



UNIVERSITÉ DE GENÈVE

CUO  
CONFÉRENCE UNIVERSITAIRE  
DE SUISSE OCCIDENTALE



Diplôme d'études supérieures spécialisées en écologie humaine

DESS

Développement durable des espaces et sociétés à fortes contraintes

**La coopération décentralisée :  
dynamique d'animation territoriale et approche  
participative dans la collectivité locale française**

**(Le cas de Pays de Savoie solidaires en Savoie et Haute Savoie)**

**Sous la direction**

**De Giorgio BLUNDO**

**Maître de conférences à l'Ecole  
des Hautes Etudes en Sciences  
Sociales de Marseille**

**Mémoire présenté par**

**Marion DUCASSE**

**Février 2005**

**Marion DUCASSE**

85, rue Croix d'Or  
73000 Chambéry (France)  
(0033) (0)6 27 25 69 16  
marion\_ducasse@hotmail.com  
24 ans, nationalité française

**Chargée de mission  
coopération décentralisée - éducation au développement**

EXPERIENCE PROFESSIONNELLE

---

- Depuis Septembre 2004 : **Pays de Savoie solidaires, organisme de coopération internationale de l'Assemblée des Pays de Savoie. Chargée de mission.**

Chargée des programmes éducation au développement et Semaine de la solidarité internationale  
Formation et appui-conseil auprès des ASI des Savoie  
Animation de réseau

- Octobre 2002 - Avril 2003 : **Ambassade de France à Madrid, Service de Coopération et d'Action Culturelles (Bureau du Livre). Stage.**

Mise en relation des maisons d'édition françaises et espagnoles.  
Organisation de tournées d'auteurs en Espagne.  
Rédaction de *Literalia*, revue bimensuelle en espagnol de promotion des nouveautés éditoriales françaises.

- Juillet-Septembre 2001 : **Association de solidarité internationale : Tissons. Stage.**

Organisation d'un séminaire de quatre jours à Ouagadougou (Burkina Faso), en partenariat avec l'UNESCO, le Ministère burkinabé de l'Action Sociale, sur le thème des enfants des rues et de la mise en place d'un réseau associatif.

FORMATION

---

- 2003-2004 : **DESS Développement Durable des espaces et sociétés à fortes contraintes. Centre Universitaire d'Ecologie Humaine de l'Université de Genève (Suisse).**

*Mémoire La coopération décentralisée : dynamique d'animation territoriale et approche participative dans la collectivité locale française.*

- 2002-2003 : **Cinquième année de sciences politiques et de relations internationales à l'Université de la Complutense de Madrid (Espagne).**

- 2001-2002 : **Diplôme de l'Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux**, spécialité politique et société, mention assez bien.

*Mémoire Les enfants des rues au Burkina Faso, entre enjeu politique et enjeu de développement.*

- 1998-1999 : **Classe préparatoire littéraire** (hypokhâgne) au lycée Clemenceau de Nantes.

- 1997-1998 : **Baccalauréat général de sciences économiques et sociales**, mention assez bien.

LANGUES - INFORMATIQUE

---

**Espagnol** : courant

**Anglais** : bon niveau

**Outils informatiques** : Word, Excel, PowerPoint, Internet

# Résumé

---

La coopération décentralisée se définit comme « *les actions ou relations extérieures que les collectivités territoriales peuvent mettre en œuvre dans les domaines de leur compétences* ». Rendue légale par la Loi du 6 février 1992, de nombreuses collectivités territoriales françaises s'y sont engagées. Parmi elles, le Département de la Savoie a pour projet d'appuyer le développement local de collectivités territoriales plus démunies en Afrique, aux Caraïbes et en Europe de l'Est. Son voisin, le Département de la Haute Savoie, s'est impliqué près de quinze ans après, en se rapprochant de la Savoie et optant pour des partenaires tels que la Russie et la Tunisie et l'Argentine, dans des relations davantage basées sur l'échange.

Théoriquement fondée sur un intérêt local partagé à s'engager en coopération, la coopération décentralisée se veut une relation de société civile à société civile. En s'attachant à l'étude de la collectivité du « Nord », l'objectif est d'analyser la place et le rôle de cette dernière dans la mise en œuvre de la coopération. Quel sens donne-t-on à la participation des savoyards à ces liens ? Comment peut-elle être mise en œuvre afin de partager au mieux les bénéfices de cette ouverture internationale ?

Trois axes principaux sont essentiels à la compréhension de ces enjeux :

- Tout d'abord, **le projet politique** : C'est lui qui détermine l'ambition que se donne la collectivité. En Pays de Savoie, le projet est principalement en faveur du développement des partenaires extérieurs mais avec un souci de sensibilisation et d'implication des forces vives quand cela est possible.
- Ensuite, **la démarche** : c'est par elle que l'on met en œuvre (ou non) une démarche participative et une approche d'animation territoriale sur le thème de la solidarité internationale. Dans notre cas, il n'y a pas de véritable stratégie mais une approche pragmatique qui permet une certaine dynamique de participation et le souci ponctuel de toucher le plus largement possible le territoire.
- Enfin, **l'outil** : Il fixe les conditions de possibilités de la participation et les moyens de sa mise en œuvre. Le choix associatif comme mode de gestion témoigne d'un grand potentiel d'ouverture à la société civile, aujourd'hui encore sous exploité. Quant à l'échelle interdépartementale, si elle tend à complexifier le dispositif, elle démultiplie également les moyens au service de l'animation locale dans le domaine de la solidarité internationale.

# Sommaire

<b>Introduction.....</b>	<b>6</b>
<b>Première partie : Pays de Savoie solidaires dans le champ de la coopération décentralisée en France .....</b>	<b>10</b>
<b>1 La coopération décentralisée : essai de définition.....</b>	<b>10</b>
1.1 L'intervention extérieure des collectivités locales : de la pratique à l'institutionnalisation 11	
1.2 Le cadre juridique : la loi de 1992 relative à l'administration territoriale de la République. .....	12
1.3 Des enjeux propres à chaque collectivité mais des principes communs.....	13
1.3.1 De la conviction politique à sa mise en œuvre : les enjeux de la coopération décentralisée.....	13
1.3.2 Une approche territorialisée de la coopération : la notion d'espace public local.....	14
1.3.3 Les principes forts de la coopération décentralisée .....	15
<b>2 Sensibilisation, mobilisation et participation : quels enjeux pour la collectivité locale du Nord ?.....</b>	<b>17</b>
2.1 Sensibiliser le grand public : pour une citoyenneté ouverte et une plus grande solidarité internationale.....	18
2.2 Impliquer des professionnels : favoriser l'échange d'expériences et de compétences et l'enrichissement mutuel.....	19
2.3 Assurer un volontarisme et un portage politique de la coopération et de la solidarité internationale.....	19
<b>3 De Savoie solidaire à Pays de Savoie solidaires : historique et organisation de la coopération internationale en Pays de Savoie.....</b>	<b>21</b>
3.1 Historique de la coopération décentralisée en Pays de Savoie .....	21
3.1.1 Le Conseil Général de la Savoie porteur d'une certaine éthique de la solidarité internationale .....	21
3.1.2 Le Conseil Général de la Haute-Savoie : de l'appui à des initiatives de solidarité internationale à l'institutionnalisation de la coopération.....	23
3.2 Un montage institutionnel original .....	25
3.2.1 L'Assemblée des Pays de Savoie : un organe fédérateur en construction.....	25
3.2.2 Le choix de l'association Loi 1901 comme outil d'animation de la coopération décentralisée.....	26
<b>Deuxième partie : Les savoyards : acteurs de leur politique de coopération décentralisée ?.....</b>	<b>29</b>
<b>1 Bilan méthodologique.....</b>	<b>29</b>
1.1 Déroulement de l'enquête de terrain .....	29
1.1.1 Auprès de l'équipe technique de Pays de Savoie solidaires.....	30
1.1.2 Auprès des membres du Conseil d'Administration.....	30
1.1.3 Auprès des partenaires en Pays de Savoie .....	31
1.2 Limites et difficultés .....	32
<b>2 La participation des savoyards aux partenariats de coopération décentralisée.....</b>	<b>33</b>
2.1 Coopération à sens unique ou partenariat réciproque? .....	34

