

ASSISES REGIONALES DE LA SOLIDARITE INTERNATIONALE

Samedi 18 juin 2005 à Lorient

Table-ronde n° 2 : Les politiques publiques de solidarité internationale

Problématique transversale : coopération décentralisée et développement durable

* * *

Eléments de problématique

Lors du sommet de la Terre de Rio en 1992, de même que plus récemment lors du sommet du développement durable à Johannesburg en 2002, le rôle des collectivités territoriales en tant qu'acteurs essentiels de la mise en œuvre des politiques de développement durable a été reconnu et affirmé. Les collectivités présentes à Johannesburg ont d'ailleurs pris des engagements forts pour inscrire l'ensemble de leurs politiques dans une perspective de développement durable.

L'Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe¹, Cités Unies France², le comité 21³, associés à des collectivités territoriales ont entrepris de mener une réflexion sur les mesures susceptibles d'être mises en œuvre par les collectivités pour respecter leurs engagements.

La charte de la coopération décentralisée pour le développement durable, jointe au dossier, constitue le résultat de cette réflexion. Ce texte, adopté par plusieurs collectivités bretonnes (Région, Départements des Côtes d'Armor, du Finistère et d'Ille-et-Vilaine, nombreuses communes) définit les grands principes conformes au développement durable, que les collectivités devraient faire prévaloir dans leurs démarches de coopération décentralisée (coopérations transfrontalières, européennes et internationales des collectivités territoriales).

Les collectivités qui l'adoptent s'engagent donc à respecter ces principes mais également à inciter leurs partenaires étrangers ainsi que les acteurs de leurs territoires respectifs à les appliquer.

Pourtant, les réalités du terrain rappellent à tous les acteurs combien il est difficile de vivre le développement durable quand l'urgence à créer plus de richesses ou à sauvegarder

¹ Créée en 1951, l'AFCCRE compte près de 2000 collectivités territoriales en France ; elle constitue la section française du Conseil des Communes et régions d'Europe qui rassemble près de 100 000 collectivités européennes. Elle est membre de l'organisation mondiale de collectivités territoriales, cités et gouvernements locaux (CGLU) fondée à Paris en mai 2004. Elle a pour vocation d'informer, de former et d'assister les collectivités territoriales pour les accompagner dans leurs démarches et activités européennes.

² Créée en 1975, Cités Unies France fédère au niveau national, les collectivités territoriales engagées dans la coopération internationale. Elle compte plus de 500 collectivités membres et un réseau de plus de 2000 collectivités participant régulièrement aux activités de l'organisation. Elle a pour vocation d'informer, de former et de conseiller les collectivités territoriales dans leurs démarches de coopération décentralisée.

³ Le Comité 21 - Comité français pour l'environnement et le développement durable - a été créé en 1994 pour contribuer au respect des engagements français pris lors du Sommet de la Terre de Rio en mobilisant les acteurs socio-économiques. Il regroupe 300 adhérents répartis en 4 collèges (entreprises, collectivités, associations et établissements publics). Il compte 4 membres de droit : les Ministères français de l'environnement et de l'industrie pour les enjeux nationaux ainsi que le PNUD et le PNUD pour les enjeux mondiaux.

l'efficacité résiduelle de dispositifs de production d'un autre temps, poussent à reléguer ces préoccupations au second rang. Premières dans l'esprit des partenaires du nord, ne sont-elles pas souvent considérées comme l'apanage de sociétés riches par les partenaires du sud ? Comment s'accorder sur ce point ?

* * *

Participants

Animateur : Jean-François GRONGNET, Professeur à Agrocampus-Rennes.

Témoins :

Clotilde LE TASCON-MENNETRIER, Vice Présidente du Conseil général d'Ille et Vilaine chargée de la solidarité internationale et des affaires européennes
Louis LE PENSEC, Vice Président du Conseil général du Finistère chargé de l'international,
Jacques FAUCHEUX, Président de CBCI - Collectivités Bretonnes pour la Coopération Internationale, Président de la Conférence des Villes de Bretagne, Maire de Fougères
Jean-Louis SABATIE, Directeur de la Mission pour la coopération non gouvernementale, Ministère des Affaires Etrangères
Alain YVERGNIAUX, Conseiller régional, Président du Comité mixte Solidarité internationale

Observateur

Mahamadou SAIDOU, Directeur de l'INDRAP, Réseau d'action éducative pour un développement durable (Niamey).

