUX DANS LES PAYS SAHÉLIENS

Alors que le ramadan, qui a commencé le 23 avril dernier, est généralement synonyme de renforcement des liens sociaux, il est placé cette année sous le signe de l'incertitude et de la distanciation sociale. Dans des pays à forte majorité musulmane, ces mesures étaient d'ailleurs avant même le début du ramadan largement contestées par une partie de la population. Au Niger, de nombreux jeunes ont ainsi très tôt manifesté contre l'interdiction des prières collectives dans les mosquées. D'autres pays de la sous-région, comme le Mali, ont fait le choix de laisser les lieux de cultes ouverts, en partie par crainte justement de déclencher de vives contestations. Cela révèle en tout cas l'importance du pouvoir religieux, et le rôle clé qui peut être attendu de ses chefs, notamment dans la diffusion de messages sanitaires aux populations. Plus encore, on voit au Sénégal le rôle majeur que sont en train de jouer les confréries religieuses dans la solidarité communautaire. À la fois catalyseurs de la générosité des fidèles (le calife général de la confrérie mouride, Serigne Mountakha Mbacké, a ainsi donné 200 millions de francs CFA à l'État du Sénégal) et acteurs directs de la solidarité auprès des populations, les confréries et structures religieuses apparaissent comme des acteurs clés de la réponse.

3. DES CONFLITS ET RÉVOLTES SOCIALES SUSPENDUES QUI S'AMPLIFIERONT ?

Si, pour un temps, le coronavirus a empêché les forces contestataires de se rassembler dans la rue et sur les places publiques, le déconfinement progressif qui se fait jour dans la plupart des pays du monde pourrait relancer les mouvements de protestation, d'autant que les conséquences économiques du Covid-19 sont extrêmement dures pour les plus démunis. Un peu partout, les gouvernements sont sur leur garde, y compris en France où le service central du renseignement territorial craint une radicalisation de la contestation dans les semaines qui suivront le déconfinement.

¹¹ Le Liban face à l'épidémie du COVID-19 : Une catastrophe de plus ? Loulouwa AL-RACHID, *Éditoriaux de l'Ifri*, 22 Avril 2020

DES APPELS AU CESSEZ-LE-FEU PEU AUDIBLES ET DES CASQUES BLEUS QUI « GARDENT LE CAP »

L'appel au cessez-le-feu mondial lancé le 23 mars dernier par le Secrétaire général de l'ONU pour que les belligérants concentrent leurs efforts contre le COVID-19, « le véritable combat de nos vies », n'a en tout état de cause été que partiellement entendu. Si, dans les jours qui ont suivi l'appel, plusieurs groupes armés ont affiché leur intention de suspendre temporairement les hostilités (par exemple, le Front démocratique national des Philippines (NDFP) ; les Forces de défense camerounaises de défense (SOCADEF) ou encore l'Armée de libération nationale (ELN) en Colombie), il ressort globalement que ces appels n'ont eu que peu d'écho dans les zones de conflit. Pire encore, au Sahel, les groupes terroristes profiteraient de la pandémie de Covid-19 pour intensifier leurs attaques et accroître leurs capacités de coordination, selon un récent rapport du secrétaire général de l'ONU¹². La question se pose particulièrement dans la zone du Liptako Gourma où, toujours selon le même rapport : « l'impact de la pandémie sur la capacité de la Force interarmées et des forces internationales à mener des opérations dans les mois à venir est difficile à déterminer à ce stade et devra être soigneusement et continuellement évalué ».

En attendant, les missions de maintien de la paix de l'ONU s'adaptent aux nouveaux enjeux posés par le COVID-19 et articulent leur travail autour de quatre axes principaux : 1) le soutien aux efforts locaux visant à enrayer la propagation du virus ; 2) la protection du personnel onusien ; 3) la mise en place de mesures de distanciation sociale au sein des missions pour assurer que les Casques bleus puissent continuer leur travail sans devenir des vecteurs de transmission du virus ; 4) la poursuite de la mise en œuvre de leurs objectifs¹³.

ENTRE PROTESTATION ET SOLIDARITÉ : DES MOUVEMENTS SOCIAUX À L'ÉPREUVE

Hong Kong, Chili, Algérie... : le confinement a réussi là où les gouvernements étaient en train d'échouer dans leur tentative de faire cesser les manifestations et les grands rassemblements. Pour autant, les restrictions de déplacement et les états d'urgence sanitaires ont-ils affaibli la vigueur des opposants aux politiques gouvernementales ? Si les scénarios divergent et s'il reste difficile de parier sur la vitalité à venir de ces mouvements, des indices semblent montrer que ceux-ci restent bien vivants, qu'ils ont muté, et que la contestation s'est convertie, parfois, en élan de solidarité sans rien perdre de ses revendications.