2.1.1	Mettre en adéquation les attentes des partenaires .....	34
2.1.2	La réciprocité : une définition en questionnement.....	35
2.1.3	Une réalité à mieux identifier .....	36
2.2	Le rôle d'animation de la structure de coopération décentralisée : positionnement et gestion de la relation partenariale .....	38
2.2.1	« Qu'est ce que l'on attend d'eux ? » : créer les conditions de l'échange.....	38
2.2.2	La valorisation des compétences .....	40
2.2.3	S'appuyer sur des outils pédagogiques et méthodologiques.....	43
<b>3</b>	<b>L' appui aux initiatives locales de solidarité internationale.....</b>	<b>47</b>
3.1	Deux volets complémentaires : appui aux initiatives locales et souci de l'évènementiel..	47
3.1.1	En Savoie, une approche thématique et une culture de l'accompagnement méthodologique. ....	47
3.1.2	Une culture de l'évènementiel sur le thème de la solidarité internationale...	48
3.2	La problématique territoriale : réalités et enjeux en Pays de Savoie .....	50
3.2.1	Des territoires porteurs mais différemment impliqués .....	50
3.2.1.1	Le terreau associatif savoyard : une particularité cultivée.....	50
3.2.1.2	Une multitude d'initiatives en Haute Savoie : un terrain prometteur .....	51
3.2.2	Un encouragement de fait des dynamiques territoriales.....	54
	<b>Troisième partie : Les conditions de mise en œuvre d'une politique territoriale et participative de coopération décentralisée en Pays de Savoie .....</b>	<b>57</b>
<b>1</b>	<b>Un outil qualifié en quête d'une meilleure identification .....</b>	<b>57</b>
1.1	Une démarche éthique marquée par le pragmatisme .....	58
1.2	Déficit de lisibilité et de valorisation de l'existant en Pays de Savoie .....	60
<b>2</b>	<b>Le pilotage de l'outil : mieux partager les responsabilités pour mieux répartir les retombées.....</b>	<b>64</b>
2.1	Articuler la participation de la société civile au portage institutionnel.....	65
2.1.1	Une ouverture à la société civile affichée... ..	65
2.1.2	...mais sous contrôle.....	66
2.2	Allier approche de proximité et interdépartementalité .....	69
2.2.1	Un socle politique en construction : l'Assemblée des Pays de Savoie .....	69
2.2.2	Peut-on mettre en œuvre la proximité ? Comparaison Ville de Chambéry / Pays de Savoie .....	70
2.2.3	Une politique d'animation territoriale à construire .....	72
	<b>Conclusion.....</b>	<b>75</b>
	<b>Bibliographie .....</b>	<b>78</b>
	<b>Liste des entretiens .....</b>	<b>80</b>

# Introduction

---

Ce mémoire fait suite à une expérience de terrain en coopération décentralisée, un stage de six mois au sein de l'association Pays de Savoie solidaires, organe de coopération internationale de l'Assemblée des Pays de Savoie en France. Cette association, créée en 1988 par le Conseil Général de la Savoie, s'est donnée pour principale mission d'accompagner des programmes de développement dans des collectivités locales de pays défavorisés. Ce projet est né avant la loi du 6 février 1992 autorisant les collectivités locales françaises à établir des conventions avec des collectivités étrangères<sup>1</sup>, s'est étoffé au fil des années, et a abouti aujourd'hui au portage commun par deux Départements français (la Savoie et la Haute Savoie) de six partenariats à travers le monde, avec des communes ou départements du Sénégal, d'Haïti, de Roumanie, de Tunisie, d'Argentine et de Russie.

C'est avec un double objectif, à la fois universitaire et professionnel, que je me suis lancée dans ce travail exploratoire, d'observation dans le cadre de mon stage et d'approfondissement dans le cadre d'une enquête de terrain réalisée pendant deux mois auprès de nombreuses personnes ressources en Pays de Savoie. Tout d'abord, il m'a semblé important de tenter de confronter différentes problématiques du développement durable à cet instrument particulier de coopération. J'ai souhaité, par cette analyse, interroger un certain mode de coopération internationale, inscrit dans la durée, et proposant un terrain d'échange entre des espaces publics locaux. Les questions qui sous-tendent cette réflexion visent à mieux définir la nature du projet, des ambitions et des actions de coopération décentralisée à travers ce cas particulier. C'est aussi dans un souci pratique qu'elle a été réalisée, puisque le thème de cette étude a été choisi en concertation avec l'équipe technique de Pays de Savoie solidaires, désireuse d'approfondir la réflexion sur son métier et sur la façon de le mettre en œuvre. Ce travail servira donc, je l'espère, de base de réflexion au sein de l'association et des collectivités locales, sur une éthique et une

---

<sup>1</sup> Cf page 13 : analyse des bases juridiques de la coopération décentralisée

pratique professionnelle de la coopération décentralisée.

Mais avant toute chose, arrêtons-nous sur la définition de ce que l'on qualifie aujourd'hui de coopération décentralisée. Juridiquement parlant, il s'agit des « *relations extérieures ou des actions extérieures que les collectivités territoriales peuvent mettre en œuvre dans les domaines de leurs compétences* »<sup>2</sup>. Selon Hubert Perrot, ancien délégué à l'action extérieure des collectivités locales, qui propose une définition plus étoffée, « *La coopération décentralisée peut être définie, comme la manifestation de la volonté des collectivités locales des différents Etats d'établir des relations entre elles, allant du simple jumelage jusqu'à la coopération proprement dite, en agrégeant éventuellement à leur action d'autres partenaires économiques et sociaux comme il est souhaitable, pour créer des rapports plus proches et plus individualisés que ceux créés par les coopérations d'Etat à Etat* »<sup>3</sup>. Deux éléments essentiels sont à retenir de cette définition : la coopération décentralisée a une spécificité qui la distingue de la coopération étatique car elle s'inscrit dans un contexte partagé à l'échelle internationale de décentralisation, donnant une légitimité nouvelle aux collectivités locales. Par ailleurs, elle offre la possibilité d'associer divers partenaires locaux (individus, professionnels, élus locaux, techniciens...) à cette coopération, d'établir des relations proches et partagées entre plusieurs acteurs.