* * *

COMPTE-RENDU

Jean-François Grongnet rappelle que cette deuxième table ronde a pour objectif d'échanger sur les politiques publiques de coopération décentralisée et le développement durable. Il insiste sur le fait que désormais on ne dissocie plus jamais les deux termes 'développement' et 'durable', et en agissant ainsi on brouille un peu les termes du débat. La notion de développement durable est complexe et suscite des débats, dans les pays riches comme dans les pays du sud où la situation est parfois plus difficile à appréhender, et il arrive que le développement revête un caractère d'urgence à produire des richesses qui peut s'opposer à la durabilité et à la préservation de l'environnement.

Il présente le déroulement de la table ronde ainsi que les intervenants.

* * *

Louis Le Pensec, Vice-Président du Conseil général du Finistère chargé de l'international, rappelle les actions engagées en matière de développement durable par le Département - définition d'un Agenda 21, mise en place d'actions partenariales pour l'éducation à la citoyenneté, soutien aux projets portés par des associations du département – mais également par l'Association française du conseil des communes et régions d'Europe (AFCCRE) ou Cités et Gouvernements Locaux Unis.

Il considère que la Région est l'échelon pertinent pour assurer la fonction d'animateur de la concertation en matière de coopération et de solidarité internationale.

Il voit trois objectifs aux échanges de cette table ronde : se hisser au niveau des grands enjeux internationaux, identifier un certain nombre de chaînons manquants, et se frayer un chemin de cohérence en tenant compte d'une actualité très diverse.

Il rappelle les événements récents et à venir qui auront un impact direct sur nos relations avec les pays du sud: la "dramatique réponse" française au référendum du 29 mai sur le projet de Constitution européenne, le sommet européen sur la Politique Agricole Commune, le sommet du G8 sur la dette des pays en développement, le bilan des Objectifs du Millénaire pour le développement, les négociations dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Il revient ensuite sur une question très préoccupante, évoquée lors de la précédente table ronde : la question alimentaire. 800 millions de citoyens sont confrontés à une sous-alimentation chronique. La question alimentaire est indissociable de la question agricole car la lutte contre la pauvreté passe par le développement de l'agriculture, si on considère que la moitié de l'humanité dépend directement ou indirectement de l'agriculture. On peut ainsi mesurer les effets dramatiques du libre-échange dans les échanges agricoles. Et le Conseil général du Finistère a inscrit dans ses accords de coopération décentralisée, à Madagascar et au Chili, le renforcement des organisations des producteurs avec l'objectif de les aider à élaborer leurs projets de développement rural, sans ingérence dans la définition de ces projets.

Un droit lui paraît essentiel : le droit des peuples à se nourrir eux-mêmes. Dans cette perspective, le développement durable est incontournable, entendu comme volonté de promouvoir une économie responsable, un développement viable, fondé sur l'équité sociale et respectant les identités culturelles. Ces principes sont rappelés dans la Charte de la coopération décentralisée pour le développement durable, élaborée avec la participation de l'AFCCRE et de Cités Unies France⁴.

Il termine son intervention par une question "l'aide extérieure crée-t-elle le développement ?" et fait état d'un certain scepticisme sur la réponse à y apporter. Il y a toutefois des certitudes : plus que jamais l'état du monde requiert que nous redoublions d'efforts, et le thème du développement durable constitue une base de dialogue avec les populations du Sud et leurs responsables. Enfin, tout ceci est indissociable de la Démocratie, chacun comprendra que servir les Objectifs du Millénaire, c'est aussi servir la cause de la paix dans le monde.

