

UNIVERSITE ROBERT SCHUMAN

**INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE
STRASBOURG**

**Les réseaux de coopération décentralisée
et la mobilisation des acteurs :
L'exemple alsacien**

Samuel LESART

Mémoire de 4^{ème} année d'I.E.P.

Directrice de mémoire : Marine De Lassalle

Juin 2008

L'Université Robert Schuman n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Remerciements

Je tiens à remercier Marine De Lassalle pour les conseils qu'elle m'a donnés pour la réalisation de ce mémoire.

Table des matières

Chapitre introductif :	7
<i>La coopération décentralisée : le fruit d'un processus historique d'internationalisation des collectivités</i>	7
<i>Définitions et contenu de la coopération décentralisée</i>	11
<i>Les réseaux de coopération décentralisée et la mobilisation des acteurs..</i>	16
<i>Plan et problématique</i>	19
Partie 1 L'IRCOD, un fédérateur de la politique de coopération décentralisée alsacienne ?	21
<i>Chapitre 1. Présentation générale de l'IRCOD et de son rôle dans la coopération décentralisée en Alsace</i>	21
<i>Chapitre 2. L'IRCOD, un organisme promoteur d'une politique de coopération décentralisée alsacienne</i>	27
I. <i>Le positionnement de l'IRCOD dans la mobilisation des collectivités territoriales alsaciennes</i>	27
A. <i>Une concentration des projets de coopération décentralisée alsaciens dans un petit nombre de pays</i>	28
B. <i>Un intermédiaire entre les collectivités alsaciennes et les collectivités du Sud</i>	30
C. <i>La dynamique de mobilisation des collectivités</i>	32
II. <i>Un réseau qui peut être à l'origine de diverses prises de contacts entre partenaires</i>	34
III. <i>Les ressources développées par l'IRCOD pour se positionner comme promoteur de la coopération décentralisée en Alsace</i>	37
A. <i>L'appui financier</i>	37
B. <i>L'appui humain</i>	39
C. <i>Une synergie avec les autres associations de solidarités internationales de « l'Espace Nord-Sud »</i>	41
D. <i>Les modes de coopération entre collectivités au sein de l'IRCOD</i> .	44
<i>Chapitre 3. Des dynamiques de mobilisation qui tendent à dépasser le cadre de l'IRCOD</i>	46

<i>I. L'IRCOD n'est pas toujours à l'origine des projets de coopération décentralisée en Alsace.....</i>	<i>47</i>
<i>II. Les collectivités et acteurs de la coopération décentralisée développent leur propre dynamique de mobilisation</i>	<i>49</i>
A. Les collectivités mobilisent souvent par elles-mêmes leurs partenaires de la coopération décentralisée.....	49
B. Les partenaires non-institutionnels de l'IRCOD peuvent également construire leurs propres réseaux :	52
<i>III. Les ressources mises à disposition par l'IRCOD ne sont pas systématiquement utilisées.....</i>	<i>56</i>
A. Un faible intérêt des acteurs pour les réunions d'échanges et de réflexion entre collectivités.....	56
B. Des possibilités de formations peu utilisée par les agents des collectivités	57
C. La recherche de financement : une priorité des collectivités ?.....	59
D. L'IRCOD est parfois considéré comme un intermédiaire inutile ...	60
<i>IV. Le rôle que jouera l'IRCOD dépendra des ressources à la disposition des collectivités.....</i>	<i>62</i>

Partie 2 La collectivité : une fédératrice d'énergie autour de ses propres objectifs dans la coopération décentralisée..... 65

Chapitre 1. Un outil de valorisation du rôle des acteurs dans la collectivité 68

<i>I. La mobilisation des élus.....</i>	<i>68</i>
<i>II. La mobilisation des acteurs internes et des experts des collectivités</i>	<i>74</i>

Chapitre 2. La mobilisation des acteurs économiques : une dimension difficile à développer :..... 77

<i>I. Les tentatives de mobilisation</i>	<i>78</i>
<i>II. Les difficultés et leurs motifs.....</i>	<i>80</i>
<i>III. Une implication cependant marginale des entreprises dans certains projets de coopération</i>	<i>83</i>

Chapitre 3. Une coopération avec les autres partenaires qui va fluctuer selon leurs apports :..... 84

<i>I. La mobilisation de différent types d'acteurs répond à des motivations bien précises des collectivités.....</i>	<i>85</i>
A. La nécessité de bénéficier d'une certaine expertise	85

B. Un besoin pour les collectivités territoriales de légitimer leur action.....	88
II. <i>Des différences de logiques qui peuvent rendre les collectivités réticentes à intégrer d'autres partenaires dans son projet</i>	90
Chapitre 4. Communiquer et Mobiliser la société civile comme enjeu de la coopération décentralisée	99
I. <i>Un objet de réticence de la part de certaines collectivités</i>	100
II. <i>Un outil pour faire passer un message politique</i>	108
III. <i>Les techniques de communication des collectivités</i>	114
A. Le discours adopté par les collectivités.....	115
B. La communication écrite	119
C. Les visites d'élus et les manifestations :	120
IV. <i>Une volonté de garder le contrôle sur le programme de coopération décentralisée</i>	121
Conclusion	126
Bibliographie	129
Sommaire des Annexes	132

Chapitre introductif :

Avec près 3250 collectivités territoriales engagées en 2005¹, dont les 26 régions françaises, les trois-quarts des départements et la plupart des grandes villes françaises, engagées dans des relations de coopération à l'international, l'action extérieure des collectivités locales semble être en plein essor depuis une trentaine d'années. Alors que pendant longtemps, les Etats semblaient être quasiment les seuls acteurs à jouer un rôle international, il convient sans doute de constater aujourd'hui que les collectivités locales, tout comme de nombreux autres acteurs tiennent à y prendre toute leur part. Depuis le milieu des années 1970, ce phénomène s'est très largement développé, sous plusieurs formes : développement des jumelages, création de diverses structures transfrontalières, mais aussi développement des initiatives de solidarité internationales. C'est cet ensemble de relations partenariales, nouées par les collectivités locales au niveau international, que l'on appelle la coopération décentralisée. C'est particulièrement à la coopération décentralisée pour le développement, c'est-à-dire aux partenariats entre collectivités de pays dits du « Nord » et du « Sud », que ce mémoire va s'intéresser. Mais avant de définir plus profondément ces termes, il s'agit de les replacer dans leur contexte historique.

La coopération décentralisée : le fruit d'un processus historique d'internationalisation des collectivités

Si la loi du 6 février 1992 consacre d'un point de vue juridique la coopération décentralisée, les collectivités territoriales n'ont pas attendu le « feu vert » du législateur

¹ Source : Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales, cité dans Antoine de Ravignan, « Du Nord au Sud : des communes solidaires », *Alternatives Internationales*, n°35, juin 2007, p 67.

pour mener des actions à l'international et pour engager des partenariats avec des collectivités étrangères. En effet, les collectivités territoriales ont pu, dès les lois de décentralisation des années 80, bénéficier d'une certaine bienveillance de l'Etat français, malgré l'absence totale de cadre juridique, pour développer des relations de coopération avec des collectivités locales étrangères, et celles des pays en voie de développement tout particulièrement.

Déjà dès l'après-guerre, les jumelages intra-européens se développent afin de construire la paix, de permettre une interconnaissance mutuelle entre différents pays et de construire l'Europe. Organisées autour de visites de courtoisies d'élus ou de délégations d'habitants ainsi que d'échanges culturels, ces jumelages ont pour but de favoriser la réconciliation entre des peuples. C'est donc sous cette vocation humaniste que naissent des organisations de jumelages comme la Fédération Mondiale des Cités-Unies au Congrès d'Aix-les-Bains en 1957. Cependant, ceux-ci ne se limitent pas simplement à des relations entre collectivités d'Europe occidentale. Dès les années 1960, les jumelages se développent non seulement avec des communes socialistes d'Europe de l'Est, souvent à l'initiative de villes communistes, mais aussi avec des villes du Tiers-Monde toujours dans ce but humaniste de paix et de rapprochement entre les peuples. L'exemple le plus symbolique est certainement celui du jumelage entre Marseille et Dakar en 1968. Dès les années 70, le Conseil de l'Europe va également favoriser le développement des coopérations interrégionales transfrontalières afin d'encourager des réflexions sur des problématiques communes telles que la protection

de l'environnement ou les équipements collectifs. C'est dans ce cadre qu'a été créé l'Association des Régions Frontalières Européennes (ARFE) en 1971 par exemple².

Les années 70 font apparaître un contexte favorable à un plus important développement des « jumelages-coopérations » avec des communes du Tiers-Monde. La médiatisation des grandes sécheresses sahéliennes provoque un vaste élan de solidarité internationale en Europe, porté par le mouvement associatif, mais entraînant également dans son sillage de nombreuses collectivités françaises, qui vont fournir une assistance d'ordre humanitaire par le biais de jumelages. De plus, la légitimité de ces « jumelages-coopération » est progressivement reconnue au niveau international. En 1971, la XXVI^e Assemblée Générale de l'ONU va ainsi adopter une résolution vantant ces partenariats Nord-Sud :

« Le jumelage des villes est un mécanisme de coopération d'une valeur exceptionnelle. [...] Un jumelage, lorsqu'il est réalisé entre villes de pays industrialisés et villes de pays en développement joint, à l'enrichissement intellectuel et moral des parties, un apport technique et matériel parfois considérable. »³

Cependant, ces jumelages-coopération n'ont encore à cette époque qu'une portée réellement symbolique, basée sur des actions d'ordre humanitaire ainsi que sur des échanges culturels, et sans réelle portée de droit. Ce n'est que dans les années 1980 que les collectivités territoriales françaises, à l'image d'autres institutions locales européennes, vont réellement s'affirmer sur la scène internationale. Au début de cette décennie, la coopération décentralisée va prendre une nouvelle dimension à la fois du fait des lois de décentralisation, mais également suite à l'élan symbolique provoqué par

² Franck Petiteville, *La coopération décentralisée : les collectivités locales dans la coopération Nord-Sud*, collection Logique Politique, Paris, L'Harmattan, 1995 ; p. 12.

³ Franck Petiteville, *La coopération décentralisée...*, op. cit., pp 199-200.

la signature de conventions de partenariat par deux collectivités locales à statut supra-communal d'importance et à l'initiative de deux élus locaux d'envergure. Ainsi, le 28 juin 1980, Gaston Defferre, maire de Marseille et président du conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur, signe une convention d'amitié avec le président du conseil populaire de la ville d'Alger. L'année suivante, c'est Pierre Mauroy qui signe, le 30 mai 1981, un accord avec le gouverneur du Maryland (Etats-Unis) au nom de la région Nord-Pas-de-Calais. Mais ce sont surtout les premières lois de décentralisation de mars 1982 qui, en consacrant le principe de libre administration des collectivités locales, vont favoriser, quoique indirectement, leur action internationale⁴. Si celle-ci n'évoque que très peu les possibilités d'intervention extérieure des collectivités locales, cette réforme va en effet leur fournir des instruments nouveaux, qui, bien qu'ils ne soient pas spécialement destinés à permettre une action extérieure, vont donner aux collectivités une liberté d'action qui va leur permettre de développer des relations de coopération décentralisée bien plus substantielles qu'auparavant. Suite à ces lois de décentralisation, les collectivités locales s'affirment donc plus encore sur la scène internationale, multipliant des initiatives et des partenariats de coopération avec des collectivités étrangères non plus frontalières mais bien plus lointaines et situées hors du continent européen. A titre d'exemple, le nombre de jumelages franco-africains passe d'une centaine au début des années 1980 à plus de 200 au début des années 1990⁵.

Face à cette montée en puissance des collectivités territoriales sur la scène internationale, l'Etat français n'établit pas tout de suite un cadre juridique pour encadrer cette évolution. Sa réaction est en effet assez ambiguë face à ce phénomène nouveau. Craignant que le développement des relations internationales des collectivités locales ne

⁴ Franck Petiteville, *La coopération décentralisée...*, op. cit., p 16.

⁵ *Ibid.*, p 200.

soit le signe de « l'amorce d'un processus de désintégration de la République », le concept de coopération décentralisée est loin de faire l'unanimité⁶. Celui-ci adopte toutefois, surtout à partir de 1985, une attitude très libérale face à l'évolution de cette situation, n'hésitant pas à cofinancer ces programmes, du moment que ces initiatives n'empiètent pas sur les prérogatives diplomatiques de l'Etat, ce qui renforce le processus de légitimation de l'action extérieure des collectivités locales⁷. Des textes officiels commencent à évoquer les relations extérieures des collectivités territoriales comme le montre une circulaire de mars 1983, nommant un délégué ministériel chargé de la question. Quant à la fameuse expression de coopération décentralisée, elle est déjà utilisée dès le milieu des années 80 par les textes officiels français, pour désigner les relations qu'entretiennent les collectivités territoriales françaises avec des collectivités étrangères⁸.

Ce n'est cependant que le 6 février 1992 que le titre IV de la loi sur l'Administration Territoriale de la République, intitulée « De la Coopération Décentralisée », donne réellement une base juridique à la coopération décentralisée par l'intermédiaire de son article 131-I alinéa 1 qui stipule :

« Les collectivités locales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France. »

Définitions et contenu de la coopération décentralisée

Le développement de la coopération décentralisée en France est donc le fruit d'initiatives fortes des collectivités désirant s'ouvrir sur le monde, et peser sur la scène

⁶ *Ibid.*, pp 38-39.

⁷ Iris de Boinvilliers, *Coopération décentralisée : acteurs, politiques, procédures*, Rapport pour le Ministère des Affaires Etrangères, Paris, éditions du GRET, 1996, p 19.

⁸ Franck Petiteville, *La coopération décentralisée...*, op. cit., pp 20-21.

internationale, en nouant des liens de coopération avec des collectivités étrangères ; et ce n'est que dans un second temps que ce mouvement a été encadré de manière législative par les autorités françaises. Comme nous venons de le voir, la coopération décentralisée comprend donc un ensemble d'actions très diversifié et il nous appartient maintenant de définir cette notion de manière plus précise avant de nous étendre plus précisément sur la nature exacte des relations de coopération décentralisée Nord-Sud.

En effet, la coopération décentralisée fait l'objet de définitions très diverses. Reprenant la notion telle que définie par la loi de 1992, la conception française de la coopération décentralisée est à la fois restrictive quant aux personnes concernées, et très large quant aux zones géographiques visées. D'après cette définition, seules les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent revendiquer le terme de coopération décentralisée pour les actions extérieures qu'elles mènent. Ces relations, encadrées nécessairement par une convention de coopération, se doivent à la fois de respecter les engagements internationaux de la France mais aussi de se limiter aux champs de leurs propres compétences locales. Malgré ce cadre très restrictif, les pratiques de coopération décentralisées restent extrêmement variées. Celle-ci comprend à la fois les relations de coopération transfrontalières, mais aussi tout autre type de partenariat de caractère international réunissant des collectivités territoriales. La coopération décentralisée va alors être bien plus large que les partenariats entre collectivités du « Nord » et du « Sud » qui constituent cependant l'acceptation la plus courante du terme. D'ailleurs, celle-ci ne représente pas la part la plus importante des relations de coopérations liées par les collectivités françaises à l'étranger au point de

vue financier, puisque sur les 230 millions d'euros engagés par celles-ci, seule la moitié est consacrée à la coopération décentralisée pour le développement⁹.

Contrairement à cette conception française de la coopération décentralisée, la définition européenne, ou anglo-saxonne, va être très large quant aux acteurs quelle englobe, mais plus restrictive quant au champ géographique concerné. Ainsi dans son règlement du 17 juillet 1998, le Conseil de l'Union Européenne limite la notion aux « actions et initiatives de développement durable qui sont entreprises par des acteurs de la coopération décentralisée de la Communauté et des pays en développement ». Selon l'Union Européenne, c'est donc aux initiatives Nord-Sud que s'adressent les opérations de coopération décentralisée. De plus, l'expression large « d'acteurs de la coopération décentralisée » montre que l'Union Européenne a largement ouvert le champ des organismes concernés par cette notion, que cela soit les collectivités locales bien sûr, les ONG, les entreprises, groupes d'initiatives locaux et « toutes associations non gouvernementales susceptibles d'apporter leur contribution au développement »¹⁰.

Cette double définition de la coopération décentralisée n'est pas dépourvue d'enjeux, notamment quand à la détermination des acteurs qu'elle implique. Ainsi, si l'acceptation courante de la définition à tendance à mettre en avant les collectivités territoriales comme acteur de la coopération décentralisée, de nombreux autres acteurs participent activement à ces relations de coopération. C'est une combinaison de ces deux définitions qui servira de base à ce mémoire. En effet, c'est aux actions de solidarité pour le développement des collectivités territoriales que nous nous

⁹ Source : Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales, cité in Antoine de Ravignan, art. cit., p 67.

¹⁰ Règlement n° 1659-98 du Conseil du 17 juillet 1998, cité dans Arnaud Cabanes et Alexia Robbes, « La Coopération décentralisée : comment s'extraire des contingences de l'intérêt public local ? », *Actualité Juridique Droit Administratif*, n°12, 31 mars 2003, pp 593-602.

intéresserons, puisque c'est dans une optique globale d'aide au développement de long terme et suivant une logique territorialisée que ces relations entre collectivités du « Nord » et du « Sud » vont se situer. Cependant, ces politiques différeront sur plusieurs points des pratiques de coopération bilatérales étatiques, et des initiatives d'aide au développement conduites par des ONG. Par l'intermédiaire de leurs programmes de coopération décentralisée, les collectivités françaises vont chercher principalement à faire bénéficier leurs homologues du Sud de leur expérience en matière de gestion des collectivités et cela selon plusieurs axes.

Face au développement de la décentralisation dans les pays du Sud et particulièrement en Afrique, le premier d'entre eux consiste à contribuer au renforcement des capacités institutionnelles des collectivités du Sud et notamment en appuyant leur capacité de maîtrise d'ouvrage. En s'engageant dans des partenariats de long terme, les collectivités locales assistent ainsi les collectivités de Pays en Voie de Développement, dans le montage de services publics locaux, et en les conseillant dans la mise en place de structures adéquates susceptibles d'assurer la gestion quotidienne de ceux-ci. Les collectivités peuvent ainsi contribuer par exemple à la mise en place d'un plan local d'urbanisme, ou à l'organisation d'un système de collecte local de déchets. Plus qu'un financement de projet, la coopération décentralisée est alors surtout le résultat d'une démarche d'accompagnement méthodologique.

Le second axe des programmes de coopération consiste à renforcer la démocratie et la « gouvernance » locale en renforçant d'une part la légitimité des collectivités du « Sud » de part les actions qu'elles mettent en œuvre ; et en favorisant d'autre part les relations qu'elles entretiennent avec leur propre société civile. Cela implique de la part de la collectivité du « Nord » et de ses partenaires un travail en coopération non

seulement avec la collectivité du « Sud » mais aussi avec les autres acteurs qui sont sur son territoire.

Enfin, ces programmes de coopération décentralisée s'accompagnent souvent de la promotion d'échanges culturels et de politiques d'éducation au développement par le biais de partenariats scolaires notamment.

Cette présentation succincte des différents aspects que peuvent prendre une politique de coopération décentralisée nous permet déjà de percevoir les arguments du discours que peuvent mettre en avant les collectivités pour promouvoir celle-ci. Plus humaine que la coopération bilatérale ou multilatérale qui fait souvent l'objet de critiques, plus conséquentes que l'action de certaines ONG, les programmes de coopération décentralisés menés par les collectivités territoriales se veulent donc ambitieux et réellement porteurs d'un développement de long terme. Cependant, une étude sur l'efficacité des politiques de coopération décentralisée nécessiterait un déplacement sur place. C'est pourquoi, ce mémoire ne va avoir en aucune manière l'ambition d'apporter un jugement sur l'impact réel de ces politiques sur le développement effectif des pays du « Sud » et de leurs territoires.

Comme de nombreuses autres politiques publiques menées par les collectivités territoriales, la coopération décentralisée sera l'occasion de créer des synergies entre les différents acteurs d'un territoire en vue de mener une politique de solidarité internationale. En effet, si les collectivités locales mènent chacune à leur niveau des politiques de coopération, de multiples autres acteurs sont parties prenantes de ces actions, comme des associations de solidarité internationales, des hôpitaux, des IUT, des écoles, des entreprises et même certains services déconcentrés de l'Etat. La notion

française de la coopération décentralisée, qui met en avant la coopération entre collectivités territoriales, est alors totalement dépassée par cette diversité d'acteurs qui participent à ces politiques. C'est donc plutôt sur les modes de coopération entre les différents acteurs de la coopération décentralisée et sur leurs processus de mobilisation que ce mémoire va s'intéresser. Afin d'étudier plus profondément les relations qu'entretiennent entre eux les différents acteurs de la coopération, il nous revient maintenant d'en fixer un cadre plus théorique.

Les réseaux de coopération décentralisée et la mobilisation des acteurs

Lorsqu'il s'agit d'engager une réflexion sur les modes de coopération entre les différents acteurs d'une politique publique, ainsi que sur les motivations qui sous-tendent celles-ci, la théorie des réseaux peut fournir un cadre d'analyse intéressant. Selon Patrick Le Galès, les réseaux d'action publique peuvent être définis comme :

« Le réseau est le résultat d'une coopération plus ou moins stable, non hiérarchique, entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts »¹¹

Cette définition est intéressante à étudier sur plusieurs points. En premier lieu, les réseaux de politiques publiques vont être le symbole d'une vision toute particulière de l'action publique et de la prise de décision politique. En mettant l'accent sur la diversité des acteurs participant à l'élaboration d'une politique publique, mais aussi sur leurs interactions entre elles, l'approche en réseau permet ainsi de mieux comprendre les orientations des politiques publiques prises et les enjeux que les décideurs politiques peuvent mettre derrière celles-ci.

¹¹ Patrick Le Galès et Mark Thatcher (dir.), *Les Réseaux de Politique Publique*, Paris, L'Harmattan, Logiques Politiques, 1995, p 14.

En second lieu, les réseaux de politiques publiques permettent de dépasser l'opposition traditionnelle entre les courants corporatistes et pluralistes lorsqu'il s'agit d'étudier le rôle des groupes d'intérêts dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques. Au contraire, les réseaux de politiques publiques seraient le résultat de divers types d'interactions et d'échanges de ressources entre différents groupes qui tiendraient à la fois du modèle pluraliste et du modèle corporatiste, même s'ils peuvent se rapprocher d'un modèle plus que d'un autre. C'est dans cette optique, que David Marsh et Roderick Arthur William Rhodes ont établi une typologie afin de classer les différents types de réseaux en fonction des ressources qu'ils partagent et de la nature de leurs interactions¹². Ainsi, le fonctionnement des réseaux de politiques publiques dépendront étroitement du comportement des membres de ce réseau et de leur volonté d'échanger des ressources. Si certains réseaux sont peu intégrés avec des échanges se limitant à des transferts d'informations ou à des consultations informelles entre leurs membres, d'autres vont approfondir de manière bien plus étroite leur coopération et vont interagir très fréquemment entre eux afin de véritablement coproduire une politique publique. Cependant, les relations entre les membres d'un réseau, aussi intégré soit-il, vont être parfois conflictuels. En effet, s'il peut exister un certain consensus quant aux principes de bases qui sous-tendent le fonctionnement du réseau, et si les différents organismes-membres éprouvent nécessairement un certain intérêt à coopérer entre eux, ceux-ci ne disposent ni des mêmes ressources ni du même poids au sein de ces réseaux. Leurs membres vont alors tenter de faire prévaloir leur propre conception de cette politique publique et vont utiliser les ressources mises à disposition par le réseau en fonction de leurs propres besoins et attentes. Il arrivera ainsi que certains

¹² R.A.W Rhodes et David Marsh, « Les Réseaux d'Action Publique en Grande-Bretagne », in Patrick Le Galès et Mark Thatcher (dir.), *op. cit.*, p 53.

organismes se ressentent marginalisés ou exclus de la conception des projets au sein du réseau. Cependant, les réseaux vont avoir également tendance à vouloir s'autonomiser par rapport aux organisations qui en sont membres en affirmant alors leurs propres principes. Ils vont alors tenter de se légitimer en jouant à la fois le rôle d'interface entre les différents acteurs d'une politique publique ainsi qu'en créant leur propre expertise en la matière.

En dernier lieu, il est également intéressant d'étudier de manière plus précise les rapports qu'entretiennent les réseaux avec l'extérieur. Là encore, ces relations sont très variées et vont évoluer de manière contradictoire. Si certains réseaux de politiques publiques vont vouloir conserver leur stabilité et maîtriser les changements extérieurs en contrôlant de manière maximale l'accès d'organismes externes au sein du réseau, d'autres vont vouloir se légitimer en se plaçant comme des acteurs incontournables de cette politique publique, et en s'investissant fortement dans la mobilisation de nouveaux acteurs. En complément de cela, les réseaux vont également vouloir bénéficier et reprendre à leur propre compte les dynamiques de mobilisation initiés par leurs membres. Il sera alors intéressant d'étudier l'influence des relations interpersonnelles dans ces processus. Paradoxalement, la plupart des réseaux de politiques publiques ont un comportement ambivalent vis-à-vis de l'extérieur, essayant à la fois d'entraîner de nouveaux organismes dans leur sillage tout en voulant conserver le contrôle des propres dynamiques qu'elles créent.

Concernant l'étude de la coopération décentralisée en tant que politique publique, le rôle des réseaux d'action publique est intéressant à étudier à la fois au niveau des processus de mobilisation et au niveau des interactions entre les différents acteurs qu'elle rassemble. En effet, les collectivités locales semblent être, comme nous

l'avons déjà souligné, une des entités pertinente lorsqu'il s'agit de coordonner l'action de différents acteurs en matière de politique de solidarité internationale sur un territoire. Cependant, si ces collectivités sont susceptibles d'apporter une expertise en matière d'appui à la maîtrise d'ouvrage et à la gouvernance locale, celles-ci, et particulièrement les collectivités de petite ou de moyenne taille, ont souvent peu conscience de leur potentiel et disposent de peu d'expérience en matière de solidarité internationale. Ces projets sont de plus assez complexes à monter. Des réseaux inter collectivités se sont donc développés dans la plupart des régions françaises, afin d'assister celles-ci, en intégrant plus ou moins fortement leurs membres.

Plan et problématique

Parmi l'ensemble des régions françaises qui font de la coopération décentralisée, le cas alsacien est particulièrement intéressant à étudier. En effet, l'Alsace est la seule région à s'être dotée d'une structure qui vise à mutualiser les diverses actions de coopération décentralisée menées par les différentes collectivités en Alsace, l'IRCOD. Celle-ci va chercher à mobiliser les collectivités alsaciennes soit pour qu'elles s'investissent dans un programme de coopération décentralisée, soit pour qu'elles inscrivent leur programme de coopération déjà existant dans le cadre plus général de l'IRCOD. Notre première problématique, qui s'inscrira dans la première partie du mémoire, nous permettra de nous interroger sur la manière dont l'IRCOD arrive à se légitimer comme un acteur de la coopération décentralisée en Alsace.

Ma seconde problématique, qui sera traitée dans la seconde partie du mémoire, s'est concentrée sur les dynamiques de mobilisation au niveau des collectivités, et sur la manière dont elles reflètent les enjeux de la coopération décentralisée pour celles-ci. En

général, les choix des collectivités de mobiliser d'autres acteurs n'est pas neutre. Une collectivité va décider d'impliquer ou de ne pas impliquer certains de ses services internes, des acteurs économiques, des associations de solidarités internationales et surtout de communiquer ou non auprès de sa population sur le programme de coopération. Alors que certaines collectivités resteront très fermées et limiteront la coopération à un simple volet technique ; d'autres vont chercher à développer de multiples facettes à leur programmes de coopération, mobilisant de nombreux acteurs autour d'elles et en mobilisant la société civile de leur territoire. Il nous appartiendra alors de mettre en avant les motivations des différentes collectivités dans leur choix de mobilisation, ou de non-mobilisation des acteurs de leur territoire.

Afin de cerner de manière plus précise les dynamiques de mobilisation de la coopération décentralisée en Alsace ainsi que les motivations de ses protagonistes, j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec divers acteurs de la coopération décentralisée afin d'obtenir une vision assez large de la diversité des politiques dans ce domaine. Outre un professionnel de l'IRCOD et une salariée du CEFODE, chargée particulièrement de l'éducation au développement, j'ai ainsi pu rencontrer des collectivités de différentes tailles, membres ou non du réseau IRCOD, mais aussi des associations qui se sont investies dans ces programmes de coopération, un expert ayant eu l'occasion de réaliser une mission dans le cadre d'un programme de coopération, et le directeur d'Haguenau, concernant le partenariat entre IUT alsaciens et camerounais. J'ai également pu m'appuyer de manière plus marginale sur un entretien avec le directeur de l'IRCOD,

Denis Schultz, qui a été réalisé il y a trois ans de cela, dans le cadre d'un autre mémoire¹³.

Partie 1 L'IRCOD, un fédérateur de la politique de coopération décentralisée alsacienne ?

Afin d'étudier les dynamiques de mobilisation des différents acteurs de la coopération décentralisée alsacienne, il peut nous sembler intéressant dans un premier temps de le faire sous le prisme de la principale organisation de coopération décentralisée en Alsace : l'IRCOD. Se donnant pour principale mission de mutualiser les initiatives de coopération des collectivités et de promouvoir une véritable culture de la coopération décentralisée en Alsace, celle-ci tend à vouloir se positionner en tant que nœud du réseau de la coopération alsacienne. Elle va pour cela développer des ressources et un discours particulier qu'il nous faudra étudier. Bien que notre but ne soit en aucun cas de nier l'important rôle de l'IRCOD dans la coopération décentralisée, il nous appartiendra de démontrer que si celle-ci a su se légitimer comme un interlocuteur essentiel par de nombreux acteurs nationaux et régionaux de la coopération décentralisée, les modes de mobilisation des acteurs en Alsace se font par une multitude de canaux et de manière très différente.