Si l'on est en mesure de proposer une définition de la coopération décentralisée, cela ne l'empêche pas de recouvrir des réalités contrastées. En 1999, la Commission Nationale pour la Coopération Décentralisée répertoriait 2600 collectivités territoriales françaises engagées dans 5200 actions de coopération décentralisée qui concernaient 120 pays étrangers<sup>4</sup>. Derrière ces chiffres se cache une forte diversité des modes d'intervention allant de l'aide humanitaire ponctuelle, à la construction de services publics locaux (écoles, dispensaires) dans des pays en développement, en passant par des modes de coopération économique et culturelle. Dans le cadre de notre étude, nous analyserons un type

---

<sup>2</sup> Définition d'Yves Delahaye, in La coopération décentralisée et le développement local, Les instruments juridiques de coopération, page 9, César Noizet L'Harmattan, 2003.

<sup>3</sup> Ibid, page 9.

<sup>4</sup> Guide de la coopération décentralisée, La documentation française, 2000

particulier de coopération choisi par le département de Savoie dès l'origine, en direction de Pays du Sud et de l'Est. Nous ne traiterons pas de la coopération transfrontalière ni des coopérations possibles entre pays dits du « Nord ». Le terme, certes simplificateur, de « Sud » nous servira à définir les partenaires de Pays de Savoie solidaires, même s'ils sont de niveaux de développement inégaux entre eux. Mais ce souci de simplification permettra de travailler sur l'autre pôle que nous qualifierons de « Nord », à savoir les deux collectivités françaises engagées en coopération. Nous avons fait un double choix : celui de ne traiter que d'un cas particulier de coopération décentralisée, et celui de se concentrer sur la problématique de la mobilisation et de la participation des acteurs de la collectivité locale française pour un projet de coopération internationale. En Pays de Savoie, le principal objectif affiché est d'« accompagner des collectivités locales au Sud et à l'Est dans la conduite de programmes d'aménagement et de développement »<sup>5</sup>. Or, il n'est pas dit juridiquement que la coopération doive bénéficier uniquement aux partenaires du Sud. La coopération décentralisée ne se justifie-t-elle pas, notamment, par le fait qu'elle ait un intérêt local de part et d'autre ? N'a-t-elle pas une exigence de mobilisation des deux collectivités partenaires ? La mobilisation partagée des deux collectivités, regroupant elles-mêmes différents acteurs, n'est-elle pas un enjeu de durabilité de l'action et d'un impact bien partagé des actions conduites ? Nous tenterons donc d'analyser comment, à l'heure actuelle, s'organise le partage de cette politique interdépartementale de coopération internationale avec les acteurs de la collectivité locale. Nous nous interrogerons également sur les dynamiques locales de solidarité internationale afin de mesurer en quoi elles s'intègrent, ou non, aux projets et aux ambitions des deux départements ? Sur la base de cette étude, nous tenterons de préciser en quoi l'outil « Pays de Savoie solidaires » est un outil au service d'une politique durable de coopération internationale.

Dans une première partie, il sera important de situer Pays de Savoie solidaires dans le cadre historique et juridique de la coopération décentralisée en France afin de mieux

---

<sup>5</sup> De Savoie solidaire à Pays de Savoie solidaires. évolution d'une coopération décentralisée en dix points , brochure réalisée pour les 15 ans de l'association.

comprendre l'origine de cette structure, sa spécificité, ses prérogatives et ses ambitions. Cela permettra également de préciser le rôle que l'on peut attendre d'une collectivité locale du « Nord » et de ses acteurs dans le cadre de ce type de politique. Dans une seconde partie, nous analyserons, sur la base de l'enquête de terrain, en quoi les deux départements de Savoie et Haute Savoie, via leurs ressources, leurs intérêts et leurs compétences sont-ils des acteurs de cette politique de coopération internationale. Et c'est sur la base de cette connaissance plus approfondie que nous tenterons d'apporter un regard critique et constructif sur cet outil de coopération en tant que tel et d'avancer dans une démarche prospective, sur des pistes de réflexion pour l'avenir.

# **Première partie : Pays de Savoie solidaires dans le champ de la coopération décentralisée en France**

---

Qu'est ce que la coopération décentralisée ? Tenter de répondre à cette question, c'est sans doute davantage tenter de définir un cadre, aussi imprécis soit-il, à un champ d'action en construction permanente. Mais réaliser une étude de cas suppose de replacer ce cas dans son contexte historique, institutionnel, théorique et technique afin d'en envisager la particularité.

Nous nous attacherons dans un premier temps à présenter la coopération décentralisée en tant que champ particulier de la coopération internationale. Puis nous verrons en quoi la collectivité du « Nord » peut-elle être partie prenante de cette dynamique de coopération, selon quels engagements et quels mode de participation ? Enfin, nous analyserons de manière détaillée le montage de la coopération décentralisée en Pays de Savoie tant d'un point de vue historique que technique.

## **1 La coopération décentralisée : essai de définition**

Dans quels contextes historique et juridique s'inscrivent le thème de cette étude ? L'histoire et les bases juridiques relativement ouvertes de la coopération décentralisée témoignent à la fois de la jeunesse de ce mode de coopération et de la difficulté de faire de la coopération décentralisée un modèle unique. Cependant, une analyse générale permet d'extraire les enjeux et principes communs à ce domaine, axés sur une relation durable, des intérêts réciproques et enjeu de développement local.

## 1.1 L'intervention extérieure des collectivités locales : de la pratique à l'institutionnalisation

L'origine de la coopération décentralisée se trouve dans les jumelages entre communes initiés dans la période d'après-guerre en Europe. Ces liens se sont créés à l'initiative des élus locaux autour de valeurs de réconciliation et de rapprochement des peuples, puis par la suite dans la perspective de la construction européenne. Au début des années quatre-vingts, quelques initiatives portées par des personnalités politiques donnent un coup d'accélérateur à la dynamique du jumelage. En 1980, Gaston Deferre établit un partenariat entre la ville de Marseille dont il est Maire et celle d'Alger. En 1981, C'est Pierre Mauroy qui innove à son tour en concluant un accord de collaboration entre la Région Nord-Pas-de-Calais et l'Etat du Maryland aux Etats-Unis<sup>6</sup>. A cette époque, rares sont les relations lointaines établies avec des pays en voie de développement.

A partir de 1982, la mise en œuvre de la décentralisation en France constitue un tournant dans cette forme de coopération. La Loi du 2 mars 1982 évoque peu les prérogatives des collectivités territoriales en matière d'action extérieure. Seul l'article 65 (alinéa 2) fait force d'autorisation de la « *concertation avec les régions frontalières* ». Ce nouveau contexte crée néanmoins un climat propice aux initiatives, laissant en suspens la question du régime juridique de ces actions extérieures. Le développement de la coopération décentralisée est, selon J.C Thoenig<sup>7</sup>, un « *effet induit* » de la décentralisation en France.

Rapidement, des signes d'accompagnement de ces initiatives apparaissent. La circulaire Mauroy du 26 Mai 1983 souligne les avantages « *des contacts extérieurs des collectivités territoriales et la nécessité d'information du gouvernement des actions conduites par ces dernières* ». Suit l'installation d'un Délégué pour l'action extérieure des collectivités locales au Ministère des Affaires Etrangères. En 1985, une circulaire du Premier Ministre manifeste une volonté de soutenir les collectivités locales et de favoriser la concertation avec l'Etat dans le cadre de leurs interventions extérieures. Il s'agit de la première

---

<sup>6</sup> Franck Petiteville, La coopération décentralisée. Les collectivités locales dans la coopération Nord-Sud, L'Harmattan, 1995.