En Algérie d'abord, le mouvement citoyen qui agitait le pays depuis le 22 février 2019 - le « Hirak » - s'est de lui-même imposé une trêve en raison du coronavirus. Les désormais célèbres manifestations du vendredi sont suspendues, et si certains y voient la fin annoncée d'un mouvement déjà trop hétérogène pour être puissant, d'autres observent une capacité d'adaptation qui en dit long sur sa force de mutation à venir. « Le coronavirus ne va pas tuer le Hirak mais mettre à nu les problèmes du secteur de la santé », estime la sociologue Yamina Rahou, chercheuse au Centre de recherche en anthropologie sociale et culturelle (CRASC) d'Oran. Ces dernières semaines, des jeunes du « Hirak » se sont ainsi mobilisés dans des quartiers populaires d'Alger pour désinfecter les halls d'immeubles et les rideaux des magasins au nom de la « mobilisation sanitaire », tout en gardant l'espoir de reprendre les marches le plus tôt possible. Dimanche 10 mai, les manifestations anti-régime ont même repris près de Tizi Ouzou, en Kabylie, pour dénoncer la convocation par la police de jeunes activistes du Hirak.

En Amérique latine, les citoyens (et notamment les jeunes) qui ont exprimé leur colère contre leurs gouvernements se mobilisent ces dernières semaines pour venir en aide aux populations vulnérables. Ils se démarquent

¹² Des groupes djihadistes au Sahel exploitent la pandémie pour intensifier les attaques, *AFP*, 9 mai 2020.

¹³ Les Casques bleus de l'ONU doivent garder le cap, Atul Khare et Jean-Pierre Lacroix, *Nations Unies COVID-19 Riposte*, 29 avril 2020.

notamment par la rapidité avec laquelle ils s'organisent, s'appuyant sur des systèmes d'organisation horizontale et agiles et sur leur maîtrise des réseaux sociaux. En Colombie par exemple, les étudiants « se sont à nouveau couverts la bouche mais cette fois pour être en première ligne de la solidarité, en organisant des collectes de nourriture, d'équipements de protection et de tests au profit des quartiers où l'aide de l'État n'arrive pas »¹⁴.

Au Liban enfin, le démantèlement symbolique le 27 mars dernier des tentes dressées sur les deux places phares de la contestation (place des Martyrs et de Riad al-Solh) ne semble pas avoir mis un terme aux revendications des « révolutionnaires du 17 octobre ». Sur les réseaux sociaux, le hashtag « on reviendra pour vous... » a continué de mobiliser, fédérant dans le même temps tout un réseau de solidarité envers les plus fragiles (chauffeurs de taxi, sans-abri, etc.). Aujourd'hui « déconfinés » et encore plus appauvris par la crise, les Libanais ont ouvert un nouvel acte de la contestation avec le « Thawra II » : les manifestations et les émeutes ont ainsi déjà repris à Beyrouth et à Tripoli, l'armée faisant usage d'armes à feu en réponse.

4. RÉPONSE ET PERSPECTIVES POUR L'AIDE INTERNATIONALE

« La crise COVID-19 est plus qu'une urgence sanitaire mondiale ; c'est une crise systémique du développement humain, reflétant notre interaction avec l'écosystème dont nous faisons partie, qui affecte déjà les dimensions économiques et sociales du développement de manière sans précédent »¹⁵ (PNUD)

Si les incertitudes sont toujours grandes (quelle sera l'ampleur de la crise sur le continent africain ? comment les sociétés vont-elles absorber le choc économique ? ...), l'état des lieux brièvement dressé montre à quel point la crise transcende la sphère sanitaire et vient exacerber certaines des failles sociétales déjà à l'origine d'importantes inégalités et contestations populaires. Quels que soient les scénarios à venir, et au-delà du soutien d'urgence à apporter aux pays les plus fragiles (en termes de santé et de soutien à la sécurité alimentaire), la crise renvoie le système de l'aide internationale à sa capacité à renforcer en profondeur le tissu social mais aussi la résilience des individus et des sociétés. Dans un contexte extrêmement politisé où les populations semblent réclamer toujours plus d'égalité et de justice sociale, le secteur devra enfin s'interroger sur la façon dont il renouvelle ses liens avec les sociétés civiles des pays dans lesquels il intervient.