Chapitre 1. Présentation générale de l'IRCOD et de son rôle dans la coopération décentralisée en Alsace

¹³ Entretien avec Denis Schultz, directeur de l'IRCOD, réalisé en avril 2005, in Pfeiffer Anne Sophie, *La coopération décentralisée française: enjeux, limites et effets pervers de la coopération décentralisée Nord-Sud*, Université Marc Bloch, 2005.

Avant de nous interroger sur les mécanismes de légitimation l'IRCOD en tant que fédérateur de la politique de coopération décentralisée alsacienne, il s'agit tout d'abord de présenter cette organisation et de préciser sa spécificité par rapport aux autres organismes de coopération français.

La création de l'IRCOD, une association de droit local alsacien-mosellan, est le fruit d'une initiative de la région Alsace et de son président Marcel Rudloff en 1987. En effet, les collectivités territoriales d'envergure régionale ou départementale ont tenté de créer une synergie entre les multiples initiatives locales de coopération décentralisée afin de rendre celles-ci plus visibles en les ancrant plus profondément dans un espace territorial¹⁴. Aujourd'hui encore la région joue un rôle essentiel dans le fonctionnement de l'IRCOD puisque, au-delà des propres actions de coopération décentralisée qu'elle mène, elle en finance les coûts de fonctionnement et en est le plus gros contributeur financier¹⁵. Le vice-président du Conseil Régional, Jean-Paul Heider, chargé des relations internationales, est d'ailleurs membre du bureau de l'IRCOD dont il est l'un des deux vice-présidents¹⁶.

Dès le départ, l'IRCOD a voulu se positionner comme un organisme de coopération décentralisée unique en France, mutualisant les initiatives des collectivités alsaciennes dans ce domaine, ce qui est explicitement repris par les statuts de l'association :

¹⁴ Franck Petiteville, *La coopération décentralisée ...*, p 175.

¹⁵ Entretien avec Claude Regall, chargé de mission à l'IRCOD, réalisée le 5 mars 2008, voir annexe n°3, p 7

¹⁶ Site Internet de l'IRCOD, Liste des membres du Bureau et du Conseil d'Administration de l'IRCOD, <http://www.ircod.org>, consulté le 4 mai 2008.

« L'Association a pour but la promotion, la sensibilisation, la coordination, la dynamisation et la réalisation d'actions qui s'inscrivent dans un projet régional de coopération décentralisée notamment avec les pays en voie de développement. »¹⁷

Cet objectif de mutualisation des initiatives des collectivités territoriales alsaciennes se traduit donc par une réelle volonté pour l'IRCOD de les mobiliser pour mener ces programmes de coopération. Cela s'est traduit, selon le site internet de l'IRCOD, par la mobilisation de près de 80 collectivités locales alsaciennes¹⁸, soit près de 10% d'entre elles si l'on comptabilise les communes mobilisées indirectement par l'intermédiaire des établissements publics de coopération intercommunale¹⁹.

Cette mutualisation se traduit de plusieurs manières. En premier lieu, l'IRCOD va se positionner comme un partenaire de choix pour les collectivités-membres et va s'associer étroitement à la mise en œuvre de leur programme de coopération décentralisée notamment par le biais de la présence continue de chargés de mission de l'IRCOD sur le terrain. En second lieu, l'IRCOD va vouloir se positionner en tant que coordinateur des actions de coopération décentralisée des institutions alsaciennes. En tentant de concentrer ces programmes de coopération sur un petit nombre de pays, dont en particulier le Cameroun et Madagascar, l'association va ainsi vouloir provoquer des synergies entre les actions des différentes collectivités engagées en Alsace. Cette concentration vise ainsi à promouvoir « une politique de coopération décentralisée alsacienne », en donnant une visibilité forte à l'organisme et aux collectivités qu'elle réunit.

¹⁷ Repris par Olivier Finck, *La coopération décentralisée des collectivités locales : l'exemple alsacien*, Strasbourg, Ronald Hirlé, 1996, p 81.

¹⁸ <http://www.ircod.org/>, consulté le 9 mai 2008.

¹⁹ Claude Regall, p 1.

En dernier lieu, l'IRCOD va permettre de mutualiser les ressources financières de la coopération décentralisée en Alsace via le Fond Régional de Coopération (FRC). Ainsi, chaque collectivité locale alsacienne peut adhérer à l'IRCOD via une convention-type qui peut être adaptée à la volonté de la collectivité locale alsacienne²⁰. Celle-ci verse une cotisation minimale de 75€ par an mais cette contribution peut être augmentée si la collectivité souhaite intervenir sur un projet précis²¹. Les actions sont ensuite financées via ce fond de coopération et sont donc réalisées au titre de l'IRCOD. Cette mutualisation des fonds de coopération permet ainsi à des collectivités alsaciennes aux ressources limitées de s'engager dans des projets de coopération de plus grande envergure.

Cependant, si l'IRCOD recherche surtout à mobiliser des collectivités territoriales pour mener ces projets de coopération décentralisée, d'autres acteurs institutionnels ou associatifs participent à ces actions au côté des collectivités. Ainsi, parmi les membres de l'IRCOD, il est possible de retrouver une grande diversité d'organismes tels que des associations de solidarité internationale, des entreprises, des chambres consulaires, des IUT ou des hôpitaux. Ainsi, certains projets menés par l'IRCOD n'impliquent en rien des collectivités territoriales, comme cela peut-être le cas pour les partenariats entre des IUT alsaciens et franc-comtois et des IUT camerounais qui se sont mis en place à la fin des années 80. C'est en cela que l'IRCOD se situe, selon son directeur Denis Schultz, à la frontière des définitions européennes et

²⁰ Olivier Finck, *op. cit.*, p 81-82.

²¹ Claude Regall, p 6.

françaises de la coopération décentralisée²². En effet, bien que les collectivités restent les partenaires privilégiés de l'IRCOD dans ces politiques de solidarité internationale, conformément à la définition française, celle-ci cherche à bénéficier de l'expertise d'un grand nombre d'autres acteurs alsaciens, ce qui la rapprocherait alors de la définition européenne de la coopération décentralisée qui inclut, comme nous l'avons vu, toute l'action de coopération non gouvernementale.

En mutualisant ainsi au sein d'une même structure les actions de coopération décentralisée des collectivités alsaciennes et de ses partenaires, l'IRCOD va donc former un réseau entre celles-ci. Cependant la nature de celui-ci va être différente des autres structures régionales qui peuvent exister au sein des autres régions françaises. En effet, ces dernières seront plutôt des réseaux de types thématiques qui viseront à informer les différents acteurs d'un territoire sur l'actualité de la solidarité internationale, à les assister dans la mise en œuvre de leur projet, et à les mettre en relation entre eux afin de leur permettre d'échanger sur une thématique précise ainsi que de collaborer entre eux sur un projet concret s'ils le souhaitent. Le plus souvent, leur champ d'intervention ne sera pas limité à la stricte notion française de la coopération décentralisée et s'étendra à l'ensemble des actions de coopération internationale menée par les acteurs de leur territoire. Le Groupement d'Intérêt Public RESACOO²³, dans la région Rhône-Alpes est un exemple intéressant parmi d'autres. Le site internet de cet organisme résume très bien les objectifs et les missions de cet organisme, en précisant que celui-ci vise « *à l'amélioration quantitative et qualitative de la coopération*

²² Entretien avec Denis Schultz, directeur de l'IRCOD, réalisé en avril 2005 in Pfeiffer Anne Sophie, mémoire cit., p. 1.

²³ Réseau Rhône-Alpes d'appui à la coopération internationale.

internationale en région et le renforcement des compétences de l'ensemble des acteurs rhônalpins quel que soit leur statut »²⁴. Cette organisation va ainsi tendre à favoriser la concertation entre acteurs tout en leur fournissant information et appui dans la réalisation de leurs projets. Une base de données internet reprenant l'ensemble des actions de coopération menées par les organisations rhônalpines viendra compléter ce dispositif. La plupart de ces réseaux de coopération décentralisée vont donc réunir les principales caractéristiques des réseaux thématiques²⁵. Ils seront ainsi ouverts à l'ensemble des acteurs de la solidarité internationale du territoire quels que soient leurs ressources. Par conséquent, ces réseaux ne seront pas fortement intégrés et leurs membres ne lieront que peu de contacts entre eux dans des relations qui resteront le plus souvent dans le domaine de l'informationnel.

C'est en cela que l'IRCOD différenciera des autres réseaux de coopération décentralisée. Selon la typologie de Marsh et Rhodes²⁶, celui-ci se situera plutôt à la mi-chemin entre la communauté de politique publique et le réseau de type thématique. En effet, l'IRCOD va s'attacher à mettre en relation des différents acteurs, avant de contribuer à la mise en œuvre de programmes de coopération décentralisée en leur compagnie. Il se rapproche donc plus d'une approche corporatiste de l'action publique puisque les actions de coopération décentralisée seront le résultat d'une négociation entre la collectivité, ses partenaires, l'IRCOD, et bien sûr les différents acteurs de la collectivité du Sud²⁷. Chacun de ses acteurs détiendra des ressources particulières et trouvera un intérêt à collaborer avec les autres. De la même manière, la participation d'un acteur à l'IRCOD va être conditionnée à son propre apport en termes d'expertise et

²⁴ Site internet du réseau RESACOOOP, www.resacoop.org, consulté le 9 mai 2008.

²⁵ R.A.W Rhodes et David Marsh, *art. cit.*, p 52.

²⁶ R.A.W Rhodes et David Marsh, *art. cit.*, p 51-53.

²⁷ Voir la définition de Philippe Schmitter du corporatisme cité dans Patrick Le Galès et Mark Thatcher, *op. cit.*, p 33.

de ressources. Cependant, l'IRCOD, loin de se fermer lui-même, va toujours vouloir s'agrandir et attirer d'autres acteurs et va même faire reposer une partie de sa légitimité sur sa capacité à mobiliser les collectivités et partenaires alsaciens.

Par contre, l'IRCOD se rapprochera des autres réseaux de coopération sur certains autres points. En effet, ses différents membres ne lieront entre eux que des contacts essentiellement de type informel, à moins qu'ils soient amenés à coopérer pour la mise en œuvre d'un projet de coopération. Les différentes collectivités membres n'auront ainsi rien d'autre en commun que la proximité géographique des partenariats dans lesquels ils sont impliqués.

Chapitre 2. L'IRCOD, un organisme promoteur d'une politique de coopération décentralisée alsacienne

Depuis sa création en 1987, l'IRCOD a su se légitimer en tant qu'acteur essentiel de la coopération décentralisée en Alsace, en devenant l'interlocuteur privilégié en la matière de beaucoup de collectivités locales et ainsi que des instances nationales chargées de la coopération décentralisée. Ainsi, l'IRCOD est un organisme connu de la plupart des collectivités qui se sont intéressées à un moment ou à un autre à la coopération décentralisée en Alsace²⁸. Ce processus de légitimation est le résultat de l'utilisation de diverses stratégies et ressources.

I. Le positionnement de l'IRCOD dans la mobilisation des collectivités territoriales alsaciennes

Si l'IRCOD se positionne comme le fédérateur des acteurs de la coopération décentralisée en Alsace, son but premier reste la mobilisation des collectivités locales.

²⁸ Claude Regall, p 9.

Elle va ainsi se fixer pour objectif de mobiliser un maximum de collectivités alsaciennes dans les programmes de coopération en fonction des demandes provenant des collectivités du Sud, et va pratiquer tout un démarchage et une communication dans ce but. Cette mobilisation n'est pas simple et, selon Denis Schultz, les demandes provenant de collectivités de Pays en Voie de Développement sont bien supérieures aux capacités d'une région comme l'Alsace. En effet, l'IRCOD a atteint pratiquement son niveau de saturation du fait que le potentiel de mobilisation des collectivités alsaciennes est pratiquement atteint²⁹. Les plus grandes collectivités sont aujourd'hui engagées d'une manière ou d'une autre dans des programmes de coopération décentralisée et il devient de plus en plus difficile de mobiliser certaines compétences techniques que l'on ne peut trouver que dans les grandes collectivités. L'IRCOD va donc tenter de se positionner comme un intermédiaire entre collectivités du Nord et du Sud en concentrant ses actions dans un petit nombre de pays. Elle va ensuite, en fonction des demandes, tenter de mobiliser les collectivités alsaciennes sur des programmes de coopération.

A. Une concentration des projets de coopération décentralisée alsaciens dans un petit nombre de pays

Afin de se légitimer auprès des collectivités comme un acteur pertinent de la coopération décentralisée en Alsace, l'IRCOD a tout d'abord voulu se présenter comme le promoteur d'une politique alsacienne de coopération décentralisée spécifique. Pour cela, elle a souhaité se concentrer particulièrement sur deux Pays en Voie de Développement : Madagascar et le Cameroun. Cette concentration est en effet assez significative puisque 13 collectivités alsaciennes sont engagées dans un partenariat avec l'un de ces deux pays, ce qui représente 79% des « dépenses sur programmes »

²⁹ Entretien avec Denis Schultz, in Pfeiffer Anne Sophie, *mémoire. cit.*, pp. 6 et 9-10.

(dépenses de fonctionnement exclues) de l'IRCOD³⁰. Ce type de coopération a plusieurs avantages. D'abord, cela donne une certaine visibilité à l'action des petites collectivités alsaciennes engagées dans ces pays. Ayant chacune leur partenaire propre, elles sont ainsi intégrées dans un cadre de coopération plus global qui va inclure des collectivités de tailles plus importantes.

De plus, cette concentration des moyens va permettre à l'IRCOD de développer une certaine expertise dans ces deux régions. Le rôle qu'auront les chargés de mission de l'IRCOD sur place sera alors essentiel. Ceux-ci pourront en effet assurer un suivi au jour le jour de la mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée menées par les collectivités alsaciennes. Ils pourront également donner un relief particulier aux actions menées sur place, en s'assurant que les réalisations engagées par celles-ci soient réellement porteuses de développement et pérennisés sur le long terme. Ainsi, Francine Hirspieler note le rôle qu'ont les correspondants de l'IRCOD dans le suivi quotidien des réalisations menées par la ville de Thann (Haut-Rhin) dans le cadre de son partenariat avec la ville de Bafia (Cameroun)³¹. Les chargés de missions vérifient notamment que la pompe à pied mise en place par la SOGEST, la compagnie de gestion de l'eau de la Communauté de Communes du Pays de Thann, est gérée et surveillée par la commune. Dans certains domaines, les chargés de mission assurent même le rôle de techniciens et apportent leur propre expertise dans le domaine de la gestion de l'Etat Civil par exemple. L'affectation de personnel sur le terrain va donc donner un rôle effectif

³⁰ Rapport d'activité de l'IRCOD 2006, http://www.ircod.org/data/int_rapport06_6.pdf, consulté le 4 mai 2008, voir annexe n°1.

³¹ Entretien avec Francine Hirspieler, adjointe au maire de Thann, réalisé le 19 mars 2008, voir annexe n°6, p 6.

d'opérateur à l'IRCOD dans la réalisation des actions de coopération décentralisée au Cameroun et à Madagascar³².

Aux yeux de Denis Schultz, cette cohérence des actions de coopération entre les collectivités alsaciennes est absolument fondamentale pour une organisation comme l'IRCOD³³. Ainsi, les actions de l'IRCOD à Madagascar se sont concentrées sur deux collectivités : Mahajanga et Maevatanana. De multiples collectivités alsaciennes, ayant chacune leurs propres compétences, sont engagées sur des thématiques différentes dans ces deux collectivités et échangent régulièrement sur l'avancée des actions³⁴. Cette concentration des actions permet également de mener des projets communs qui ne pourraient pas être engagés si la collectivité se trouvait seule en partenariat avec une collectivité. Ainsi, l'IRCOD a pu promouvoir le développement d'une structure intercommunale au Cameroun qui regroupe plusieurs collectivités du département du Mbam et Inoubou engagées avec des communes alsaciennes, telles que Thann à Bafia et Sélestat à Sa'a et Ombessa. Au sein de cette institution intercommunale, l'IRCOD est en train de mettre en place un système commun de gestion de l'eau et a pu obtenir des financements européens sur ce projet. Cependant, ce projet est géré totalement par l'IRCOD et les collectivités alsaciennes y sont peu impliquées³⁵.

B. Un intermédiaire entre les collectivités alsaciennes et les collectivités du Sud

De part la concentration de ses actions au Cameroun et à Madagascar, l'IRCOD a su tout d'abord se positionner comme un interlocuteur pour les collectivités alsaciennes

³² IRCOD Alsace, Etude d'évaluation de l'action de l'IRCOD Alsace au Cameroun et à Madagascar : termes de référence, mai 2006, consulté le 10 mai 2008, <http://www.ircod.org/data/Microsoft%20Word%20-%20TR%20F3E%20version%20évaluateurs.pdf>, p 4.

³³ Entretien avec Denis Schultz, in Pfeiffer Anne Sophie, mémoire. cit., p 1.

³⁴ Claude Regall, p 8.

³⁵ Francine Hirspieler, pp 5-6 ; Rapport d'activité de l'IRCOD 2006, p 18.

qui voudraient s'investir dans des programmes de coopération décentralisée en Alsace mais qui ne savent pas réellement à qui s'adresser dans le cadre d'une telle démarche. En parallèle, son important investissement au Cameroun lui a permis de réceptionner les nombreuses sollicitations de collectivités camerounaises qui souhaitent s'engager dans des partenariats. Définies généralement de manière peu précise, l'IRCOD va chercher à affiner les demandes des collectivités camerounaises avant de solliciter une collectivité alsacienne en fonction des besoins ainsi exprimés³⁶.

De plus, l'IRCOD fait également l'office d'interlocuteur entre les collectivités et les instances nationales qui coordonnent la coopération décentralisée en France. Outre l'effet de levier qu'il peut provoquer en matière de financements étatiques³⁷, l'IRCOD est régulièrement sollicité par les ambassades et le Ministère des Affaires Etrangères pour mener des actions de coopération. Etant donné que la région Alsace a représenté pendant longtemps jusqu'à 80% de la coopération décentralisée au Cameroun, de nombreuses demandes de collectivités camerounaises à l'ambassade de France ont ainsi été redirigées directement vers la région Alsace³⁸. Par exemple, l'IRCOD a pris la suite d'une action qui était menée par le Ministère des Affaires Etrangères à Limbé (Cameroun) dans le cadre d'un programme d'appui au développement des collectivités locales³⁹. De la même manière, l'IRCOD a été un interlocuteur auprès des Ministères de l'Enseignement Supérieur et des Affaires Etrangères lorsqu'il a été question de développer le partenariat entre les IUT alsaciens et les IUT camerounais⁴⁰.

³⁶ Claude Regall, p 2.

³⁷ Voir *infra*, pp 37-39.

³⁸ Claude Regall, p 12.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Entretien avec Francis Braun, directeur de l'IUT d'Haguenau, réalisé le 31 mars 2008, voir annexe n°10, p 2 ; Claude Regall, p 10.

Enfin, l'IRCOD permet également aux collectivités alsaciennes d'entretenir des contacts avec les autres réseaux de coopération décentralisée français, et particulièrement avec les différents réseaux thématiques qui peuvent exister. Outre le réseau Entreprises et Développement qui est chargé de la promotion de la coopération industrielle⁴¹, l'IRCOD a eu l'occasion, dans le cadre d'un projet sur l'eau, de rentrer en contact avec le réseau Solidarité-Eau, qui coordonne et apporte son expertise à tout type d'organismes quant aux initiatives de solidarité internationale relatives au secteur de l'eau et de l'assainissement⁴². De la même manière, il arrive que les représentants de l'IRCOD se rendent à des réunions de groupes-pays au sein du réseau Cités-Unies France⁴³, afin de faire partager l'expérience des collectivités locales alsaciennes dans les pays où elles sont engagées⁴⁴.

C. La dynamique de mobilisation des collectivités

Dans une optique de développement de ses activités, l'IRCOD réalise donc toute une démarche de lobbying afin de mobiliser des collectivités alsaciennes dans des actions de coopération décentralisée. Cela peut se faire de plusieurs manières différentes.

Il arrive assez régulièrement que des collectivités soient membres de l'IRCOD et paient une cotisation à l'association avant de mener concrètement une action de coopération avec l'IRCOD⁴⁵. C'est le cas par exemple de la ville de Thann, qui a adhéré à l'IRCOD dans les années 1990 avant d'entamer des relations avec la ville de Bafia à

⁴¹ Voir *infra.*, p 80.

⁴² Site Internet du programme Solidarité Eau, consulté le 10 mai 2008, www.pseau.org

⁴³ Créée en 1975 dans la lignée de la Fédération Mondiale des Cités Unies, Cités Unies France réunit principalement des communes et leurs groupements. Outre la formation et les conseils apportés aux collectivités dans le cadre de leur partenariat, elle fournit des informations sur les pays dans lesquelles elles interviennent et favorise les échanges entre collectivités engagées dans un même pays.

⁴⁴ Claude Regall, p 11.

⁴⁵ Claude Regall, p 8

partir de 2004⁴⁶. De la même manière, la ville d'Hœnheim, bien que membre de l'IRCOD, est très peu engagée dans le programme de coopération avec Jacmel en Haïti puisque son investissement se limite à la participation de Robert Hertzog en tant qu'expert en matière de finances locales⁴⁷. L'IRCOD va alors tenter d'inciter ces collectivités à s'investir plus profondément dans un projet de partenariat avec une collectivité du « Sud ». Cette stratégie est assez payante puisque de nombreuses collectivités sont prises par le mécanisme de mobilisation et s'investissent dans des partenariats même limités. Les jeux de relations personnelles peuvent également jouer un rôle dans la dynamique de mobilisation d'une collectivité. Ainsi, l'ancienne maire d'Ostwald (2001-2008) et secrétaire du bureau de l'IRCOD, Danielle Meyer-Traber, s'est rendue en tant que conseillère régionale d'Alsace en 2006 à Mahajanga (Madagascar). C'est sans doute par l'intermédiaire de cette dernière relation que la ville d'Ostwald a engagé des discussions avec la commune de Soa, près de Yaoundé cette fois-ci, afin d'entamer un partenariat⁴⁸.

Cette mobilisation des collectivités est en général le fruit d'une discussion entre l'IRCOD et les élus, quant au choix de la collectivité et du contenu de l'action à mener. Ainsi, la mobilisation du Conseil Général du Bas-Rhin à Mahajanga a été précédée de rencontres avec Philippe Richert, ancien président du Conseil Général (1998-2008), dans laquelle une réflexion a été engagée sur les possibilités d'articulation de l'action du département avec les programmes d'autres collectivités alsaciennes⁴⁹. Ainsi, c'est en fonction des compétences et des centres d'intérêts de la collectivité que les relations de

⁴⁶ Francine Hirspieler, p 1.

⁴⁷ Entretien avec Robert Hertzog, professeur à l'université Robert Schuman, réalisé le 31 mars 2008, voir annexe n°11, p 3.

⁴⁸ Rapport d'activité de l'IRCOD 2006, http://www.ircod.org/data/int_rapport06_6.pdf, consulté le 4 mai 2008, p 8.

⁴⁹ Entretien avec Denis Schultz, in Pfeiffer Anne Sophie, *mémoire. cit.*, p 8-9.

partenariats vont se définir de manière plus précise. L'exemple du partenariat entre la commune de Limbé et celle de Colmar est sans doute le plus significatif⁵⁰. Etant donné que la collectivité camerounaise souhaitait obtenir le soutien de l'IRCOD en ce qui concerne le développement de son activité touristique, celle-ci a sollicité la ville de Colmar, qui bien évidemment était particulièrement qualifiée pour répondre à cette demande. De plus, la commune haut-rhinoise était susceptible de mobiliser ses services et de trouver des partenaires afin d'assister effectivement la commune urbaine de dans son initiative. Cela n'a cependant pas empêché le développement d'autres volets à ce partenariat. De la même manière, le choix de la ville de Mulhouse comme partenaire de la ville d'Oruro (Bolivie) est lié au commun passé minier des deux métropoles, ce qui permettait à Mulhouse de répondre à des problématiques sanitaires sur place liées notamment aux terrils⁵¹.

II. Un réseau qui peut être à l'origine de diverses prises de contacts entre partenaires

Si le but premier de l'IRCOD reste la mobilisation des collectivités, elle ne va pas manquer l'occasion de jouer à part entière son rôle d'interface entre les divers acteurs alsaciens de la solidarité internationale. Elle dépasse donc son rôle initial pour être un interlocuteur pour les ONG, et d'autres organismes, qui souhaitent rentrer en contact avec des collectivités pour mener des actions de coopération.

En premier lieu, ce sont cependant les collectivités qui sollicitent l'IRCOD afin de rentrer en contact avec des partenaires extérieurs dont elle a besoin de l'expertise. En effet, il arrive assez souvent que les propres services internes d'une collectivité n'aient

⁵⁰ Claude Regall, p 4-5.

⁵¹ Entretien avec Vincent Goetz, animateur salarié de l'AFDI Haut-Rhin et administrateur de l'association Point d'Appui, réalisé le 19 mars 2008, voir annexe n°8, p 11.

pas les compétences suffisantes pour mener par elles-mêmes un volet de la coopération. C'est donc sur la base de la recherche d'une expertise particulière que l'IRCOD s'attache à mobiliser de nouveaux partenaires. Cela sera le cas par exemple d'étudiants-stagiaires de l'ENGEES, l'Ecole de Génie de l'Eau et de l'Environnement de Strasbourg, qui participent aux travaux d'abduction d'eau à Jacmel (Haïti), ou de la sollicitation par l'IRCOD d'un expert de la ville d'Hœnheim pour travailler sur le volet de la fiscalité dans ce même pays⁵². Elle laisse par contre le soin à la collectivité de mobiliser par elle-même les acteurs de la « société civile » sur son territoire si celle-ci le souhaite. De nombreuses collectivités laissent ainsi ce travail de mobilisation de partenaires à l'IRCOD. A plusieurs reprises dans mes recherches, des acteurs de la région ou du Conseil Général du Bas-Rhin m'ont ainsi indiqué que ce travail de mobilisation était du ressort de l'IRCOD. De la même manière, la ville d'Erstein a sollicité l'IRCOD pour qu'elle mobilise le Syndicat des Eaux et de l'Assainissement (SDEA) du Bas-Rhin, afin que celle-ci l'assiste dans ses projets dans le domaine de l'assainissement⁵³.

En second lieu, l'IRCOD peut également se positionner comme un interlocuteur vis-à-vis des organismes, et particulièrement des ONG, qui souhaitent entreprendre des projets de coopération avec des collectivités alsaciennes. Par exemple, l'AFDI du Haut-Rhin (Association des Agriculteurs Français Développement International), avait sollicité l'IRCOD afin de participer aux actions dans le domaine agricole en coopération avec la ville de Mulhouse au sein de la Commune rurale de Fakala au Mali⁵⁴. Cela lui a permis notamment de développer des liens avec l'AFDI du Bas-Rhin qui était déjà

⁵² Entretien avec Sandrine Millet, chargée de mission au service des relations internationales et européennes à la CUS et à la ville de Strasbourg, réalisé le 6 mars 2008, annexe n°5, p 13 et p 15.

⁵³ Laetitia Riehl, chargée des relations internationales à la ville d'Erstein, Questionnaire en annexe n°12.

⁵⁴ Vincent Goetz, p 3-4.

engagée dans le projet, avec le but ultime de fusionner leurs deux structures, comme cela se fait dans les autres régions françaises. De la même manière, l'engagement de l'IRCOD en Bolivie, à la demande de l'association Point d'Appui, est le fruit de tout un travail de lobbying de la part de cette dernière. En effet, l'action de l'association dans la promotion du quinoa a eu un écho tellement important que Cités Unies lui avait proposé de financer à 80% un programme de coopération décentralisée à la condition qu'un jumelage se concrétise entre une commune alsacienne et andine⁵⁵. Cependant, la mobilisation d'une telle collectivité n'a pas été du tout évidente puisque l'IRCOD a pendant longtemps refusé le partenariat avec la ville d'Oruro du fait du manque de stabilité des institutions politiques en Bolivie. Il a fallu d'ailleurs que la ville de Mulhouse envoie unilatéralement un responsable d'urbanisme sur place pour qu'une action de coopération se mette en place⁵⁶. Dès à présent, on peut noter que la mobilisation de la ville de Mulhouse n'est sans doute pas uniquement le fait de l'action de l'IRCOD mais aussi d'une véritable volonté politique de la mairie de Mulhouse qui s'est un peu « jetée dans le vide » dans ce programme de coopération. Il faut en effet relever que le maire de Mulhouse, Jean-Marie Bockel, avait déjà noué des relations avec l'association Point d'Appui et l'entreprise Euro-Nat, lorsqu'il était député dans les années 1990, afin de défendre un projet de détaxation du quinoa dans toute l'Europe⁵⁷.

⁵⁵ Jean Vogel, *Programme d'Appui : Aider les autres en s'aidant soi-même*, rapport réalisé en janvier 1995 pour le CEFODE, document non publié, p 12.

⁵⁶ Entretien avec Denis Schultz, in Pfeiffer Anne Sophie, *mémoire. cit.*, p 8.

⁵⁷ Site Internet de l'Association Point d'Appui, <http://www.bolivie.org/?lang=fr&art=8&p=1>, consulté le 10 mai 2008.

III. Les ressources développées par l'IRCOD pour se positionner comme promoteur de la coopération décentralisée en Alsace

Afin de se légitimer comme l'acteur essentiel de la coopération décentralisée en Alsace, l'IRCOD a développé des ressources, autant logistiques que financières afin d'inciter les collectivités à rejoindre le réseau. Il nous revient maintenant de développer celles-ci.

