

On peut citer particulièrement la coopération entre la Communauté urbaine de Nantes et le ministère de la Ville. Cette coopération consiste à engager les villes de plus de 100.000 habitants dans une démarche de contrat de ville et d'apporter les soutiens nécessaires en formation aux municipalités qui s'y engagent.

La formation concerne les élus, les fonctionnaires municipaux, notamment les services techniques et la société civile. Toutes ces formations sont mises en œuvre avec le concours de l'Ecole Nationale Supérieure Polytechnique (ENSP) du Cameroun. En somme, le développement urbain reste la priorité dans les choix actuels et futurs.

CONCLUSION :

Quelles qu'en soient les formes, la décentralisation repose sur une donnée essentielle à l'épanouissement des collectivités, notamment dans leurs relations avec l'extérieur : la reconnaissance de la personnalité juridique. La décentralisation est bien différente de la régionalisation. Elle est aussi différente du fédéralisme. Elle permet aux collectivités locales d'avoir une personnalité juridique propre, de gérer elles-mêmes leurs propres affaires tout en restant contrôlées par le pouvoir central. Les différents acteurs locaux et étrangers doivent garder à l'esprit que malgré la nécessité d'épanouissement des collectivités territoriales et en dépit de l'urgence sur les questions relatives au bien-être des populations, le caractère indivisible de l'Etat doit être respecté. Il suppose que la souveraineté ne doit dans tous les cas n'avoir qu'une seule source s'exerçant sur l'ensemble du territoire. Ensuite, la libre administration ne confère pas aux collectivités territoriales un pouvoir réglementaire autonome, en dehors du domaine de compétences défini par la loi. Les décisions prises par les autorités locales demeurent des actes administratifs soumis au contrôle de tutelle. Par ailleurs, le principe de l'indivisibilité du territoire qui veut que la République soit intangible, doit être respecté : pas d'indépendance et donc pas de droit de sécession...

La coopération décentralisée pour réussir a donc besoin d'un cadre propice qui est la décentralisation. Et la décentralisation pour avancer a besoin du soutien de la coopération décentralisée. On n'est pas loin d'une sorte de cercle erratique sur l'antériorité de la décentralisation à la coopération décentralisée ou vice-versa. Une chose est sûre, la coopération décentralisée entre la France et le Cameroun intervient bien dans les domaines que la loi d'orientation de juillet 2004 confère aux collectivités locales. C'est donc un espoir car ces rapports de plus en plus fréquents entre collectivités territoriales sont bien une opportunité à l'évolution du processus de décentralisation au Cameroun. Car malgré l'existence des lois, les faits peuvent toujours souffrir d'une absence de volonté du pouvoir central et surtout d'un manque de moyens matériel, financier et humain. Et c'est la liberté des collectivités locales qui s'en trouvera étouffée²⁹.

CHAPITRE 5

EXEMPLE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE : ENTRE LE CAMEROUN ET LA FRANCE

Le Cameroun est un des pays historique de l'IRCOD - Institut Régional de Coopération Développement - . L'Institut s'est en effet engagé dès sa création dans des actions de coopération avec le Cameroun.

Parallèlement au processus de décentralisation amorcé depuis 1996, l'Institut a progressivement conforté et adapté son action en l'orientant vers le renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage des collectivités locales en mobilisant une très grande variété d'acteurs de développement du territoire alsacien.

Les pôles géographiques d'activités s'étendent sur les provinces du Littoral, du Centre, du Sud-ouest, de l'Adamaoua et de l'Ouest.

Outre le renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage, de gestion municipale et de développement des collectivités locales, les pôles d'intervention de l'Institut concernent également les domaines de la santé et de l'enseignement technologique³⁰.

²⁹ Lianes coopération - Rencontre des acteurs du Nord – Pas de Calais en coopération avec le Cameroun – 02 oct. 2004, p.21

³⁰ <http://www.ircod.org/pays/cameroun>

Ici nous nous concentrerons beaucoup plus sur l'apport d'une collectivité dans le cadre d'une coopération décentralisée. Il s'agit précisément du partenariat entre Lingolsheim et Douala 1er (action d'aménagement du quartier Bessengué-Akwa) présenté par M. Claude REGALL, chargé de mission à l'IRCOD Alsace.

L'IRCOD a été créé en 1986 à l'initiative de la Région Alsace, à l'époque présidée par Marcel RUDLOFF, également maire de Strasbourg. Cet institut avait pour mission de mener des actions de coopération avec les pays du Sud en rassemblant des collectivités locales et des acteurs du développement à tous les niveaux de la société alsacienne. Aujourd'hui, 29 ans après, cette structure regroupe plus de 10% des communes, le Département du Bas-Rhin, la Région Alsace, l'ensemble des universités, des chambres consulaires, des hôpitaux, des associations, des entreprises alsaciennes et des personnes privées. La coopération alsacienne est orientée en priorité vers l'Afrique, et notamment le Cameroun et Madagascar, pays sur lesquels ont été mobilisés les 2/3 de moyens engagés pour l'action de coopération par la France (vers le Sud en 2004). Le Cameroun à lui seul a représenté jusqu'à maintenant plus de 50% de ces engagements.

Les partenariats noués par l'IRCOD Alsace mobilisent leurs compétences pour le renforcement des capacités de la collectivité et de la démocratie locale.

Les partenariats engagés au Cameroun concernent depuis quelques années plusieurs collectivités locales :

- ✓ la Commune urbaine d'arrondissement de Yaoundé 6ème en partenariat avec la Ville d'Erstein
- ✓ la Commune urbaine d'arrondissement de Douala 1er en partenariat avec la Ville de Lingolsheim
- ✓ la Commune rurale d'Ombessa et la Commune rurale de Sa'a en partenariat avec la Ville de Sélestat.