<sup>7</sup> J.C Thoenig, La décentralisation, dix ans après in Revue Pouvoirs, n°60, janvier 1992.

reconnaissance explicite de la coopération décentralisée. Parallèlement, on assiste à une forte augmentation des moyens financiers délégués aux collectivités territoriales et à un renforcement global de leurs compétences

Cette période allant de 1960 à la loi de 1992 qui institutionnalise la coopération décentralisée montre que le gouvernement a globalement toléré, voire même accompagné le développement de ces actions de coopération des collectivités territoriales. D'autre part, il est intéressant de noter qu'à l'origine des premiers liens internationaux des collectivités territoriales (jumelages) se trouvent à la fois le principe d'ouverture au monde et une certaine idée de l'amitié entre les peuples.

## **1.2 Le cadre juridique : la loi de 1992 relative à l'administration territoriale de la République.**

La loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République est considérée comme une loi de « *permission* ». Dans le Titre IV (article 131) sur la coopération décentralisée, il est stipulé que « *les collectivités locales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des collectivités étrangères et leurs groupements, dans la limite de leurs compétences et le respect des engagements internationaux de la France* ».

Cette loi ne confère pas aux collectivités territoriales un domaine de compétence supplémentaire mais est un moyen nouveau d'exercer leurs compétences. On se situe à ce niveau dans la droite ligne des lois de 1982 et 1992 avec un principe constitutionnel central : celui de la libre administration (article 72 : « *Les collectivités locales s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la Loi* »). En effet, les collectivités locales ou leurs groupements ont la capacité de gérer les affaires relevant de leurs propres compétences par un conseil élu avec un budget propre. Les autres principes de la coopération décentralisée résident dans le caractère indivisible de la République, le sens de l'intérêt public et l'information systématique du gouvernement au travers des représentants locaux. La loi de 1992 vise donc à institutionnaliser l'action extérieure des collectivités territoriales en autorisant et imposant un cadre aux pratiques déjà existantes. Néanmoins,

remarquons que les textes de 1992 ne définissent ni le contenu ni la finalité de la coopération décentralisée. Seule la circulaire du 20 avril 2001 stipule que « *l'intervention de la collectivité française doit se justifier par l'exigence d'un intérêt public, revêtir un intérêt direct pour la population concernée et se conformer au principe d'impartialité* ». Selon Bernard Husson, « *l'inexistence d'un cadre politique précis ouvre des marges d'appréciation très larges aux acteurs de la coopération décentralisée pour définir l'objet de leur action* »<sup>8</sup>. Cela atteste du champ très large que peut recouvrir la coopération décentralisée sous réserve de quelques principes généraux.

Il faut également noter qu'à travers cette loi, on entend par coopération décentralisée trois types d'actions : la coopération transfrontalière, la coopération interrégionale (notamment dans le cadre de l'Union Européenne), et tout type de coopération avec des pays étrangers qu'ils soient dits « développés », du Sud ou de l'Est. La coopération décentralisée n'est donc pas synonyme de coopération au développement selon les textes de lois.

### **1.3 Des enjeux propres à chaque collectivité mais des principes communs**

#### **1.3.1 De la conviction politique à sa mise en œuvre : les enjeux de la coopération décentralisée**

On s'accorde à dire aujourd'hui que de nombreux engagements en coopération décentralisée relèvent d'une conviction : la nécessité de lutter contre la pauvreté et les inégalités mondiales. Cette conviction se traduit par un choix, éminemment politique, de conduire une coopération internationale qui ne relève pas des compétences obligatoires des collectivités locales.

Derrière ce fondement commun, il existe, selon Bernard Husson<sup>9</sup>, deux grandes approches de la coopération décentralisée :

- La première, dans une optique du « travailler avec », place la coopération comme un espace privilégié d'échanges entre sociétés. L'objectif est la multiplication des échanges entre les personnes physiques ou morales des deux collectivités. C'est un outil de

---

<sup>8</sup> Bernard Husson, La coopération décentralisée, légitimer un espace public local au Sud et à l'Est, article - CIEDEL

<sup>9</sup> Ibid

rapprochement et de meilleure connaissance entre les peuples.

- La seconde se donne pour priorité d'accompagner le développement et les réformes politiques et institutionnelles du pays de la collectivité partenaire. Ce qui compte dans ce cas, c'est l'efficacité des moyens mis en œuvre, la réalisation d'actions... On est davantage dans une optique du «travailler pour ».

Ces deux grandes approches ne sont pas exclusives l'une de l'autre. Mais selon que la première ou la seconde domine, elle influe fortement sur la manière de concevoir les relations et montre les sens différents que peut donner une collectivité à ce type de relations.

Quant aux enjeux affichés par les collectivités territoriales, ils sont plus ou moins valorisés selon l'approche mais sont tous défendus à des degrés divers. Il s'agit principalement de :

- Favoriser les échanges d'expériences et de savoirs faire (surtout dans le domaine de la décentralisation et de la gestion des services publics locaux)
- Promouvoir l'Etat de droit via la démocratie locale
- Encourager le rayonnement de la France à l'étranger : langue et culture, coopérations économiques et techniques...
- Renforcer l'ouverture au monde, les valeurs de citoyenneté de la société locale en France (échanges éducatifs, et culturels) et les pratiques participatives.

La priorité donnée à l'un ou à l'autre relève de l'histoire de chaque collectivité, du choix de son partenaire et bien souvent du contexte politique local, ici et là-bas.

### **1.3.2 Une approche territorialisée de la coopération : la notion d'espace public local**

N'oublions pas que la coopération décentralisée prend naissance dans un contexte de décentralisation, que ce soit au Nord ou au Sud, et donc d'émergence de pouvoirs locaux élus. Cette dimension politique locale a été étudiée par Bernard Husson, sous l'angle de l'espace politique local au Sud et à l'Est<sup>10</sup>. Il démontre que la coopération décentralisée se

---

<sup>10</sup> Bernard Husson, La coopération décentralisée, légitimer un espace public local au Sud et à l'Est, article - CIEDEL

veut une coopération de « *société à société* » - par opposition à la coopération d'Etat à Etat - revendiquant un ancrage dans les forces vives de la collectivité et promouvant une éthique de la participation politique. De plus, les collectivités locales sont contraintes, par souci de donner un sens au caractère public de cette coopération, de sortir des cercles restreints des techniciens et de collaborer avec le tissu économique et social. En effet, l'approche de développement local dont se revendiquent les coopérations décentralisées « *incite à privilégier les acteurs plus que les infrastructures, les réseaux plus que les institutions établies pour donner aux groupes directement intéressés une fonction de décision sur les actions qu'ils mènent* ». Une dimension essentielle de la coopération décentralisée est donc la création de liens entre deux populations.

Parler d'espace public local nous amène également à aborder la notion de territoire. Une justification récurrente des liens de coopération entre deux collectivités repose sur une identité commune, de compétences propres aux territoires. La coopération entre la ville russe Irkoutsk et le département de Haute Savoie repose à l'origine sur l'identité lacustre, avec le lac Baïkal d'une part et le bassin lémanique d'autre part. Un autre exemple pourrait être celui des villes qui s'engagent en coopération avec une région sur la base d'une communauté importante d'immigrés issue de cette même région.

Ces exemples sont assez représentatifs de la valorisation d'une identité locale pour justifier a priori une coopération. Il paraît donc important de considérer cette problématique de l'identité locale au Nord lorsque l'on analyse l'implication concrète de ses acteurs.