* * *

Jean-Louis Sabatié, Directeur de la Mission pour la coopération non gouvernementale au Ministère des Affaires Etrangères, rappelle d'abord que le gouvernement inscrit ses programmes et actions dans le cadre des engagements internationaux et multilatéraux de Johannesburg et de Rio, mais également dans le cadre des engagements complémentaires pris par la France. Dans une démarche d'information, la France a présenté à des partenaires étrangers la stratégie du développement durable élaborée en 2003.

Il insiste par ailleurs sur les travaux du Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement (CICID), qui a retenu, parmi ses huit objectifs, deux en lien étroit avec la problématique de la table ronde, l'eau et l'environnement. Sur le premier thème, la France a pris l'engagement de doubler la part de l'aide publique au développement consacrée à l'eau en Afrique. Il souligne également la contribution des partenaires non gouvernementaux (ONG, syndicats, collectivités, entreprises,...) à la rédaction des documents sectoriels ; ces documents sont disponibles sur le site internet du Ministère des Affaires étrangères⁵.

Le gouvernement met en œuvre ses orientations au travers de projets transversaux tels que l'eau, les forêts du Bassin du Congo, la désertification ou les ressources marines, en veillant à ce que les documents stratégiques de réduction de la pauvreté prennent en compte la dimension 'développement durable'.

⁴ La Charte a été remise à chacun des participants aux Assises

⁵ www.diplomatie.gouv.fr

Il conclut en soulignant plusieurs points :

- la visibilité : sur l'ensemble des questions de développement, il faut chaque jour faire œuvre de conviction, parce que nous n'allons pas dans le sens de la pensée dominante ; il faut multiplier les exemples pour convaincre. A cet égard, la tenue de ces Assises ou la publication de la Charte de la coopération décentralisée pour le développement durable constituent autant d'initiatives qui contribuent à donner de la visibilité aux actions en faveur du développement.
- la durabilité : l'évaluation est une composante indispensable de la démarche d'appui au développement. Il est nécessaire de rendre compte des crédits engagés et des résultats constatés au vu d'objectifs clairement identifiés.
- la solidarité internationale, c'est être en relation avec les autres et avoir besoin des autres. Sommes-nous persuadés que notre avenir est lié à l'avenir des autres femmes et hommes qui vivent ailleurs, qui partagent la même planète, qui ont accès, comme nous, instantanément à l'information et qui sont en droit, comme nous, d'exiger le principe de la responsabilité dans la gestion des ressources naturelles, mais aussi dans le répartition des richesses, dans le respect des droits économiques et sociaux et culturels ?
- c'est sur la base de droits que se conçoivent des devoirs et réciproquement, c'est parce que nous avons des devoirs que nous devons aussi prendre en compte les droits, nos droits et les droits des autres.

* * *

Clotilde Tascon-Mennetrier, Vice Présidente du Conseil général d'Ille et Vilaine, chargée de la solidarité internationale et des affaires européennes, souligne tout d'abord la faible représentation des femmes parmi les participants aux tables rondes.

Elle fait part de la nécessité de questionner les interventions des uns et des autres en soulevant plusieurs interrogations qui sont au cœur des interventions des collectivités publiques :

- La mise en place, par le Département d'Ille et Vilaine, d'une nouvelle coopération avec une région malgache amène à se poser des questions essentielles : sur quelles valeurs reposera la coopération que nous allons bâtir avec notre région partenaire? La réponse est, en fait, un modèle de société que nous voulons pour nous, mais aussi pour nos enfants et nos petits enfants, ici et dans le pays partenaire.
- Les actions de coopération décentralisée sont des politiques publiques, et en tant que telles, elles sont financées avec l'argent des contribuables. Aussi, il est nécessaire de s'assurer que les valeurs sur lesquelles s'appuient ces coopérations sont partagées par l'ensemble des habitants.
- La mobilisation de la société civile (associations, établissements de formation, entreprises...) autour des projets est indispensable ; celle-ci passe par le partage des valeurs qui fondent nos actions de solidarité.
- L'efficacité de nos interventions passe également par la recherche de synergies, de complémentarités, de mise en cohérence des actions des uns et des autres. Elle remercie la Région d'avoir placé cette journée des Assises dans cette perspective.
- Enfin, l'appui à la mise en place d'une démocratie locale dans nos territoires partenaires doit être un axe essentiel des programmes de coopération décentralisée.