Ces partenariats s'étendent actuellement également à :

- la Commune urbaine d'arrondissement de Douala 4ème avec la Ville et la CU de Strasbourg
- la Commune urbaine de Limbé avec la Ville de Colmar
- la Commune urbaine de Bafia avec la Ville de Thann
- l'association des communes du Mbam et Inoubou avec laquelle nous comptons travailler sur des problématiques propres à l'intercommunalité.

Les collectivités locales de plein exercice sont de création relativement récente au Cameroun. Elles sont confrontées à des difficultés fortes :

- le manque d'expérience d'une gestion décentralisée respectueuse de la base et soucieuse des intérêts locaux,
- le manque de moyens et, en particulier, de moyens financiers et humains.

Dans ces conditions, l'enjeu se situe essentiellement dans leur capacité, d'une part à développer des programmes cohérents dont elles doivent assurer la maîtrise d'ouvrage et d'autre part, à mobiliser la société civile autour des priorités de développement pour un portage en synergie, en cohérence et en complémentarité de ces projets.

L'absence de moyens financiers doit ainsi être palliée par la mise en commun de l'effort autour d'objectifs acceptés par la majorité. La réussite du développement des pays du Sud se jouera certainement, en grande partie, au niveau local.

Pour cela, il faut que les institutions – et en priorité les collectivités locales – puissent remplir leur rôle, assumer leurs compétences au mieux. C'est à ce niveau aussi que la société civile reprendra confiance dans les institutions publiques. C'est parce que ces institutions publiques réaliseront qu'elles doivent être d'abord au service de la population et qu'elles le seront effectivement, qu'elles trouveront une légitimité populaire. C'est donc cela qu'il s'agit d'aider à construire.

La coopération engagée par les collectivités qui se retrouvent au sein de cet institut n'a donc rien à voir avec l'action humanitaire. Il ne s'agit pas de donner du matériel, de l'argent ou de fournir "clés en mains" des infrastructures publiques, mais bien de renforcer les capacités des collectivités et des acteurs de développement pour qu'ils soient en mesure de définir leurs objectifs, de définir leur programme de développement et de l'exécuter.

C'est donc avant tout un échange de savoir faire basé sur une coopération de proximité, de territoire à territoire, mobilisant un ensemble de compétences riches de leur expérience pour accompagner les collectivités et, en particulier, les communes dans le cadre de programmes de développement qu'elles ont jugé prioritaires et qui répondent aux aspirations de la population.

Les relations engagées entre collectivités alsaciennes et camerounaises sont formalisées par des conventions de partenariat qui intègrent en général trois axes d'intervention : l'appui à la gestion municipale et à la maîtrise d'ouvrage, l'appui à des actions de développement local et les échanges entre établissements dans le cadre de l'éducation au développement.

5.1. Partenariat entre Lingolsheim et Douala 1er pour l'aménagement du quartier Bessengué-Akwa

La démarche mise en œuvre associe à la fois :

- le renforcement des compétences des élus
- le renforcement des compétences des techniciens municipaux
- et la participation des bénéficiaires à la définition du projet et à sa gestion future.

Le travail d'animation et de suivi de cette démarche a été confié à une association locale : Doual'Art.

a) **La construction d'une démarche de développement local participative** : un partenariat entre la municipalité et les habitants du quartier.

- La structuration de la société civile a été accompagnée par un appui à la création d'un comité de développement du quartier qui représente les diverses composantes sociales et ethniques du quartier.
- Les travaux menés par le comité de développement ont abouti à l'identification des besoins des habitants du quartier, besoins orientés vers l'amélioration des conditions de vie (infrastructures, intégration sociale). Le comité de développement est devenu un interlocuteur privilégié et il est maintenant reconnu par la commune pour les questions touchant à l'aménagement et à la vie du quartier³¹.
- La commune du Sud s'est donnée les moyens de son implication active dans la démarche en responsabilisant un technicien pour accompagner et soutenir au quotidien l'évolution de l'action.

b) **L'élaboration d'un plan de développement du quartier** : la recherche de synergies entre les acteurs institutionnels

L'élaboration d'un plan de développement a fait suite au diagnostic précis des problèmes du quartier qui a été réalisé par les partenaires locaux en lien avec des partenaires alsaciens.

- Il a conduit à l'élaboration de propositions d'actions concrètes en rapport avec les projets identifiés par le comité de développement et la commune : désenclavement, alimentation en eau potable, lutte contre les inondations,...
- Il a mis en évidence que l'aménagement du quartier relève de compétences communales mais aussi communautaires : des démarches entreprises par la commune de Douala 1er auprès de la communauté urbaine de Douala ont abouti à la signature d'une convention de collaboration, et un cadre de la communauté urbaine a été affecté au suivi et à la coordination des actions à réaliser de façon concertée entre les deux collectivités.
- Il a enfin dégagé des thèmes de formation pour compléter le savoir faire des techniciens chargés du suivi des projets : les deux techniciens de la commune et de la communauté ont été accueillis auprès de services administratifs et de bureaux d'études alsaciens pour renforcer leurs compétences techniques et leur capacité de conseil des collectivités en matière de maîtrise d'ouvrage. A leur retour, ils ont élaboré un manuel de gestion de projets qui guide la commune de Douala 1er dans la mise en œuvre du plan de développement.