DE LA NÉCESSITÉ DE RENFORCER LES FILETS DE PROTECTION SOCIALE

Pour que l'impact économique et social de la crise ne cause pas davantage de décès que l'épidémie elle-même, la réponse internationale devrait pouvoir renforcer son soutien aux systèmes de protection pour les plus vulnérables. L'épidémie de COVID-19 semble en effet réaffirmer la nécessité d'un État-providence et d'un soutien aux systèmes de protection sociale, de sorte que les communautés et les individus soient en mesure de résister aux effets néfastes des chocs qu'ils subissent tout en réduisant le recours à des actions humanitaires distinctes. Les leçons tirées des précédentes pandémies, notamment des flambées d'Ebola, mettent ainsi en évidence l'importance des réponses sociales pour la gestion des crises et le redressement, en tant que compléments clés des interventions médicales. Le Plan Global d'intervention humanitaire pour faire face à la pandémie intègre pleinement ce facteur

¹⁴ De la protesta a la ayuda, *El País*, 6 mai 2020.

¹⁵ COVID-19 and human development: Exploring global preparedness and vulnerability, *UNDP*, 29 avril 2020.

et préconise, dans la mesure du possible, que « les filets sociaux soient étendus pour les plus vulnérables à la pandémie »¹⁶. Dans les pays à faible revenus où les systèmes sont limités, les mesures visant les travailleurs informels peuvent être efficaces.

- Dès le début de la propagation de l'épidémie, des appels ont été lancés pour la mise en œuvre de mesures budgétaires et de protections sociales ambitieuses. Le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH) appelait fin mars à l'introduction d'un revenu minimum universel d'urgence pour ceux dont les moyens de subsistance ont été affectés par la crise. Dans un second rapport, l'expert indépendant sur la dette extérieure et les droits de l'homme du HCDH préconisait que les mesures *ad hoc* et temporaires prises dans le cadre de la réponse COVID-19 évoluent progressivement vers des régimes de protection universels et renforcés, axés uniquement sur une dimension sociale.¹⁷
- De manière plus spécifique, la Banque mondiale a appelé les pouvoirs publics à élargir aux plus vulnérables et notamment aux migrants leurs critères d'éligibilité aux programmes de protection sociale existants, et à mettre en place de nouveaux dispositifs de protection, notamment via des transferts monétaires.
- À l'heure actuelle, de nombreuses organisations humanitaires semblent adapter leurs interventions vers l'extension/la modification des programmes *cash* existants, notamment lorsque le contexte le permet, en passant de l'aide en nature aux transferts monétaires (évitant ainsi les regroupements sur les sites de distribution)¹⁸.

DAVANTAGE D'ENGAGEMENT AUPRÈS DES GOUVERNEMENTS LOCAUX : POUR UN APPRENTISSAGE « ENTRE PAIRS » DES CRISES

Comme à chaque crise, les gouvernements locaux sont en première ligne et jouent un rôle pivot entre les communautés et les autorités sanitaires, tout en s'efforçant de maintenir le fonctionnement normal des services publics. Il apparaît en effet clairement que, pour une action rapide et capable de mobiliser les organisations communautaires, il est primordial d'intervenir en lien étroit avec les réseaux d'autorités locales qui sont aussi les mieux placées aussi pour engager des politiques de prévention et de gestion des risques sur leur territoire. Si, depuis les engagements du Gran Bargain, la question de la localisation de l'aide est à l'agenda international, beaucoup peut encore être fait pour déployer une réponse « aussi locale que possible », notamment le développement de protocoles d'intervention et de lignes d'action claires pour des réponses entre ONG et collectivités, mais aussi entre collectivités elles-mêmes. Enfin, les pays africains ayant traversé de récentes vagues d'épidémie (Ebola) ont sans aucun doute à nous apprendre et à partager certaines des initiatives innovantes qu'ils ont pu prendre alors.

- La solidarité en réponse au COVID-19 s'est aussi faite « de territoire à territoire » : un grand nombre d'élus de collectivités territoriales françaises, membres de Cités Unies France et engagés depuis plusieurs années dans des projets de coopérations décentralisées avec des pays africains, ont décidé de se mobiliser en lançant un nouveau fonds de solidarité. Alimenté par les collectivités françaises, il vise à soutenir les collectivités territoriales africaines pendant et après la crise ainsi qu'à promouvoir le partage d'expériences entre pairs en réponse à ce type de crise.

¹⁶ Global Humanitarian Response Plan COVID-19, United Nations Coordinated Appeal, April–December 2020, *UNOCHA*.

¹⁷ COVID-19 : Appel urgent pour une action fondée sur les droits de l'homme en réponse à la récession économique, Juan Pablo Bohoslavsky, *Rapporteur spécial des Nations Unies pour le HCDH*, 15 avril 2020.