A. L'appui financier

En premier lieu, l'IRCOD va vouloir répondre aux difficultés qu'éprouvent les collectivités territoriales à trouver les financements et subventions nécessaires à leurs projets de coopération. La Fédération Mondiale des Cités-Unies souligne ainsi la difficulté pour les communes engagées dans des jumelages-coopération à obtenir des subventions auprès du ministère de la Coopération à la fin des années 80, une tendance qui a peu évolué depuis. Ainsi, ce dernier ne contribuait ainsi qu'à environ 15% du budget global de ces jumelages⁵⁸.

Dans ce contexte, l'apport de l'IRCOD dans la mobilisation de fonds va être important et apprécié comme tel par de nombreux acteurs de la coopération décentralisée alsacienne, qui vont pouvoir ainsi se décharger sur l'association des démarches relatives à la recherche de financements extérieurs. En effet, cet apport ne se limite pas à la seule mutualisation des ressources financières entre les différentes collectivités-membres du réseau. L'IRCOD va ainsi se positionner en tant qu'interlocuteur privilégié de l'Etat et des autres instances internationales pour mobiliser des fonds pour la coopération décentralisée.

⁵⁸ Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques et Fédération Mondiale des Villes Jumelées, *Rapport sur les jumelages-coopération*, juin 1988, p 44, cité dans Franck Petiteville, *La coopération décentralisée...*, op. cit., p 202.

Tout d'abord, l'IRCOD va négocier, dans le cadre des contrats triennal Etat-Région, le montant des subventions que celui-ci va accorder à la coopération décentralisée en Alsace⁵⁹. Ce financement est assez important puisque le Ministère des Affaires Etrangères est le troisième contributeur financier de l'IRCOD, après la région Alsace et depuis 2006 Nantes Métropole⁶⁰, avec une participation de 138000 € au titre de l'année 2006⁶¹. D'après Claude Regall, un chargé de mission de l'IRCOD, la mutualisation des ressources financières entre les collectivités-membres et le rôle fédérateur de l'IRCOD a permis de servir d'effet de levier lors de la négociation de la participation de l'Etat aux activités du réseau alsacien⁶².

De part sa taille critique importante et son organisation administrative, l'IRCOD va ainsi pouvoir monter des dossiers de subventions assez importants et répondre à de nombreux appels d'offre. Cela lui est absolument essentiel car l'obtention par l'IRCOD de projets de grande envergure lui permet d'augmenter de manière significative sa crédibilité en tant qu'expert en matière de coopération décentralisée. Deux exemples significatifs sont ici à relever. Dans le cadre du partenariat entre la ville Communauté Urbaine de Strasbourg avec la ville de Jacmel (Haïti), l'IRCOD a été sollicitée par l'Agence Française de Développement (AFD), avec les collectivités concernées, et a su obtenir sa participation financière dans le projet de renforcement des capacités institutionnelles de Jacmel, qui est mené en lien avec d'autres projets que celle-ci

⁵⁹ Claude Regall, p 7.

⁶⁰ Le partenariat entre la communauté urbaine Nantes Métropole et l'IRCOD est encore une fois la preuve de la reconnaissance au niveau national de l'action de l'IRCOD au Cameroun. Nantes Métropole s'est en effet tournée vers l'IRCOD en 2006 pour mettre en œuvre le projet *Urba.Cam* qui vise à créer un centre des métiers de la Ville au Cameroun. Il propose notamment une formation aux élus et techniciens municipaux afin de renforcer leurs compétences en termes de maîtrise du développement des villes. Cf. *Rapport d'activité de l'IRCOD 2006*, p 12.

⁶¹ Rapport d'activité de l'IRCOD 2006, p 43.

⁶² Claude Regall, p 16

soutient dans le département du Sud-Est Haïtien où se situe Jacmel⁶³. Cependant, les participations financières de l'AFD ne se font pas en direction des collectivités du Nord, mais plutôt directement à destination des maîtres d'ouvrages locaux qui sont partenaires des collectivités françaises⁶⁴. Par ailleurs, l'IRCOD, en association avec les IUT alsaciens, a répondu avec succès à un gros appel d'offre de la Banque Mondiale à la fin des années 1990, qui visait à créer trois départements au sein de l'IUT de Douala. Outre l'expérience qu'avait acquise depuis la fin des années 1980 les universités strasbourgeoises Louis Pasteur et Robert Schuman dans les partenariats avec les IUT Camerounais qui existaient, l'IRCOD a joué un rôle important dans l'obtention de ce marché en se positionnant comme un organisme capable d'assurer le fonctionnement « administratif » de cette structure en coopération avec les différents IUT alsaciens⁶⁵. Pour Francis Braun, directeur de l'IUT d'Haguenau et administrateur de l'IRCOD, il est ainsi évident que de tels projets n'auraient pas été possibles sans le soutien de l'IRCOD⁶⁶.

B. L'appui humain

En second lieu, l'IRCOD a su se légitimer en tant qu'expert en matière d'aide au développement vis-à-vis des collectivités territoriales alsaciennes. En effet, de nombreux acteurs de la coopération décentralisée alsacienne expriment le besoin d'entretenir des contacts avec des personnes ressources afin de les éclairer sur leurs choix lorsqu'ils butent sur des obstacles dans leurs projets de coopération. Par

⁶³ Sandrine Millet, p 6.

⁶⁴ Marie-Josée Tulard, *La coopération décentralisée*, Politiques Locales (LGDJ), Ed. Montchrestien, Paris, 2006, p 88.

⁶⁵ Francis Braun, p 3.

⁶⁶ *Ibid.*, pp 4-5.

conséquent, ils soulignent le rôle essentiel de conseil et d'expertise de l'IRCOD⁶⁷. Cela est mentionné par des collectivités de petites et de moyenne taille comme Erstein et à Thann, comme l'explique Francine Hirspieler :

*« Notre conseiller c'est quand même l'IRCOD. L'IRCOD a quand même une connaissance de cette coopération et nous aide à y voir clair, [...] à fixer aussi un petit peu les priorités. Ils ont une mission de conseil et c'est l'IRCOD après qui fait. »*⁶⁸

En réalité, la compétence d'expert est plus le résultat d'une construction temporelle, plus qu'un fait préalablement établi. D'après Robert Castel⁶⁹, il faut avoir déjà été considéré comme expert pour être considéré comme expert. L'IRCOD est en cela le symbole du recours croissant des institutions à des expertises qui lui sont extérieures. Celles-ci n'ont en effet pas forcément l'occasion de développer ces expertises au sein même de la collectivité, parce qu'elles n'ont par exemple pas la taille critique suffisante. L'IRCOD met donc très fortement en avant sa capacité d'expertise lorsqu'il s'agit de mobiliser une collectivité. Claude Regall insiste ainsi sur les difficultés inhérentes à la mise en place des projets de coopération et sur l'aide que l'IRCOD peut apporter de part sa connaissance du terrain⁷⁰. Cette expertise va d'abord se fonder sur le suivi quotidien des programmes de coopération par l'équipe de l'IRCOD. Si celle-ci est souvent d'ordre logistique, cette gestion au jour le jour, qui n'est de manière générale pas réalisée par les collectivités, renforce ainsi la capacité d'expertise des professionnels de l'organisation en leur donnant une maîtrise des dossiers que les collectivités n'auront pas. Enfin, l'IRCOD va jouer un très grand rôle quant à la formation et l'information des experts des collectivités avant qu'ils se rendent

⁶⁷ Jean Vogel, *Programme d'Appui...*, rapport cit., p 14.

⁶⁸ Francine Hirspieler, p 4.

⁶⁹ Robert Castel, *Les Métamorphoses de la question sociale*, Paris, Fayard, 1995.

⁷⁰ Claude Regall, pp 5-6.

en mission sur le terrain⁷¹. Il va ainsi préparer, en coopération avec les collectivités, ces missions des experts sur le terrain en organisant des réunions préparatoires et en élaborant les termes de référence des missions⁷².

L'IRCOD bénéficie donc dans ses relations avec les collectivités d'une asymétrie d'information sur la manière de mener des programmes de coopération dans les Pays en Voie de Développement. Cela lui donne notamment une place centrale dans la codécision des objectifs et des axes de travail avec les collectivités du Nord et du Sud, mais aussi dans la définition de son propre rôle dans la coopération décentralisée. L'IRCOD transmet donc aux collectivités territoriales sa propre philosophie de la coopération, en mettant l'accent sur des dimensions telles que l'appui structurel à la maîtrise d'ouvrage, et la gestion de long terme des services donnés par la collectivité du Sud à ses partenaires. Elle va même avoir tendance à utiliser son expertise pour définir les responsabilités des uns ou des autres acteurs dans les programmes de coopération, par le biais des conventions de partenariat, surtout avec les collectivités les plus petites⁷³.

C. Une synergie avec les autres associations de solidarités internationales de « l'Espace Nord-Sud »

En troisième lieu, l'IRCOD entretient également des liens très étroits avec d'autres organismes qui sont susceptibles d'assister les collectivités dans leur programme de coopération décentralisée afin de renforcer son expertise. C'est notamment le cas des liens entretenus par l'IRCOD avec les autres organismes de l'Espace Nord-Sud. Inauguré en 1998 à Strasbourg, cet espace va ainsi regrouper quatre

⁷¹ Claude Regall, p 4.

⁷² Sandrine Millet, pp 9-10.

⁷³ Francine Hirspieler, pp 5-6.

associations de solidarité internationale : le COLECOSOL, spécialisé dans la promotion du commerce équitable et de l'économie solidaire, l'AMSED, qui organise notamment des chantiers de jeunes dans des pays en Voie de Développement, le CEFODE et l'IRCOD⁷⁴. Si l'IRCOD ne développe que très peu de relations avec les deux premières organisations qui sont, certes, spécialisées dans des actions de solidarité internationale, mais qui n'entretiennent, somme toute, que peu de relations avec des collectivités, il en va différemment concernant les relations entre l'IRCOD et le CEFODE.

Association indépendante fondée par l'archevêché de Strasbourg et Caritas en 1963, le but original du CEFODE (Coopération et Formation au Développement) était d'envoyer des volontaires en Afrique en vue de former les élites de ces pays, mais elle a été amenée progressivement à élargir ses activités⁷⁵. Aujourd'hui, le CEFODE a ainsi deux fonctions principales : la sensibilisation des populations alsaciennes à la solidarité internationale via l'éducation au développement ; l'accompagnement des initiatives et la formation de tous types d'acteurs, collectivités, ONG, groupements de jeunes, qui souhaitent s'engager dans des relations de coopération internationales⁷⁶. Le CEFODE est notamment habilitée à la formation de volontaires de solidarité internationale, c'est-à-dire à la formation de professionnels qui se rendent dans un pays du « Sud » pour appuyer un projet de développement⁷⁷. L'IRCOD est d'ailleurs parfois amenée à recruter de tels volontaires dans le cadre de ses actions sur le terrain⁷⁸.

Dans le cadre de ces actions, le CEFODE rentre ainsi en relation de manière assez régulière avec les collectivités locales alsaciennes et cela sous plusieurs aspects.

⁷⁴ Claude Regall, p 9.

⁷⁵ Olivier Finck, *op. cit.*, p 104-105.

⁷⁶ Entretien avec Michaële Groshans, chargée de mission au CEFODE, réalisé le 5 mars 2008, annexe n°4, p 1.

⁷⁷ Michaële Groshans., pp 4-5.

⁷⁸ *Ibid.*, p 4.

Premièrement, elle s'emploie à inciter les collectivités à intégrer un volet d'éducation au développement dans leur programme de coopération. S'il s'agit dans un premier temps de développer les échanges scolaires, le CEFODE tente d'élargir la démarche en essayant de convaincre les collectivités à impliquer la population de leur territoire dans ces projets de coopération⁷⁹. Si celle-ci y est favorable, il s'agit alors de l'accompagner dans la mise en œuvre concrète de cette mobilisation de la société civile et des établissements scolaires, en élaborant par exemple, en lien avec les enseignants et le rectorat, la face pédagogique de ces partenariats. Dans un second temps, les collectivités mettent assez régulièrement en contact auprès du CEFODE des associations ou ONG qui ont sollicité une subvention auprès de la collectivité mais dont leur projet n'est manifestement pas abouti⁸⁰. Enfin, il arrive de temps en temps que les techniciens d'une collectivité suivent des formations du CEFODE avant de partir en mission dans une collectivité du Sud⁸¹. En effet, ces missions impliquent notamment une confrontation à une situation culturelle différente, des codes différents, et nécessitent de la part de ces techniciens l'adoption d'une démarche spéciale qui peut nécessiter une formation. Le CEFODE est en effet bien plus habilité à mener ces formations liées à l'action à l'international que l'IRCOD⁸².

De part les liens constants qu'elle entretient avec les collectivités et de part les relations quotidiennes entretenues entre les professionnels des deux organismes du fait de leur promiscuité géographique, le CEFODE a donc développé des relations très fortes avec l'IRCOD. Il arrive également que des personnalités « circulent », de part

⁷⁹ *Ibid.*, p 1.

⁸⁰ Sandrine Millet, p 8.

⁸¹ Michaële Groshans, p 5.

⁸² Sahnouna Guiraud, *Coopération décentralisée et Formation : « Impact de l'action de l'IRCOD sur le territoire alsacien »*, IRCOD, Août 2005, <http://www.ircod.org/data/Etude%20évaluation%20version%20IRCOD.pdf>, consulté le 11 mai 2008, p 11.

leurs responsabilités successives, entre ces deux organismes. C'est le cas notamment du directeur actuel du CEFODE, Mr Gérard Pigault, qui a été pendant de nombreuses années membre-fondateur et président de l'IRCOD⁸³.

D. Les modes de coopération entre collectivités au sein de l'IRCOD

En dernier lieu, l'IRCOD va favoriser les relations entre les différentes collectivités alsaciennes membres. Si les collectivités ont chacune leur programme distinct de coopération décentralisée, ces relations leur permettent d'échanger entre elles des expériences sur leurs pratiques en matière de coopération et de favoriser éventuellement des coopérations entre les collectivités sur des programmes concrets. Le réseau IRCOD s'apparente sur ce point aux autres réseaux régionaux de coopération décentralisée qui veulent favoriser également les partages d'information et de ressource entre les divers acteurs de la solidarité internationale de leur territoire. Ces échanges se font principalement selon deux canaux distincts : les comités de réflexions entre collectivités, et la diffusion d'un bulletin d'information.

L'IRCOD a donc tout d'abord favorisé les échanges entre collectivités alsaciennes en développant des comités thématiques et géographiques notamment à Madagascar et au Cameroun⁸⁴. L'action des collectivités alsaciennes sont en effet concentrées sur deux collectivités à Madagascar bien que chacune d'entre elles travaillent sur des thématiques différentes. Celles-ci se réuniront donc régulièrement afin de discuter sur les perspectives globales de développement de ces activités, et pour permettre une interconnaissance au niveau des collectivités des actions menées par l'un ou par l'autre. Si l'action des collectivités alsacienne au Cameroun est plus éclatée, il

⁸³ Michaële Groshans, p 4.

⁸⁴ Claude Regall, p 8.

n'en reste pas moins que ces dernières peuvent partager des thématiques communes. Les comités de pilotage sur le Cameroun se réunissent donc sur une base plus thématique où les collectivités sont amenées à échanger sur une problématique donnée. Enfin, il arrive que l'IRCOD organise des séminaires qui réunissent un nombre assez important d'acteurs dans un cadre plus large que les membres de l'organisation. Ce fût notamment le cas du séminaire Cité et Santé organisé par l'IRCOD en septembre 2006 avec l'appui notamment du Centre Hospitalier de Mulhouse⁸⁵.

Cependant, cette interconnexion entre acteurs alsaciens de la coopération décentralisée ne se limite pas à ces comités de pilotage. En effet, suite à une étude commanditée par le CEFODE sur les modalités d'appui aux collectivités alsaciennes engagées dans des actions de coopération décentralisée⁸⁶, il est apparu qu'il serait utile d'élaborer un bulletin trimestriel, la Lettre de l'Espace Nord-Sud, afin d'informer les différents acteurs de la coopération en Alsace des projets en cours ou des évènements susceptibles d'être relayé par les collectivités dans leurs bulletins municipaux⁸⁷. Coédité par l'IRCOD et le CEFODE, avant que celui-ci ne soit étendu à l'ensemble des associations de l'Espace Nord-Sud, ce bulletin permet à ces derniers de « *montrer la diversité des formes d'engagement dans la coopération et de valoriser effectivement les expériences* »⁸⁸. A l'exemple de la ville de Thann qui a été sollicitée pour apporter une contribution écrite dans le numéro de novembre/décembre 2007⁸⁹, les deux organismes vont donc ainsi valoriser les actions menées par des associations ou collectivités dont ils

⁸⁵ Rapport d'activité de l'IRCOD 2006, p 38.

⁸⁶ Jean Vogel, *Programme d'Appui...*, rapport cit

⁸⁷ Olivier Finck, *op. cit.*, p 106

⁸⁸ Michaële Groshans, p 11.

⁸⁹ « Lettre de l'Espace Nord-Sud » n°20, Novembre/Décembre 2007, p 3.

estiment le travail intéressant afin que les autres acteurs de la solidarité internationale puissent engager une réflexion à partir de ces expériences.

Chapitre 3. Des dynamiques de mobilisation qui tendent à dépasser le cadre de l'IRCOD

Vingt ans après sa création, l'IRCOD a ainsi su se légitimer comme un acteur essentiel de la coopération décentralisée en Alsace à la fois auprès des acteurs nationaux et internationaux de la coopération, mais aussi auprès de nombreux organismes publics et privés qui sont engagés dans des actions de solidarité internationale. En développant diverses ressources et en concentrant son activité dans deux pays, celle-ci a pu développer une expertise spécifique et reconnue, mais aussi développer une présence continue sur le terrain, ce qui est un atout essentiel dans le développement de relations de coopération décentralisée. En cela, nous pouvons dire que l'IRCOD a un rôle indéniable dans la définition et la réalisation de la politique de coopération décentralisée de certaines collectivités alsaciennes. Cependant, l'observation attentive des dynamiques de mobilisation des acteurs de la coopération décentralisée peuvent nous démontrer que celles-ci sont bien plus complexes qu'il n'y paraît. Cette constatation peut paraître somme toute assez logique. Les différents acteurs alsaciens disposent eux-mêmes de leurs propres réseaux de relations et vont mobiliser d'autres acteurs autour d'eux et créer ainsi leur propre dynamique dans leur programme de coopération. Dans ce chapitre, nous montrerons en quoi ces dynamiques de mobilisation peuvent nous permettre de remettre en cause, au moins partiellement, la position de l'IRCOD en tant que nœud du réseau de la coopération décentralisée alsacienne.

I. L'IRCOD n'est pas toujours à l'origine des projets de coopération décentralisée en Alsace

Un inventaire des programmes de coopération décentralisée menée par l'IRCOD dans les Pays en Voie de Développement peut tout d'abord nous permettre de réaliser un premier constat. Si la plupart des actions de coopération des collectivités membres de l'IRCOD sont concentrées sur deux pays, le Cameroun et Madagascar, les actions sont dispersées dans sept autres Pays en Voie de Développement : le Mali, le Sénégal, la Côte d'Ivoire, l'Algérie, le Brésil, la Bolivie et Haïti. Cette relative dispersion des actions de l'IRCOD est d'abord le résultat d'un processus différent de mobilisation des collectivités alsaciennes.

En effet, ces programmes de coopération en dehors des deux pays « historiques » sont en général le fruit d'une demande d'une collectivité alsacienne qui souhaite mener un partenariat au sein d'un pays spécifique, mais il arrive également que ces relations de coopération préexistent déjà à l'adhésion de la ville à l'IRCOD. Plusieurs exemples peuvent confirmer cela. Ainsi, la ville de Strasbourg a sollicité l'IRCOD au début des années 1990 pour qu'elle l'assiste dans son projet de partenariat avec Jacmel (Haïti), mais la localisation du partenariat était imposée puisqu'il s'agissait au départ de répondre à une demande spécifique d'une association de ressortissant haïtiens, l'association Hibiscus⁹⁰. La dynamique est sensiblement identique concernant le projet de coopération entre le Conseil Général du Haut-Rhin et le Cercle de Yanfolila (Mali), puisque cette demande était consécutive à la mobilisation préalable de la collectivité départementale par l'AFDI Haut-Rhin⁹¹. Cet engagement de l'IRCOD par le biais d'une sollicitation extérieure peut d'ailleurs avoir des conséquences sur la

⁹⁰ Sandrine Millet, p 5.

⁹¹ Vincent Goetz, p 5.

dynamique interne de mobilisation de l'IRCOD puisque celle-ci envisage d'étendre ces activités dans ce pays en recrutant notamment un volontaire de progrès sur place et en y installant une antenne permanente⁹².

Si l'IRCOD se satisfait d'être rejoint par des collectivités alsaciennes qui mènent des programmes à l'extérieur de ce que l'on pourrait appeler le « champ alsacien » de la coopération, cette diversité géographique des actions est contraire à la philosophie initiale de l'IRCOD qui tend à promouvoir une politique de coopération décentralisée alsacienne. C'est pourquoi, l'IRCOD va tenter d'éviter une trop grande dispersion des activités de coopération du fait des moyens limités dont elle dispose⁹³. En effet, cette dispersion des programmes ont une conséquence sur la qualité et la nature de l'expertise que peut apporter l'IRCOD. En plus de la moindre connaissance par l'IRCOD de la situation de ces pays, elle ne peut plus assurer le suivi sur place des projets de coopération parce qu'elle ne dispose pas d'antenne sur le terrain. Ainsi, c'est pour améliorer cette capacité d'expertise et pour assurer un suivi plus régulier des actions menées sur place que l'IRCOD a décidé de recruter un chef de projet pour quatre ans à Jacmel en Haïti⁹⁴.

Ce manque d'expertise de l'IRCOD dans certains pays peut d'ailleurs en partie expliquer le non-engagement au sein de l'IRCOD de collectivités alsaciennes. Ainsi, la ville de Strasbourg n'a pas souhaité intégrer son projet de coopération avec la ville de Fès, du fait, parmi d'autres motivations, de la faible présence de l'IRCOD au Maghreb⁹⁵. De la même manière, la ville d'Illkirch-Graffenstaden avait décidé de monter son partenariat avec une collectivité sénégalaise, région où l'IRCOD est peu

⁹² Rapport d'activité de l'IRCOD 2006, p 26.

⁹³ Entretien avec Denis Schultz, in Pfeiffer Anne Sophie, *mémoire. cit.*, p 8.

⁹⁴ Rapport d'activité de l'IRCOD 2006, p 42.

⁹⁵ Sandrine Millet, p 12.

impliquée. En outre, celle-ci pouvait bénéficier de la présence sur place de membres du GREF (Groupement des Retraités d'Education sans Frontières), originaires d'Illkirch-Graffenstaden, et qui pouvaient assurer un suivi régulier des réalisations sur place⁹⁶.

II. Les collectivités et acteurs de la coopération décentralisée développent leur propre dynamique de mobilisation

Si l'IRCOD veut se placer comme le nœud du réseau de la coopération décentralisée en Alsace, les collectivités et les acteurs de la solidarité internationale font fonctionner leur propre réseau pour impliquer d'autres partenaires dans leur programme de coopération. Les dynamiques de mobilisation vont donc progressivement s'autonomiser de celles de l'IRCOD, ce qui va se traduire par une certaine autonomisation des politiques de coopération par rapport à cet organisme.

A. Les collectivités mobilisent souvent par elles-mêmes leurs partenaires de la coopération décentralisée

Comme le note Bernard Husson, si les organismes régionaux de coopération peuvent être à l'utilité à la mobilisation de certaines expertises nécessaires à la réalisation d'un programme de coopération décentralisée, les collectivités locales, et particulièrement les communes et leurs groupements, peuvent également mobiliser des ressources humaines sur leur propre territoire⁹⁷.

Ainsi, si la mobilisation des partenaires des collectivités se fait de manière générale en coopération entre l'IRCOD et la collectivité, il arrive assez régulièrement

⁹⁶ Entretien avec Alain Kauff, responsable du service relation avec les habitants à Illkirch-Graffenstaden, chargé de la coopération décentralisée, réalisé le 20 mars 2008, voir annexe n°7, p 1.

⁹⁷ Bernard Husson, « Collectivités locales, ONG et coopération », *Economie et Humanisme*, n°309, septembre-octobre 1989, p 69.

que cette dernière aille mobiliser totalement par elle-même des expertises extérieures. L'exemple de Thann est assez significatif, puisque de l'avis même de Francine Hirspieler, l'IRCOD ne les a pas du tout assistés dans la mobilisation des partenaires internes à la collectivité⁹⁸. En effet, si la commune haut-rhinoise a pu mobiliser des expertises sur son propre territoire, c'est le cas notamment de l'hôpital et de la société de gestion des eaux, la SOGEST ; elle est également rentrée en contact avec une association de solidarité internationale issue d'EDF, Electriciens Sans Frontières, afin de participer à l'installation de l'électricité dans l'hôpital de Bafia, sans avoir recours au réseau de l'IRCOD. C'est en effet, lors d'une rencontre fortuite pendant une réunion d'élus, que Francine Hirspieler a pu rencontrer un membre de cette association ce qui leur a permis de les intégrer au projet, avec pour le coup le soutien de l'IRCOD⁹⁹. L'exemple thannois démontre également que l'engagement des communes françaises peut générer un effet d'entraînement auprès des communes voisines géographiquement, ou alors avec d'autres collectivités avec lesquelles elles entretiennent des liens particuliers. Ainsi, une réflexion, quoique très peu formalisée pour l'instant, a été engagée autour de l'implication sur un autre axe du projet de la ville de Tonneins (Lot-et-Garonne), jumelée avec Thann en souvenir d'échanges de population qui se sont déroulés pendant la seconde guerre mondiale, dans le projet de coopération décentralisée avec Bafia¹⁰⁰. La ville de Thann crée alors sa propre dynamique de mobilisation autour de son projet, l'autonomisant de fait d'une certaine manière de la démarche de l'IRCOD.

⁹⁸ Francine Hirspieler, p 7.

⁹⁹ *Ibid.*, p 4.

¹⁰⁰ Francine Hirspieler., p 9.

De la même manière, la ville d'Illkirch-Graffenstaden a su mobiliser autour d'elle de nombreuses expertises sur son propre territoire afin de mener des projets de coopération, sans recourir à l'IRCOD puisqu'elle n'est pas membre du réseau. A l'image du Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement (CCFD), des associations de solidarité internationale ayant une bonne connaissance des enjeux du développement Nord/Sud ont ainsi été mobilisées, mais aussi des partenaires qui peuvent assister la commune dans la réalisation concrète de certains de ses projets. C'est le cas par exemple de Médecins du Monde qui s'est investi dans la formation de personnel médical à Gamadji-Saré, ou de l'ACLIG qui a participé à la création d'une coopérative de femmes et l'assiste dans ses projets dans le domaine de la teinturerie. Dans ce dernier cas, nous pouvons noter l'importance des relations interpersonnelles dans la mobilisation des acteurs puisque le président de cette dernière association n'est autre que l'adjoint au maire chargé de la coopération décentralisée¹⁰¹.

Ces deux exemples peuvent donc démontrer que, si plusieurs collectivités se reposent sur l'IRCOD dans la mobilisation de partenaires, celles-ci sont tout à fait capables de mobiliser par elle-même acteurs et expertises pour mener à bien la réalisation de leurs actions. En effet, ces partenariats entre collectivités se font, par définition, sur la base des compétences de ces dernières. Il s'agit le plus souvent de contribuer à la fourniture et au renforcement institutionnel des services locaux de base de la collectivité du « Sud ». Or, dans la plupart des cas, la collectivité dispose sur sa commune des expertises nécessaires et suffisantes pour assurer cette mission.

C'est donc sur des compétences précises et spécifiques que l'IRCOD joue un rôle dans la mobilisation des partenaires. Face à cette situation, l'IRCOD développer

¹⁰¹ Site internet de l'ACLIG, <http://aclig.club.fr/index.htm>, consulté le 4 mai 2008.

une attitude assez ambiguë, et va avoir l'intention à mettre en avant son rôle dans ce processus de mobilisation même si celui-ci est marginal. Si Claude Regall précise que le réseau n'intervient pas en principe dans le choix par la collectivité des partenaires avec lesquelles elle souhaite travailler, il laissera entendre ultérieurement que l'IRCOD a tout de même joué un rôle dans la mobilisation de l'hôpital de Thann¹⁰². Par ailleurs, l'IRCOD profite des dynamiques de mobilisation suscitées par les collectivités pour éventuellement intégrer de nouveaux acteurs au sein du réseau de coopération. Ainsi, suite à son intervention à Bafia, Electriciens Sans Frontières a adhéré à l'IRCOD en 2006 et s'est déclaré prêt à participer à d'autres actions. L'IRCOD pourra alors cette fois-ci servir d'intermédiaire dans la mise en relation entre partenaires dans le cadre d'un autre partenariat¹⁰³.

B. Les partenaires non-institutionnels de l'IRCOD peuvent également construire leurs propres réseaux :

Si de nombreuses collectivités mobilisent par elles-mêmes des partenaires pour mener leurs politiques de coopération, les autres acteurs de la coopération décentralisée en Alsace ont également leurs propres dynamiques de mobilisation.

De part leur position au sein des différents réseaux, ces organismes peuvent en effet être de meilleurs vecteurs de mobilisation que l'IRCOD. Ainsi, si le partenariat de coopération entre les IUT alsaciens et camerounais a pour origine la mobilisation de l'IUT d'Illkirch-Graffenstaden par l'IRCOD en vue de mettre en place une formation de

¹⁰² Claude Regall, p 10.