³¹ Lianes coopération - Rencontre des acteurs du Nord – Pas de Calais en coopération avec le Cameroun – 02 oct. 2004, p.24.

c) La mise en œuvre du plan de développement a renforcé la concertation entre l'ensemble des partenaires impliqués :

- ✓ La mise en œuvre de ces actions a donné lieu à des réunions d'informations, de concertations et de négociations entre les acteurs impliqués. Le projet n'est ainsi plus la décision d'une autorité, mais devient l'objet d'une volonté collective permettant à chacun de s'approprier l'action en fonction de ses prérogatives.
- ✓ Le comité de pilotage qui a été créé pour le suivi des actions va dans ce sens. Il officialise l'effort de concertation et réunit des élus et des techniciens de la commune et de la communauté urbaine, des représentants du comité de développement du quartier, et de l'ONG chargée du suivi.
- ✓ La mise en œuvre du plan de développement a permis une professionnalisation des acteurs : certaines actions telles que la construction de borne fontaine ou de passerelles permettent de renforcer la connaissance qu'ont les acteurs institutionnels et civils des procédures administratives qui régissent les marchés publics.

5.2. Nature de l'accompagnement assuré par les partenaires alsaciens

A) Soutien technique / formation

L'accompagnement assuré par la Ville de Lingolsheim et la communauté urbaine de Strasbourg a eu différentes formes :

- Formation : deux techniciens de la communauté urbaine de Douala et de Douala 1er ont été accueillis en stage en Alsace.
- Suivi-conseil : des échanges qui passent par l'intermédiaire du représentant de l'IRCOD au Cameroun contribuent à la validation de documents intermédiaires (tels que les termes de référence, les lettres de commande, ordres de service, et autres) et à la validation des études réalisées. Ces échanges apportent également un appui méthodologique ponctuel, notamment concernant les procédures de passation de marchés.
- Missions courtes sur le terrain : elles permettent aux partenaires alsaciens, par la connaissance du terrain, de réagir à bon escient aux demandes d'appuis-conseils émanant des partenaires camerounais.

Autre forme de soutien qui a une importance capitale dans l'avancement du projet, l'association Doual'Art³² appuie de manière plus proche la municipalité dans la réalisation des documents techniques requis dans le processus de maîtrise d'ouvrage (rédaction des dossiers d'appels d'offres aux bureaux d'études, des termes de référence, etc.).

- ✓ Soutien organisationnel/ animation : Doual'art possède une grande expérience d'animation en milieu urbain et a ainsi apporté une forte contribution organisationnelle et méthodologique au comité de développement du quartier. Elle a également soutenu la mobilisation et l'implication des acteurs de terrain impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre du plan de développement par l'animation de réunions régulières. Doual'Art mène par ailleurs de nombreuses actions à caractère culturel au sein du quartier, ce qui contribue également à renforcer la cohésion sociale et la dynamique de développement.
- ✓ Soutien financier : les fonds mobilisés par l'IRCOD contribuent au cofinancement des études techniques, à la prise en charge des stages et missions, du soutien apporté par Doual'Art et au cofinancement des infrastructures.

B) Les résultats

L'accompagnement proposé par l'IRCOD a contribué à construire une méthode de mise en œuvre d'un projet d'aménagement de quartier qui a permis :

1- La structuration de la dynamique locale

³² L'association Doual'art a donc vu le jour dans ce contexte, en 1991, avec comme objectif "l'éveil mental et critique" des populations de Douala par des actions culturelles et artistiques. Doual'art se structure selon deux principes : Doual', qui évoque l'objectif de développement de la ville par la conduite d'actions dans la cité ; et art, qui désigne les outils artistiques. voir <http://base.d-p-h.info/en/fiches/premierdph/fiche-premierdph-6126.html>

La constitution d'un comité de développement crédible et respecté par les autres acteurs du développement du quartier a favorisé la responsabilisation de la population et a démontré leur capacité d'organisation et d'action autour de leaders. Ce comité de développement, qui est un lieu de dialogue et de rencontres, renforce également la cohésion des groupes sociaux constitutifs du quartier³³.

2- La promotion de la démocratie locale

Ce projet participe au renforcement du rôle du citoyen par la meilleure prise en compte de ses besoins dans l'élaboration d'une politique municipale et par sa participation au processus de décision. Cela va dans le sens de la construction d'un modèle institutionnel durable associant les décideurs et les électeurs. Par ailleurs, la démarche employée sensibilise l'habitant du quartier sur ses droits, mais aussi sur ses devoirs par rapport au respect du bien public.

3- Une certaine légitimation des élus

- Auprès des habitants : ce projet permet aux populations de mieux comprendre le rôle d'un conseil municipal et la fonction d'une municipalité dans la gestion et l'équipement d'un territoire communal (valeur d'exemple d'un projet construit et géré dans la transparence) et tendra à crédibiliser la fonction d'élu qui n'est pas toujours bien perçue par l'électeur. Cette démarche contribue finalement au rapprochement des élus et de la population.

- Auprès des institutions et autres acteurs : le sérieux apporté par l'équipe municipale au montage et au portage de ce projet est de nature à renforcer progressivement la crédibilité de l'institution municipale. Elle peut maintenant être un partenaire à part entière dans le développement de son territoire.

4- La promotion d'une politique d'aménagement urbain maîtrisé

L'ambition de ce projet est de rattacher un quartier à l'ensemble urbain que constitue la ville environnante en le faisant bénéficier d'un niveau d'équipement de base satisfaisant. En intervenant sur un secteur géographique limité, la prise en compte de l'avis des habitants prend tout son sens pour définir un schéma d'aménagement pertinent et réaliste dans ses ambitions, ceci dans le cadre d'une gestion durable des équipements. Par ailleurs, l'échelle d'intervention permet aux services municipaux de s'organiser progressivement en fonction des besoins liés au projet et d'intégrer les niveaux d'articulation possible avec les autres acteurs du développement de son territoire (communauté urbaine, associations, opérateurs privés).