### **1.3.3 Les principes forts de la coopération décentralisée**

Caractérisée par sa diversité, la coopération décentralisée obéit néanmoins généralement à des principes communs qui guident l'action.

- ◆ Réciprocité des intérêts

Aussi diverses soient les motivations et les réalités, l'idée essentielle reste la notion d'intérêt réciproque. A ce titre, la circulaire du 20 avril 2001 stipule que « *l'intervention doit*

*revêtir un intérêt direct pour la population locale concernée, cette notion s'étend à celle d'intérêt réciproque des deux parties dans le cadre d'une convention de coopération décentralisée* ». Il ne s'agit pas d'une coopération à sens unique. « *Les collectivités locales n'ont (...) pas vocation à gérer le développement territorial ailleurs. La coopération décentralisée doit rentrer dans un projet de gestion de leurs propres territoires, dans la perspective de l'intérêt local* ». On cherche des intérêts partagés, de part et d'autre, afin notamment que la coopération ait lieu dans la durée.

◆ Pérennité de la coopération.

Ce principe vise à créer des conditions d'échanges et de partenariat à long terme, en favorisant une connaissance mutuelle du contexte local et des besoins établis de part et d'autre. Ce type de relations ne peut se construire que sur la base d'un cadre institutionnel stable et dans une optique de développement durable. En cela, elle doit se différencier d'une action ponctuelle de coopération qui ne prendrait pas en compte le devenir des partenaires à long terme.

◆ Une approche transversale du développement local.

Un objectif visé est de faciliter la transversalité de l'action internationale en impliquant les services de la collectivité et plus largement la population et les acteurs du territoire. En effet, la transversalité se trouve à la fois dans les champs d'action couverts (santé, appui institutionnel, formations, soutien et échanges techniques, culture...) et dans la diversité des acteurs des territoires mobilisés au service de cette coopération (écoles, entreprises, services de la collectivité...). Il s'agit d'un principe découlant du cadre très ouvert de ce type de coopération. Selon la Charte de la coopération décentralisée pour le développement durable, « *Tout projet de coopération décentralisée se doit d'appréhender, dès sa conception, l'ensemble des enjeux environnementaux, économiques, sociaux et culturels des territoires. Il importe donc d'impliquer dans les projets l'ensemble des élus et des services des collectivités territoriales concernées et de rechercher une mise en cohérence des initiatives menées par l'ensemble des autres acteurs* »<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Charte de la coopération décentralisée pour le développement durable, Association française du Conseil des communes et régions d'Europe, Cités Unies France, Comité 21. Principe de Transversalité, p6.

Cette brève analyse des fondements juridiques et historiques de la coopération décentralisée permet de tirer quelques enseignements utiles à notre étude :

- Tout d'abord, par le cadre juridique très ouvert et le choix des domaines qu'une collectivité peut couvrir dans le cadre de la coopération, nous faisons le constat de l'extrême diversité des cas existants de coopération décentralisée. Une étude de cas (celle de la Haute Savoie et celle de la Savoie) nous permet de voir concrètement, dans un contexte donné, comment sont mis en œuvre les textes, sous quelle forme, et avec quels objectifs.

- On constate également qu'il est offert une grande liberté aux collectivités et que leur engagement repose avant tout sur un choix politique. Dans l'analyse d'une coopération, il est important d'identifier clairement ce choix, et de s'intéresser, dans la durée, à sa pérennité, notamment en terme d'investissement et de portage politique.

## **2 Sensibilisation, mobilisation et participation : quels enjeux pour la collectivité locale du Nord ?**

La question de la mobilisation des citoyens français sur les thèmes liés à la solidarité internationale s'articule avec le champ de la coopération décentralisée tel que décrit ci-dessus. En effet, « *la spécificité de la coopération décentralisée est d'être une coopération de territoire à territoire impliquant dans la durée l'ensemble des acteurs présents* »<sup>12</sup>. Il s'agit d'un enjeu propre aux partenariats Nord/Sud dans leur réalisation concrète, mais aussi d'un enjeu de communication et de portage politique de ces liens. Il importe donc de réfléchir sur ce que l'on entend précisément par l'expression de « participation », qui peut recouvrir des sens différents et complémentaires entre eux. Dans notre cas, nous distinguerons également le type d'acteurs d'une collectivité locale dont on peut attendre une certaine forme de participation.

---

<sup>12</sup> Ibid, Principe de Participation, p6.

## 2.1 Sensibiliser le grand public : pour une citoyenneté ouverte et une plus grande solidarité internationale.

Sensibiliser à la solidarité internationale a comme préoccupation de « *toucher le public le plus large possible, adultes et jeunes, afin d'éveiller une prise de conscience sur les questions de solidarité internationale* »<sup>13</sup>. Cet objectif peut être central, comme par exemple lors de l'organisation d'une semaine culturelle sur un pays du Sud (ex : Couleur Haïti en Pays de Savoie<sup>14</sup>), mais ce peut être également une première étape pour mobiliser le public de façon plus engagée. Dans le champ de la solidarité internationale, on observe une tendance générale à la multiplication des campagnes nationales de sensibilisation (*l'Ethique sur l'Etiquette, Alimenterre, Demain le Monde, Semaine de la solidarité internationale...*) sur des thèmes particuliers comme le commerce équitable, l'alimentation dans le monde, les rapports Nord-Sud, etc... Ce travail de sensibilisation est souvent conduit par des ONG mais encore peu par des collectivités locales, malgré une implication croissante ces dernières années pour relayer des campagnes telles que la Semaine de la solidarité internationale. La déclinaison de ces actions de sensibilisation à l'échelon local (une ville ou un département) témoigne d'autres objectifs. Il peut s'agir, pour des ONG et des collectivités locales, de contribuer à nourrir un public local autour de ce thème, et donc un terreau fertile à la conduite récurrente et sur le long terme d'actions de ce type. Mais il s'agit surtout, dans le cas d'une collectivité locale, d'une stratégie pour ancrer une politique publique locale sur un territoire, de proposer des espaces de partage et de participation avec la population, et de convaincre du bien fondé des actions conduites.

---

<sup>13</sup> Haut Conseil de la Coopération Internationale, La sensibilisation de l'opinion publique aux questions de coopération internationale pour le développement, Etat des lieux, rapport, 20 janvier 2005

<sup>14</sup> « Couleur Haïti » est une Quinzaine Culturelle organisée en Pays de Savoie par Pays de Savoie solidaires en janvier 2004 (cf. page 49-50)

## **2.2 Impliquer des professionnels : favoriser l'échange d'expériences et de compétences et l'enrichissement mutuel.**

En ce qui concerne la mobilisation d'un public cible, le travail se situe davantage au niveau même de la structure professionnelle ou institutionnelle que l'on veut toucher. Au niveau des campagnes de lobbying telles que celle menée par le collectif de *l'Ethique sur l'étiquette* en faveur des droits sociaux mondiaux, l'impact auprès des décideurs politiques est un objectif à part entière. En ce qui concerne la coopération décentralisée ou l'action locale en faveur de la solidarité internationale, il s'agit d'un ciblage de proximité en fonction des programmes et des projets en cours (exemple : une action de coopération décentralisée avec le Burkina Faso dans le domaine sanitaire qui suscite la participation d'un hôpital dans son ensemble). Il peut s'agir également d'un travail conduit auprès des jeunes en milieu scolaire autour de « l'éducation au développement ». L'approche d'information ou de formation s'organise autour d'un projet. L'implication se fait sur la base du statut ou des compétences d'une personne ou d'un groupe (compétences médicales, pédagogiques pour les enseignants, etc...). La problématique centrale est donc un travail direct et de proximité. La dimension internationale est présentée comme une entrée parmi d'autres, pour une action restant dans les prérogatives de celui ou de ceux qui s'impliquent. La démarche est donc à double sens puisqu'il peut s'agir d'une sollicitation d'informations (ex : une éducatrice spécialisée s'intéresse à la Roumanie et souhaite participer à une coopération déjà existante dans ce domaine) ou bien d'une offre ciblée (ex : une association cherche l'appui de danseurs pour monter un spectacle commun avec une troupe sénégalaise, elle s'adresse aux compagnies de sa région).