¹⁰³ Rapport d'activité de l'IRCOD 2006, p 7.

techniciens supérieurs en Informatique à Douala¹⁰⁴, la dynamique de mobilisation des différents IUT alsaciens et franc-comtois face au développement du projet est plus le fait des IUT que celle de l'IRCOD. En effet, de part leur spécificité dans le système français de l'enseignement supérieur, les IUT sont interconnectés entre eux par l'intermédiaire de réseaux tels que l'ARIUT (Association Régionale des IUT) au niveau alsacien, et l'ADIUT au niveau national¹⁰⁵. Lorsqu'il a été question de créer de nouveaux IUT et de nouveaux départements au Cameroun, d'autres IUT alsaciens et franc-comtois ont donc été mobilisés par l'intermédiaire de ces réseaux inter-IUT. De la même manière, des relations ont pu se développer avec les différentes écoles d'ingénieurs strasbourgeoises (INSA, ENGEES) et l'INSA de Lyon pour développer le nouveau projet de Zone Franche Universitaire (ZFU) qui aurait pour objectif de regrouper au niveau camerounais, mais aussi avec les pays limitrophes, toutes les formations allant du technicien supérieur à l'ingénieur¹⁰⁶. Si l'IRCOD gère la partie administrative du partenariat, les relations avec les financeurs et les interlocuteurs français et camerounais, et orchestre les réalisations sur place par l'intermédiaire de son représentant au Cameroun, ce sont cependant en grande majorité les organismes universitaires qui coopèrent entre eux en ce qui concerne le développement des perspectives nouvelles du projet d'un point de vue technique¹⁰⁷.

En ce qui concerne les ONG d'autre part, celles-ci ont leur propre logique d'action qui est souvent différente de celle de l'IRCOD, et tentent de sensibiliser un nombre maximum d'institution afin de mener à bien leur projet. Ainsi, l'AFDI est à

¹⁰⁴ Francis Braun, p 1.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p 2.

¹⁰⁶ *Ibid.*, pp 3-4.

¹⁰⁷ Francis Braun, p 4.

l'origine de la mobilisation de toute une série d'acteurs alsaciens dans le cadre de son action dans le Cercle de Yanfolila. En dehors de la mobilisation d'organismes tel que l'IUT Génie Biologique de Colmar qui implique les étudiants sur des projets-tutorés « commandités » par l'AFDI¹⁰⁸, c'est surtout de part sa structure interne que l'AFDI est susceptible de regrouper toute une série d'acteurs. En effet, cette organisation, créée en 1985, est tout d'abord le résultat de l'association d'un ensemble d'organismes du monde agricole haut-rhinois qui souhaitaient mettre en relation des organisations agricoles alsaciennes et celles du Sud en favorisant une interconnaissance réciproque entre elles, par l'intermédiaire notamment de voyage-découverte sur place, et en mettant en œuvre des actions d'aide au développement agricole¹⁰⁹. Ces organismes sont principalement les différents syndicats agricoles, la Chambre d'agriculture du Haut-Rhin, et des organismes mutualistes tels que le Crédit Agricole et la MSA¹¹⁰. C'est donc par l'intermédiaire des liens forts que l'AFDI entretient avec ces organismes fondateurs que celui-ci va tenter de mobiliser des partenaires pour mener ses actions au Mali. Elle a ainsi pu mobiliser des organisations agricoles telles que la coopérative de Hoerd (Bas-Rhin), qui assiste l'Union des Planteurs de Mangues dans la mise en valeur, la commercialisation et l'exportation de ce fruit. Par ailleurs, elle cherche à mobiliser la Chambre d'Agriculture sur la gestion de l'eau et la mise en valeur des terres irriguées, en promouvant un partenariat avec la Chambre d'Agriculture de Yanfolila. L'AFDI projette également de mettre en place une caisse mutuelle au Mali sur la base d'un système de microcrédit en tentant de mobiliser le Crédit Agricole sur ce concept¹¹¹.

¹⁰⁸ Vincent Goetz, pp 8-9.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p 1.

¹¹⁰ *Ibid.*, pp 5-6.

¹¹¹ Vincent Goetz, p 7.

De la même manière, l'AFDI a su utiliser l'influence que les organisations agricoles ont sur le terrain politique pour mobiliser des collectivités dans ses projets. Ainsi, la mobilisation du Conseil Général du Haut-Rhin s'est notamment faite par l'intermédiaire d'un conseiller général qui est administrateur de l'AFDI et président de la Chambre d'Agriculture. C'est également l'AFDI qui a incité l'IRCOD à s'investir dans ce projet¹¹². Par ailleurs, un membre actif de l'AFDI, originaire de Pfaffenheim (Haut-Rhin), est aussi à l'origine de la mobilisation de cette commune au niveau de l'hôpital de Yanfolila, et cela en dehors du cadre de l'IRCOD¹¹³.

Bien plus que l'IRCOD, c'est donc l'AFDI qui crée la dynamique de mobilisation des acteurs alsaciens sur le Cercle de Yanfolila en étant notamment à l'initiative de nouveaux projets. Là encore, l'IRCOD n'est pas forcément à l'aise face à une dynamique de mobilisation qui lui est assez étrangère et cela peut être la source d'incompréhensions entre l'AFDI et l'IRCOD qui ont du mal à trouver leurs propres marques dans leur coopération à Yanfolila¹¹⁴. C'est pourquoi, l'IRCOD tente de récupérer à son propre compte la dynamique mise en route par l'AFDI en faisant monter en puissance son engagement dans ce pays. Un tel investissement sur place lui permettra, espère-t-elle, de se rapprocher et de mobiliser les collectivités haut-rhinoises d'hors et déjà engagées à Yanfolila, pour améliorer la coopération entre ces divers acteurs¹¹⁵.

¹¹² *Ibid.*, p 5.

¹¹³ *Ibid.*, p 9.

¹¹⁴ Voir *infra.*, pp 92-93

¹¹⁵ Rapport d'activité de l'IRCOD 2006, p 41.

III. Les ressources mises à disposition par l'IRCOD ne sont pas systématiquement utilisées

Passant ou non par l'IRCOD, le processus de mobilisation des acteurs en coopération décentralisée est donc très diversifié. Il reste que l'IRCOD a su développer des ressources particulières afin de jouer son rôle d'expert et de coordinateur de la coopération décentralisée en Alsace. Cependant, si l'utilité de cet apport est non négligeable, il reste que celui-ci n'est pas utilisé pleinement par les acteurs de la coopération décentralisée.

A. Un faible intérêt des acteurs pour les réunions d'échanges et de réflexion entre collectivités

Si l'IRCOD développe des réunions entre les différents acteurs de la coopération décentralisée, ces colloques ne sont pas forcément considérés comme essentiels par les principaux acteurs concernés, les collectivités, qui développent, somme toute, fort peu de relations entre elles. Ainsi, si Francine Hirspieler reconnaît qu'un bulletin comme la « Lettre de l'Espace Nord-Sud » ou les réunions organisées par l'IRCOD et le CEFODE lui sont utiles pour pouvoir s'inspirer de ce que font les autres¹¹⁶, elle reconnaît que la ville de Thann ne développe que très peu de relations avec les autres collectivités engagées au sein de l'IRCOD¹¹⁷. De manière générale, on observe donc un relatif cloisonnement entre les actions des diverses collectivités alsaciennes. De plus, un rapport de l'IRCOD semble montrer que si les réunions thématiques ou géographiques organisées par l'Institut constituent un outil pour les techniciens qui y participent car cela renforce leur compréhension de l'approche de la coopération des autres partenaires, ceux-ci regrettent cependant d'être trop souvent sollicités et parfois même sur des

¹¹⁶ Francine Hirspieler, p 9.

¹¹⁷ *Ibid.*, pp 6-7

thématiques qui ne les intéressent pas directement¹¹⁸. De la même manière, Michaële Groshans semble dubitative sur l'impact de la « Lettre de l'Espace Nord-Sud », que le CEFODE édite, sur la réflexion des acteurs de la solidarité internationale qui reçoivent la lettre¹¹⁹.

B. Des possibilités de formations peu utilisées par les agents des collectivités

De manière générale, les missions des différents experts alsaciens sur le terrain constituent pour un grand nombre d'entre eux un premier contact avec un pays du « Sud » avec tous les décalages notamment d'ordre culturel que cela implique. Cependant, en ce qui concerne la formation préalable des experts, il peut en ressortir une sorte de paradoxe. En effet, si les experts alsaciens préconisent de renforcer les formations préalables au départ notamment en sensibilisant les acteurs sur la coopération décentralisée, l'action à l'international et la connaissance des pays partenaires, il ressort que les techniciens ont peu de temps à consacrer à ce type de formation du fait de leur charge de travail¹²⁰. De ce fait, si les réunions des comités de pilotages précédant directement la mission et les briefings post-missions sont assidûment fréquentées par les experts des collectivités, très peu d'entre eux vont suivre une formation sur les enjeux globaux du développement organisée par le CEFODE. Dans les cas exceptionnels où cela se fait effectivement, ce souhait repose sur une volonté affirmée de ces derniers de recevoir une formation préalable avant de partir¹²¹. Cependant, l'IRCOD, tout comme les collectivités, semble peu encline à développer ce type de formation large et a plutôt tendance à penser que « *la mission de l'expert*

¹¹⁸ Sahnouna Guiraud, *Coopération décentralisée et Formation...*, rapport cité, p 23.

¹¹⁹ Michaële Groshans, p 11.

¹²⁰ Sahnouna Guiraud, rapport cité, p 21.

¹²¹ Michaële Groshans, p 5.

alsacien au Sud représente aussi l'occasion d'une rencontre, d'un premier contact avec le Sud, que trop de préparation pourrait biaiser »¹²². D'après Sandrine Millet, chargée de la coopération internationale et décentralisée à la CUS et à la ville de Strasbourg, c'est sur le terrain que les experts se forment réellement¹²³.

Cependant, il arrive que les collectivités utilisent d'autres canaux lorsqu'il s'agit de former les experts avant leur mission. Ainsi, si la ville de Strasbourg a, à un moment donné, sollicité le CEFODE pour la formation de leurs techniciens qui se rendaient à Douala, la ville a eu l'occasion de mobiliser dans le cadre de son partenariat avec Jacmel (Haïti), en complément des comités de pilotage organisé par l'IRCOD, une fonctionnaire de la CUS qui a vécu en Haïti ainsi que l'association Hibiscus¹²⁴, même si cette dernière à l'impression que l'on tient peu compte de ses conseils¹²⁵.

Enfin, il peut exister une différence de vision entre les fonctionnaires des collectivités et les professionnels de l'IRCOD sur la nature de l'expertise nécessaire, et plus généralement sur la notion d'expert. Ainsi, les collectivités les plus importantes, si elles ne vont pas nier l'apport de l'IRCOD en tant qu'expert en matière de développement et de coopération décentralisée, vont avoir tendance à relativiser celle-ci, en mettant en avant, au contraire, l'expertise des agents des collectivités territoriales :

*« L'IRCOD n'a pas l'expertise que l'on peut mobiliser ici. Ce qu'il faut savoir, c'est que l'intérêt de l'IRCOD est une plateforme d'expertise que l'on peut mobiliser et une mutualisation des ressources financières et humaines surtout. [...] Sur les projets, c'est qui les experts, ce sont les agents des collectivités. »*¹²⁶

¹²² Sahnouna Guiraud, *Coopération décentralisée et Formation...*, rapport cité, p 23.

¹²³ Sandrine Millet, p 10

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ Voir *infra.*, pp 96-98

¹²⁶ Sandrine Millet, p 3.

De la même manière, tout en convenant que l'IRCOD joue un rôle dans la conception du programme en Haïti, Robert Hertzog va réduire l'institution à un simple organe logistique :

« L'existence d'un organisme de logistique comme l'IRCOD, qui n'est pas un organisme d'expert, mais un organisme logistique pour des experts, est tout à fait essentiel, de la même manière que, dans une université, vous ne faites bien de la recherche que si les chercheurs peuvent s'appuyer sur un support de secrétariat, d'assistance etc. »¹²⁷

C. La recherche de financement : une priorité des collectivités ?

Par ailleurs, on pourrait penser que la mutualisation des ressources financières au niveau de l'IRCOD soit un argument fort dans la décision des collectivités d'adhérer à l'IRCOD, et celui-ci se vérifie d'ailleurs d'une certaine manière pour les collectivités les plus petites qui n'ont que très peu de moyens à engager dans des programmes de coopération. Cependant, l'IRCOD peut-être perçue par certaines collectivités comme un organisme assez « budgétivore ». Ainsi, les élus d'Illkirch-Graffenstaden avaient notamment le sentiment que l'IRCOD engendrait des coûts de structure important, alors que la ville n'avait pas excessivement besoin de l'assistance de cet organisme¹²⁸. En effet, la ville avait d'hors et déjà fixé par elle-même les sommes qu'elle voulait engager effectivement dans son partenariat avec la Communauté Rurale de Gamadji-Saré (Sénégal), c'est-à-dire 25000€ par an (soit 1 euro par habitant et par an). La ville souhaite de plus investir l'intégralité de cette somme sur place au Sénégal, en assurant notamment la gestion du programme par ses propres services et par Alain Kauff en particulier. Enfin, on peut noter qu'Illkirch-Graffenstaden a également su intégrer dans son programme des associations de solidarité internationale comme Médecins Sans

¹²⁷ Robert Hertzog, p 3.

¹²⁸ Alain Kauff, p 2.

Frontières, qui mènent des actions sur place au Sénégal mais en engageant leurs propres fonds¹²⁹.

D. L'IRCOD est parfois considéré comme un intermédiaire inutile

Enfin, il arrive que certaines collectivités estiment qu'elles n'ont pas besoin de l'intermédiaire de l'IRCOD pour mener leurs projets de coopération décentralisée. C'est en fin de compte, le résultat de la réflexion qu'a menée Illkirch-Graffenstaden. En effet, celle-ci considère tout d'abord que l'IRCOD est essentiellement destinée « *aux collectivités qui n'ont pas réellement d'idée précise sur ce qu'elles souhaitent faire* »¹³⁰. Ne souhaitant pas développer une relation avec le Cameroun ou Madagascar, la ville estime qu'elle dispose toutes les cartes en main pour mener par elle-même un programme de coopération décentralisée qui ne soit pas vide de tout contenu. En effet, Illkirch-Graffenstaden a su mobiliser des ressources suffisantes dans ce sens. En associant des associations comme le CCFD et le GREF au sein de la Commission « Echange et Solidarité », elle s'est donné les moyens d'engager une réflexion sur la philosophie globale de son projet et sur les enjeux du développement. Par l'intermédiaire d'Alain Kauff qui avait participé au lancement de programmes de coopération décentralisée en tant qu'adjoint de Catherine Trautmann, la commune dispose d'une compétence pour la gestion quotidienne du programme¹³¹. La présence d'un membre du GREF sur place à Gamadji-Saré favorise également le suivi quotidien des réalisations sur le terrain¹³². De plus, concernant notamment le principal volet de la coopération qui consiste à améliorer l'approvisionnement en eau potable de la

¹²⁹ Alain Kauff, p 3.

¹³⁰ *Ibid.*, p 2.

¹³¹ Alain Kauff, p 8.

¹³² *Ibid.*, p 1.

communauté rurale, la ville d'Illkirch-Graffenstaden a fait le choix original de mobiliser des experts non pas en Alsace comme cela se fait habituellement avec l'IRCOD, mais plutôt en sollicitant des compétences sur place au Sénégal¹³³. L'apport de la commune alsacienne sera alors plus d'ordre financier, même si celle-ci tient à s'assurer que des structures de gestion sur le long terme soient présentes afin que ses engagements financiers soient durables¹³⁴. Elle va par ailleurs chercher à crédibiliser les institutions locales en n'attribuant pas directement les subventions à la Communauté Rurale mais en faisant transiter celles-ci par le trésorier payeur général du département qui est chargé de contrôler la bonne utilisation des fonds dépensés¹³⁵.

En outre, Illkirch-Graffenstaden a créé une dynamique de mobilisation particulière pour son projet à Gamadji-Saré, qui est difficilement compatible avec celle de l'IRCOD. En effet, en décidant d'utiliser son programme de coopération comme un outil de démocratie participative, la ville a mis en place tout un système d'élaboration et de codécision des actions dans lequel l'IRCOD trouverait difficilement sa place. Ainsi, l'Assemblée de la Communauté Rurale de Gamadji-Saré établit elle-même les projets dont elle souhaiterait qu'ils soient cofinancés par Illkirch-Graffenstaden, projet qui sont ensuite validés par la commission «Echange et Solidarité» et par le Conseil Municipal¹³⁶. La commission est également à l'origine des initiatives menées sur place à Illkirch-Graffenstaden. Dans un tel contexte, l'inclusion de l'IRCOD dans le processus pourrait être une source de tensions notamment entre celle-ci et la commission, car l'IRCOD voudrait chapeauter ou avoir un certain droit de regard sur le programme de

¹³³ *Ibid.*, pp 5-6.

¹³⁴ *Ibid.*, p 7.

¹³⁵ *Ibid.*, p 5.

¹³⁶ Alain Kauff, p 5.

coopération, ce qui ne serait pas forcément bien vécu par les membres de la commission.

Enfin, certains acteurs à Thann soulignent la lourdeur d'une institution comme l'IRCOD et les lenteurs au point de vue de l'organisation qu'elle implique. Ils s'interrogent alors sur l'utilité de l'échelon supplémentaire que constitue l'IRCOD. Cependant, cette opinion n'est pas partagée par Francine Hirspieler, qui est chargée au sein du conseil municipal du programme de coopération. En effet, elle attribue cette difficulté non seulement à l'impatience des gens, mais aussi à la nécessité pour l'IRCOD de s'assurer que les projets mis en œuvre soient porteurs de développement, qu'ils soient accompagnés par les structures de gestion nécessaires à leur fonctionnement, et que les engagements de la commune partenaire soient aussi respectés¹³⁷.

IV. Le rôle que jouera l'IRCOD dépendra des ressources à la disposition des collectivités

En définitive, la place de l'IRCOD dans la mobilisation des collectivités, dans la mise en relation entre partenaires, et dans le contenu de l'assistance qu'elle peut apporter à celles-ci dans l'élaboration de leurs programmes de coopération décentralisée varie énormément en fonction des collectivités impliquées. En effet, l'IRCOD est en quelque sorte une plateforme qui va apporter des ressources aux collectivités si elles en ont besoin mais celles-ci pourront tout aussi bien utiliser leurs propres ressources ou en mobiliser par le biais d'autres canaux. Les collectivités et l'IRCOD vont alors chacune de leur côté vouloir affirmer leur rôle spécifique et garder le contrôle sur le programme

¹³⁷ Francine Hirspieler, p 6.

qu'ils mènent. Là encore, le rôle que joue l'IRCOD dans la co-élaboration des politiques de coopération va dépendra énormément de la localisation du partenariat et de la présence de l'organisme sur le terrain.

L'implication variable des collectivités dépend alors de nombreux facteurs, dont la taille n'est sans doute pas le moindre. Ainsi, comme le convient parfaitement Claude Regall, la plupart des grosses collectivités disposent des moyens techniques, financiers et humains de faire leur propre coopération de manière autonome¹³⁸. C'est d'ailleurs ce qu'ils font avec Fès à Strasbourg ou avec une collectivité roumaine pour Mulhouse. Dans les cas où le partenariat se réalise dans une localisation où l'IRCOD n'est pas présent de manière permanente, on peut même se demander quel est l'intérêt réel pour une telle collectivité de s'engager avec l'IRCOD. Cela peut par exemple être le fruit d'une décision politique. Ainsi, même si la ville de Strasbourg n'a adhéré officiellement à l'IRCOD qu'en 1991 sous la première mandature de Catherine Trautmann, cette collectivité avait déjà commencé à travailler avec cette institution à Douala dès 1987 alors que Marcel Rudloff était maire de Strasbourg. On peut alors penser que cette décision était aussi le résultat d'un souhait de celui-ci de légitimer l'IRCOD qu'il avait contribué à créer en tant que président du Conseil Régional¹³⁹.

Par contre, s'il arrive que certaines collectivités de plus petite taille s'investissent pleinement dans les programmes de coopération, un grand nombre d'entre elles vont avoir tendance à se reposer plus ou moins fortement sur l'IRCOD dans la gestion du projet de coopération¹⁴⁰. L'implication des collectivités dans le projet peut alors être réduite à son strict minimum.

¹³⁸ Claude Regall, p 15.

¹³⁹ Sandrine Millet, p 11.

¹⁴⁰ Claude Regall, p 8.

En fin de compte, les modalités de la coopération entre les collectivités et l'IRCOD vont donc reposer sur une répartition préalable des rôles entre les partenaires. Ainsi, chacun des deux organes va particulièrement tenir à ce qu'il soit identifié au projet de coopération mené, notamment sur le plan médiatique. Cela est vrai tout d'abord pour l'IRCOD qui finance elle-même les projets de coopération par le biais du Fonds Régional de Coopération (FRC), et en est donc officiellement le maître d'ouvrage¹⁴¹. De la même manière, les collectivités ne veulent pas que le partenariat avec l'IRCOD nuise à la visibilité de leur action¹⁴². Elles vont alors particulièrement vouloir montrer qu'elles sont actives dans le projet de coopération et que le projet n'est pas uniquement porté par l'IRCOD. Ainsi, selon Sandrine Millet, la relation IRCOD/Strasbourg ne peut pas reposer sur un rapport du type : « *vous faites et on vous donne de l'argent* », pour la bonne et simple raison que « *l'IRCOD n'est rien sans les collectivités* »¹⁴³. La bonne marche du projet va alors dépendre de manière étroite des relations entretenues entre les agents des collectivités et de l'IRCOD. Le projet est ainsi le résultat d'une « équipe projet », où le rôle des uns et des autres est clair, et où les problèmes quant à l'organisation interne du partenariat font l'objet d'une discussion entre les deux organismes¹⁴⁴.

¹⁴¹ Claude Regall, p 8-9.

¹⁴² Sandrine Millet, p 11.

¹⁴³ *Ibid.*, p 3.

¹⁴⁴ Sandrine Millet, p 11.

Partie 2 La collectivité : une fédératrice d'énergie autour de ses propres objectifs dans la coopération décentralisée

Comme nous avons pu le voir, les collectivités sont donc elles-aussi des fédérateurs essentiels des acteurs la coopération décentralisée en Alsace. Si l'IRCOD va constituer un réseau à sa disposition pour mobiliser ces acteurs, les collectivités n'hésitent pas à rechercher par elles-mêmes différents partenaires pour leur permettre de mener leurs politiques de coopération. Celles-ci sont en effet parmi les mieux placées pour mobiliser les ressources humaines de leur collectivité, et cela bien au-delà des techniciens travaillant pour celle-ci¹⁴⁵. Ces partenaires seront des associations de solidarité internationale, des acteurs économiques, les services de la collectivité, ou la population et la société civile.

Cependant, le choix par la collectivité de ses partenaires est loin d'être innocent. En fait, le plus souvent le choix d'une collectivité de mobiliser ou non sa population, ou de mobiliser ou non des acteurs économiques, va refléter les enjeux de la coopération décentralisée pour celle-ci, mais également ses motivations. Ces dernières ne peuvent être strictement celles d'un intérêt local. En effet, si en matière de droit public, l'action des collectivités territoriales est limitée de manière assez stricte par la notion d'intérêt local, il s'avère que le Conseil d'Etat et le Conseil Constitutionnel ont eu tendance à adopter ces dernières années une conception tellement extensive de celle-ci en ce qui concerne la coopération décentralisée, qu'elle est quasiment vidée de son sens

¹⁴⁵ Bernard Husson, art. cit., p 69.

aujourd'hui¹⁴⁶. Cette évolution jurisprudentielle a abouti sur le plan législatif au vote de la loi Thiollière de janvier 2007 qui consacre l'action internationale comme une compétence à part entière des collectivités locales et qui interdit de poursuivre une collectivité au prétexte que ses dépenses de coopération ne serviraient pas le seul intérêt local¹⁴⁷. Aujourd'hui, l'ensemble des actions de solidarité internationale des collectivités territoriales sont ainsi acceptées à condition que celles-ci se fassent « dans le respect des engagements internationaux de la France »¹⁴⁸.

Ces motivations sont donc loin d'être évidentes. Il est en effet très difficile de cerner les motivations par exemple d'une petite commune qui ne communique pas sur son projet de coopération et qui se limite à un partenariat technique. Les professionnels du milieu le reconnaissent eux-mêmes à demi-mot, puisque l'un d'entre eux m'a même confié « en off » que cerner les motivations d'une collectivité à faire de la coopération constituait en soi-même une performance. Bien entendu, ces motivations sont très diverses et une collectivité a le plus souvent plus d'un seul motif pour s'engager dans une telle politique. Ces motivations varient également selon la taille d'une collectivité.

Pour une grosse collectivité, que cela soit la région, les deux départements alsaciens ou les plus grandes villes, comme Strasbourg, Mulhouse et dans une moindre mesure Colmar, la question de faire ou non de la coopération décentralisée s'avèrera être presque une évidence. Parmi les plus grandes villes alsaciennes, seul Schiltigheim semble ne pas avoir de programmes de coopération décentralisée¹⁴⁹. Dans un contexte où les métropoles semblent de plus en plus être en compétition sur la scène

¹⁴⁶ Arnaud Cabanes et Alexia Robbes, art. cit., pp 593-602.

¹⁴⁷ Antoine de Ravignan, « Du Nord au Sud : des communes solidaires », art. cit., p 67.

¹⁴⁸ Arnaud Cabanes et Alexia Robbes, art. cit.

¹⁴⁹ La situation sera peut-être cependant amenée à évoluer suite aux élections municipales de mars 2008, puisqu'un conseiller municipal délégué jumelage et au co-développement a été nommé.

internationale, s'engager dans des partenariats avec des grandes métropoles ou collectivités du Tiers-Monde s'avère être de plus en plus un enjeu politique, qui suscite un intérêt croissant des élus. Dans ces grandes collectivités, ce seront essentiellement les agents administratifs qui mettront en œuvre ces programmes de coopération décentralisée, par l'intermédiaire d'une assistance technique et institutionnelle, dans lesquels ceux-ci apporteront leur propre expertise, ce qui peut être notamment un intéressant outil en termes de ressources humaines. De manière générale, ces aspects institutionnels de la coopération mobiliseront très peu les opinions publiques.

La coopération décentralisée pourra également être une source de multiples échanges économiques entre collectivités partenaires, mais l'importance de ce critère dans leurs décisions n'est pas évident en Alsace et mérite d'être vérifiée.

Au contraire, les collectivités plus petites attendront moins de résultats en termes de retombées économiques ou en termes de ressources humaines. De fait, il leur sera beaucoup plus difficile de faire accepter par leur propre population leur engagement dans de tels programmes. Le développement de partenariats avec des associations de solidarité internationale ou avec des associations de migrants, leur permettra ainsi d'accroître la légitimité de leur action, mais aussi de bénéficier d'une certaine expertise qu'elles n'ont pas forcément. Les petites collectivités auront également tendance à mettre en avant le côté humain de leur relation avec leur partenaire du Sud. Ainsi, l'enjeu pour celles-ci sera de transformer leur programme de coopération décentralisée en outil d'éducation au développement. Cependant, beaucoup de petites collectivités alsaciennes seront réticentes à mobiliser autour d'elles que ce soit les associations ou la population de leur commune, se limitant à un partenariat technique qui est le plus souvent peu connu par la population.

La taille des collectivités ne définit cependant pas à lui seul leurs motivations en matière de coopération décentralisée. Si les petites communes ou collectivités de communes ont parfois des intérêts politiques à s'engager dans la coopération décentralisée, certaines collectivités de plus grande importance n'hésiteront également pas à valoriser le volet humain de leur coopération ou d'associer divers partenaires à leur programme de coopération.

Chapitre 1. Un outil de valorisation du rôle des acteurs dans la collectivité

Si la coopération décentralisée vise en premier lieu à soutenir les collectivités du « Sud » dans le développement de leur capacité institutionnelle et de gouvernance, elle n'en est pas moins un enjeu politique pour les collectivités, même si la nature de cet enjeu diffère énormément selon les communes. L'implication des élus dans ces politiques est donc extrêmement variable. Alors que ceux-ci joueront un rôle de représentation dans les collectivités importantes, laissant la gestion de la coopération au jour le jour à leur administration, l'investissement des élus sera beaucoup plus important dans des collectivités plus petites. Dans ce chapitre, nous étudierons l'investissement des différents acteurs à l'intérieur des collectivités, qu'ils soient élus ou agents administratifs, dans les programmes de coopération décentralisée.

I. La mobilisation des élus

Dans un contexte où les collectivités tendent à peser de plus en plus sur la scène internationale, la coopération décentralisée et la construction de partenariats entre collectivités est tout d'abord un enjeu politique en termes de visibilité, notamment pour les plus importantes d'entre elles. Ainsi, les élus vont peser de tout leur poids pour

donner une visibilité politique à leur collectivité par l'intermédiaire de ces programmes de coopération. Le choix de la localisation du partenariat est en effet éminemment politique et dépend d'une stratégie internationale, puisqu'il revient aux élus d'engager ou non un programme de coopération. Si, comme nous le verrons ultérieurement¹⁵⁰, le choix de cette localisation peut dépendre de la présence d'une communauté de migrants sur le territoire de la collectivité, d'autres facteurs peuvent être avancés à ce sujet. Le cas du partenariat entre Jacmel et Haïti est somme toute assez révélateur. Ainsi, si le projet de coopération est né suite à une sollicitation de la communauté haïtienne de Strasbourg, il n'est pas certain que cela soit le motif principal de l'investissement de la ville et de la communauté urbaine de Strasbourg dans ce projet étant donné que cette communauté n'est pas très importante numériquement. De plus, nous pouvons nous interroger sur la réelle opportunité de ce partenariat alors que la situation sur place est loin d'être stable et réellement propice au développement d'un partenariat stable comme celui entre Strasbourg et Jacmel. C'est sans doute pour cette raison que très peu de collectivités de France Métropolitaine sont engagées dans des partenariats avec des collectivités haïtiennes. Ainsi, Denis Schultz, directeur de l'IRCOD, explique qu'il est très difficile de travailler avec la municipalité de Jacmel sur l'avancement des projets du fait notamment du manque de légitimité de celle-ci, ce qui les a amenés à travailler progressivement avec des associations locales¹⁵¹.