5- La concertation entre institutions pour l'atteinte d'un objectif

La création du comité de pilotage qui intègre la communauté urbaine, la commune d'arrondissement et le comité de développement du quartier a prolongé la convention signée entre la communauté et la commune. La répartition des responsabilités (que ce soit en termes de maîtrise d'ouvrage, ou de maîtrise d'œuvre, ...) est clairement définie à chaque étape de la réalisation du plan de développement compte tenu de la répartition des compétences de ces institutions.

6- Effet de levier pour l'aménagement du quartier

La mobilisation des acteurs concernés autour de ce projet et leur capacité à mettre en synergie leurs compétences ont finalement éveillé l'intérêt de certains bailleurs de fonds qui sont prêts à s'investir à leurs côtés dans la réalisation d'actions concertées de grande ampleur³⁴.

5.3. Une dynamique locale autour des actions de la commune

a) Implication d'autres acteurs due à des recherches de complémentarité de compétence.

Dans le cadre de l'appui que peut apporter une collectivité, elle peut se confronter aux limites de ses compétences légales. La loi, selon le principe de subsidiarité, lui interdisant d'intervenir dans ces cas-là, oblige la commune, si elle

³³ Ibid., www.lianescooperation.org

³⁴ Ibid, p.26

veut soutenir son partenaire du Sud, à faire appel aux structures compétentes. Ces structures peuvent être des collectivités locales d'un autre niveau (Communauté urbaine, Communauté de communes, Conseil général) ou des structures déconcentrées d'Etat (directions départementales des différents ministères).

b) Implication d'autres acteurs dus à des effets incitatifs

- Structures associatives travaillant sur son territoire : par exemple, le centre socioculturel l'Albatros de Lingolsheim a eu connaissance des actions de la commune auprès de Douala 1er. Il a souhaité s'associer à des actions de coopération. Des échanges réguliers associant le public du centre socioculturel et les jeunes du quartier Bessengué Akwa vont se mettre en place. Concernant le centre socioculturel, ces échanges se feront dans le cadre d'un contrat de projet couvrant plusieurs années. Outre ces échanges réguliers entre publics, des actions plus structurantes vont être soutenues par la direction et l'équipe d'animateurs : cela concerne l'appui méthodologique à la création d'un centre sur place.
- Etablissements scolaires : les écoles maternelles de Lingolsheim se sont engagées dès le début du partenariat dans des actions d'échange avec les écoles maternelles de Douala 1er. Suite à une mission d'identification des besoins sur place, trois directrices de Douala 1er ont bénéficié d'un stage de formation de courte durée en Alsace pour s'imprégner des méthodes pédagogiques adoptées chez nous. Des échanges intéressants ont pu se mettre en place entre les écoles et le travail se focalise maintenant sur des actions structurantes telles que la formalisation de projets d'école. Les effets positifs de ces échanges ont été perçus par d'autres établissements scolaires de Lingolsheim, au niveau du primaire notamment. Ceux-ci comptent maintenant eux aussi s'engager dans des actions de partenariat identiques.

5.4. Les retours d'une coopération décentralisée pour la commune du Nord et ses partenaires

- Renforcement de la concertation avec les partenaires institutionnels ou associatifs : la construction de projets de développement avec le partenaire du Sud se fait au sein de comités de pilotage qui font intervenir différents acteurs du Nord. Un nouveau type de dialogue s'ouvre entre les élus, les services de la commune et les différents acteurs de la ville, que ce soient des associations ou des établissements scolaires et donnent ainsi une nouvelle force à la dynamique locale au nord.
- Acquisition de savoirs et de savoir faire : outre la valorisation du savoir, professionnel ou non, qui peut se situer au niveau individuel, ou de l'ouverture sur l'extérieur des publics des associations impliquées, l'engagement dans des actions de coopération décentralisée confronte les individus à d'autres méthodes qui permettent d'enrichir leur pratique professionnelle. C'est le cas pour le centre socioculturel de Lingolsheim qui compte tirer des enseignements des pratiques d'ingénierie sociale adoptée dans le cadre de la mise en œuvre du projet de développement du quartier Bessengué Akwa, et essayer de résoudre de la sorte certains problèmes dans des quartiers de Lingolsheim en impliquant un peu plus la population dans la définition d'une politique d'aménagement de quartier. Ça peut être également le cas pour une municipalité elle-même. Strasbourg s'engage actuellement dans un appui à la commune de Douala 4e sur le thème de l'animation sociale. Les échanges qui se feront dans ce cadre amèneront peut-être un nouveau point de vue des professionnels qui sont engagés dans ce secteur et leur feront aborder la problématique différemment.

5.5. Les leçons et ou enseignements tirés des expériences concrètes.

- La coopération décentralisée est avant tout une coopération de proximité fondée sur l'échange d'expérience et de savoir faire entre les acteurs. Elle implique la nécessité d'une motivation réelle et forte des acteurs concernés, et notamment des autorités communales de part et d'autre, à s'engager sur la réalisation d'objectifs clairement définis. La coopération décentralisée n'est pas une coopération qui pourra mobiliser directement des moyens financiers lourds. Par contre, à travers la mise en œuvre de projets, elle peut cibler le renforcement des capacités permettant aux différents acteurs de lever les moyens nécessaires à la réalisation de projets bien construits.
- La mise en œuvre de programmes d'aménagements lourds mobilise du temps d'étude et risque de décourager les acteurs de terrain si d'autres signes ne sont pas donnés. Aussi, à côté des projets qui demandent du temps, l'IRCOD appuie systématiquement la réalisation de petites actions plus faciles à mettre en œuvre et donne une visibilité du partenariat à la population.