* * *

Jacques Fauchoux, Président de CBCI - Collectivités Bretonnes pour la Coopération Internationale et Maire de Fougères, rejoint Mme Le Tascon-Mennetrier sur le fait qu'on ne peut engager d'action publique de coopération décentralisée sans poser au préalable les fondements, les valeurs de cet engagement.

Il distingue 3 catégories de communes solidaires : d'abord le noyau dur, celles qui ont eu un projet d'être solidaires au niveau de leur propre territoire et par voie de conséquence envers d'autres pays dans le monde. Ces communes, en Bretagne, ne sont pas si nombreuses. Le deuxième cercle est celui des communes qui n'avaient pas inscrit la solidarité dans leur programme politique, mais où des associations se sont engagées et ont sollicité leur soutien. Enfin, la plupart des communes, celles du "troisième cercle", participent financièrement, de temps en temps, à des actions de solidarité, mais en se tenant à l'écart de la mise en œuvre des projets.

Le Conseil Municipal de Fougères a choisi de coopérer avec deux pays, le Nicaragua et le Burkina Faso. Pour chaque action engagée en direction de ces pays, une autre a été consacrée à la population locale. Selon lui, on ne peut mener d'action de développement à l'extérieur sans l'expliquer et sans la partager avec la population locale. Dans cette logique, la ville de Fougères a développé des actions éducatives permanentes entre les écoles et des manifestations annuelles comme Terre et Paix.

Au plan régional, le foisonnement d'initiatives menées par les associations, les écoles, les collectivités, soulève la question de leur efficacité, et révèle un besoin de synergie, de mutualisation d'un certain nombre d'outils.

C'est pour répondre à ces besoins que le collectif des Collectivités Bretonnes pour la Coopération Internationale a été mis en place. Des contacts ont été presque aussitôt établis avec la Coordination des Associations de Solidarité Internationale, CASI-Bretagne, pour la recherche de convergences et de cohérence dans les actions menées. Il paraît souhaitable que des collectifs se créent également au niveau des autres acteurs – écoles, monde de la santé, et c'est à partir de l'ensemble de ces collectifs que s'imaginera le réseau de solidarité et de coopération en Bretagne.

* * *

Alain Yvergniaux, Conseiller régional, Président du Comité mixte Solidarité internationale, introduit son intervention en soulignant la formidable attente, observée lors sa participation au Forum social mondial de Porto Alegre, de la part des jeunes latino-américains et africains vis-à-vis de l'Europe. Pour eux, l'Europe, avec toutes ses imperfections, constitue un rempart et un modèle économique et social qui permet d'aller dans le sens d'un développement solidaire et durable.

Il rappelle que le Comité mixte Solidarité internationale, qui réunit des membres du Conseil économique et social et des élus régionaux, a pour mission de participer à la mise en œuvre de la politique de la Région en matière de solidarité internationale, notamment en instruisant les dossiers d'associations, ONG et collectivités. Le Conseil régional consacre 1 % de son budget à la solidarité internationale et l'équipe régionale souhaite vraiment que la Région ne soit pas une "collectivité guichet" qui distribue des subventions, mais que ce soit vraiment une collectivité qui, dans toutes ses politiques, conduise des logiques de projets. Logique de projet signifie ambition stratégique, définition d'objectifs de politiques publiques et d'actions ; cela suppose enfin la mise en œuvre de politiques d'évaluation.

La Région a, par ailleurs, le souci d'une approche transversale des problématiques du développement économique, social et culturel. Elle s'inscrit donc totalement dans une démarche de développement durable, à savoir une mise en cohérence, une recherche de cohésion entre les domaines économique, social et environnemental, en ne limitant pas le développement durable à une simple approche environnementale.