## **2.3 Assurer un volontarisme et un portage politique de la coopération et de la solidarité internationale.**

Ce travail se joue à deux niveaux : soit par des organisations extérieures aux

institutions publiques locales et nationales, comme dans le cadre de campagnes de lobbying décrites précédemment (il peut s'agir d'actions plus modestes de mobilisation de collectivités locales par des associations de solidarité internationale : demande de subventions, appui à l'organisation de manifestations...); soit par les institutions publiques elles-mêmes parties prenantes aux actions conduites et qui souhaitent mieux partager ce travail en diffusant l'information et suscitant la participation d'un plus grand nombre d'élus et de leurs services. Ce travail est le propre de nombreuses compétences facultatives au sein des collectivités territoriales qui doivent, plus que les compétences obligatoires, démontrer leur bien fondé et susciter une adhésion au sein même de la collectivité. Il s'agit d'une implication des élus eux-mêmes, à la fois dans la légitimation de leur travail, en tant que porteur de cette politique, et dans la promotion de leurs réalisations. L'enjeu central de ce type de mobilisation réside dans le fait que la problématique de la solidarité internationale est rarement affichée comme une priorité mais comme un « *plus* », voire un outil de démocratie participative à saisir. Pour des élus, c'est donc « *le moyen de faire partager un dessein politique et d'avoir les moyens de le réaliser* »<sup>15</sup>. Au niveau de la coopération décentralisée, la participation d'une collectivité réside principalement dans la mise à disposition d'une part du budget de la collectivité au service de l'action de coopération internationale et dans l'accompagnement de façon directe ou indirecte de la mise en œuvre de cette politique. La coopération décentralisée a ceci de particulier qu'elle vise à impliquer une collectivité locale, politiquement d'une part, et dans ses compétences propres de service public local, d'autre part.

---

<sup>15</sup> Ibid

### **3 De Savoie solidaire à Pays de Savoie solidaires : historique et organisation de la coopération internationale en Pays de Savoie**

#### **3.1 Historique de la coopération décentralisée en Pays de Savoie**

##### **3.1.1 Le Conseil Général de la Savoie porteur d'une certaine éthique de la solidarité internationale**

Pour le Département de Savoie, la coopération décentralisée prend son origine avant la loi de 1992. Dès 1988, le Département affiche sa volonté de s'ouvrir au-delà de ses frontières administratives et choisit la coopération au développement en faveur de pays du Sud. Les élus du département, principalement sous l'impulsion de Michel Barnier, Président du Conseil Général, et de Jean Fresso, Conseiller Général et Maire de Cognin, décident d'y consacrer 1 millième du budget de fonctionnement, soit 1,3 millions de francs. « *Nous pourrions consacrer des crédits réguliers à soutenir un effort progressif pluriannuel de développement dans une région où nous aurions vraiment le sentiment d'être efficace* ». « *Sur le plan économique, social ou humain, il n'est pas possible de ne pas considérer que les drames que vivent certains pays du tiers monde sont porteurs de désordre international, de troubles voire d'explosions ; nos intérêts sont donc extrêmement liés à ceux de ces populations concernées, sans compter les problèmes de dignité* » (extrait de la séance du Conseil Général du 2 juin 1986).

En Savoie, on se positionne dès le départ en faveur d'une coopération au développement de pays du Sud. On est donc davantage – même si la dichotomie est nécessairement simplifiée - dans l'optique de « travailler pour » analysée par Bernard Husson et décrite ci-dessus. Il s'agit de mettre en avant une volonté d'appuyer des collectivités locales étrangères dans la durée, et non dans une perspective humanitaire. Le retour sur investissement attendu est modeste, il s'agit de pouvoir sensibiliser sur le thème d'une ouverture citoyenne au monde, d'une meilleure connaissance des cultures. Mais les objectifs de départ de la coopération se situent principalement au Sud, et non en Savoie.

Les missions que se donne le Conseil général sont, d'une part, d'accompagner les collectivités locales du Sud et de l'Est dans la conduite de programmes d'aménagement et de développement, et d'autre part, de favoriser en Savoie les dynamiques de solidarité internationale.

◆ Comment se sont construits les premiers liens avec les partenaires ? Le premier partenariat de coopération décentralisée s'est construit avec la ville de Bignona au Sénégal. Jean Fresso, Maire de la commune de Cognin, avait déjà une expérience de coopération au Burkina Faso dans le cadre de son mandat municipal. Le contact a été pris avec la commune de Bignona qui était favorable à cette expérience. La coopération avec la commune de Dessalines prend son origine dans l'accueil de réfugiés haïtiens en Savoie, au moment de la crise politique de 1992 (dont Frederic Derilus, Maire de Dessalines). En Roumanie, les liens existaient entre professionnels de l'action sociale des deux collectivités locales au moment de la chute du régime communiste. La France a réagi très vivement à la situation de ce pays, et dans son sillage le Département de Savoie a souhaité marquer son engagement. Le Foyer Départemental de l'Enfance animait déjà des relations avec des orphelinats en Roumanie. Le Département a souhaité garder ce domaine de coopération comme axe structurant d'un partenariat avec le județ d'Argès.

Ces trois partenariats se sont consolidés progressivement avec toujours cet objectif de travailler au plus près des réalités locales et de s'inscrire dans la durée. Selon Jean Fresso, *« l'esprit choisi est celui de la coopération décentralisée, d'être en appui à une autre collectivité locale. Il ne s'agissait ni d'humanitaire ni d'urgence »*<sup>16</sup>. Les partenaires ont aussi été choisis sur la base d'une culture francophone ou francophile, principe qui a été gardé jusqu'à aujourd'hui.

◆ La seconde mission du Conseil Général, celle de favoriser les dynamiques de solidarité internationale en Savoie, est présente dès le départ dans l'esprit de la politique de coopération internationale. Mais elle est mise en œuvre de façon secondaire et partielle.

---

<sup>16</sup> Entretien avec Jean Fresso, Conseiller Général de Savoie, Président de Pays de Savoie solidaires, 24 janvier 2005.

Derrière ce principe, on veut démontrer « *l'intérêt de se connaître, de travailler de façon concertée, mais aussi de partager les fruits de ces expériences avec la population* <sup>17</sup> ». Au départ, cette mission se traduit par quelques dispositifs clés :

- Le Prix de la solidarité internationale en Savoie (attribution d'appuis financiers à des projets de coopération internationale portés par des savoyards),
- La sensibilisation du grand public (durant les Jeux Olympiques d'Albertville, 8000 écoliers savoyards ont participé à un marathon pour la construction d'une école à Bignona. Cette opération était pilotée par l'USEP et Savoie solidaire).
- L'implication d'écoles, d'associations et de professionnels savoyards dans les programmes de coopération (échanges scolaires avec Bignona et Haïti, Conseil Général des Jeunes...).