- L'articulation avec d'autres initiatives de coopération et avec l'Etat du pays bénéficiaire est fondamentale. La réalisation de certains projets tels que la réhabilitation de marchés ou l'aménagement de quartier supposent des crédits plus importants que ceux mobilisables classiquement par les communes : il faut que ces types de projets puissent avoir accès à des dispositifs de financement publics nationaux ou mis en place dans le cadre des accords internationaux du Cameroun, comme par exemple les dispositifs PPTTE³⁵ ou le C2D. Il est donc nécessaire pour la coopération décentralisée de se placer en complémentarité des autres dispositifs.
- L'autorité municipale doit être le garant de la cohérence des actions menées sur son territoire. Au-delà même de la cohérence avec les dispositifs financiers, se pose fondamentalement la question de la cohérence des actions mises en œuvre au niveau communal ou dans le cadre des Communautés urbaines. Se pose aussi la question de l'articulation de la mise en œuvre des projets dans le cadre de compétences partagées entre communes et communautés de communes. De même, la coordination et la mise en cohérence des interventions extérieures (coopérations bilatérales, multilatérales, décentralisées, interventions d'ONG) devrait à terme être assurées par les collectivités sur leur territoire. C'est donc dans le renforcement de cette capacité de maîtrise d'ouvrage que se jouera, à terme, la crédibilité des collectivités. La réussite d'un projet doit être aussi complétée par le renforcement de ces capacités de maîtrise d'ouvrage. L'action doit renvoyer vers une réflexion sur l'organisation de la commune et sur les ressources humaines pour assurer les compétences prioritaires. A défaut, l'appel à des structures extérieures camerounaises compétentes en appui à la maîtrise d'ouvrage est fondamental.
- Un autre point qui vient en complément de ce qui vient d'être dit : il convient aussi de réfléchir, dans la mise en œuvre des projets, à la notion de subsidiarité. Les communes rurales, par exemple, auront beaucoup de mal à assumer individuellement la gestion de l'eau potable. Il faut alors réfléchir à la manière dont cette question pourrait être traitée à un niveau intercommunal : c'est une expérience que l'IRCOD et les collectivités alsaciennes se proposent de mener avec l'association des communes du Mbam et Inoubou.
- Nécessité de relations suivies : Pour une pleine efficacité de notre travail, il y a nécessité de relations suivies et dans la proximité. L'IRCOD s'est donné les moyens d'avoir un représentant au Cameroun qui assure les relations avec les partenaires directs sur le terrain ainsi qu'avec l'Etat camerounais et les différents acteurs de coopération internationale, dont particulièrement la coopération bilatérale française. Le souci permanent est celui de la cohérence de nos actions par rapport aux orientations à la fois des collectivités camerounaises, de l'Etat camerounais et des autres acteurs présents sur le terrain. Sans la présence permanente d'un représentant dans le pays, beaucoup de nos coopérations auraient probablement échoué ou perdu de leur sens. La connaissance du pays, le suivi régulier et le relais qu'il constitue auprès des acteurs alsaciens engagés sont essentiels pour aider à cadrer l'action sur le terrain et la relancer quand c'est nécessaire. C'est une véritable expertise de la connaissance du contexte camerounais et de son évolution qui est ainsi également assurée par le permanent en question.
- Sur le versant alsacien ce souci existe aussi : pour chaque projet, des comités de pilotage associant tous les acteurs alsaciens impliqués permettent une bonne coordination de l'action dans le cadre de stratégie clairement définies par ce comité. L'IRCOD joue ainsi un rôle de conseiller et d'animation auprès de l'ensemble des acteurs engagés dans une relation de coopération décentralisée.

5.6. CONCLUSION :

Pour conclure, il est essentiel de mentionner que la mise en place des partenariats et l'exécution des projets demande du temps : parfois jusqu'à deux ou trois ans entre les premiers contacts et la formalisation d'un projet de coopération pertinent. Il est nécessaire que les partenaires avancent au même rythme, et se substituer à l'initiative et au portage des acteurs locaux n'a pas de sens. De plus, la coopération décentralisée n'est en aucun cas une coopération se substituant à d'autres types de coopérations. Elle en est complémentaire. Et elle ne doit surtout pas être une coopération d'envoi de conteneurs remplis de matériels, ou de dons divers, y compris financiers. Ce serait la réduire et la dénaturer en d'autres termes³⁶.

³⁵ PPTTE: Pays Pauvres Très Endettés

³⁶ Ibid, p.28.

CHAPITRE 6 :

ADVERSITÉS MAJEURES LIEES A LA GOUVERNANCE ET A L'INSTRUMENTALISATION DE LA COOPERATION DECENTRALISEE FRANCE- CAMEROUN

La coopération décentralisée entre les collectivités locales Camerounaises et leurs homologues de l'hexagone pose de nombreux défis dont les plus importants, nous semble-t-il, sont la promotion d'un développement local durable assorti des politiques d'aide au développement (6.1), la valorisation des compétences locales à l'échelle nationale et internationale (6.2).