Cependant, la ville et la Communauté Urbaine de Strasbourg ont su tirer profit de ce partenariat. Tout d'abord ; le projet s'est mis en place au début des années 1990, à une période qui était assez favorable pour Haïti puisque Jean-Bertrand Aristide arrivait aux responsabilités. L'immense espoir que celui-ci avait suscité, et le coup de projecteur

¹⁵⁰ Voir *infra.*, pp 88-90.

¹⁵¹ Entretien avec Denis Schultz, in Pfeiffer Anne Sophie, *mémoire cit.*, p 7.

médiatique au niveau mondial que cet évènement avait provoqué a certainement influencé la ville de Strasbourg dans sa décision¹⁵². Enfin, la capitale alsacienne a su profiter de la visibilité que pouvait apporter ce partenariat d'autant plus que très peu de collectivités de France métropolitaine sont engagées dans ce pays. Ainsi, Fabienne Keller a été la seule maire à accompagner Jean-Marie Bockel, alors Secrétaire d'Etat à la coopération de Nicolas Sarkozy, lors de sa visite à Haïti en décembre 2007¹⁵³. De la même manière, le président d'Haïti, René Préval a prévu de se déplacer à Strasbourg en novembre 2007, lors des Journées Européennes du Développement, et il n'est pas impossible que sa décision ait été motivée par le partenariat Strasbourg/Jacmel selon Sandrine Millet¹⁵⁴.

Cependant, cet impératif donné à la visibilité internationale peut nuire à la qualité de la coopération elle-même, qui peut alors tendre à la superficialité. Ainsi, la ville de Marseille, qui tient à peser sur la scène internationale en tant que métropole mondiale, mène des actions de coopération urbaine avec Dakar, N'Djamena, Djibouti, Tulear, Conakry, Nouakchott, Rabat, Tunis, Montevideo, Izmir, Hô Chi Minh Ville, Le Cap, Erevan, Tirana etc. Cependant, les réalisations concrètes sur place, sont en complet décalage avec les objectifs fixés par les programmes de partenariat¹⁵⁵.

Il faut cependant relativiser l'importance de ce souhait de rayonnement de la part des collectivités alsaciennes. Si cette réflexion est notamment présente à l'esprit des élus des collectivités les plus importantes, il est difficile d'en mesurer l'impact exact quant au choix des collectivités en matière de coopération décentralisée. De plus, un

¹⁵² Sandrine Millet, p 4.

¹⁵³ Sandrine Millet, p 15.

¹⁵⁴ Questions supplémentaires posées par mail à Sandrine Millet, p 16

¹⁵⁵ Franck Petiteville, « La coopération décentralisée : « Vieux vin, nouvelle bouteille » », *Politique Africaine*, n°62, juin 1996, p 138.

rapport de l'IRCOD semble noter que la plupart d'entre elles ne semblent pas rechercher actuellement un tel rayonnement¹⁵⁶.

De la même manière, la décision d'engager des relations de coopération décentralisée est éminemment politique, et il arrive que celui-ci soit la manifestation d'une véritable prise de position de la collectivité sur la scène internationale. Ainsi, selon Antoine Joly, délégué ministériel pour l'action extérieure des collectivités locales, celles-ci sont « *porteuses d'un message politique de démocratie et de responsabilité locale* »¹⁵⁷. Par ailleurs, les collectivités qui décident, malgré les difficultés que supposent la réalisation d'actions concrètes sur le terrain, d'engager des relations de partenariat avec des collectivités palestiniennes sont des reflets de cet engagement politique. Outre la sensibilisation des populations de ces collectivités françaises au conflit israélo-palestinien, cela a été l'occasion pour les collectivités, réunies au sein du Réseau de Coopération Décentralisée pour la Palestine (RCDP), de prendre des décisions politiques telles que la création d'un fonds de solidarité permettant aux collectivités palestiniennes de faire fonctionner leurs services publics de base, suite à la décision européenne de novembre 2006 de suspendre ses aides après la victoire du Hamas aux législatives¹⁵⁸. A titre d'exemple, la ville de Strasbourg avait engagé un partenariat, d'ordre symbolique essentiellement, avec la ville de Bethléem, autour du marché de Noël notamment, afin de « faire contrepoids » au jumelage qu'elle entretenait avec la ville israélienne de Ramât-Gan. Cependant, il arrive que ces types de partenariat,

¹⁵⁶ Sahnouna Guiraud, *Coopération décentralisée et Formation...*, rapport cité, p 11.

¹⁵⁷ Entretien avec Antoine Joly, délégué à l'action extérieure des collectivités locales, réalisé le 14 février 2008, site Internet de l'Iris, <http://www.iris-france.org/video/2008-02-14-aj.php>, consulté le 13 mai 2008

¹⁵⁸ Claude Nicolet, président du RCDP, « Les difficultés politiques n'effraient pas les élus locaux qui veulent s'engager. » entretien réalisé par Sabrina Constanzo, in *Territoires*, n°477, avril 2007.

traduisant une prise de position politique, ne survivent pas aux alternances électorales. Ainsi, ce dernier jumelage, lancé par la municipalité Trautmann/Ries en 1999, n'a pas été poursuivi par Fabienne Keller et son équipe suite à l'alternance municipale de mars 2001¹⁵⁹.

L'engagement de la collectivité peut également être la manifestation d'un certain soutien à un processus de transition démocratique. Par exemple, il existait des pré-conditions d'ordre politique au partenariat entre Strasbourg et deux villes de Côte d'Ivoire, coopération qui a été stoppée suite à la dégradation de la situation politique du pays depuis septembre 2002. Suite à la mort d'Houphouët-Boigny en 1993, la ville de Strasbourg avait en effet souhaité établir des relations à la fois avec une ville qui était proche du pouvoir alors en place en Côte d'Ivoire, et avec une ville de l'opposition, qui était alors proche du Parti Socialiste aux responsabilités à Strasbourg à cette époque¹⁶⁰.

Si la coopération décentralisée est aussi un enjeu politique, il est donc assez logique que les élus s'impliquent personnellement dans les programmes de coopération. Tout d'abord, les entretiens ont pu me montrer que, si les déplacements physiques d'habitants des communes sont peu courants, il y a une réelle volonté d'établir des liens forts de partenariats entre les élus des communes et particulièrement entre ceux qui sont chargés du programme de coopération décentralisée. Ainsi, Francine Hirspieler explique bien que le partenariat entre Thann et Bafia (Cameroun) est le résultat d'une rencontre, dans le cadre d'un séminaire sur l'eau organisé par l'IRCOD, entre les élus des deux communes, M. Bauemler et Mme Hirspieler d'une part, et M. Machia maire de Bafia d'autre part. Celle-ci insiste bien sur l'importance des relations personnelles qui peuvent

¹⁵⁹ Alain Kauff, p 9.

¹⁶⁰ Sandrine Millet, p 2.

se lier entre les élus pour la bonne marche du partenariat¹⁶¹. Le rôle des élus est donc essentiel dans la définition de la philosophie générale du projet et des axes de la coopération. Ainsi, selon Claude Regall, se sont aux élus eux-mêmes de fixer les axes de la coopération entre collectivités, même si l'IRCOD exerce son influence dans ce choix. C'est notamment ce qui s'est passé en ce qui concerne le partenariat entre la ville de Thann et Bafia (Cameroun). Lors d'une première visite sur place du maire de Thann et de son adjointe à la solidarité, des besoins ont été exprimés par la municipalité sur place. Ainsi, le projet de bibliothèque municipale était le fruit d'une demande de la municipalité camerounaise, mais Thann, interpellé par l'état de l'hôpital sur place, a souhaité également travailler sur ce projet¹⁶².

Cependant, de tels projets restent de manière générale plus l'affaire de quelques élus de la collectivité, plus que celui de l'ensemble d'une équipe municipale. Ainsi, si à Strasbourg Fabienne Keller ainsi que son adjoint chargé des relations internationales se sont personnellement investis dans les programmes de coopération, en rencontrant notamment à plusieurs reprises le maire de Douala, les interventions des autres élus se font de manière plus ponctuelle. Par contre, la dynamique à Illkirch-Graffenstaden semble plus collective puisque plusieurs élus, outre le maire et l'adjoint chargé de la coopération, se sont investis dans le projet et se sont rendus à Gamadji-Saré. Mais cette implication est souvent assez variable selon la taille des collectivités. Alors que les élus des communes de petites ou de moyennes taille vont s'investir assez largement dans la dynamique de la politique de coopération en mobilisant notamment les acteurs de leur territoire, celles qui auront une taille plus importante laisseront la gestion quotidienne des programmes de coopération aux mains de leur administration. La coopération

¹⁶¹ Francine Hirspieler, p 1.

¹⁶² *Ibid.*, pp 1 à 4.

décentralisée constitue pour elle aussi un enjeu particulier, différent de celui des politiques, et les différentes administrations investies dans ces programmes vont tenter de laisser leur propre empreinte sur les actions mises en œuvre.

II. La mobilisation des acteurs internes et des experts des collectivités

Dans les plus grosses collectivités, ce sont en effet les fonctionnaires territoriaux, que cela soit ceux des services des relations internationales, mais aussi certains techniciens des services investis dans les programmes de coopération qui vont être au centre des réalisations menées sur le terrain. Ce sont également ces fonctionnaires qui lieront des relations avec les autres acteurs du réseau de la coopération décentralisée en Alsace.

Cela est notamment vrai pour les fonctionnaires des services de relations internationales des collectivités. De part leur rôle de gestion technique quotidienne de la coopération décentralisée, mais aussi de part leur placement en tant qu'interlocuteur privilégié des autres acteurs de la coopération, ils peuvent être considérés comme de véritables « technotables », au sens de Jean-Pierre Gaudin¹⁶³, de la coopération. Par exemple, Alain Kauff, à Illkirch-Graffenstaden, a su se positionner de part son emploi et son expérience, comme un acteur essentiel de la gestion quotidienne du partenariat avec Gamadji-Saré, même si les élus sont également beaucoup investis dans le programme. En effet, il a pu jouer de son expérience dans le domaine de la coopération, qu'il a acquis lorsqu'il était adjoint de Catherine Trautmann, au sein de la Commission « Echange et Solidarité » dont il est membre. De plus, son poste d'agent municipal chargé des relations avec les habitants était particulièrement compatible avec la

¹⁶³Jean-Pierre Gaudin, *Gouverner par Contrat*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2007, p 234-235.

démarche de « démocratie participative » que la municipalité voulait appliquer au projet.

Ainsi, l'interlocuteur privilégié de l'IRCOD et du CEFODE à Strasbourg, mais également dans d'autres importantes collectivités, sera l'agent territorial responsable des relations internationales, alors que cet interlocuteur sera de manière plus générale un élu dans les institutions plus petites. C'est donc avec ces agents administratifs que les modalités de la coopération entre l'IRCOD et les collectivités vont se fixer. De part leur position, ils sont donc des détenteurs de pouvoirs, notamment vis-à-vis des associations. Ainsi, l'association Hibiscus, bien que certains membres connussent Roland Ries, avait pris contact essentiellement avec le service des relations internationales lorsqu'il s'agissait de mobiliser la ville de Strasbourg pour mettre en place un partenariat de coopération avec Jacmel¹⁶⁴.

Si les services des relations internationales des collectivités jouent un rôle essentiel dans la gestion quotidienne de ces programmes de coopération, ce ne sont pas en général les seuls services impliqués dans leur réalisation. En effet, ces partenariats entre collectivités du Nord et du Sud comprennent en grande partie des volets techniques d'appui à la maîtrise d'ouvrage, et à l'organisation institutionnelle, ce qui nécessite la mobilisation de différentes expertises internes à la collectivité. Là encore, cette mobilisation va constituer un enjeu, à la fois pour la collectivité, mais aussi pour ces services en eux-mêmes. En effet, la coopération décentralisée va être un moyen pour ces derniers de démontrer leur expertise et leur capacité à mener des projets dans un cadre auquel ils ne sont pas forcément habitués. S'il existe divers types de freins et de

¹⁶⁴ Entretien avec Georgio Carrenard, trésorier de l'Association Hibiscus, réalisé le 27 mars 2008, voir annexe n°9, p 4.

réticences lorsqu'il s'agit de mobiliser des administrations pour de telles actions dans des collectivités du Sud, les fonctionnaires qui ont accepté de participer à ce type de projet sont en général assez enthousiastes¹⁶⁵. En effet, si ce genre de mission ne concerne de manière générale que des chefs de services de « catégorie A », vu la complexité des projets mis en œuvre, la coopération décentralisée peut être un outil efficace en terme de ressources humaines¹⁶⁶. De telles missions sont en effet perçues comme étant très valorisantes pour ceux qui s'y sont consacrés malgré le lourd investissement que cela représente. Outre le sentiment de se sentir utile en s'investissant dans un projet d'aide au développement, elles constituent un défi pour les experts des collectivités qui sont amenés à remettre en cause leur propre expertise et de l'adapter dans un cadre totalement différent. Cela leur permet aussi de sortir de la routine quotidienne, et de découvrir de nouvelles problématiques, puisque les experts mobilisés n'avaient pas forcément auparavant un intérêt pour les questions liées au développement. Un rapport réalisé par l'IRCOD, suite à une étude auprès des professionnels qui se sont investis dans des programmes de coopération, montre ainsi que la quasi-totalité d'entre eux ont su retirer un bénéfice à la fois personnel mais aussi professionnel de leur mission au Sud. Cela leur a ainsi permis d'être « plus à l'écoute », de « relativiser les choses », « de revisiter leurs modes de fonctionnement », « de développer des astuces face aux manques de moyens »¹⁶⁷.

Même si l'expertise technique apportée par une collectivité est peu visible politiquement, les agents des collectivités qui sont impliqués concrètement dans la

¹⁶⁵ Questions supplémentaires posées par mail à Sandrine Millet, p 16.

¹⁶⁶ Entretien avec Sandrine Millet, p 9.

¹⁶⁷ Sahnouna Guiraud, *Coopération décentralisée et Formation...*, rapport cité, p 18.

réalisation des projets de coopération en retirent un réel profit. Cela peut expliquer parfois la faible communication et la faible volonté des collectivités de mobiliser la société civile. En effet, cela ne constitue en rien une de leur priorité, et beaucoup d'entre elles peuvent redouter les critiques et les remises en cause supplémentaires de leur expertise que pourrait susciter une implication non maîtrisée de la société civile. Ainsi, l'importance des relations que vont entretenir les partenaires des collectivités au sein des programmes de coopération vont dépendre largement de la nature des rapports entretenus avec les experts administratifs des collectivités. L'association Hibiscus par exemple va être progressivement écartée des actions de coopération menées à Jacmel, du fait des rapports difficiles qu'elle entretient avec les experts de la Communauté Urbaine de Strasbourg qui se rendent sur le terrain¹⁶⁸.

Chapitre 2. La mobilisation des acteurs économiques : une dimension difficile à développer :

Si la coopération décentralisée semble d'abord avoir un but désintéressé d'aide au développement d'une collectivité du Sud, on peut penser que les collectivités soient également guidées par des considérations d'ordre économique en s'engageant dans ces politiques. La coopération économique, ou compagnonnage industriel, pourrait répondre à ces motivations. Selon Alain Valette, ce type de coopération répond à un double objectif qui peut sembler divergeant. En effet, si l'entreprise du Nord poursuit en premier lieu un but d'ordre marchand puisqu'il s'agit pour celle-ci de trouver des débouchés dans des pays du Sud, celle-ci doit également s'inscrire dans une logique de

¹⁶⁸ Voir *infra.*, pp. 96-98.

développement des capacités des entreprises du Sud, via notamment la transmission d'un savoir-faire et d'une technologie¹⁶⁹. Selon Jean-Claude Sitbon, président du réseau Entreprises et Développement et de l'ADECI, une association qui promeut le partenariat industriel en Provence-Alpes-Côte d'Azur, le compagnonnage industriel dépasse une logique purement économique puisqu'il affirme que :

« A la relation habituelle entre client-fournisseur, ou à la relation porteur de projet au Sud-investisseur au Nord, nous voulons substituer un rapprochement entre entreprises d'un même métier. Les entreprises africaines ne doivent pas être seulement considérées comme apporteurs de marchés. La qualité des liens tissés entre les hommes ont permis de mener de pair la recherche d'un profit ou la transmission d'un savoir. »¹⁷⁰

Sans nous attacher outre mesure sur le caractère opportun ou non de telles coopérations ainsi que sur leur efficacité, il peut paraître intéressant d'évaluer l'attachement qu'ont les collectivités à développer une telle dimension dans leur programme de partenariat en développant si besoin est des échanges économiques entre entreprises implantées dans la collectivité du Nord et celles du Sud. Dans le cas alsacien, si certaines collectivités et l'IRCOD ont souhaité développer de tels volets de partenariat, ces coopérations semblent ne pas réellement porter leurs fruits et il nous appartiendra d'en cerner les motifs.

I. Les tentatives de mobilisation

Comme nous venons de le voir, le « compagnonnage industriel » Nord-Sud semble bien différent de la coopération décentralisée et de ses pratiques. En effet, alors que le premier a un objectif a priori de développement économique, le second va

¹⁶⁹ Alain Valette, « Les conditions de la mise en œuvre de la coopération industrielle », *Tiers Monde*, n° 115, juillet-septembre 1988, p 987.

¹⁷⁰ Alain Faujas, « Les Quinze misent sur le compagnonnage entre PME du Nord et PME du Sud. », *Le Monde Economie*, 2 juillet 2002.

s'attacher à renforcer les compétences institutionnelles, en terme de maîtrise d'ouvrage et de gouvernance locale, d'une collectivité. C'est pour cela que les structures qui accompagnent la coopération industrielle sont assez souvent distinctes des réseaux et organismes qui gèrent et/ou coordonnent la coopération décentralisée. Ainsi, si la coopération économique est un volet à part entière de la coopération décentralisée dans le cadre du partenariat entre le Conseil Général de Loire-Atlantique et la province d'Agadir (Maroc) et le gouvernorat de Mahdia (Tunisie), les collectivités jouent un rôle plus effacé la plupart du temps et laissent la place à d'autres acteurs comme les chambres de commerces et d'industries, les chambres consulaires et les acteurs économiques locaux¹⁷¹.

Si la coopération industrielle « Nord-Sud » n'a pas besoin des collectivités territoriales pour exister, certaines d'entre elles tentent cependant d'inclure dans la logique de leur programme un volet économique et vont vouloir pour cela mobiliser des entreprises ou des PME au sein de leur programme de coopération. En effet, celles-ci, et particulièrement la région, ont aujourd'hui un rôle croissant dans la promotion économique des marchés sur leur territoire, et développent des relations avec les acteurs économiques qui y sont implantés. La coopération industrielle fait donc partie de leur domaine de compétence, puisqu'elle est un moyen de soutenir l'internationalisation des entreprises¹⁷². Ainsi, l'IRCOD s'est investi pendant de nombreuses années dans cet objectif de mise en relation entre entreprises du Nord et du Sud même si cela ne se faisait pas forcément dans le cadre de la coopération décentralisée à proprement parler¹⁷³. Cette volonté initiale de rentrer en contact et de mobiliser des entreprises

¹⁷¹ Franck Petiteville, *La coopération décentralisée...*, op. cit., pp 140-144.

¹⁷² *Ibid.*, pp 139-140.

¹⁷³ Claude Regall, p 13-14.

intéressées par un développement économique au Sud s'est traduite notamment par la mobilisation de la Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie, ainsi que de la Chambre des Métiers d'Alsace. Si la première est l'un des membres-fondateurs de l'IRCOD et que le directeur de sa section internationale participe encore au Conseil d'Administration de l'IRCOD bien qu'elle ne soit plus membre du bureau, la seconde semble avoir une participation plus marginale et ponctuelle aux actions de l'IRCOD¹⁷⁴.

De la même manière, l'IRCOD est l'un des membres du « Réseau Entreprises et Développement » qui réunit plusieurs organismes régionaux afin de promouvoir auprès des entreprises du « Nord » ces partenariats industriels dans le cadre de la coopération décentralisée. Se considérant comme un « réseau national d'initiatives décentralisées pour le partenariat industriel Nord-Sud »¹⁷⁵, elle permet d'engager une réflexion entre collectivités françaises sur le sujet, mais surtout d'élargir le champ de mobilisation des entreprises françaises sur l'ensemble du territoire.

II. Les difficultés et leurs motifs

Cependant, si l'IRCOD et certaines collectivités souhaitent ou ont voulu inclure une démarche de partenariat industriel ou de développement économique dans leur projet, cette mobilisation n'a pas réellement porté ses fruits et les cas concrets alsaciens de coopération industrielle semblent en effet très limités. Ainsi, s'il y avait une volonté forte de l'IRCOD au départ de s'engager dans ce type de projet, via notamment la présence parmi ses membres fondateurs de la Chambre de Commerce et d'Industrie, ou de Jean-Luc Schaffhauser, ancien proche collaborateur de Marcel Rudloff, et consultant spécialisé dans les stratégies économiques ; aucun représentant du monde économique

¹⁷⁴ Site Internet de l'IRCOD, Liste des membres du Bureau et du Conseil d'Administration de l'IRCOD, liste des membres présents à l'Assemblée Générale de l'IRCOD en 2006, <http://www.ircod.org>.

¹⁷⁵ Franck Petiteville, *La coopération décentralisée...*, p 144.

ne fait partie aujourd'hui du bureau de l'IRCOD¹⁷⁶. Ainsi, Claude Regall précise explicitement que la coopération industrielle n'est plus la priorité de l'IRCOD, notamment en raison du faible retour en termes d'engagement des entreprises par rapport aux moyens humains que cela nécessiterait¹⁷⁷. Les collectivités, quant à elles, ne désirent pas particulièrement impliquer des entreprises dans leurs programmes de coopération. Ainsi, Strasbourg ne mène aucun partenariat économique avec Jacmel et Douala¹⁷⁸, et même si Thann avait prévu dans le contrat de coopération de développer des échanges économiques, cela reste actuellement au stade du projet¹⁷⁹. Quant à Illkirch-Graffenstaden, si elle a appuyé un projet de développement d'une coopérative de femmes au sein de la Communauté Rurale de Gamadji-Saré, ce n'est pas une entreprise illkirchoise qui a apporté un soutien dans ce domaine, mais plutôt une association communale¹⁸⁰. Il en est de même concernant les réalisations de l'IRCOD et de la ville de Mulhouse en Bolivie, qui n'intègrent pas réellement une dimension d'échange économique, même si l'association Point d'Appui qui en est à l'origine entretient des relations fortes avec une entreprise qui exporte du quinoa vers l'Europe¹⁸¹.

Si peu de municipalités développent des partenariats économiques interentreprises, il nous revient maintenant d'en trouver les motifs. Les logiques qui sous-tendent en effet la coopération décentralisée, qui vise au renforcement institutionnel voire au développement économique de la communauté partenaire, et la

¹⁷⁶ Site Internet de l'IRCOD, <http://www.ircod.org/>, Liste des membres du Bureau et du Conseil d'Administration, consulté le 4 mai 2008.

¹⁷⁷ Claude Regall, p 14.

¹⁷⁸ Sandrine Millet, p 14.

¹⁷⁹ Francine Hirspieler, p 8-9.

¹⁸⁰ Alain Kauff, p 4 et 9-10.

¹⁸¹ Vincent Goetz, p 11.

coopération industrielle, qui répond plus à un objectif de marché et d'expansion internationale, sont différentes. En effet, les entreprises qui s'investissent dans de tels partenariats, en transmettant leur savoir-faire à une entreprise du « Sud » attendent une certaine forme de retour sur leur investissement et ne vont pas s'engager dans la durée si celui-ci tarde à se concrétiser :

« L'entreprise, [si elle s'engage dans des partenariats industriels], elle a besoin d'un retour financier. Et le retour financier, ce n'est pas forcément évident à mettre en place et donc on a du mal à garder les entreprises dans ce type de relations. »¹⁸²

De plus, il n'est pas forcément intéressant pour les agents économiques d'investir dans des collectivités du Sud qui entretiennent un partenariat de coopération décentralisée avec une collectivité alsacienne. Malheureusement, des régions comme l'Afrique subsaharienne n'attirent pas encore de nombreuses entreprises. C'est sans doute l'une des raisons pour laquelle un projet de coopération entre entreprises ivoiriennes et alsacienne n'avait pas été couronné de succès. De la même manière, l'instabilité politique peuvent décourager les investisseurs potentiels à s'engager dans ce type de partenariat, comme cela peut être le cas à Haïti. Par contre, lorsque les partenariats se situent dans des zones économiquement plus intéressantes, des échanges industriels peuvent se développer. Ainsi, la ville de Strasbourg a su développer de tels échanges dans le cadre de son jumelage avec la ville de Fès au Maroc, où des tables rondes entre entreprises marocaines et françaises ont notamment été organisées¹⁸³. De la même manière, les entreprises ont tendance à ne pas s'accommoder facilement à la dimension territoriale de la coopération décentralisée, qui s'attache à enserrer les flux d'échanges, et notamment économiques, dans une seule région, ou territoire, d'un pays

¹⁸² Claude Regall, p 14.

¹⁸³ Sandrine Millet, p 14.

en voie de développement. Celles-ci auront plus une logique de développement au sein d'un secteur ou d'un marché dans une zone géographique définie en fonction de l'activité économique concernée¹⁸⁴.

III. Une implication cependant marginale des entreprises dans certains projets de coopération

Si la coopération décentralisée s'étend peu sur le terrain économique, il reste que certains programmes de coopération ont intégré une telle dimension dans leur projet.

Premièrement, il arrive que les petites communes engagées dans un programme de coopération tentent de favoriser la vente d'une partie de la production des habitants de la collectivité partenaire au sein de leur commune, sous la forme d'un commerce équitable. Si cela n'implique pas forcément un investissement de la part des entreprises de la collectivité alsacienne, il arrive cependant que certains commerces s'engagent dans le projet en revendant celle-ci. C'est un peu ce que projette la ville de Thann qui souhaiterait impliquer des artisans de la commune dans ce type d'initiative¹⁸⁵. Il faut toutefois noter que ces projets sont très différents d'une démarche de compagnonnage industriel qui implique notamment l'échange d'un savoir-faire.

Deuxièmement, il existe certains exemples de mobilisation d'acteurs économiques réussis dans les programmes de coopération décentralisée. Des membres du personnel de l'entreprise Hartmann qui assistent ainsi une entreprise camerounaise, la Sitraco, à mettre en place une unité de production de dérivé du coton¹⁸⁶. De la même manière, la coopérative Alsace Lait soutient des coopératives agricoles du Sud-Ouest Parana au Brésil dans la structuration de la filière « lait » et dans la transformation

¹⁸⁴ Franck Petiteville, *La coopération décentralisée...*, p 144.

¹⁸⁵ Francine Hirspieler, p 8.

¹⁸⁶ Claude Regall, p 14; Rapport d'activité de l'IRCOD 2006, p 19.

industrielle de cette production laitière¹⁸⁷. Dans ces deux premiers cas, ces agents économiques n'obtiennent pas forcément un retour sur investissement suite à leur apport technique ; contrairement à la coopérative de Hoerdts qui s'est engagée avec l'AFDI du Haut-Rhin dans le soutien au développement rural dans le Cercle de Yanfolila (Mali). Celle-ci retire en effet un certain bénéfice économique de son investissement, puisque la production de mangue, dont elle a soutenu la valorisation, est en partie achetée, exportée, puis revendue en Alsace par la coopérative¹⁸⁸.

Si les collectivités parviennent de manière marginale à mobiliser des agents économiques au sein de leur programme de coopération, les différences de logiques et d'objectifs entre les entreprises, attendant le plus souvent des retours sur leur investissement, et les collectivités rendent difficile leur coopération dans un projet commun d'aide au développement. De manière générale, nous pouvons donc dire que le développement des échanges économiques ne semble pas être un enjeu majeur de la coopération décentralisée pour le développement.

Chapitre 3. Une coopération avec les autres partenaires qui va fluctuer selon leurs apports :

Si comme nous l'avons vu, l'IRCOD est, au niveau de la région Alsace, capable d'être une source de synergie entre les multiples acteurs de la solidarité internationale, les municipalités sont également amenées à mobiliser les acteurs qui sont sur son territoire. Ainsi, si la coopération décentralisée est avant tout un « partenariat » de

¹⁸⁷ Claude Regall, p 14.

¹⁸⁸ Vincent Goetz, p 7.

collectivité à collectivité, elle incluse également de nombreux autres acteurs tels que des hôpitaux, des administrations décentralisées tels que la DDAF de Haguenau à Jacmel etc. Les associations sont également sollicitées dans ce cadre, et tout particulièrement les associations de solidarité internationale, et les associations de migrants. L'apport de ces partenariats va être de deux ordres : ces associations apporteront à la collectivité leur expertise, mais aideront également celle-ci à légitimer ses actions. Cependant, cette coopération entre collectivités et associations reste la source de nombreux malentendus.