Ces actions ont évolué dans le temps et se sont étoffées. Si elles restent encore secondaires, notamment en terme d'engagement financier, elles répondent dès l'origine à un objectif clairement identifié : éduquer les savoyards à la générosité.

### **3.1.2 Le Conseil Général de la Haute-Savoie : de l'appui à des initiatives de solidarité internationale à l'institutionnalisation de la coopération.**

En Haute-Savoie, la coopération décentralisée organisée en tant que telle est plus récente. A l'origine, la vocation internationale du Conseil Général s'organisait principalement autour de la gestion d'un « Fonds Humanitaire » d'appui aux projets d'aide au développement ou à caractère humanitaire dans les pays du Sud et de l'Est. La dimension humanitaire est prioritairement mise en avant, du fait notamment de la prééminence d'une organisation localement et historiquement très bien implantée : l'association « Entraide Internationale des Scouts de Cluses ». Cette organisation humanitaire, dont le chef de file est Conseiller Général, fait figure de référence départementale. Pour Raymond Bardet, Vice-Président du Conseil Général et principal élu départemental impliqué

---

<sup>17</sup> Dossier : La Savoie, un département engagé en coopération décentralisée (document d'information Savoie solidaire), 1999.

actuellement dans la politique de coopération décentralisée, « *les Scouts de Cluses ont imprimé le territoire de la Haute Savoie de cette culture de la solidarité internationale basée sur l'humanitaire* »<sup>18</sup>. La sensibilité liée à l'international était essentiellement portée au niveau départemental par une forte personnalité politique locale, sans qu'un véritable projet politique en découle. En effet, il n'existait pas de prise en compte par le département de la problématique de solidarité internationale. Les initiatives dites humanitaires disposent également d'un autre canal local de financement : les fonds cantonaux aux actions d'animation locale. Chaque Conseiller Général dispose d'un budget destiné à cet effet sur son canton. C'est dans ce cadre que certaines associations de solidarité internationale ont reçu un appui financier ponctuel de la part du Département. Ce système a permis une forte implication d'élus locaux pour des initiatives locales, sans distinction des projets à dimension internationale par rapport à d'autres initiatives d'animation locale.

◆ En ce qui concerne les liens qui ont évolué aujourd'hui vers des actions de coopération décentralisée, ils sont nés principalement des engagements personnels de quelques élus : En 2002, suite à des liens créés par un élu du Département lors d'une visite en Tunisie, il naît l'idée de créer officiellement un partenariat de coopération décentralisée avec le gouvernorat de Mahdia. Le rapprochement est souhaité sur la base des points communs entre les deux territoires : une langue et une histoire partagée, un développement dont les bases sont le tourisme et l'agriculture. On privilégie dans ce cas une coopération basée sur l'échange direct entre professionnels (agriculteurs, métiers de l'hôtellerie) et l'échange culturel (séjours découverte pour les jeunes).

◆ Avec la ville d'Irkoutsk, les liens sont issus d'échanges culturels, scientifiques et linguistiques via l'association Eurcasia soutenue par le Département depuis plusieurs années pour son action de mise en relation de partenaires sibériens et haut savoyards. C'est la volonté d'un élu de renforcer cette initiative qui a débouché sur un véritable lien de coopération décentralisée. Là aussi, la base du partenariat repose sur une identité partagée : le lac Baïkal et le lac Léman d'une part, et une volonté de maintenir des liens

---

<sup>18</sup> Entretien avec Raymond Bardet, Vice Président du Conseil Général de Haute Savoie, Maire de Ville La Grand, Membre du Conseil d'Administration de Pays de Savoie solidaires, le 1<sup>er</sup> février 2005.

culturels et historiques entre ces deux régions, d'autre part.

*« En pratique la coopération en Haute Savoie correspond à différents objectifs comme : les échanges de culture, la mise en valeur du département (son image à l'étranger), et le travail à égalité avec les partenaires. Mais la réalité montre qu'il s'agit bien d'une question d'histoire différente en Savoie et en Haute Savoie »<sup>19</sup>, ainsi le résume Aline Fabresse, en charge des partenariats avec Mahdia et Irkoutsk. Il s'agit donc plus, pour ce qui est de la Haute Savoie, de « travailler avec », dans une perspective d'échange « à égalité ». Mais cela relève plus d'un constat a posteriori que d'une volonté politique. « La Haute Savoie en est au B A BA de la coopération. (...) Il n'y a pas d'objectifs fixés par le Département. On a soutenu des initiatives et des associations car elles existaient et qu'elles marchaient bien »<sup>20</sup>.*

## **3.2 Un montage institutionnel original**

### **3.2.1 L'Assemblée des Pays de Savoie : un organe fédérateur en construction**

Les Départements de Savoie et Haute Savoie ont décidé, sur la base d'identités et d'une histoire communes, de mettre en commun certaines de leurs compétences, en particulier les compétences facultatives. La coopération décentralisée a été choisie, parmi d'autres telles que la culture et le tourisme, pour être conduite de façon interdépartementale. Elle a été mise en place opérationnelle de manière progressive compte tenu des initiatives existantes de part et d'autre. Les deux départements ont donc délégué leurs compétences de coopération décentralisée à l'Assemblée des Pays de Savoie, qui elle-même confie l'animation de cette politique à Pays de Savoie solidaires.

Malgré des vécus différents, l'engagement des deux départements relève de principes et d'objectifs communs. Lors de la séance de la deuxième commission du 14 mai 2002, il a été noté que la politique interdépartementale de coopération pourrait :

- *« s'appuyer sur toutes les initiatives existantes, qu'elles soient proches des deux*

---

<sup>19</sup> Entretien avec Aline Fabresse, chargée de mission à Pays de Savoie solidaires, responsable des partenariats avec Mahdia et Irkoutsk, le 4 janvier 2005.

<sup>20</sup> Entretien avec Raymond Bardet, Vice Président du Conseil Général de Haute Savoie, Maire de Ville La Grand, Membre du Conseil d'Administration de Pays de Savoie solidaires, le 1<sup>er</sup> février 2005.

départements, ou qu'elles soient autonomes, pour faciliter le travail de chacune en créant un terroir de solidarité internationale.

- Donner un cap, de nature éthique, qui mettra en avant le partage des richesses entre Nord et Sud plutôt que l'aide, qui promouvra la responsabilité du partenaire du Sud et de l'Est plutôt que l'interventionnisme chez lui, qui mettra en avant le rôle spécifique des collectivités territoriales au Sud et à l'Est, en tant qu'institutions reconnues, mais ayant elles aussi à œuvrer avec leurs populations organisées en association.».

Il y a bien deux principes affichés : l'un au Nord, dans une perspective de sensibilisation et de promotion des initiatives de solidarité internationale ; l'autre au Sud, dans une perspective de renforcement des collectivités locales. Cependant, le constat est fait, au moment de ce rapprochement, d'une disparité des expériences sur les deux départements et d'une nécessaire transition progressive vers un portage commun.

Cette évolution au sein de l'Assemblée des Pays de Savoie est présentée comme ambitieuse dans la mesure où il s'agit de la première expérience en France, et où l'on veut lui donner une vocation exemplaire en Rhône Alpes et en France.