6. 1. LA PROMOTION D'UN DEVELOPPEMENT LOCAL DURABLE ET LA DEMOCRATISATION DE L'ADMINISTRATION

6.1.1. LE DEVELOPPEMENT LOCAL DURABLE ET LES POLITIQUES D'AIDE AU DEVELOPPEMENT

Si des modèles comme la démocratie, la bonne gouvernance ou les droits de l'homme et libertés publiques sont généralement admis comme des normes universelles, le concept de "développement local durable" semble s'imposer moins facilement. A la croisée des chemins de l'économique, l'environnement ou le social, il est né d'une peur majeure apparue dans les années 1980 dû aux mouvements de surproduction et de surconsommation de telle sorte que, la gouvernance mondiale s'est mobilisée sur le sujet et plusieurs sommets dits "de la terre" se sont employés à promouvoir des mesures de nature à empêcher, sinon retarder le désastre annoncé. Dans les années 1990, des partenariats plus globaux à dominante institutionnelle et territoriale, d'« aide à la gouvernance locale » ou « d'appui institutionnel » ont émergé et semblent être une réponse pertinente au défi actuel de l'essor conjoint de la mondialisation et de la décentralisation. Les collectivités françaises ne sont pas les seules à être confrontées à la maîtrise de l'urbain. Tandis que la dimension internationale du développement des territoires, leur attractivité, le dynamisme des acteurs socio-économiques deviennent des enjeux majeurs à prendre en compte dans la promotion d'un développement durable (Santus, 2003 : 21), la promotion du développement local durable dans les « Suds », modèle élaboré, affiné et testé au Nord est consubstantielle aux politiques d'aide au développement ; la coopération décentralisée se contentant d'être un paravent pour la construction des balises néolibérales (b) et surtout une nouvelle politique d'acheminement de l'aide au développement (a).

a) La coopération décentralisée : une nouvelle recette d'acheminement de l'aide au développement ?

Dans les pays du Sud où le processus de décentralisation n'est pas toujours achevé, la coopération décentralisée revêt un autre sens et semble renvoyer plutôt à une nouvelle forme d'aide au développement (Finken, 1996 : 66-67). D'ailleurs, pour Jean-Louis Venard, la coopération décentralisée s'entend aujourd'hui dans un double sens : d'une part, les institutions de coopération tendent de plus en plus à favoriser la mobilisation des collectivités locales des pays développés au service du développement urbain en Afrique, en apportant des compléments de financement aux accords directs passés entre villes du Nord et du Sud, d'autre part, selon le sens qui lui est donné par la communauté économique européenne (CEE), la coopération décentralisée a pour objet de mettre l'aide au développement directement à la disposition des collectivités locales du Sud en contournant les administrations centrales des Etats (Jaglin ; Dubresson, 1993 : 24).

Remarquons tout de même que la coopération décentralisée peut certes être considérée comme une nouvelle technologie d'acheminement de l'aide au développement, mais fétichiser ou naturaliser cette appréhension de la coopération décentralisée, reviendrait à faire l'impasse sur tout un jeu de légitimation réciproque, d'où l'importance de remuer la problématique suivante : A quoi sert l'aide publique en Afrique ? Qui aide qui ? Et comment ?

Les gouvernements des grandes puissances le reconnaissent ouvertement : le propos de l'aide dite au développement n'est pas d'abord d'assurer le développement des pays pauvres mais de garantir leurs intérêts dans certaines parties du monde, qu'ils soient commerciaux, stratégiques ou tout simplement culturels ou politiques (Brunel, 1997 : 55-56). Dans le cas d'espèce, ce ne sont pas les pays les plus pauvres qui sont aidés en priorité par la France, mais ceux qui lui sont le plus utile dans une optique qui est d'abord clientéliste. Ainsi, parmi les objectifs de l'aide publique, le développement des pays pauvres n'est pas la première priorité (Brunel, 1997) ; elle contribue à contrario à promouvoir la culture néolibérale.

b) La coopération décentralisée : cheval de Troie de l'idéologie et la gouvernance néolibérale au Cameroun

L'approche néolibérale prône l'application stricte et mécanique de certains préceptes : la dérégulation, la libéralisation des prix, l'ouverture des marchés... En s'inspirant de l'hypothèse de la « main invisible » d'Adam Smith, tout ce qui nuit au libre-échange doit être combattu au nom de la rationalité économique (Blom ; Charillon, 2001).

Dans le cadre de la coopération décentralisée France-Cameroun, les collectivités locales françaises et les organismes internationaux d'appui au développement en relations de coopération avec les collectivités Camerounaises assureraient la construction des balises néolibérales et la perpétuation d'un contrôle idéologique des entités locales. La diffusion de la logique marchande serait portée par ces institutions auprès des collectivités locales Camerounaises en vue d'opérationnaliser les cadres structurels favorables à l'épanouissement de sa dynamique. Dans cette perspective, les politiques internationales de promotion d'un développement local participatif fondé sur les principes de la bonne gouvernance, de la démocratie locale et d'un accroissement du processus de décentralisation conduiraient à une socialisation locale de la culture néolibérale de compétitivité (Latouche, 1998 :9). Le rôle croissant des experts commis par ces agences internationales à l'entreprise de construction d'un développement local n'induirait pas seulement l'internationalisation des affaires locales ou la prédominance des acteurs internationaux dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques nationales, il rendrait aussi compte de l'enjeu politico-idéologique du champ local ou communal dans l'expansion mondiale de la culture économique du marché (Latouche, 1998). Cette idéologisation de l'espace sociopolitique de la coopération décentralisée France- Cameroun viserait dès lors à garantir la pérennité du contrôle et de l'influence des acteurs dominants du développement par la construction d'une culture politique néolibérale que les acteurs locaux pourraient reproduire dans une perspective réflexiviste (Roche, 2001 : 141).

Finalement, la coopération décentralisée servirait de courroie de transmission de l'idéologie néolibérale et, comme nous le verrons plus tard, à la "démocratisation" de l'administration.