I. **La mobilisation de différent types d'acteurs répond à des motivations bien précises des collectivités**

A. **La nécessité de bénéficier d'une certaine expertise**

La recherche par une collectivité de partenaires résulte en premier lieu d'un besoin d'expertise de la part de celle-ci. C'est souvent le premier argument avancé par les collectivités lorsqu'il s'agit de justifier la mobilisation d'un partenaire. En effet, si une collectivité peut apporter son expérience en termes de maîtrise d'ouvrage ou de soutien à la gouvernance locale, celles-ci sont peu capables d'apporter leur aide concernant la gestion d'une zone rurale ou d'un hôpital. De plus, l'aide au développement est loin d'être la première compétence des collectivités locales et en particulier les plus petites d'entre elles qui ont souvent peu d'expérience dans ce domaine. La collectivité, parfois avec l'aide de l'IRCOD, va donc chercher à mobiliser autour d'elle différents acteurs qui apportent ainsi leurs propres ressources en termes d'expériences ou en termes d'expertise. Plusieurs exemples peuvent ainsi être mis en avant. La ville de Strasbourg va par exemple solliciter le Centre d'informations de soins d'immunodéficience humaine (CISIH) dans le programme de lutte contre le SIDA à Douala, ou va solliciter la municipalité d'Hœnheim afin d'obtenir la contribution d'un

expert en finances locales à Jacmel. De même la municipalité de Thann va intégrer dans son programme son propre hôpital, afin d'améliorer la formation du personnel médical à l'hôpital de Bafia, ainsi que la société qui gère l'eau de la commune, la SOGEST, afin de remplacer une pompe à pied¹⁸⁹. Par ailleurs, Thann a mobilisé une association humanitaire, comme Electriciens Sans Frontières, qui est en fait une association rattachée à l'entreprise EDF¹⁹⁰. Les collectivités vont également chercher à capitaliser les opportunités de stages demandés par les étudiants des diverses écoles supérieures pour les entraîner dans leurs projets de coopération. Ainsi, l'IRCOD, en coopération avec la ville de Strasbourg, a pris contact avec l'ENGEES afin que des stagiaires se rendent à Jacmel pour des projets d'abduction d'eau, et tente de mobiliser l'école d'Educ-Spé afin que certains étudiants de se rendent à Douala dans le cadre du projet d'action sociale mené là-bas¹⁹¹.

Les démarches menées par les collectivités pour mobiliser des associations de solidarité internationale sont également très intéressantes. Selon Franck Petiteville¹⁹², même s'il peut exister un certain conflit entre collectivités territoriales et ONG comme nous le verrons plus loin, celles-ci ont tout intérêt à travailler ensemble puisque *« l'efficacité de la coopération décentralisée dépend en grande partie de la capacité [des collectivités territoriales] à mobiliser des ONG françaises qui ont l'antériorité de l'expérience dans ce domaine. »* Si les collectivités territoriales possèdent une plus grande compétence que les ONG dans le domaine technique et peuvent contribuer à aider une collectivité du Sud à arbitrer entre différents projets, les ONG peuvent quant à elles *« contribuer à la qualité de leur relation par leurs connaissances de la manière*

189 Francine Hirspieler, p 4.

190 *Ibid.*

191 Sandrine Millet, p 15.

192 Franck Petiteville, *La coopération décentralisée...*, p 169.

dont se posent concrètement les questions de développement et notamment de l'interactivité entre les différents domaines d'où les actions sont possibles ; et par leur réflexion sur le poids des éléments « macro » dans toute action au niveau local »¹⁹³

C'est sans-doute l'une des raisons de la mobilisation par la ville d'Illkirch-Graffenstaden de diverses associations de solidarité internationale comme Médecins du Monde ou le CCFD, dont l'un des objectifs principaux est d'initier une réflexion en France et en Alsace dans le domaine de l'éducation au développement. En tant que membres de la commission «Echange et Solidarité», les représentants de ces associations participent à la mise en œuvre du programme de coopération et à la réflexion sur l'impact en terme de développement des projets mis en œuvre.

Il arrive également que les collectivités travaillent en partenariat avec des associations de solidarité internationale sur une même collectivité. C'est le cas notamment de la coopération entre l'AFDI Haut-Rhin d'une part, et les Conseils Généraux du Haut-Rhin et la ville de Mulhouse d'autre part. Dans le cadre de ces deux coopérations respectivement à Yanfolila et à Fakala au Mali, il y a un certain partage des tâches entre le travail mené par l'AFDI et celui des collectivités en fonction de leurs compétences respectives. Cependant, les partenaires sont toutefois amenés à coopérer de manière assez étroite dans le cadre de leur action sur place. Par exemple à Yanfolila, alors que l'AFDI soutient un Comité Local de Concertation des Ruraux (CLCR), regroupant des organisations paysannes, en les aidant à développer leur production agricole et à la valoriser ; le Conseil Général du Haut-Rhin travaille, quant à lui, avec la

¹⁹³ Bernard Husson, *art. cit.*, p 72

collectivité territoriale, le Conseil de Cercle, afin de les conseiller dans le domaine environnemental et de l'aménagement du territoire¹⁹⁴.

B. Un besoin pour les collectivités territoriales de légitimer leur action :

Les collectivités territoriales cherchent également à établir des partenariats afin de mieux légitimer leur action de coopération décentralisée.

C'est une des raisons pour lesquelles les collectivités territoriales choisissent, non seulement d'établir des partenariats de coopération avec des régions ou des pays dans lesquels sont originaires une partie de la population de leur territoire, mais également de coopérer avec les associations de leur territoire qui regroupent ces communautés. Ainsi, la mobilisation des associations de migrants dans le programme de coopération décentralisée permet, au-delà de la simple solidarité internationale, de répondre à une demande d'intégration sur le plan social dans la collectivité du Nord¹⁹⁵. Le meilleur exemple dans la littérature actuelle est certainement le jumelage entre la ville de Montreuil-sous-le-Bois (Seine-Saint-Denis) et le cercle de Yélimané au Mali, puisque ce programme est mené en association avec une association de ressortissants maliens qui en était à l'origine¹⁹⁶. Parfois même, l'implication de ces organisations de migrants dans la collectivité influence grandement sur le contenu du partenariat. Ainsi, d'après Sandrine Millet, les programmes de coopération entre une ville de Guyane, comme Saint-Laurent-du-Maroni, et des collectivités haïtiennes sont fortement influencés par la forte proportion d'Haïtiens vivant là-bas¹⁹⁷. En Alsace, plusieurs partenariats de coopération décentralisée sont le résultat de la sollicitation d'une

¹⁹⁴ Vincent Goetz, pp 1 à 3.

¹⁹⁵ Iris de Boinvilliers, *Coopération décentralisée...*, rapport cit., p 26.

¹⁹⁶ Vincent Goetz, pp. 2-3.

¹⁹⁷ Sandrine Millet, p 6

association de ressortissants. Ainsi, le partenariat entre Strasbourg et Jacmel a été établi suite à une demande de l'association Hibiscus, qui est une association regroupant des Haïtiens vivant à Strasbourg¹⁹⁸. En ce qui concerne la coopération entre Strasbourg et la ville de Fès, Sandrine Millet m'a expliqué que l'un des critères essentiels du choix du pays d'intervention a été l'importance de la communauté marocaine vivant à Strasbourg¹⁹⁹. Celle-ci a certainement été associée à ce programme, puisqu'Alain Kauff, qui était adjoint strasbourgeois chargé notamment du Conseil Consultatif des résidents étrangers sous la municipalité de Catherine Trautmann, avait participé au lancement de ce partenariat²⁰⁰. La décision d'une collectivité de s'engager dans une relation de coopération décentralisée, et d'y associer les ressortissants du pays de la collectivité partenaire, est donc le résultat d'une demande sociale qui peut lui permettre de légitimer son choix ; même si cette demande n'a pas forcément besoin ni d'être très forte, la communauté haïtienne strasbourgeoise n'est pas très importante en nombre, ni de répondre réellement à un objectif d'intégration sociale, puisque cette dernière semble assez bien intégrée à Strasbourg.

Les collectivités territoriales vont également chercher à légitimer leur action en mobilisant les associations de solidarité internationales. D'un premier abord, nous pourrions considérer qu'il existe un certain conflit de légitimité entre les collectivités territoriales et les ONG en ce qui concerne les actions de solidarité internationale. En effet, les ONG bénéficient d'une certaine légitimité en matière d'aide au développement, et notamment auprès de la société civile française, que les collectivités territoriales n'ont pas. Alors que pour les premiers cela constitue leur domaine

¹⁹⁸ Sandrine Millet, p 4.

¹⁹⁹ *Ibid.*, p 12.

²⁰⁰ Alain Kauff, p 8.

d'intervention par définition, cela est moins évident aux yeux des électeurs d'une collectivité territoriale dont la légitimité démocratique repose essentiellement sur leur capacité à gérer des politiques locales²⁰¹. Cependant, ces légitimités, loin d'être opposées, peuvent être vues par les collectivités comme complémentaires, et celles-ci vont insister sur leur coopération avec les ONG pour justifier leur politique. Ainsi, l'implication affichée d'associations de solidarité internationale, qui sont reconnues nationalement, par la ville d'Illkirch-Graffenstaden, peut être une garantie pour les Illkirchois du sérieux du programme de coopération. De même, le Conseil Général du Haut-Rhin et la ville de Mulhouse voient leur action crédibilisée par la participation de l'AFDI, qui est reconnue pour ses actions en matière de développement rural. Dans ce dernier cas, cette légitimité est de plus renforcée auprès des organisations membres de l'AFDI qui sont des relais importants dans le milieu agricole, puisqu'il s'agit des organisations syndicales paysannes et de la Chambre d'Agriculture.

II. Des différences de logiques qui peuvent rendre les collectivités réticentes à intégrer d'autres partenaires dans son projet

Même si le développement par la collectivité de partenariat avec d'autres acteurs alsaciens comme les ONG et les associations de migrants peuvent leur apporter une certaine expertise et une légitimité pour mener leurs actions, beaucoup de collectivités sont très réticentes à collaborer avec d'autres partenaires et préfèrent s'en tenir, autant que possible à la mobilisation de leurs propres services internes. En effet, il existe des différences de logique difficilement conciliables entre la manière dont les collectivités veulent mener leur politique de coopération et la logique de fonctionnement des ONG.

²⁰¹ Bernard Husson, *art. cit.*, p 67

Ainsi, les acteurs de la société civile, auront souvent des difficultés à trouver leur place au sein des programmes de coopération décentralisés. La première différence résulte d'une différence entre Les collectivités territoriales et les ONG auront tout d'abord une conception différente de la philosophie générale des projets mis en place. En effet, les collectivités territoriales alsaciennes voudront s'inscrire dans une logique partenariale avec la collectivité du Sud. C'est d'ailleurs pour cette raison que l'IRCOD ne souhaite pas travailler directement avec une ONG si celle-ci n'a pas pour interlocuteur une collectivité alsacienne qui fédère ce partenariat²⁰². L'interlocuteur privilégié de la collectivité du Sud sera donc la collectivité alsacienne avec laquelle elle aura lié des liens, ainsi que l'IRCOD qui, du fait de sa présence sur le terrain assure un suivi régulier des actions menées sur place. Par contre, la logique de la plupart des associations de solidarité internationale sera différente. Il s'agit pour celles-ci de mener une action ponctuelle, comme peut le faire Electriciens-Sans-Frontières en installant un groupe électrogène à Bafia, ou en menant une logique de développement sur le plus long terme mais plus dans une logique de projet. Ainsi, l'association Point d'Appui finance des œuvres sociales dans des villages boliviens producteurs de quinoa, mais reste dans une logique humanitaire et n'a pas de partenariat à proprement parler avec les institutions de ses villages²⁰³. De ce fait, les associations ont parfois du mal à s'intégrer dans la logique de partenariat entre collectivités, qui est l'essence même de la coopération décentralisée. Si le président de Point d'Appui est le relais de l'IRCOD sur place à Oruro (Bolivie)²⁰⁴, Vincent Goetz me confirmait en « off » que celui-ci avait du

²⁰² Claude Regall, p 11.

²⁰³ Vincent Goetz, p 11

²⁰⁴ Site Internet de l'Association Point d'Appui, <http://www.bolivie.org/?lang=fr&art=14&p=1>, consultée le 30 avril 2008

mal à s'accommoder à une logique de coopération décentralisée, dans laquelle l'interlocuteur principal est la collectivité.

La deuxième source de conflit est due à la nature des rapports et à la vision que les collectivités ont des ONG. En effet, si les collectivités reconnaissent aux ONG une certaine compétence en matière de développement et une expertise particulière dans leurs propres domaines, elles auront tendance à les réduire à leur rôle d'expert. Ainsi, les rapports entre collectivités et ONG se feront le plus souvent dans une stricte logique de division du travail avec la maîtrise d'ouvrage pour la première, et la maîtrise d'œuvre pour la seconde ; et non dans une logique de partenariat ONG/collectivités comme le souhaiterait de nombreuses associations de solidarité internationale²⁰⁵. En ce qui concerne les coopérations entre le Conseil Général du Haut-Rhin et la ville de Mulhouse, et respectivement le Cercle de Yanfolila et la commune rurale de Fakala au Mali, l'AFDI a par exemple du mal à trouver sa place²⁰⁶. En voulant organiser une coopération de territoire à territoire et en privilégiant la relation entre collectivités, l'IRCOD et le Conseil Général vont vouloir mettre l'AFDI totalement sous la coupe de ce partenariat, en la cantonnant d'une part à son rôle d'expert dans le développement agricole, et en donnant d'autre part une importance trop forte, selon l'AFDI, au Conseil de Cercle, qui est l'équivalent de la collectivité au Mali. Par contre, l'IRCOD et le Conseil Général accordent une importance moins grande à la relation entre l'AFDI et le Comité Local de Concertation des Ruraux (CLCR) qui regroupe les organisations paysannes du Cercle. Ainsi, l'AFDI souhaiterait pouvoir passer de cette logique de coopération basée sur l'expertise, à une logique de partenariat dans l'élaboration des programmes en renforçant d'une part la coopération entre le « couple » Conseil

²⁰⁵ Franck Petiteville, *La coopération décentralisée...*, op. cit., p 194.

²⁰⁶ Vincent Goetz, p 3-4.

Général/IRCOD et l'AFDI, et d'autre part entre le Conseil de Cercle et le CLCR dans l'élaboration de la politique agricole, ce qui ne se fait pas encore assez.

Enfin, les ONG auront souvent une logique de « guichet » et voient surtout le partenariat avec la collectivité comme une manière d'obtenir des financements supplémentaires, ce qui est souvent l'objet de réticences de la part des collectivités qui ne veulent pas être uniquement considérées comme une « boîte à subvention ». Ainsi, une collectivité avait refusé d'intégrer au sein de son programme de coopération un centre socioculturel de peur d'avoir à financer l'action qui serait menée dans la collectivité partenaire²⁰⁷. Les ONG sollicitent ainsi les collectivités en premier lieu pour obtenir des financements ou pour donner une plus grande envergure à leurs projets. Ainsi, l'AFDI²⁰⁸ et l'association Hibiscus²⁰⁹ ont sollicité respectivement le Conseil Général du Haut-Rhin et la ville de Strasbourg, pour obtenir des financements mais aussi pour faire appel à des compétences que celles-ci ne pouvaient pas développer par elles-mêmes. De manière générale, l'IRCOD et les collectivités sont surtout réticentes à financer les dépenses de fonctionnement des associations, même si cela est en lien avec les activités du programme de coopération. Ainsi, Vincent Goetz regrette que son poste ne soit pas au moins financé en partie par les collectivités partenaires de l'AFDI au Mali, alors qu'il consacre une grande partie de son temps sur ces projets. Cela se traduit par un sentiment de non-reconnaissance de son travail d'autant plus qu'il estime que l'IRCOD et les collectivités s'approprient, au niveau de leur communication, du travail mené par l'AFDI sans en faire explicitement mention :

²⁰⁷ Michaële Groshans, p 7.

²⁰⁸ Vincent Goetz, p 3.

²⁰⁹ Georgio Carrenard, p 1.

« Et le nerf de la guerre c'est l'argent. C'est toujours ça. C'est pour cela que l'on a un petit peu des malaises des fois avec l'IRCOD ou le Conseil Général, c'est parce que bien nous, on a dit l'autre jour au Conseil Général : « Nous, on passe 600 heures sur Yanfolila. » Le Conseil Général et l'IRCOD mettent cela dans leur rapport d'activité, mais qui c'est qui a fait le boulot derrière ? C'est nous, c'est moi. »²¹⁰

Par contre, les collectivités sont plus enclines à verser des financements quand il s'agit de financer des projets sur le terrain. Ainsi, la ville de Mulhouse apporte un appui financier à la coopérative de Fakala qui travaille avec l'AFDI, et le Conseil Général appuie l'AFDI dans les réflexions qu'elle mène concernant la valorisation et la transformation de la mangue²¹¹.

Ces différences de logique et ces incompréhensions entre collectivités et ONG ont plusieurs conséquences. Tout d'abord, il arrive assez régulièrement que, collectivités et ONG mènent chacune leur propre action, de manière autonome, sur le territoire de la collectivité partenaire. Si l'on soulève parfois le manque de coordination entre les différents acteurs de la solidarité sur le terrain dans les pays du Sud et même la concurrence que certains se livrent entre eux, il arrive que cette faible coordination se reproduise entre des acteurs alsaciens. Communiquant parfois de manière minimale entre elles sur les actions menées, ONG et collectivités auront ainsi peu d'influence sur les actions menées par chacun sur le terrain. La coopération se limitera alors au strict minimum nécessaire. Ainsi, les quelques actions menées par l'association Hibiscus à Jacmel, comme la réhabilitation d'une école primaire et d'une bibliothèque dans une ville des environs de Jacmel²¹², se feront totalement en dehors du cadre du partenariat

²¹⁰ Vincent Goetz, p 12.

²¹¹ *Ibid.*, p 2-3.

²¹² Georgio Carrenard, p 3.

entre Strasbourg et la ville haïtienne. De la même manière, même si l'IRCOD fait un minimum le lien entre les AFDI haut-rhinois et bas-rhinois et la ville de Mulhouse à Fakala, les acteurs ont pris pour habitude de travailler de manière relativement séparée²¹³. Cela est cependant moins le cas dans le Cercle de Yanfolila. Là encore, tout dépend de l'histoire et de la construction du partenariat. En effet, l'AFDI était à l'initiative des actions menées à Yanfolila, et avait sollicité le Conseil Général du Haut-Rhin, puis l'IRCOD afin de pouvoir inclure le conseil de Cercle dans la politique de développement rural que l'AFDI mène avec le CLCR. Le projet de coopération est donc centré sur les actions menées par l'AFDI, qui préexistaient à la coopération décentralisée. Celle-ci se trouve donc être moins marginalisée dans le projet malgré les difficultés qu'elle peut avoir pour trouver sa place. Par contre, les AFDI alsaciens ont été mobilisés en tant qu'experts sur un projet de coopération déjà existant, ce qui atténue leur influence sur le programme²¹⁴.

Cependant, il ne suffit pas d'être à l'origine du projet de coopération pour exercer une influence sur son contenu, et certaines associations initiatrices de programmes de coopération décentralisée peuvent se retrouver finalement totalement mises à l'écart du projet une fois que celui-ci a été mis en route. Selon Jean-Pierre Gaudin, certains acteurs les plus faibles dans un réseau de politiques publiques peuvent être écartés par des acteurs centraux de cette politique. Dans cette stratégie de filtrage des interlocuteurs, ces derniers ont le choix de mobiliser ou non des acteurs mais aussi d'éliminer ceux qui leur paraissent inutiles dans la politique qu'ils veulent mener²¹⁵. C'est ce qui s'est passé pour l'association Hibiscus. Alors qu'elle était à l'initiative du

²¹³ Vincent Goetz, p 3.

²¹⁴ *Ibid.*, p 3-4.

²¹⁵ Jean-Pierre Gaudin, *Gouverner par Contrat*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999, p 45.

projet de coopération entre Jacmel et Strasbourg, l'association se considère comme totalement marginalisée dans l'actuel projet de coopération :

« Nous, on a l'impression d'être des spectateurs que l'on invite par politesse maintenant, et que tout nous échappe. Il y a des pans du projet que l'on découvre, parce que l'on va en Haïti et... alors que quand on est à Strasbourg, on n'est pas au courant. »²¹⁶

Deux motifs peuvent être soulevés pour expliquer cette marginalisation de cette association. Tout d'abord, l'association Hibiscus n'est pas à proprement parler considérée comme un organisme qui puisse apporter une expertise particulière à la Communauté Urbaine de Strasbourg (CUS). Elle a surtout permis à la ville de pouvoir légitimer son action à Jacmel lors de son démarrage dans les années 1990. Ainsi, lorsque Sandrine Millet a évoqué l'association lors de l'entretien, c'est surtout pour insister sur son rôle dans le lancement du programme²¹⁷, et dans les actions de promotion de la coopération²¹⁸. Par contre, lorsque j'ai évoqué la formation préalable des experts avant leurs premières missions sur place, elle a tout d'abord fait allusion à une fonctionnaire de la CUS qui a vécu en Haïti avant de souligner le rôle de l'association Hibiscus dans ce domaine en précisant que celui-ci restait ponctuel²¹⁹. Pourtant, l'association dispose d'une certaine expertise sur la situation sur le terrain à Jacmel, peut servir d'intermédiaire avec les acteurs haïtiens de la coopération. Cependant, celle-ci considère que ce rôle de consulting n'est pas admis à sa juste valeur par ces derniers et critique la non-prise en compte de leurs conseils par les fonctionnaires de la CUS. Il explique par exemple que la ville de Strasbourg a mis plusieurs années à se ranger à un de ses conseils qui préconisait un organisme partenaire

²¹⁶ Georgio Carrenard, p 6.

²¹⁷ Sandrine Millet, pp 4-5.

²¹⁸ *Ibid.*, p 7.

²¹⁹ *Ibid.*, p 10.

haïtien concernant le projet d'abduction d'eau que ceux-ci voulaient mettre en place à Jacmel²²⁰. Cet exemple montre encore une fois les différences entre la logique des associations, communautaires ou de solidarité, et la vision de la coopération qu'ont les collectivités territoriales. Ainsi, Georgio Carrenard critique le manque de souplesse des collectivités territoriales dans leurs projets, à la fois dans leur volonté initiale de travailler prioritairement avec la municipalité de Jacmel en tant qu'interlocuteur²²¹, mais aussi dans la gestion administrative des programmes :

« On s'imagine que, quand on fait un projet en Haïti... C'est sûr il y a des règles à respecter pour que les sous soient dépensés dans des cadres bien précis pour que l'on puisse faire des comptes-rendus. Mais on ne peut pas fonctionner comme on fonctionne ici en [France]. (...) C'est peut-être triste que, pour dépenser cinq centimes, il faille un papier. »²²²

Celui-ci va même jusqu'à remettre en doute la capacité d'expertise des fonctionnaires de la CUS à qui il reproche de fonctionner « à l'européenne » à Haïti²²³. S'il ne nous est pas possible de nous ériger en arbitre dans le débat entre la collectivité et l'association, cet exemple montre bien l'incompréhension qui peut exister entre une vision technicienne des projets comme le perçoivent les agents de la Communauté Urbaine de Strasbourg et la vision plus proche du terrain qu'aura l'association. Ainsi, si la ville tient à continuer d'associer l'association Hibiscus à son projet, ces agents administratifs marginaliseront celle-ci en ne tenant pas compte de ses conseils. On pourrait expliquer ce comportement des experts de la collectivité par leur volonté de ne pas remettre en cause leur manière de fonctionner dans le projet de coopération. L'association serait vue en quelque sorte comme un élément perturbateur qui les obligerait à revoir leurs habitudes, et ils préfèrent donc l'écarter. La différence est assez

²²⁰ Georgio Carrenard, p 4.

²²¹ Entretien avec Denis Schultz, in Pfeiffer Anne Sophie, mémoire cit., p 7.

²²² Georgio Carrenard, p 4.

²²³ *Ibid.*, p 4.

claire avec un ancien président d’Hibiscus, énarque, qui travaille actuellement dans une agence de développement à Jacmel. Celui-ci, après avoir fait des études grâce à une bourse de la ville de Strasbourg²²⁴, a su se positionner comme un interlocuteur privilégié de la ville dans ses actions à Jacmel²²⁵. En effet, son passage à l’ENA a certainement dû influencer sur la vision qu’ont les fonctionnaires de la ville de Strasbourg sur son expertise mais aussi sur les rapports qu’il entretient avec eux.

Si les collectivités cherchent à mobiliser autour d’elles des partenaires, et notamment des ONG et des associations de migrants, pour mener leur action de coopération afin d’obtenir une certaine expertise et une légitimité, nous avons pu examiner les différences de logique qui pouvait rendre cette coopération difficile. Il est pourtant possible de créer les conditions d’une véritable coopération entre collectivités et ONG si les deux parties arrivent à intégrer la philosophie qui sous-tend l’action de l’un et de l’autre. Cela passe par une réelle relation de partenariat entre les deux acteurs qui ne néglige pas ce que peuvent apporter les ONG en ce qui concerne l’élaboration des politiques, mais aussi par la reconnaissance par ces dernières de l’importance de la dimension territoriale de la coopération décentralisée, fondée sur des rapports de collectivités, que cela soit ici en Alsace et mais aussi dans la collectivité partenaire du Sud. A l’image d’un rapport interne de l’IRCOD, il nous revient cependant de constater que la coopération a tendance à se vivre plus intensément au niveau des élus, fonctionnaires territoriaux et des experts mobilisés dans le cadre des projets, qu’avec le tissu associatif présent sur le territoire des collectivités²²⁶. Il nous revient maintenant

²²⁴ Sandrine Millet, p 5. tivities à colle

²²⁵ Georgio Carrenard, p 6-7.

²²⁶ Sahnouna Guiraud, *Coopération décentralisée et Formation*, rapport cité, p 12.

non seulement d'en trouver les raisons, mais aussi de mettre en avant les cas de mobilisation effective des acteurs de la société civile sur un territoire.

Chapitre 4. Communiquer et Mobiliser la société civile comme enjeu de la coopération décentralisée

Si une collectivité peut retirer des bénéfices politiques en faisant de la coopération décentralisée, celui-ci est de manière générale assez faible et notamment en ce qui concerne les petites communes. De plus, mobiliser autour d'elle des organisations diverses peut accroître sa légitimité à agir mais la difficulté à trouver une réelle complémentarité avec celles-ci atténue ce bénéfice. Dans de nombreux cas, c'est donc ailleurs que nous pouvons trouver les réelles motivations d'une collectivité à faire de la coopération décentralisée.

Dans de nombreux cas, c'est certainement la volonté des communes de développer le volet humain des échanges qui va constituer la réelle contrepartie attendue du programme de coopération décentralisée. En effet, au-delà des bénéfices apportés par une coopération de nature technique, c'est la nécessité de communiquer au sein de la commune sur les enjeux du développement, en mobilisant pour cela l'ensemble de la population de son territoire, qui va inciter une collectivité à s'engager dans la coopération décentralisée. Un tel partenariat ira alors beaucoup plus loin qu'une simple relation de collectivité à collectivité, et va devenir une réelle coopération entre deux territoires. Ce sont certainement les communes, lieu de la démocratie au quotidien, qui sont les plus aptes à réaliser ce travail de mobilisation. C'est donc particulièrement par l'intermédiaire de ce que nous appelons les jumelages-coopération que le volet humain des partenariats entre communes du « Nord » et du « Sud » va se développer.

Tout comme le souligne la Fédération Mondiale des Cités Unies dans un vieux rapport de la fin des années 80, la coopération est, au-delà d'une simple coopération technique, avant tout une histoire d'hommes :

« La plus grande richesse des jumelages est dans l'organisation, la mobilisation collective pour le développement, l'appropriation d'une certaine forme de démocratie locale et de participation collective à la gestion des affaires, à l'éducation des populations à un monde différent, où les différences sont comprises comme des richesses »²²⁷

En Alsace, si beaucoup de collectivités semblent assez réticentes à communiquer auprès de leur population et se contentent de participer au volet technique de la coopération avec l'IRCOD, j'ai pu également faire le constat que les communes qui se sont le plus investies dans la coopération décentralisée n'hésitent pas à communiquer abondamment sur le sujet, si bien que la mobilisation de la population du territoire devient même presque l'enjeu primordial de la coopération. Les municipalités et leurs élus vont alors organiser pour cela divers événements et utiliser un discours bien spécifique. Cependant, si elle fait participer sa population à ce partenariat, les collectivités cherchent cependant à garder un certain contrôle sur celui-ci de manière à ne pas se faire dépasser par la dynamique de la société civile.

I. Un objet de réticence de la part de certaines collectivités

En réalisant des recherches sur la stratégie de communication des collectivités, l'un des premiers constats que nous pouvons faire est que les politiques de coopération des collectivités ne font en général que très peu les gros titres des journaux, et en particulier de la presse locale. Quant celles-ci sont relayées par la presse, cela se fera le plus souvent dans le cadre de la stratégie de communication et de visibilité

²²⁷ Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques et Fédération Mondiale des Villes Jumelées, *Rapport sur les jumelages-coopération*, juin 1988, p 36, cité dans Franck Petiteville, *La coopération décentralisée...*, op. cit., p 203.

internationale des collectivités, et notamment lors de visite d'élus de la collectivité partenaire dans la collectivité du Nord ou vice-versa. Ainsi, les voyages de Fabienne Keller, maire de Strasbourg, à Douala (Cameroun) en 2005, et à Jacmel (Haïti) en décembre 2007 ont été relayés par la presse et la télévision régionale. D'après Sandrine Millet, cette couverture médiatique n'était pas négligeable dans le cas de la visite à Douala, puisque les journalistes ont profité de l'occasion pour expliquer le contenu du partenariat entre les deux villes.²²⁸ Il arrive également assez régulièrement que les visites de techniciens du Sud dans une collectivité fassent l'objet d'un article dans la presse locale (DNA et l'Alsace)²²⁹. Cette réticence des collectivités à communiquer sur leur programme et à mobiliser la société civile, constatation qui n'est pas réservée à l'Alsace, est l'une des principales difficultés de la mission de Michaële Groshans au CEFODE. Ainsi, les habitants des collectivités sont, de manière générale, très peu informés des partenariats de coopération qu'entretient leur commune. Si cela peut se comprendre dans le cas de grosses collectivités, Sandrine Millet reconnaît elle-même que très peu d'habitants de la ville de Strasbourg sont informés des partenariats de Strasbourg avec Jacmel ou avec Douala²³⁰, cela est aussi le cas pour des communes de plus petite taille. Ainsi, bien que les motivations avancées par la municipalité d'Erstein de s'engager dans la coopération décentralisée, soit d'ouvrir « les portes et les fenêtres » et donc faire un acte de solidarité, celle-ci s'attache peu à communiquer sur ces projets en dehors du conseil municipal, des classiques échanges scolaires, et d'exposition sur ce sujet à la médiathèque de la ville²³¹.