¹⁸ Les transferts monétaires dans le contexte du COVID-19 : conseils du réseau CaLP, 23 avril 2020.

EXPÉRIENCE D'APPRENTISSAGE EN DIRECT : AU-DELÀ DE LA RÉPONSE IMMÉDIATE À L'ÉPIDÉMIE¹⁹

CGLU, Metropolis et ONU-Habitat ont lancé une expérience d'apprentissage en direct avec les gouvernements locaux et régionaux. Lancée le 25 mars 2020, elle est structurée autour de trois éléments : 1) la création d'une communauté virtuelle et inclusive pour partager des expériences de gestion de la crise et de protection des biens communs (échanges virtuels entre villes et partenaires sur des thèmes spécifiques liés au rôle de la prestation de services publics) ; 2) un recueil de ressources en ligne pour les gouvernements locaux afin de permettre un échange actif de matériels, stratégies et protocoles entre membres et partenaires du monde entier visant à aider les autres et rapidement intensifier la lutte contre le virus ; 3) la production de notes d'information ou de guides, avec ONU-Habitat et autres partenaires, en réponse aux besoins des gouvernements locaux, et sur la base des nouveaux apprentissages qu'auront tirés les autorités locales de leur préparation et réponse au COVID-19, ce qui permettra de mieux soutenir la récupération sociale et économique.

SE QUESTIONNER SUR L'OPPORTUNITÉ DES NOUVELLES FORMES DE SOLIDARITÉ, ICI ET LÀ-BAS

La crise continue de révéler l'émergence de nouvelles formes de solidarité. Parfois remarquablement efficaces, souvent en première ligne et capables d'une mobilisation forte, ces mouvements - aussi hétérogènes soient-ils - démontrent le dynamisme des sociétés civiles à travers le monde. Ils indiquent également le début d'un nouveau scénario possible : celui de la « politisation » croissante des réseaux de solidarité. Que ce soit au Liban avec le rôle important qu'ont joué les organisations de la société civile affiliées aux différents partis politiques, au Mexique où des cartels ont assuré des distributions alimentaires, ou encore en Colombie et au Chili où les militants/protestataires d'hier ont fédéré des réseaux d'entraide autour d'eux, les solidarités qui se sont déployées semblent être porteuses de fortes revendications sociales et/ou d'objectifs politiques. Ce sont des émanations de la société civile souvent militantes, empruntes de revendications sociales, et s'il est encore trop tôt pour préjuger de la pérennité de tels mouvements et pour en avoir une compréhension précise, ils invitent d'ores et déjà le secteur à s'interroger sur les dynamiques de partenariat à mettre en œuvre, ou non. À l'heure où le renforcement des sociétés civiles est un axe clé de tous les programmes, il s'agit donc de les analyser dès maintenant pour mieux connaître les évolutions du tissu social des pays d'intervention, mais aussi réfléchir sur les stratégies d'alliances et de renforcements, ainsi que sur les acteurs à accompagner et dans quel but. Sans doute existe-t-il des écueils et des récupérations politiques à éviter. Sans doute un appui à des initiatives très localisées et porteuses de changement social reste à inventer. Il importe en tout cas de savoir rebondir sur les nouveaux partenariats à créer, peut-être plus audacieux, pour faire en sorte que la crise « profite » aux populations désireuses de changement et qu'elle soit réellement une opportunité permettant de faire évoluer leurs modèles d'organisation et de repenser les nôtres.

Enfin, comme cela avait déjà été le cas avec la « crise des migrants » en Europe en 2015, la pandémie met à nouveau en lumière la fragilité d'un territoire européen où l'aide humanitaire d'urgence peut s'avérer nécessaire. En France par exemple, Action contre la Faim, CARE France, Handicap International, Médecins du Monde, Plan International et Solidarités International ont lancé un appel au don inédit pour faire barrière à l'épidémie. En Italie, au Canada et

¹⁹ Expérience d'apprentissage en direct #BeyondTheOutbreak : www.uclg.org

en Espagne, des équipes de MSF ont apporté leur soutien aux autorités sanitaires en réponse à la pandémie de coronavirus. Sur ces territoires d'intervention plus ou moins nouveaux, des partenariats novateurs ont germé. En France, acteurs « classiques » du social et acteurs humanitaires ont ainsi travaillé conjointement pour venir en aide aux migrants, aux sans-abris et aux précaires, appuyés par des équipes de citoyens bénévoles.



Siège du Groupe URD
La Fontaine des Marins
26170 Plaisians – France
Tel : +33 (0)4 75 28 29 35

urd@urd.org

www.urd.org

SUIVEZ-NOUS SUR