Par ailleurs, le développement durable oblige les collectivités à avoir une grille de lecture différente, transversale, et à se poser de multiples et nouvelles questions : adéquation de la logique du projet présenté, évaluation des impacts du projet, implication des populations locales, appropriation du projet par ces populations, transférabilité.... Le Comité mixte n'a pas encore répondu à toutes ces interrogations ; il travaille actuellement sur l'appui à la mise en œuvre, par les acteurs de la solidarité internationale, d'une démarche d'autoévaluation, qui passe notamment par une clarification des objectifs poursuivis.

* * *

Mahamadou Saïdou, coordinateur de l'association « Tarbiyya Tatali » qui travaille avec l'association culturelle 'Ille et Vilaine-Niger', retient de ces interventions deux questions fondamentales :

- 1- Comment se sent-on lié au partenaire du Sud ? Nous avons tous à apprendre et à nous apporter mutuellement.
- 2- Est-ce que l'aide internationale contribue au développement durable ?

Concernant la 1^{ère} question, il pense qu'il faudrait faire l'effort de faire en sorte qu'on soit lié à l'autre et de se dire qu'on a toujours quelque chose à apprendre de l'autre.

A la deuxième question, il répond que l'aide internationale peut être un moteur du développement durable, si la collectivité prend le temps de connaître son partenaire et ses besoins.

Au Niger, 265 communes ont été créées ; elles regroupent environ 11 000 villages, et à ce jour, toutes sont pauvres. Ces communes, rurales pour la plupart, sont endettées et ne bénéficient d'aucun réseau d'administration. Les besoins prioritaires sont la santé, qui commence par l'accès à l'eau potable, et l'éducation.

Il cite, comme exemple d'aide internationale utile au développement durable, le projet de coopération décentralisée entre les Côtes d'Armor et le Département de Tchighozérine dans lequel il est impliqué en tant qu'ONG et où il accompagne le projet dans le secteur de l'éducation. Pour ce faire, des contacts ont été pris avec les élus, les techniciens de l'éducation et les enseignants. Ils ont identifié trois priorités :

- l'échange avec une commune de Bretagne,
- la réponse au manque chronique de manuels scolaires,
- la formation des contractuels de l'Education. L'objectif est de scolariser, d'ici 2015, 100 % des enfants. Actuellement, faute d'un nombre suffisant d'enseignants, ils ont recours à des contractuels sans formation pédagogique. Par ailleurs, des dispositifs tels que les "classes de la seconde chance" permettent d'accueillir des enfants qui, pour des raisons d'âge, n'ont pas pu avoir accès au système scolaire normal.

Il conclut en soulignant l'importance de sortir de la logique de l'assistance et de développer la solidarité. En se disant "je vais vers l'autre, je lui apporte quelque chose, mais lui aussi a sûrement quelque chose à m'apporter".

* * *

Après ces approches globales, **Jean-François Grongnet** propose de revenir sur la mise en œuvre de l'action locale, selon la formule "penser globalement, agir localement". S'il reconnaît la nécessité d'actions importantes en matière d'éducation et de santé, il pose la question de la place de l'aide à la mise en place de dynamiques d'entrepreneuriat dans les programmes d'appui au développement. Il reprend l'exemple de l'action présentée par Afrique Verte : le fait d'assurer dans le pays la production, la transformation et la distribution de productions de qualité, notamment à destination des marchés urbains, permet de réduire les importations. Ce faisant, les économies de devises peuvent être très profitablement utilisées pour financer des besoins en matière de santé et d'éducation. Ainsi, le pays gagne en autonomie et quelque part en dignité.

Selon lui, les acteurs de la coopération décentralisée ne peuvent pas faire l'économie d'une réflexion sur la mise en place d'un modèle de développement économique. Ils doivent se poser la question suivante : de quelle façon les actions de coopération décentralisée peuvent-elles dynamiser plus vite la production de richesses tout en l'inscrivant dans un contexte durable ?