²²⁸ Sandrine Millet, p 7.

²²⁹ Claude Regall, p 8

²³⁰ Sandrine Millet, p 7

²³¹ Laetitia Riehl, Questionnaire en annexe n° 12.

Plus surprenant encore, les enseignants qui sont engagés dans des partenariats scolaires avec l'école d'une commune jumelée avec leur propre municipalité sont souvent peu informés des autres actions menées par celle-ci dans ce cadre, et cela dans la mesure où ces enseignants connaissent l'existence de cette relation²³². Ce manque de communication se retrouve également entre les différents services d'une grosse collectivité. Ainsi, Michaële Groshans, relate avoir fait l'expérience du cloisonnement entre services alors qu'elle réalisait une étude pour Cités Unies France. Alors que certaines importantes collectivités étaient réputées au niveau national pour mener d'ambitieux programmes de coopération décentralisée, certains services jeunes n'étaient pas informés de l'existence de ces programmes de solidarité internationale²³³. Un tel cloisonnement est bien sûr préjudiciable pour développer par exemple une synergie entre des chantiers de jeunes dans les Pays en Voie de Développement et les actions de coopération décentralisée des collectivités.

Si les collectivités sont, comme nous venons de le voir, souvent peu enclines à communiquer sur leur projet de coopération décentralisée, l'IRCOD se refuse à endosser ce rôle à la place de celles-ci. Considérant que ce choix est somme toute politique, il ne tient pas particulièrement à l'imposer à la collectivité²³⁴. Cela n'empêche cependant pas l'IRCOD de faire sa propre communication, ce qui fait partie de sa stratégie de légitimation en tant qu'acteur de la coopération décentralisée en Alsace. La semaine de la solidarité internationale est particulièrement propice à la diffusion par exemple de reportages audiovisuels sur l'action de l'IRCOD²³⁵. De la même manière,

²³² Michaële Groshans, p 2.

²³³ *Ibid.*, p 3.

²³⁴ Claude Regall p 8.

²³⁵ France 3 Alsace a ainsi diffusé, à cette occasion, dans le cadre de son magazine « La Voix est Libre », un reportage sur les programmes de coopération menés par l'IRCOD et des collectivités locales alsaciennes à Mahajanga (Madagascar).

les 20 ans de l'IRCOD, qui seront fêtés en juin 2008, seront sans doute l'occasion pour l'organisation de largement communiquer sur ses actions en matière de coopération décentralisée et de profiter de l'impact médiatique de l'évènement pour mobiliser de nouvelles collectivités même si cela ne semble pas être le but principal de l'évènement.²³⁶

Le manque de communication sur les programmes de coopération semble donc être le résultat d'une volonté politique. Si la plupart des collectivités alsaciennes semblent peu communiquer sur leur programme de coopération décentralisée, il nous revient maintenant d'en faire ressortir les raisons.

Tout d'abord, il faut noter que la coopération décentralisée n'est pas au centre de la stratégie de communication des collectivités. Comme en convient parfaitement Sandrine Millet à la Communauté Urbaine de Strasbourg, il faut d'abord reconnaître que la coopération décentralisée « *n'intéresse qu'une minorité de personnes* »²³⁷ et que les partenariats Nord-Sud ne sont pas au centre des préoccupations des citoyens d'une commune, où leur intérêt pour les questions de solidarité internationale se limitera le plus souvent à des préoccupations d'ordre humanitaire. Si le sujet peut avoir une portée électorale, cela sera surtout le cas lorsqu'une importante communauté immigrée provenant de la collectivité partenaire, ou du pays où se situe celle-ci. Si cela peut jouer pour le partenariat entre Strasbourg et Fès (Maroc), force est de constater que les communautés Haïtiennes et Camerounaises ne sont pas présentes en grand nombre à Strasbourg. De plus, une ville comme Strasbourg aura peu tendance à se tourner vers les partenariats Nord-Sud pour asseoir sa renommée internationale. Capitale européenne, la

²³⁶ Claude Regall, p 9.

²³⁷ Sandrine Millet p 7.

ville va être bien entendu plus encline à valoriser ses jumelages avec des communes d'Europe, et de l'Europe de l'Est. La création du Club Strasbourg en 2003 regroupant 38 métropoles européennes répond à cet objectif. Les tracts électoraux de la campagne municipale de mars 2008 illustrent très bien cet état de fait puisque les deux principaux candidats consacraient un chapitre entier sur la vocation européenne de Strasbourg au point d'en faire un thème majeur de la campagne, ceux-ci ne faisaient pas, ou très peu allusion, aux partenariats avec Douala ou Jacmel²³⁸.

Cependant, si ce premier argument peut paraître suffisant pour expliquer la faible place accordée à la communication de certaines municipalités sur leurs programmes de coopération décentralisée, elle n'explique pas leur réticence à communiquer sur ces programmes, réticence qui m'a été confirmée par plusieurs acteurs de la coopération décentralisée alsacienne que j'ai pu rencontrer²³⁹. Par exemple, même si celle-ci estime important que le projet de coopération ait une résonance dans la population strasbourgeoise en ayant un « *volet humain* », Sandrine Millet reconnaît que « *les élus n'aiment pas beaucoup communiquer* », ce qu'ils font peu²⁴⁰. Même Francine Hirspieler, dont la ville de Thann tient particulièrement à impliquer la société civile dans son partenariat, a tenu à souligner d'emblée qu'une telle décision demandait un certain courage politique car peu électoralement porteur²⁴¹. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette réticence.

Tout d'abord, certaines collectivités peuvent voir d'un mauvais œil une communication de manière très abondante sur leur programme de coopération. Cette opération peut paraître superflue et uniquement électoraliste. Ainsi, Robert Hertzog, qui

²³⁸ Sandrine Millet, p 7.

²³⁹ Michaële Groshans p 2-3.

²⁴⁰ Sandrine Millet, p 7-8.

²⁴¹ Francine Hirspieler, p 1.

est impliqué dans la coopération à Jacmel (Haïti) à la fois en tant qu'expert et en tant qu'élu de Hoenheim, est très critique envers certaines collectivités, qui communiquent abondamment au sujet de leur programme dans le Tiers-Monde, tout en présentant des réalisations concrètes, somme toute peu ambitieuses²⁴².

Certains élus semblent également réticent à communiquer sur leurs actions de partenariat parce que cela leur semble électoralement peu porteur. Une des raisons souvent invoquée est que ces programmes de solidarité internationale ont un coût financier pour la commune ce qui implique nécessairement des répercussions en terme de taxes. Francine Hirspieler souligne très clairement cette difficulté à faire accepter par la population de tels partenariats :

« Les collectivités ne veulent pas s'engager dans ce genre de choses, parce que ce n'est pas toujours bien vu dans la population, qui a toujours le sentiment qu'on la lèse, qu'on lèse les propres pauvres de la collectivité au profit de pays plus lointains. »²⁴³

Cependant, nous pouvons penser que les raisons financières ne sont sans doute pas le motif principal des réticences des collectivités à communiquer sur les partenariats même si cet argument peut jouer pour une minorité de communes²⁴⁴. En effet, les sommes consacrées à la coopération décentralisée sont en réalité assez faibles comparées à d'autres postes budgétaires d'une commune. Les élus cherchent d'ailleurs à afficher le côté symbolique de l'engagement financier de la commune atténuant ainsi son poids. La ville d'Illkirch-Graffenstaden s'est ainsi engagée à investir une somme équivalente à un euro par habitant et par an dans son programme de coopération décentralisée, ce qui correspond tout de même à 25000€²⁴⁵. De même, le coût de

²⁴² Robert Hertzog, p 3-4

²⁴³ Francine Hirspieler, p 1.

²⁴⁴ Michaële Groshans., p 2-3.

²⁴⁵ Alain Kauff, p 2.

l'adhésion à l'IRCOD était auparavant d'un franc par habitant et par an, bien que certaines collectivités engagées dans des partenariats y consacraient une somme plus importante²⁴⁶. La stratégie semble astucieuse : quel citoyen refuserait de consacrer un euro à un programme de solidarité ?

C'est donc essentiellement ailleurs qu'il s'agit de retrouver les motifs des réticences des collectivités à impliquer la société civile dans les programmes de coopération décentralisée.

Très souvent, les élus ne perçoivent pas le bénéfice humain qu'ils peuvent retirer de l'association du territoire au programme de coopération. Selon eux, un tel partenariat aura simplement un caractère institutionnel ayant pour but d'apporter une assistance technique, d'aide à la maîtrise d'ouvrage notamment, à une collectivité du Tiers Monde. Cela a été notamment une source de malentendu lors de l'entretien avec Robert Hertzog, puisqu'il ne comprenait pas une question relative à une éventuelle complémentarité entre le partenariat technique et des éventuels partenariats scolaires par exemple²⁴⁷. Si ce raisonnement est valable pour les communes, il peut être transposable d'une certaine manière pour d'autres acteurs de la coopération décentralisée en Alsace. Ainsi, les IUT n'informent pas leurs étudiants de l'existence des partenariats entre IUT alsaciens et camerounais²⁴⁸. Là aussi, le partenariat a un but essentiellement technique et les bénéfices escomptés sont essentiellement universitaires (passage de thèses et accueil d'enseignants-chercheurs camerounais)²⁴⁹. Si des stages d'étudiants au Cameroun et vice-versa ont été tentés, ces actions n'ont pas été prolongées pour des raisons notamment financières.

²⁴⁶ Olivier Finck, *op. cit.*, p 81.

²⁴⁷ Robert Hertzog., p 4.

²⁴⁸ Francis Braun, p 5

²⁴⁹ *Ibid.*, p 2.

Mais bien plus que cela, le fait d'associer la population à un programme de coopération serait considéré finalement plus une source de soucis que d'avantages pour la collectivité qui craindrait de perdre le contrôle du programme de coopération qu'il développe. En effet, il est souvent souligné par la littérature la volonté des membres des réseaux d'actions d'action publique les plus intégrés de vouloir maîtriser leur propre dynamique et de contrôler les changements venus de l'extérieur²⁵⁰. Le réseau aura ainsi tendance à se replier sur lui-même. Dans le cas de la coopération décentralisée, les municipalités auront ainsi tendance à se replier sur les stricts acteurs nécessaires au programme de coopération, c'est-à-dire, l'IRCOD et certains autres partenaires, choisis par la municipalité parce que nécessaires à la réalisation technique du projet de coopération. Limitée à un volet technique, l'opinion publique de la commune n'a que fort peu de chance de s'intéresser au projet. D'après Michaële Groshans, c'est de là que provient le principal frein au passage d'une logique de projet municipal à une logique qui inclurait l'ensemble des initiatives d'un territoire²⁵¹. Il est en effet évident que l'inclusion d'associations ou tout simplement de personnes extérieures à la municipalité inciterait à une réflexion commune sur le projet lui-même mais aussi à une certaine adaptation du contenu du programme. Par exemple, une commune va montrer sa réticence à inclure un centre socioculturel qui voudrait organiser un chantier de jeunes dans la collectivité camerounaise avec laquelle elle coopère²⁵². Le projet de coopération ne va alors impliquer qu'une minorité de personnes dans la collectivité, et tentera même parfois de cloisonner les diverses facettes de la coopération entre elles en ne fournissant

²⁵⁰ R.A.W Rhodes et David Marsh, « Les Réseaux d'Action Publique en Grande-Bretagne », *art. cit.*, pp 51-53.

²⁵¹ Michaële Groshans., p 6-7.

²⁵² *Ibid.*.

que le minimum d'informations nécessaires aux différents acteurs du programme comme les enseignants des écoles avec lesquels sont développés des partenariats²⁵³.

Cependant, beaucoup de collectivités alsaciennes cherchent à élargir leur coopération menée à un niveau technique en développant une réelle correspondance entre les habitants des communes partenaires. Même si la mairie cherche à garder le contrôle sur son programme de coopération, l'association de la société civile à l'ensemble du programme de coopération va être transformée en un réel atout pour une collectivité. Il nous reste maintenant à préciser la nature de ces avantages.

II. Un outil pour faire passer un message politique

En premier lieu, le jumelage-coopération peut-être un moyen pour une municipalité de faire porter à la population de son territoire un projet collectif qui dépasse les enjeux du quotidien qui peuvent sembler un peu routinier. Francine Hirspieler résume très bien ce sentiment :

« Il a toujours été clair que la solidarité ne s'arrêtait pas aux limites de notre commune. [...] On a envie d'échanger et de vivre quelque chose de chouette avec notre population. Et ne pas seulement être dans les trous du trottoir, et [...] les voitures qui passent trop vite et puis... Je ne dis pas cela pour rabaisser les choses, [...] il s'agit aussi de leur faire partager quelque chose de plus ambitieux. »²⁵⁴

Preuve de l'intérêt primordial accordé par certaines communes à cette « philosophie », ce souci de mobiliser la société civile va parfois devenir le but primordial du projet de coopération. Le document relatif au projet de coopération décentralisée entre Illkirch-Graffenstaden et Gamadji-Saré (Sénégal) est en lui-même

²⁵³ Voir *supra*, p 102.

²⁵⁴ Francine Hirspieler, p 1-7.

révéléateur puisqu'il évoque explicitement la coopération décentralisée comme un outil de démocratie participative. La démarche de la municipalité est en effet très particulière puisqu'elle a instauré une commission « Echange et Solidarité » afin d'associer les citoyens à la gestion de la coopération de manière à ce qu'ils participent aux actions et aux décisions concernant les projets de développement²⁵⁵. Cette commission n'a pas eu un rôle mineur puisque c'est elle qui a défini le lieu de la coopération, les conditions du partenariat, ainsi que des actions à mener en fonction des demandes exprimées par la Communauté Rurale de Gamadji-Saré²⁵⁶. Une philosophie se détache alors très clairement de cette démarche : s'il est possible d'associer les citoyens à la gestion de leur vie quotidienne, il est tout aussi possible de dépasser ce schéma et de les inclure dans une démarche collective qui dépasse les seuls enjeux locaux²⁵⁷.

Les différentes associations communales vont être une cible privilégiée des municipalités. En effet, un grand nombre d'entre elles vont être incluses au sein des programmes de coopération notamment par le biais de ces comités de pilotage. Elles vont être ainsi une source d'initiatives en ce qui concerne le contenu du partenariat à la fois ici en Alsace mais aussi là-bas, et vont participer également à la réflexion sur la philosophie générale de celui-ci. Si comme nous l'avions vu plus haut, un grand nombre d'association de solidarité internationale participent à ses comités, nous pouvons être frappés par l'extrême diversité des acteurs de la société civile qui peuvent être intégrés dans ces programmes, alors que les questions relatives au développement sont assez éloignées de leur objectif initial. A Illkirch-Graffenstaden par exemple, l'association Fruits et Fleurs et l'ACLIG (une association de couture) ont su toutes deux trouver leur

²⁵⁵ Commission Echange et Solidarité, Illkirch-Graffenstaden/Communauté Rurale de Gamadji-Saré : Un projet de coopération décentralisée Bilan du partenariat : 2002-2007, p 3.

²⁵⁶ Alain Kauff, pp. 1 à 3.

²⁵⁷ Commission Echange et Solidarité, *doc. cit.*, p 3.

place au sein du projet de coopération. Alors que la première apporte des semences pour un jardin de femmes et partage son expérience au niveau de leur culture, la seconde association participe à la création d'une coopérative de femmes de la Communauté Rurale de Gamadji-Saré dans le domaine de la teinturerie²⁵⁸.

En second lieu, il ressort également des entretiens que communiquer et associer la société civile, c'est également profiter du projet de la coopération pour sensibiliser la population à des enjeux qui, bien que dépassant largement des problématiques locales, méritent, aux yeux des élus, une prise de conscience de la part de la population de leur commune. C'est ce que l'on appelle l'éducation au développement. C'est en cela que communiquer sur la coopération décentralisée est avant tout une démarche politique, au sens noble du terme. Bernard Stasi, ancien président de Cités Unies France (1975-2004), a parfaitement résumé cette position lors des Troisièmes Assises de la Coopération Décentralisée en novembre 2001 :

*« Le rôle de l'homme politique, ce n'est pas simplement de tenir compte de ce que les gens lui demandent, c'est aussi de sensibiliser les citoyens sur des problèmes auxquels spontanément ils ne sont pas portés à s'intéresser. C'est le cas de la coopération et d'une façon générale de la coopération décentralisée. »*²⁵⁹

De même pour Francine Hirspieler, il s'agit de montrer particulièrement aux jeunes que l' « on ne peut pas rester insensible à ses problèmes là »²⁶⁰. La coopération décentralisée est donc l'occasion de faire passer un message à la population du territoire. Francine Hirspieler et Alain Kauff tiennent particulièrement à faire

²⁵⁸ Alain Kauff pp 1-4-10.

²⁵⁹ Ministère des Affaires Etrangères, *L'action internationale des collectivités locales : Engagement citoyen et Mondialisation ; Actes des Troisièmes Assises de la Coopération Décentralisée*, Paris, La Documentation Française, 2003, p 360.

²⁶⁰ Francine Hirspieler, p 7.

comprendre que la coopération se détache d'une démarche humanitaire. Si pour la première, l'enjeu de l'éducation au développement consiste à « *passer du don (...) au travail ensemble, dans un souci d'équité, de respect* »²⁶¹, il s'agit pour le deuxième :

« *Que cela soit véritablement un échange et pas uniquement comme cela se passe, j'espère de moins en moins, une manière d'aider entre guillemet avec un grand A.* »²⁶²

Dans cette optique, la municipalité d'Illkirch-Graffenstaden a décidé d'accompagner le partenariat par diverses manifestations et notamment des diners ou des projections débats sur des enjeux du développement en général, dans laquelle la municipalité en profite pour communiquer sur son programme de coopération.

C'est d'ailleurs à ces occasions que nous pouvons noter, que l'éducation au développement ne va pas se limiter, aux yeux de la municipalité d'Illkirch-Graffenstaden, à une réflexion sur le développement au Sud, mais également sur celui du développement au Nord. L'éducation au développement peut être ainsi à l'origine d'une prise de conscience sur les coûts sociaux et environnementaux de notre propre modèle de développement et d'engager une réflexion plus générale sur la notion de développement durable. Le choix des thématiques résulte généralement des axes du programme de coopération lui-même. Ainsi, un dîner-débat a été organisé en 2005 sur la thématique de l'eau. En plus de la diffusion d'informations sur le programme de forage de puits à Gamadji-Saré, un reportage de Yann-Arthus Bertrand a été diffusé, auquel s'en est suivie une réflexion sur la problématique de l'eau en Afrique, mais aussi en Alsace²⁶³.

²⁶¹ Francine Hirspieler, p 2

²⁶² Alain Kauff, p 1.

²⁶³ *Ibid.*, p 3.

Parmi la population des territoires engagés dans les actions de coopération décentralisée, les collectivités tiendront particulièrement à mobiliser les jeunes, sous forme de partenariats scolaires. Cela peut être observé à la fois à Erstein, à Strasbourg, à Thann et à Illkirch-Graffenstaden. Tout comme les jumelages intra-européens, les partenariats dans le cadre de la coopération décentralisée sont tout d'abord une possibilité d'ouverture des jeunes à l'international dans un monde de plus en plus globalisé.

De plus, les différents établissements scolaires des communes sont certainement les plus faciles à mobiliser dans le cadre des projets d'éducation au développement. Bien que cela ne soit pas toujours facile du fait de la nécessaire adaptation des programmes scolaires (ce qui nécessite l'accord du rectorat), de la faible stabilité des équipes éducatives et de l'investissement en temps que cela demande²⁶⁴, les écoles sont en effet parmi les premières mobilisées lorsqu'il s'agit de sensibiliser la population au programme de coopération. De plus, les municipalités peuvent elles aussi bénéficier du soutien du CEFODE qui a acquis une expérience dans ce domaine, en matière de formation et de projet pédagogique notamment. Là encore, leur association aux projets de coopération ne remet généralement pas en cause les autres volets du programme surtout lorsque la municipalité cherche à cloisonner les divers volets du partenariat²⁶⁵.

De manière générale, ces partenariats scolaires ne prennent pas la forme de déplacements physiques de jeunes d'une collectivité à l'autre, ce qui prendrait la forme d'un tourisme humanitaire souvent critiqué par les acteurs²⁶⁶, mais plutôt la forme de correspondance, épistolaires ou non, entre les écoles. Cela peut prendre également la

²⁶⁴ Francine Hirspieler, p 8.

²⁶⁵ Voir *Supra.*, p 108.

²⁶⁶ Francine Hirspieler, p 11.

forme de travaux manuels sur un thème donné. Lorsque nous interrogeons les acteurs de la coopération sur les buts de tels échanges, une notion revient assez régulièrement, c'est celle de faire progresser l'interconnaissance entre les jeunes d'Alsace et ceux des Pays en Voie de Développement. Tout comme la lutte contre le racisme, l'éducation au développement est donc un moyen efficace pour apprendre le respect et lutter contre les préjugés:

« Les écoles, cela nous semble important, parce qu'il faut que les jeunes se connaissent, qu'ils sachent comment vit l'autre. C'est ce que je dis toujours, [...] (entre) les enfants de là-bas, les enfants d'ici, il y a beaucoup de différences, c'est évident [...]; mais il y a énormément de ressemblances, et beaucoup de points communs. [...] On n'est pas si différent que cela. Notre cadre de vie nous oblige à... »²⁶⁷

Si la mobilisation des jeunes passe souvent par les partenariats scolaires, il peut également transiter par d'autres canaux. Ainsi, les centres socioculturels ou les conseils municipaux des jeunes (ou des enfants) sont souvent mobilisés dans le cadre des partenariats comme c'est le cas à Thann. Dans ce cadre ou dans celui du périscolaire, les échanges entre jeunes peuvent être plus poussés et des initiatives les incluant peuvent être pensées. Ainsi à Thann, le Club-Bafia du lycée de la ville a contribué au montage d'une fête franco-africaine, « Afriqu' à Thann », dont les bénéfices ont été reversés pour la mise en réseau des ordinateurs au lycée technique de Bafia²⁶⁸. A Illkirch-Graffenstaden, des jeunes de BTS dans le bâtiment se sont même rendu à Gamadji-Saré pour construire un bâtiment pour une coopérative de femmes et faire part de leur expérience en ce qui concerne le choix des matériaux. Mais, ce chantier, qui était l'aboutissement d'un an de préparation de la part des étudiants, était là encore un

²⁶⁷ Francine Hirspieler, p 9.

²⁶⁸ *Ibid.*, p 3.

prétexte pour développer l'interconnaissance entre les jeunes des deux continents²⁶⁹. Plus que de l'éducation au développement, il s'agit ici de développer une véritable culture de l'engagement chez les jeunes.

Bien entendu, l'utilisation de la coopération décentralisée pour faire de l'éducation au développement n'est pas l'unique moyen de favoriser l'engagement de jeunes qui s'investissent dans des projets d'aide au développement. Comme la plupart des municipalités françaises, les personnalités que j'ai pu rencontrer dans les communes m'ont tous confirmé qu'ils soutenaient des initiatives de jeunes de leur commune qui souhaitent monter un projet dans un pays en voie de développement. Si cela prend le plus souvent la forme de subventions aux projets après en avoir étudié le sérieux, les municipalités en attendent parfois un retour plus concret. Ainsi, Francine Hirspieler, m'a cité pour exemple le cas d'une jeune thannoise dont la municipalité a notamment subventionné les vaccins avant son départ dans le cadre d'un chantier jeune au Burkina Faso²⁷⁰. En retour, la municipalité attend notamment qu'elle réalise une projection ou qu'elle fasse un rapport pour qu'elle puisse témoigner de ce qu'elle a vécu. Là encore, la municipalité s'attend à ce que son « investissement », même s'il se fait hors du cadre de la coopération décentralisée, soit capitalisé sous forme de sensibilisation au développement.

III. Les techniques de communication des collectivités

Il s'agit donc pour une collectivité de savoir tirer profit de la mobilisation de la société civile mais il leur faut non seulement convaincre pour non seulement justifier

²⁶⁹ Alain Kauff, p 5.

²⁷⁰ Francine Hirspieler, p 10.

leur programme, mais également pour créer une dynamique au sein de la société civile. Pour cela, les collectivités vont utiliser plusieurs techniques de communication.

A. Le discours adopté par les collectivités

Premièrement, les collectivités du Nord et du Sud tiennent à ce que leur partenariat prenne la forme de jumelages en tant qu' « *acte mutuel de volonté et d'engagement réciproque à coopérer dans la durée* »²⁷¹

Loin d'une coopération technique entre deux collectivités, la coopération doit en effet être une opportunité pour tisser des liens entre deux territoires, deux populations et de mettre en correspondance la vie des deux partenaires²⁷². En ancrant celle-ci dans le terroir, la coopération se veut un lien concret et direct entre les hommes²⁷³. Un processus d'identification se met finalement en place entre les habitants des territoires. Tout comme les jumelages intra-européens ont contribué et contribuent encore à construire l'Europe des peuples, les partenariats « Nord-Sud » sont alors un moyen d'ouvrir la population sur le monde, ce qui est encore une fois lié à l'éducation au développement. Les partenariats scolaires, et la dimension culturelle des partenariats sont importants pour cela mais Bernard Husson souligne également les échanges en termes d'informations entre les deux collectivités²⁷⁴. Ainsi, pour mettre en avant ces échanges, la commission « Echange et Solidarité » d'Illkirch-Graffenstaden a souhaité que le président de la Communauté Rurale de Gamadji-Saré contribue à la rédaction de leur document-bilan²⁷⁵ qui a ensuite été mis à la disposition des Illkirchois. Cela a été

²⁷¹ Franck Petiteville, *La coopération décentralisée...*, op. cit., p 204.

²⁷² *Ibid.*

²⁷³ Bernard Husson, *art. cit.*, p 69.

²⁷⁴ *Ibid.*

²⁷⁵ Commission Echange et Solidarité, *doc. cit.*

l'occasion pour ces derniers d'avoir un autre point de vue sur les actions menées sur place, même si bien sûr cet apport n'est pas neutre non plus.

Les acteurs des collectivités ont pu également souligner l'importance qu'ils accordaient au caractère durable de ces partenariats. Cette volonté affirmée est l'une des choses qui démarque la coopération décentralisée de la démarche ponctuelle de certaines ONG, ou de celles de collectivités menant une action humanitaire, comme le souligne Alain Kauff²⁷⁶ :

« C'est intéressant de pouvoir travailler sur du long terme, parce que, moi ce qui m'a frappé en allant sur place, c'est à quel point la notion de projet était connue de tous là-bas, et on voit bien qu'ils ont l'habitude de recevoir tous les six mois une ONG qui vient leur promettre monts et merveilles, qui souvent touche de l'argent pour faire telle ou telle action, et ensuite que l'on ne revoit plus. »

Pour preuve, les collectivités que j'ai pu rencontrer ont toutes ainsi des projets de développement de nouveaux axes dans leur projet de coopération. Il y a également une volonté que ces partenariats subsistent aux alternances municipales, ce qui passe ici en Alsace par l'association et l'information de l'opposition à la conduite du projet²⁷⁷. Ainsi, le partenariat entre Thann et Bafia a survécu à une alternance municipale au Cameroun, et le président de la Communauté Rurale de Gamadji-Saré s'était rendu à Illkirch-Graffenstaden avec son opposition.

Deuxièmement, les collectivités vont vouloir légitimer, auprès de leur population, du sérieux et de la consistance de leur programme et notamment au point de vue technique. En effet, les jumelages-coopération ont pâti pendant longtemps d'un certain

²⁷⁶ Alain Kauff, p 6.

²⁷⁷ *Ibid.*, p 4-5.

déficit de crédibilité parce que trop centrés sur des actions humanitaires. Ainsi Bernard Stasi déplorait, lors d'un colloque sur la coopération décentralisée en décembre 1988, que ceux-ci soient considérés comme « *une forme archaïque et folklorique des relations entre collectivités locales* »²⁷⁸. Ainsi, les communes de taille moyennes et petites vont vouloir clairement se démarquer des démarches humanitaires classiques types ONG, et vont y apporter de manière générale un regard assez critique. Cela est en partie visible lorsqu'il s'agit de subvention à des associations qui souhaitent monter un projet de solidarité internationale. Si Sandrine Millet à Strasbourg se contente de critiquer certaines associations qui sont « *à côté de la plaque* »²⁷⁹ en ce qui concerne leur projet de développement, Alain Kauff et Francine Hirspieler sont assez explicites dans leur critique des ONG ainsi que le manque de suivi des projets de développement lancés par certaines d'entre elles. Cette dernière va raconter par exemple avoir trouvé à Bafia une machine à laver offerte par une ONG qui ne fonctionnait pas, ou un appareil de radiologie qui n'était pas utilisable²⁸⁰. Pour Alain Kauff, cette relation crée même une sorte de dépendance et de déresponsabilisation auquel certains responsables africains se sont accoutumés d'ailleurs²⁸¹. Selon Franck Petiteville²⁸², les jumelages-coopération ont aujourd'hui acquis une réelle légitimité et ne font en général ni pire ni mieux que la plupart des régions françaises qui sont engagées dans la coopération décentralisée, et parfois même avec moins de tapage médiatique. Ainsi, les acteurs que j'ai pu rencontrer ont un réel souci de montrer le caractère durable de leurs projets ainsi que leur viabilité financière. A Illkirch-Graffenstaden par exemple, il y a une réelle volonté de crédibiliser

²⁷⁸ Franck Petiteville, *La coopération décentralisée...*, op. cit., p 201.