6.1.2. LE DEFI DE LA DEMOCRATISATION DE L'ADMINISTRATION

Par "démocratisation" de l'administration, entendons la promotion de l'implication des populations à la gestion des affaires locales (a). Dans le cadre des relations transnationales des collectivités locales, cette situation favorise le contournement des arcanes bureaucratiques centraux et partants, la subversion sociale par le bas (b).

a) L'implication des populations à la gestion des affaires locales

Lors du sommet africain dont le thème était « assurer l'accès aux services de base dans les collectivités locales », Jacques Pélassard, Député -Maire de Lons-le-saunier, premier vice Président de l'A.M.F, a ouvert, avec Pierre-André Wiltzer, Ministre délégué à la Coopération et à la Francophonie et Jean Marie Bockel, Président de l'A.M.G.V.F et membre du bureau de l'A.M.F, les journées politiques du sommet (5 et 6 décembre 2004). A cette occasion, il a rappelé

l'importance d'affirmer le rôle des collectivités locales, espaces de cohésion sociale, d'expression citoyenne et de démocratie. Il faut et c'est un combat commun, parfaire en Afrique comme en France, la décentralisation, c'est-à-dire la montée en puissance des pouvoirs locaux de plein exercice³⁷.

Il y a là en filigrane l'idée de l'indigénisation de la démocratie, constitutive de la décentralisation. L'exercice effectif de la démocratie locale suppose l'adhésion des populations au principe d'une participation responsable à la gestion des affaires locales, c'est-à-dire au principe de citoyenneté. Cette participation se traduit par le droit de chacun d'attendre de la collectivité sa contribution à l'effort collectif par le paiement d'impôts ou le cas échéant, par la participation à des activités d'intérêt commun. Dans le cas d'espèce, la décentralisation territoriale viserait à renforcer les initiatives locales et à impliquer les populations dans la gestion de leurs propres affaires. Ces dernières pouvant ainsi partager le pouvoir décisionnel avec les pouvoirs publics dans un souci de démocratie participative. C'est dans le dessein d'encourager cette nouvelle donne que Monsieur Jacques Chirac, (alors Président de la République Française) à la conférence de la Baule ouverte le 20 Juin 1990 tient un discours dont la teneur suit : « la France liera tout son effort de contribution aux efforts qui seront accomplis pour aller vers plus de liberté. Il est évident, poursuit-il, que l'aide normale de la France sera plus tiède en face des régimes qui se comporteraient de façon autoritaire sans accepter d'évolution vers la démocratie, et enthousiaste vers ceux qui franchiront le pas avec courage (Njoya, 2006 : 306).

Toutefois, bien que l'indigénisation de la démocratie et l'exigence d'une plus grande implication des populations à la prise de décision concernant la gestion des affaires locales soient les objectifs le plus souvent évoqués, il apparaît en fin de compte que ces objectifs ne seraient pourtant pertinents pour la France que dans la mesure où ils concourraient à assurer le contournement des arcanes bureaucratiques et partant, à favoriser la subversion sociale par le bas.

b) Le contournement des arcanes bureaucratiques centrales : la tendance à la subversion sociale par le bas

Les assises de la coopération Franco-Camerounaise qui se sont tenues les 30 Novembre et 1^{er} Décembre 2004 à Yaoundé (capitale politique du Cameroun) sur le thème « faire des relations entre collectivités locales un axe majeur de la coopération France / Cameroun » ont été l'occasion pour les internationalistes de cerner l'un des enjeux majeurs de la coopération décentralisée.

On peut à priori mettre à l'actif de la coopération décentralisée une capacité évidente à contourner les arcanes bureaucratiques traditionnels de la coopération administrative d'Etat à Etat. Comme le remarque Zaki Laïdi dans le cadre de la coopération urbaine entre la banque mondiale et l'Afrique, ayant eu des difficultés à conserver la maîtrise de ses projets urbains en négociant avec les Etats centraux, la banque mondiale cherche aujourd'hui à négocier sa coopération urbaine directement avec les municipalités (Laïdi, 1989). Il en est de même pour la Coopération Française qui proclame que seule une nouvelle approche des problèmes urbains par les pays intéressés et par la communauté internationale permettra de prendre en main ces transformations. Ce n'est pas tant au niveau central que ce sera possible, mais en favorisant plutôt les initiatives et les contributions des habitants et des communautés de base et en s'appuyant sur des collectivités locales aux pouvoirs et aux moyens renforcés (Petiteville, 1995 :115). A y voir de près, les « périphéries » deviennent un réservoir de ressources et de matières premières où il faut puiser avec le maximum de risque, avec ou sans l'aval de l'autorité centrale : Il s'agit ici d'une stratégie de pénétration "abdominale" du système, c'est-à-dire une tendance affichée à traiter directement avec les cadets et/ou partenaires sociaux, parfois non officiels, organisant pour ainsi dire la "subversion sociale par le bas" (Njoya, 2006 : 322). La professionnalisation des interventions et la valorisation des compétences locales à l'échelle nationale et internationale ne sont pas en reste dans cette stratégie d'instrumentalisation de la coopération décentralisée.

³⁷ Lire document sur le sommet africités, 2004.