En réponse, **Louis Le Pensec** souligne le caractère pluridisciplinaire de la coopération décentralisée dans une perspective de développement durable : actions en

matière d'éducation ou de santé, mais également aide à la mise en place de la démocratie locale. Ces programmes de coopération intègrent également un appui auprès des collectivités pour la mise en œuvre de missions d'intérêt général (réalisation du plan d'occupation des sols, organisation du ramassage d'ordures ménagères) et contribuent ainsi à l'autonomisation des collectivités partenaires.

Concernant le développement économique, il s'agit pour les collectivités solidaires, non pas de calquer une logique managériale, mais plutôt de trouver des voies de formation pour consolider des capacités à bâtir une activité et à créer des richesses.

* * *

Débat :

Josette Kabwa, de l'association Survie, pose la question du lien entre l'aide au développement et la démocratie. Elle prend pour exemple la situation politique au Togo, où le peuple a demandé à choisir lui-même son chef d'Etat pour mettre fin à une dictature, et soulève la question du rôle du gouvernement français face à cet élan du peuple.

(Assentiment manifeste des intervenants, aucune réponse n'est donnée).

Juliette Soulabaille, membre de la l'association CBCI et maire de Corps Nuds (Ille et Vilaine), intervient dans le prolongement des nombreuses remarques sur le partenariat et la réciprocité, en posant la question : en quoi la coopération décentralisée apporte un plus à la région Bretagne ?

Louis Le Pensec répond que, pour une collectivité, le questionnement sur l'évaluation de notre coopération est facteur d'enrichissement. **Clotilde Le Tascon-Mennetrier** ajoute que l'interculturalité, la découverte de l'autre seront un plus si la population dans son ensemble se sent mobilisée.

Alain Yvergniaux est convaincu que la relation humaine et l'échange sont un retour essentiel d'une action de coopération. Revenant sur la question posée par J-F Grongnet, relative à la dynamisation de l'activité économique, il indique qu'un point lui paraît inquiétant : aujourd'hui dans le discours économique dominant, nous sommes en "guerre économique". Qui dit guerre économique dit la victoire des plus forts sur les plus faibles. S'il ne faut pas nier cette dimension de compétition, il faut parvenir à y adjoindre la coopération ; ceci ne passera pas par des colloques mais par des échanges au quotidien. Il faut jouer la carte de la jeunesse, comme dans l'accueil des 52 étudiants des cinq pays prioritaires que soutient la Région Bretagne, pour qu'ils puissent suivre des formations supérieures dans les écoles et universités bretonnes, avant de contribuer au développement de leur pays d'origine. Il faudrait également s'interroger sur les moyens à mettre en œuvre pour permettre aux étudiants bretons d'aller se former dans des pays moins développés, en Amérique Latine, en Afrique ou en Asie. Ces jeunes, qui seront demain les cadres dirigeants, auront alors peut-être un regard différent.

Jean-Louis Sabatié, pour appuyer les propos d'Alain Yvergniaux, propose trois exemples qui illustrent l'intérêt de former des étudiants issus de pays en voie de développement, et la réciprocité des échanges de coopération en matière de santé, de production automobile et d'intégration sociale.

Jacques Faucheux insiste sur la forte mobilisation que suscitent la solidarité internationale et la coopération. Ce rassemblement constitue un formidable élément de démocratie.

Bihim Atayoub, Maire d'une petite commune du Niger, insiste sur le fait que la coopération suppose qu'il y ait échange et réciprocité. Il déplore que ce soit toujours la notion

d'assistance qui prime. Par ailleurs, la coopération doit prendre en compte les besoins des partenaires, notamment par un appui aux nouvelles structures décentralisées mises en place.

En conclusion, **Louis Le Pensec** identifie deux "chaînon manquants" dans les chaînes de solidarité, du local au global : les autorités françaises et européennes semblent en panne dans la mise en œuvre d'une stratégie de développement durable. Il est également inquiet des crispations en France sur la Politique Agricole Commune. Il souligne enfin que la richesse des contributions de la matinée apporte de la matière pour de Secondes Assises régionales de la Solidarité internationale.

* * *