²⁷⁹ Sandrine Millet, p 17

²⁸⁰ Francine Hirspieler. p 4

²⁸¹ Alain Kauff, p 6

²⁸² Franck Petiteville, « La coopération décentralisée : « Vieux vin, nouvelle bouteille » », *art. cit.*, p 141.

les structures locales en versant les sommes versées non pas directement à la Communauté Rurale mais au Trésorier Payeur Général du département afin qu'il puisse contrôler son utilisation, mais aussi d'utiliser les capacités techniques locales en sollicitant des entreprises sénégalaises pour les forages²⁸³. Une attention particulière est également apportée à la mise en place de structure de gestion sur place pour garantir la pérennité des projets. C'est le cas par exemple concernant la mise en place d'un comité de santé pour la gestion de l'ambulance à Gamadji-Saré²⁸⁴, ou la mise en place d'une équipe pour gérer une bibliothèque à Bafia²⁸⁵. Par ailleurs, Illkirch-Graffenstaden tient à évaluer l'apport en termes de développement des projets proposés par Gamadji-Saré et a déjà refusé d'en financer certains s'ils estimaient que ceux-ci en étaient insuffisamment porteurs²⁸⁶.

Enfin, les acteurs que j'ai pu rencontrer vont également développer tout un vocabulaire autour de la réciprocité et de l'échange. Même si nous ne pouvons pas dire que ces échanges soient réellement équilibrés surtout du point de vue économique, il s'agit de montrer à la population, dans cette même logique de développement, que la démarche de coopération ne s'inscrit pas dans une logique d'« assistanat », ce qui pourrait être critiqué par les populations de la collectivité, et nuirait à la légitimité de l'ensemble du programme. Francine Hirspieler explique encore très clairement ce projet concernant la remise en Etat de l'hôpital de Bafia²⁸⁷ :

« Il y a toujours cette contrepartie. On n'est pas là en disant : « Voilà, on donne ». Il y a toujours, eux ce qu'ils peuvent faire ils le font, c'est-à-dire remise en état d'un local, remise en état des

²⁸³ Alain Kauff, p 5.

²⁸⁴ *Ibid.*, p 7

²⁸⁵ Francine Hirspieler, p 3

²⁸⁶ Alain Kauff p 5

²⁸⁷ Francine Hirspieler, p 5.

installations avec l'accompagnement d'Electriciens Sans Frontières etc., et puis de la ville qui a payé le groupe électrogène, mais c'est à eux d'installer ça. »

B. La communication écrite

Si les collectivités qui s'engagent dans des projets de coopération décentralisée développent un discours pour communiquer sur leur action afin de la légitimer, l'information de la population passe aussi par la forme écrite. Comme nous l'avons vu plus haut²⁸⁸, ce n'est pas forcément la presse qui est privilégiée pour cette forme de communication. Par contre, les bulletins municipaux sont fortement utilisés. Ainsi, Thann et Illkirch-Graffenstaden ont consacré une partie de plusieurs de leur numéro à ces projets de coopération. En effet, comparé à la presse écrite, ces numéros sont en général reçus par l'ensemble de la population, ce qui montre la volonté de certaines collectivités de communiquer largement sur le sujet. Outre la traditionnelle information sur les actions menées sur place et sur les manifestations prévues par les collectivités à ce sujet, ces journaux municipaux sont l'occasion pour transmettre de nouveau le message politique qu'ils veulent faire passer au travers de cette coopération²⁸⁹. La ville d'Illkirch-Graffenstaden va mettre ainsi en avant la face de « démocratie participative du projet »²⁹⁰. La communication passe également par les sites internet qui sont utilisés notamment par les villes de Thann et de Strasbourg notamment dans ce but.

Enfin, les conventions cadres de partenariats signées entre les communes sont également un bon moyen d'informations pour la population lorsque celle-ci en a accès. Selon Jean-Pierre Gaudin²⁹¹, les contrats d'actions publics sont un gage d'ouverture et

²⁸⁸ Voir *supra.*, p 101

²⁸⁹ Ville de Thann, *Thann à la une*, bulletin municipal d'information, n°70, mai 2006, pp 27-28.

²⁹⁰ Ville d'Illkirch-Graffenstaden, *Infograff, mensuel d'informations municipales de la ville d'Illkirch-Graffenstaden*, n°119, juin 2005, pp 3 à 5 in <http://www.mairie-illkirch-graffenstaden.fr/ftp/79.pdf> consulté le 26 avril 2008.

²⁹¹ Jean-Pierre Gaudin., 2007, p 114-115.

de démocratie pour les citoyens. En élargissant le débat public, elles peuvent en effet permettre aux citoyens d'évaluer la pertinence des politiques publiques engagées. Dans le cadre de la coopération décentralisée, il paraît difficile au citoyen lambda d'évaluer réellement la pertinence des choix faits par leur collectivité locale. Cependant, elles peuvent contribuer à ce que la population cerne mieux les priorités des acteurs dans la coopération décentralisée. Ainsi, la ville d'Illkirch-Graffenstaden, tout comme la ville de Thann dans une moindre mesure, appuieront de manière significative sur la volonté de promouvoir des échanges culturels, et de susciter au sein de leur population une réflexion sur le thème du développement. Au contraire, la ville de Strasbourg insistera beaucoup plus sur les modalités techniques de la coopération. Cependant, il faut être conscient que les pratiques peuvent s'éloigner des objectifs même du contrat. Ainsi, certains objectifs de la convention cadre-partenariat entre Thann et Bafia n'ont pas encore vu à ce jour de réalisations concrètes. Ainsi, les projets quant au renforcement administratifs de la commune de Bafia et en matière de promotion d'échanges économiques sont restés actuellement au stade du projet²⁹².

C. Les visites d'élus et les manifestations :

Pour donner de la visibilité au programme de coopération, les communes vont généralement organiser de nombreuses manifestations au sein de leur territoire. D'ordre plus culturel et festif, cela sera également l'occasion pour les collectivités de faire la promotion de leur action de coopération. C'est notamment le cas de Strasbourg qui a communiqué sur son partenariat avec Jacmel lors d'une semaine de manifestation culturelle sur Haïti en 1998 auquel l'association Hibiscus avait participé²⁹³. A Illkirch-

²⁹² Francine Hirspieler, p 5-7.

²⁹³ Sandrine Millet p 7 ; Georgio Carrenard, p 5.

Graffenstaden, un week-end africain annuel est organisé avec une prédominance culturelle mais aussi l'organisation de débats sur la coopération, toujours dans cette optique d'éducation au développement²⁹⁴. Ces réunions peuvent cependant être uniquement informelles sous la forme de projection de diapositives, mais cette méthode de communication servira principalement à mobiliser des acteurs de la société civile au sein de la commune²⁹⁵.

La visite des autorités de la collectivité partenaire dans la collectivité alsacienne sera également l'occasion pour la commune d'organiser un ensemble de manifestation. La visite des maires de Bafia et du Président de la Communauté Rurale de Gamadji-Saré, respectivement à Thann et Illkirch-Graffenstaden seront l'occasion pour ceux-ci de rencontrer la population des communes partenaires, et notamment les écoles et associations mobilisées dans le projet de coopération.

Ces manifestations peuvent être aussi l'occasion de mener une action collective comme la collecte de fond pour un projet bien précis. Ainsi, la ville de Thann a organisé une fête franco-africaine en juin 2004 pour récolter des fonds pour la mise en réseau des ordinateurs du lycée technique de Bafia²⁹⁶, et Illkirch-Graffenstaden profite de son marché de Noël pour vendre des produits de la coopérative de femmes de Gamadji-Saré²⁹⁷.

IV. Une volonté de garder le contrôle sur le programme de coopération décentralisée :

De manière générale, si les élus s'attachent à communiquer à faire participer la société civile à la définition de leur politique, sous une certaine forme de démocratie

²⁹⁴ Alain Kauff, p 3-4.

²⁹⁵ Francine Hirspieler, p 2.

²⁹⁶ *Ibid.*, p 2-3

²⁹⁷ Alain Kauff, p 10.

participative, ce n'est pas sans garder un certain contrôle du débat²⁹⁸. Ainsi dans le cadre de la coopération décentralisée, si des collectivités comme Thann ou Illkirch-Graffenstaden ont su tirer parti des partenariats avec respectivement Bafia et Gamadji-Saré en communiquant sur leurs projets et en y associant la société civile, ils n'en restent pas moins qu'ils conservent la préoccupation de garder le contrôle de la dynamique qu'ils ont initié.

Par exemple, si la ville d'Illkirch-Graffenstaden a largement laissé le soin à la Commission « Echange et Solidarité » de gérer la coopération et d'être à l'initiative des actions en Alsace et à Gamadji-Saré, elle a tenu à garder un certain contrôle sur les réalisations de cette commission. Ainsi, la commission est présidée par l'adjoint au maire chargé des affaires culturelle pendant le mandat 2001-2008, Mr Jean-Claude Stammbach, qui s'est lui-même rendu au Sénégal pour fixer les modalités de la coopération et conceptualiser les plans d'actions avec le président de la Communauté Rurale de Gamadji-Saré en juillet 2003. Le maire et deux autres adjoints ont également fait le déplacement à d'autres périodes. Par ailleurs, si le choix du lieu de la coopération a été décidé en dernier ressort, la mairie avait auparavant fixé des conditions pour éviter que le projet de coopération ne tombe pas sous le contrôle d'une association membre de cette commission. La mairie avait donc immédiatement écarté l'hypothèse de mettre en place un partenariat dans une zone où une association illkirchoise était déjà engagée dans une action²⁹⁹. Enfin, c'est au conseil municipal de la commune qu'il revenait de décider du montant de la somme à engager dans le projet, et de valider les différents programmes d'actions, même si ceux-ci étaient précédés d'une délibération au sein de la

²⁹⁸ Jean-Pierre Gaudin, *op. cit.*, 2007, pp. 240 à 242.

²⁹⁹ Alain Kauff, p 4.

commission³⁰⁰. Quant au comité de pilotage à Thann, il a plus le rôle de mobiliser et d'informer les citoyens intéressés par le projet de coopération, sans avoir pour autant un rôle décisionnel³⁰¹.

Pour certaines collectivités, la mobilisation de la société civile restera une simple « vitrine »³⁰² sans réel contenu. Cela peut notamment se voir à travers le choix par la collectivité de ses partenaires, qui peut s'avérer être un choix éminemment politique. Ainsi, la collectivité va parfois tenter de mobiliser certains acteurs à tout prix alors qu'ils ne sont pas forcément intéressés par le projet. A titre d'exemple, Michaële Groshans a relaté le cas d'une collectivité qui avait demandé au CEFODE son assistance afin d'impliquer un lycée dans son programme de coopération. Or, il s'est avéré que l'équipe enseignante manifestait peu d'enthousiasme à monter concrètement le projet. Après plusieurs tentatives de mobilisation peu fructueuses, elle a finalement été informée que la raison principale de l'inclusion de ce lycée dans le projet était la participation du proviseur de ce lycée au conseil municipal³⁰³. Dans ce cas précis, nous pouvons nous rendre compte que l'ambition de la collectivité est non pas de mener un projet d'éducation au développement, mais uniquement d'inclure le lycée dans le programme quelqu'en soit le prix. De la même manière, les associations qui sont intégrées dans les projets de coopération décentralisée entretiennent parfois des liens étroits avec les élus de la ville. Par exemple, une des associations illkirchoises, l'ACLIG, qui s'est mobilisée dans le projet de soutien à la coopérative de femmes à

³⁰⁰ Alain Kauff, p 4-5.

³⁰¹ Francine Hirspieler, réponse complémentaire par courrier

³⁰² Michaële Groshans, p 15.

³⁰³ *Ibid.*, p 14.

Gamadji-Saré a pour président l'adjoint au maire qui est justement chargé de la question, Jean-Claude Stammach³⁰⁴.

Enfin, nous pouvons remarquer que les collectivités recherchent, et le plus souvent avec succès, à rallier la société civile à la philosophie de la coopération qu'ils mettent en œuvre. Deux exemples très similaires m'ont été ainsi relatés à Thann et à Illkirch-Graffenstaden. Alors que les lycées de Thann souhaitaient envoyer des livres à Bafia (Cameroun), il est apparu à Francine Hirspieler qu'il n'était pas souhaitable de réaliser l'opération sans consulter les enseignants de Bafia sur les titres de livres qui pourraient les intéresser. En outre, dans une logique de développement, elle a jugé plus judicieux que les livres offerts soient écrits et édités par des auteurs ou éditeurs camerounais. Elle a donc su convaincre les lycées d'organiser une collecte d'argent pour que ces livres soient achetés sur place, ce qui n'empêche pas l'envoi d'un message de solidarité en accompagnement de la somme ainsi récoltée³⁰⁵. Dans la même optique, la commission « Echange et Solidarité » a convaincu une association de parents d'élèves que l'envoi de jouets usagers au Sénégal ne correspondait pas à la philosophie de la coopération et qu'il valait mieux envoyer de l'argent, récolté suite à un vide-grenier, pour que celui-ci soit utilisé par une école là-bas, en échange de l'envoi de quelque chose par les enfants sénégalais aux écoliers d'Illkirch-Graffenstaden³⁰⁶.

Ainsi, si de nombreuses collectivités communiquent un minimum sur leurs partenariats avec des collectivités de Pays en Voie de Développement et sur les actions qu'elles mènent, d'autres ont su réellement tirer parti de l'opportunité qui se présentait

³⁰⁴ Site internet de l'ACLIG, <http://aclig.club.fr/index.htm>, consulté le 4 mai 2008.

³⁰⁵ Francine Hirspieler, p 12.

³⁰⁶ Alain Kauff, p 7.

dans ce cadre pour faire partager assez largement à la population leurs motivations et les enjeux qui sous-tendent les actions qu'ils mènent en matière de solidarité internationale. Par l'intermédiaire de diverses manifestations et initiatives, celles-ci vont même parfois tenter d'impliquer concrètement divers organismes dans la mise en œuvre des programmes. Ils vont cependant vouloir conserver un certain contrôle sur les actions qu'ils mènent dans la collectivité du « Sud ».

Conclusion

Si l'IRCOD a su se positionner comme l'interlocuteur alsacien des collectivités territoriales qui souhaitent faire de la coopération décentralisée et qui souhaitent obtenir un appui dans la mise en œuvre de ces politiques, nous avons pu voir que celles-ci poursuivent leurs propres intérêts et tiennent à ce que les projets qu'ils contribuent à mettre en œuvre soit bien distinguable parmi l'ensemble des activités de l'IRCOD. De la même manière, si les collectivités territoriales alsaciennes font appel à l'IRCOD dans le cadre de leur programme de coopération, elles souhaitent cependant conserver une influence sur l'orientation des projets mis en œuvre. D'autres collectivités au contraire se reposeront totalement sur l'IRCOD pour la conduite des projets de coopération. Ainsi, en fonction des ressources dont elles disposent, les collectivités n'auront pas systématiquement recours à l'IRCOD et mèneront même parfois certains partenariats dans le cadre du réseau alsacien alors qu'ils en prendront d'autre en charge de manière autonome, comme cela peut-être le cas pour Strasbourg avec Fès (Maroc). C'est donc en fonction de leurs besoins que les collectivités solliciteront l'IRCOD sur une expertise ou une compétence précise. L'exemple de l'IRCOD en Alsace, nous montre également que les réseaux de politiques publiques sont loin d'être une simple addition d'organismes qui souhaitent coopérer entre eux, et qu'ils peuvent poursuivre des objectifs de manière autonome. Nous avons ainsi pu voir que l'IRCOD développe toute une stratégie afin de se positionner comme l'interlocuteur alsacien privilégié des collectivités locales et des acteurs nationaux en matière d'aide au développement. Outre son rôle dans la mise en relation des acteurs alsaciens de la coopération décentralisée,

l'IRCOD a su développer son expertise dans le domaine de la coopération internationale notamment grâce à sa présence sur le terrain au Cameroun et à Madagascar.

Concernant les enjeux de la coopération décentralisée pour les collectivités territoriales, nous avons également pu remarquer que leur position reste d'une certaine manière assez paradoxale. Si leur objectif principal en matière de coopération décentralisée semble assez altruiste, puisqu'il s'agit en la matière de renforcer la capacité des collectivités des Pays en Voie de Développement à gérer leurs propres problématiques locales, les collectivités alsaciennes semblent en grande majorité peu enclines à communiquer sur leurs programmes de coopération. De la même manière, si de nombreuses collectivités alsaciennes motivent leur engagement dans des programmes de coopération par leur volonté de s'ouvrir sur le monde, il n'y a pas une volonté systématique des collectivités locales d'impliquer la population de la commune et leur société civile au-delà des établissements scolaires. Là encore, celles-ci balanceront constamment entre la volonté de promouvoir et de légitimer leur action en impliquant la société civile, et la volonté de limiter la coopération à une simple assistance technique entre deux collectivités. Cependant, certaines collectivités, telles qu'Illkirch-Graffenstaden (Bas-Rhin) et Thann (Haut-Rhin), ont fait de l'implication de la société civile un véritable objectif de leur programme de coopération décentralisée. En réalité, la plupart des collectivités n'attendent des retombées de leur programme de coopération ni en termes de visibilité internationale, ni en terme de retombées économiques, et désirent surtout, au-delà des simples motivations altruistes, se voir reconnaître leur expertise et leur capacité à répondre à des défis de gestion locale dans un environnement qui diffère profondément de l'Alsace. Les collectivités territoriales

les plus petites mettront alors fortement en avant le sérieux de leur projet, en se distançant des démarches humanitaires classiques.

Enfin, même s'il ne nous a pas été possible de mesurer l'efficacité des politiques de coopération décentralisée alsacienne sur le terrain, la réflexion que nous avons pu mener peut nous laisser entrevoir l'énorme potentiel qui existe dans ce domaine à la fois en Alsace mais également en France, ainsi que les opportunités que de tels partenariats peuvent apporter bien qu'ils ne soient pas encore développés pleinement par les collectivités locales. Si celles-ci peuvent en tirer un bénéfice, à la fois en terme de visibilité, de gestion des ressources humaines, mais aussi en tant que vecteur de sensibilisation des populations aux enjeux du développement Nord-Sud, les collectivités territoriales ont su se légitimer progressivement en tant qu'acteurs pertinents en matière de solidarité internationale. Bénéficiant de l'investissement important d'élus ou de fonctionnaires territoriaux, les collectivités locales ont ainsi pu démontrer qu'elles pouvaient apporter une expérience technique inégalable en termes de gestion locale aux collectivités du Sud. En s'engageant sur des projets de long terme à échelle humaine, les collectivités territoriales et ses partenaires peuvent ainsi être les co-instigateurs, avec les collectivités du « Sud » et leurs partenaires sur place, d'une réelle politique de développement, porteuse d'émancipation pour les populations des Pays en Voie de Développement.

Bibliographie

Sources Primaires

Entretiens et questionnaire

Braun, Francis ; directeur de l'IUT d'Haguenau, réalisé le 31 mars 2008, IEP de Strasbourg.

Carrenard, Georgio ; trésorier de l'Association Hibiscus, réalisé le 27 mars 2008 à l'hôpital de Hautepierre.

Goetz, Vincent ; animateur salarié de l'AFDI Haut-Rhin et administrateur de l'association Point d'Appui, réalisé le 19 mars 2008, IEP de Strasbourg.

Groshans, Michaële ; chargée de mission au CEFODE, réalisé le 5 mars 2008, Espace Nord-Sud.

Kauff, Alain ; responsable du service relation avec les habitants à Illkirch-Graffenstaden, chargé de la coopération décentralisée, réalisé le 20 mars 2008, mairie d'Illkirch-Graffenstaden.

Hertzog, Robert ; professeur à l'université Robert Schuman, réalisé le 31 mars 2008, IEP de Strasbourg.

Hirspieler, Francine ; adjointe au maire de Thann, réalisé le 19 mars 2008, mairie de Thann.

Millet, Sandrine ; chargée de mission au service des relations internationales et européennes à la CUS et à la ville de Strasbourg, réalisé le 6 mars 2008, Communauté Urbaine de Strasbourg.

Regall, Claude ; chargé de mission à l'IRCOD, réalisé le 5 mars 2008, Espace Nord-Sud.

Riehl, Laetitia chargée des relations internationales à la ville d'Erstein, Questionnaire

Sites Internet

<http://aclig.club.fr/index.htm>, site internet de l'ACLIG.

<http://www.ircod.org>, site internet de l'IRCOD.

<http://www.iris-france.org/video/2008-02-14-aj.php>, site internet de l'IRIS (Institut de Relations Internationales et Stratégiques), entretien avec Antoine Joly, délégué à l'action extérieure des collectivités locales, réalisé le 14 février 2008, site consulté le 28 mai 2008.

http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/fr/actions-france_830/cooperation-decentralisee_1054/commission-nationale-cooperation-decentralisee_21936.html, site du Ministère des Affaires Etrangères, Commission Nationale de la Coopération Décentralisée.

<http://www.bolivie.org/?lang=fr&art=8&p=1>, site internet de l'association Point d'Appui.

www.pseau.org, site internet du programme Solidarité Eau.

www.resacoop.org, site internet du réseau RESACOOP, Réseau Rhône-Alpes d'appui à la coopération internationale.

<http://www.ville-thann.fr/article/articleview/768/1/179/>, site internet de la ville de Thann, convention cadre et convention opérationnelle entre les villes de Thann (Haut-Rhin) et Bafia (Cameroun)

Journaux municipaux et bulletins d'informations

Commission Echange et Solidarité, « Illkirch-Graffenstaden/Communauté Rurale de Gamadji-Saré : Un projet de coopération décentralisée Bilan du partenariat » 2002-2007.

« Lettre de l'Espace Nord-Sud » n°20, Novembre/Décembre 2007.

Ville d'Illkirch-Graffenstaden, *Infograff, mensuel d'informations municipales de la ville d'Illkirch-Graffenstaden*, n°119, juin 2005, disponible sur <http://www.mairie-illkirch-graffenstaden.fr/ftp/79.pdf> consulté le 26 avril 2008.

Ville de Thann, *Thann à la une*, bulletin municipal d'information, n°70, mai 2006.

Bibliographie

Ouvrages

Finck, Olivier ; *La coopération décentralisée des collectivités locales : l'exemple alsacien*, Strasbourg, Ronald Hirlé, 1996, 183 p..

Gaudin, Jean-Pierre ; *Gouverner par Contrat*, Paris, Presses de Sciences-Po, **2007**, 275 p.

Gaudin, Jean-Pierre ; *Gouverner par Contrat*, Paris, Presses de Sciences Po, **1999**, 233 p.

Le Galès, Patrick et Thatcher, Mark (dir.) ; *Les Réseaux de Politique Publique*, Paris, L'Harmattan, Logiques Politiques, 1995, p 14.

Petiteville, Franck ; *La coopération décentralisée : les collectivités locales dans la coopération Nord-Sud*, collection Logique Politique, Paris, L'Harmattan, 1995 ; 278 p..

Tulard, Marie-Josée ; *La coopération décentralisée*, Politiques Locales (LGDJ), Ed. Montchrestien, Paris, 2006, 114p.

Revues et Périodiques

Cabanes, Arnaud et Robbes, Alexa ; « La Coopération décentralisée : comment s'extraire des contingences de l'intérêt public local ? », *Actualité Juridique Droit Administratif*, n°12, 31 mars 2003, pp 593-602.

De Ravignan, Antoine et al., dossier « Du Nord au Sud : des communes solidaires », *Alternatives Internationales*, n°35, juin 2007, pp 66-75.

Dolez, Bernard ; « Nouvelles perspectives de la coopération décentralisée », *Regards sur l'Actualité*, n°182, juin 1992 ; pp 38-47.

Faujas, Alain ; « Les Quinze misent sur le compagnonnage entre PME du Nord et PME du Sud. », *Le Monde Economie*, 2 juillet 2002.

Husson, Bernard ; « Collectivités locales, ONG et coopération », *Economie et Humanisme*, n°309, septembre-octobre 1989, pp 65-74.

Kessler, Marie-Christine ; « La coopération administrative et ses problèmes : réflexions à partir de l'expérience française », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, volume 59, n°2, juin 1993, pp 245-270..

Nicolet Claude, président du RCDP, « Les difficultés politiques n'effraient pas les élus locaux qui veulent s'engager. » entretien réalisé par Sabrina Constanzo, in *Territoires*, n°477, avril 2007, interview disponible sur Internet, <http://www.adels.org/territoires/477.htm>, consulté le 28 mai 2008.

Petiteville, Franck ; « La coopération décentralisée : « Vieux vin, nouvelle bouteille » », *Politique Africaine*, n°62, juin 1996, pp 136-142.

Valette, Alain ; « Les conditions de la mise en œuvre de la coopération industrielle », *Tiers Monde*, n° 115, juillet-septembre 1988, pp 975-989.

Mémoires

Pfeiffer Anne Sophie, *La coopération décentralisée française: enjeux, limites et effets pervers de la coopération décentralisée Nord-Sud*, Université Marc Bloch, 2005, 80 p.

Rapports

De Boinvilliers, Iris ; *Coopération décentralisée : acteurs, politiques, procédures*, Rapport pour le Ministère des Affaires Etrangères, Paris, éditions du GRET, 1996.

Guiraud, Sahnouna ; *Coopération décentralisée et Formation : « Impact de l'action de l'IRCOD sur le territoire alsacien »*, IRCOD, Août 2005, disponible sur <http://www.ircod.org/data/Etude%20évaluation%20version%20IRCOD.pdf>, 30 p.

IRCOD Alsace, Etude d'évaluation de l'action de l'IRCOD Alsace au Cameroun et à Madagascar : termes de référence, mai 2006, disponible sur <http://www.ircod.org/data/Microsoft%20Word%20-%20TR%20F3E%20version%20évaluateurs.pdf>, 18 p.

IRCOD Alsace, Panorama sur l'activité 2006, disponible sur http://www.ircod.org/data/int_rapport06_6.pdf, 48 p.

Ministère des Affaires Etrangères, *L'action internationale des collectivités locales : Engagement citoyen et Mondialisation ; Actes des Troisièmes Assises de la Coopération Décentralisée*, Paris, La Documentation Française, 2003, 493 p.

Vogel, Jean ; *Programme d'Appui : Aider les autres en s'aidant soi-même*, rapport réalisé en janvier 1995 pour le compte du CEFODE, document non publié, 23 p

Sommaire des Annexes

Annexe n°1 : Synthèse panoramique du budget de l'IRCOD en 2006.

Source : IRCOD Alsace, Panorama sur l'activité 2006, disponible sur http://www.ircod.org/data/int_rapport06_6.pdf, p 9.

Annexe n°2 : Récapitulatifs des projets de coopération décentralisée menés par l'IRCOD : les actions et les partenaires (15 p).

Source : tableur réalisé à partir du site internet de l'IRCOD, www.ircod.org

Annexe n°3 : Entretien avec Claude Regall, chargé de mission à l'IRCOD, réalisé le 5 mars 2008, Espace Nord-Sud (17 p).

Annexe n°4 : Entretien avec Michaële Groshans, chargée de mission au CEFODE, réalisé le 5 mars 2008, Espace Nord-Sud (16 p).

Annexe n°5 : Entretien avec Sandrine Millet, chargée de mission au service des relations internationales et européennes à la CUS et à la ville de Strasbourg, réalisé le 6 mars 2008, Communauté Urbaine de Strasbourg (17 p).

Annexe n°6 : Entretien avec Francine Hirspieler, adjointe au maire de Thann, réalisé le 19 mars 2008, mairie de Thann (12 p).

Annexe n°6 bis : courrier répondant à une question supplémentaire que j'avais posé par mail.

Annexe n°7 : Entretien avec Alain Kauff, responsable du service relation avec les habitants à Illkirch-Graffenstaden, chargé de la coopération décentralisée, réalisé le 20 mars 2008, mairie d'Illkirch-Graffenstaden (11 p).

Annexe n°8 : Entretien avec Vincent Goetz, animateur salarié de l'AFDI Haut-Rhin et administrateur de l'association Point d'Appui, réalisé le 19 mars 2008, IEP de Strasbourg (14 p).

Annexe n°9 : Entretien avec Georgio Carrenard, trésorier de l'Association Hibiscus, réalisé le 27 mars 2008 à l'hôpital de HautePierre (7 p).

Annexe n°10 : Entretien avec Francis Braun, directeur de l'IUT d'Haguenau, réalisé le 31 mars 2008, IEP de Strasbourg (7 p).

Annexe n°11 : Entretien avec Robert Hertzog, professeur à l'université Robert Schuman, réalisé le 31 mars 2008, IEP de Strasbourg (5 p).

Annexe n°12 : Questionnaire posé à Laetitia Riehl, chargée des relations internationales à la ville d'Erstein (3 p).

[Signalement bibliographique rajouté par : URS – SICD]

Annexes

Vous pouvez consulter les annexes dans le mémoire sous forme papier à la bibliothèque de l'IEP : caroline.saur@urs.u-strasbg.fr