6.2. PROFESSIONNALISATION DES INTERVENTIONS ET VALORISATION DES COMPETENCES LOCALES A L'ECHELLE NATIONALE ET INTERNATIONALE

6.2.1. LA PROFESSIONNALISATION DES INTERVENTIONS

La professionnalisation des acteurs ou plus largement le fait de pouvoir s'appuyer sur des acteurs disposant d'une compétence forte et spécifique d'organisation en amont et d'animation de la coopération est l'un des principaux défis pour la coopération décentralisée au développement. Le rôle de la coopération technique a longtemps fait oublier qu'une compétence technique ne constitue pas nécessairement une compétence de coopération. La coopération de territoire à territoire, politisée et appuyée sur la mobilisation d'acteurs divers, ainsi que sa confrontation de fait à la professionnalisation des ONG pose d'une manière nouvelle la question des compétences humaines (ACTconsultants-GRET, 2006 :40). Le partenariat fait le choix légitime de l'éducation et de la formation plutôt que du pur assistantat. Il décide d'agir en amont, sur la formation et l'information des acteurs en France, plutôt qu'en aval en accordant des subventions dont on ne sait l'usage qu'il en sera fait (Krykewski, 2002 : 34). Bien des Maires africains se plaignent qu'on leur envoie des jeunes coopérants, à la bonne volonté indiscutable mais qu'ils doivent eux-mêmes former.

Le problème majeur auquel on est confronté ici est celui de la difficulté d'opérationnaliser le passage d'une coopération « d'assistance » à un partenariat stratégique et d'appui institutionnel dû à l'insuffisance des compétences requises de part et d'autre. La construction d'un partenariat stratégique et l'animation de ce partenariat doivent être le premier objectif d'une coopération décentralisée. Dans ces domaines, l'enjeu de compétence est très largement partageable entre les partenaires ; généralement aucun des deux n'est au départ très affûté : c'est donc un champ important de coopération réciproque (ACTconsultants-GRET, 2006). Il ne s'agit plus seulement des compétences techniques ni même de la catégorisation technique des pans de travail mais d'une formalisation de nouveaux savoirs, de nouvelles stratégies, de nouveaux domaines d'expertise.

Finalement, comment reconnaître les innovations, les capitaliser et les diffuser en terme de compétences, de savoir-faire ? Comment éviter en même temps le risque d'une technocratisation des acteurs et des animateurs de la coopération décentralisée ? Qu'est-ce qui relève véritablement d'un besoin de professionnalisation des élus locaux ? L'enjeu prioritaire doit être ici de répondre à la nécessité d'une approche politique et stratégique de la coopération décentralisée et à la recherche d'une dynamique réciproque « de territoire à territoire ». De ce point de vue, la professionnalisation des interventions des collectivités locales Camerounaises serait un moyen pour leurs homologues de France à les préparer à un éventuel partenariat stratégique de moins en moins déstructuré. Ce désir de professionnaliser les interventions dans les "Suds" participe aussi de la politique de valorisation des compétences locales à l'échelle nationale et internationale.

6.2.2. LA VALORISATION DES COMPETENCES LOCALES A L'ECHELLE NATIONALE ET INTERNATIONALE

Si le dynamisme et l'animation de la scène locale sont importants pour des raisons avant tout locales, mais aussi dans une certaine mesure par rapport à l'image extérieure de la ville, le rayonnement lui, suit une logique inverse. Il est, comme son nom l'indique, beaucoup plus tourné vers l'extérieur de la ville, mais cette dernière en attend quand même des effets au niveau local (Albine, 2005 :99). Les collectivités locales cherchent à cultiver cette image de marque notamment au niveau de la coopération décentralisée. Du fait de leur engagement financier fort et en raison de l'ancienneté de cette politique, les collectivités françaises peuvent prétendre disposer d'une expérience et d'une expertise qui font elles-mêmes partie de cette image de marque et qui sont aujourd'hui reconnues au plan national comme international. Cette politique d'image des collectivités locales par rapport à la coopération a des retombées aussi bien sur la scène nationale qu'à l'extérieur. Si elle se justifie par un terreau favorable et par une volonté affichée de transparence par rapport à l'usage des fonds publics, il n'en reste pas moins qu'elle est utilisée principalement pour structurer un territoire et lui donner une identité, c'est-à-dire assurer sa promotion auprès de tous les destinataires locaux et extérieurs (Albine, 2005 : 102-103).

CONCLUSION DU CHAPITRE 6

La coopération décentralisée entre la France et le Cameroun présente de nombreux enjeux et défis pour les différents partenaires. Mais, dans le souci de démontrer que cette nouvelle forme de coopération internationale pourrait faire l'objet d'un véritable partenariat entre la France et le Cameroun, nous nous sommes proposés d'étudier spécifiquement les enjeux pour la France ; non pas que cette coopération ne présente aucun enjeu ni défi pour le Cameroun, mais parce que la démystification des enjeux et défis pour la France constitue un important point d'attaque de la thèse selon laquelle cette dernière ne recevrait, mieux n'attendrait rien en retour dans le « partenariat » qui la lie au Cameroun. Ainsi, nous avons vu que l'engagement des collectivités françaises en relation de coopération avec leurs homologues Camerounais est conditionné par un « désir narcissique » de rayonnement sur la scène internationale. Ce rayonnement passe nécessairement par la promotion de la modernisation administrative dans les "Suds" empreinte d'une teinte d'"occidentalisation" de l'ordre politique local^{10(*)}, subséquente des logiques d'exportation des compétences des collectivités locales françaises, des politiques d'images,... Ceci passe aussi par la promotion des politiques d'aide au développement, cheval de Troie de l'idéologie néolibérale dont les populations locales Camerounaises reproduiraient dans une perspective réflexiviste (Roche, 2001). La professionnalisation des interventions, la promotion d'un développement durable, la valorisation des compétences des collectivités locales ne sont pas en reste dans ce processus d'instrumentalisation de la coopération décentralisée. Finalement, d'un œil inquisiteur on pourrait dire, pour paraphraser Clausewitz que la coopération décentralisée est la continuation de la politique par d'autres moyens. Ceci pourrait induire dans une logique hypothético-déductive que la coopération décentralisée France - Cameroun est un partenariat à part entière et même entièrement à part.