### **3.2.2 Le choix de l'association Loi 1901 comme outil d'animation de la coopération décentralisée**

Au sein du Conseil Général de Savoie, la responsabilité de cette mission avait été confiée à la Deuxième Commission (en charge de la politique d'action sociale). Pour en faciliter la coordination et l'animation, l'association « Savoie solidaire » a été créée. Le choix de ce mode d'organisation externalisé répondait à plusieurs objectifs : miser sur « une structure facile à créer » (à la différence du GIP), « préserver une capacité d'ouverture à la société civile et à la population savoyarde », et permettre « une souplesse de gestion »<sup>21</sup>. Savoie solidaire revendiquait dès sa création une ouverture aux forces vives et aux personnes ressources du département. Le choix d'une association comme mode de gestion s'explique

---

<sup>21</sup> Extrait du questionnaire de Jean Paul Gandin, Directeur de Pays de Savoie solidaires, décembre 2004.

également par le fait que « *la souplesse de la structure associative apparaisse particulièrement adaptée aux situations de la coopération pour le développement car elle a une existence juridique propre, dispose de la personnalité morale et peut avoir pour membre toutes les personnes morales de droit public ou privé* »<sup>22</sup>.

Elle est présidée depuis son origine par Jean Fresso, Conseiller Général principal moteur de la coopération. Elle est représentée au sein de son Conseil d'Administration par des élus départementaux, des responsables associatifs et responsables d'institutions du département. Elle s'appuie par ailleurs depuis 1992 sur une équipe de salariés, en Savoie et de correspondants dans les collectivités partenaires.

Aujourd'hui, la coopération décentralisée en tant que compétence déléguée à l'Assemblée des Pays de Savoie reste gérée sur le modèle savoyard, à savoir sous statut associatif. Depuis 2002 et la création de « Pays de Savoie solidaires », une refonte des statuts de l'association a eu lieu pour s'adapter à ce nouveau contexte interdépartemental. Il est dit dans l'article 2 des statuts que « *cette association a pour but d'animer et de coordonner la politique de coopération des Départements de Savoie et Haute Savoie. Les deux collectivités locales savoyardes ont délégué à l'Assemblée des Pays de Savoie la conduite de cette politique. Pays de Savoie solidaires constitue donc la cheville ouvrière, en matière de coopération décentralisée, de cette Assemblée* »<sup>23</sup>. Le Conseil d'Administration s'est organisé en collèges (élus, responsables associatifs, représentants d'institutions, personnes qualifiées). On veille par ailleurs à ce que les élus restent minoritaires au Conseil d'Administration et que le poste de trésorier ne soit pas tenu par un élu.

Ce mode de fonctionnement est relativement courant et témoigne de la parfaite adaptation de la structure associative à la gestion de projets. Dans son étude, César Noizet stipule qu'« *en vertu des dispositions de l'article 131 de la loi du 6 février 1992, une association dans laquelle des collectivités locales sont présentes, peut faire office de maître d'ouvrage, c'est-à-dire recevoir des fonds et assurer la maîtrise d'œuvre et le suivi du projet* »<sup>24</sup>. Néanmoins, ce mode de

---

<sup>22</sup> La coopération décentralisée et le développement local, Les instruments juridiques de coopération, César Noizet L'Harmattan, 2003.

<sup>23</sup> Extrait de la Convention de Partenariat Assemblée des Pays de Savoie, Pays de Savoie solidaires, 2004-2007.

<sup>24</sup> César Noizet, Op Cit.

fonctionnement caractérisé par une grande souplesse nécessite une rigueur particulière. Notamment, les associations doivent veiller à ne pas être parties d'une convention de coopération décentralisée, et à rendre des comptes à la collectivité des opérations réalisées. Il est par ailleurs recommandé aux élus membres d'une association de ne pas participer au vote de la délibération accordant une subvention à cette association. Selon Noizet, de par le risque de gestion de fait, « *l'association reste une structure suscitant la méfiance de la part de l'administration et du monde politique* »<sup>25</sup>.

### Conclusion :

Après avoir posé ces bases théoriques, on constate que notre étude de cas s'inscrit avant tout dans un contexte particulier, lié à l'histoire de la coopération internationale de deux départements français. Notre objet sera donc principalement de confronter le cadre législatif et les principes éthiques de coopération décentralisée définis globalement, à la réalité qu'ils incarnent au niveau local. Comment les principes de réciprocité, de partenariat, de participation promus dans l'esprit par la coopération décentralisée ont-ils été intégrés et mis en œuvre par Pays de Savoie solidaires ?

Cette confrontation devra nécessairement intégrer une certaine évolution des pratiques de coopération au fil des années, du fait de l'ancienneté de notre cas d'étude. Nous nous sommes attachés à faire référence aux expériences passées comme témoignages d'un état d'esprit aujourd'hui encore présent. Mais il nous a semblé important de nous intégrer surtout dans le contexte actuel, à la fois du point de vue des réflexions partagées aujourd'hui au sein de l'association, mais également du point de vue des préoccupations plus récentes de la coopération décentralisée en terme de prise en compte de la collectivité du Nord, de démarche participative et de développement durable.

---

<sup>25</sup> César Noizet, Ibid.

# Deuxième partie : Les savoyards : acteurs de leur politique de coopération décentralisée ?

---

Les Pays de Savoie sont-ils acteurs de leur politique de coopération décentralisée ? Derrière cette vaste interrogation, il existe plusieurs niveaux de questionnement. Tout d'abord, il s'agit de questionner la participation réelle des savoyards à la coopération décentralisée des Conseils Généraux. Qui sont ces participants et comment sont-ils choisis ? En quoi sont-ils associés à des projets institutionnels ? Quelle démarche est mise en œuvre pour organiser cette participation ? Quels en sont les attentes et les limites de part et d'autre ?

D'autre part, comment les initiatives des savoyards dans le domaine de la solidarité internationale sont-elles encouragées et valorisées ? Selon quelles stratégies et avec quels objectifs ? C'est pour tenter de répondre à ces questions que nous avons réalisé une enquête de terrain auprès de nombreuses personnes ressources, internes ou externes à l'association.

## 1 Bilan méthodologique

### 1.1 Déroulement de l'enquête de terrain

L'enquête s'est déroulée auprès de trois types d'acteurs<sup>26</sup> : les salariés de l'association Pays de Savoie solidaires, les membres du Conseil d'Administration de l'association et enfin un certain nombre de partenaires savoyards et haut savoyards, autant dans le champ des coopérations décentralisées que dans le milieu local de la solidarité internationale. Une brève description de la méthode employée permettra ensuite

---

<sup>26</sup> Cf liste des entretiens réalisés : Annexes

d'en dégager les limites et les difficultés.

### 1.1.1 **Auprès de l'équipe technique de Pays de Savoie solidaires**

◆ Le rôle de l'écrit : des questionnaires ciblés distribués aux Chargés de mission et au Directeur ont permis de qualifier par écrit leur vécu professionnel. Cette étape est intéressante car elle a fait ressortir pour la majorité des personnes interrogées l'écart entre un certain idéal professionnel et la réalité professionnelle. Les questionnaires ont également permis une préparation des entretiens en éveillant l'attention des personnes interrogées sur certains thèmes et en ciblant les champs à approfondir par le biais de l'entretien.

◆ Des entretiens approfondis : Ils ont eu comme objectif de fournir un complément d'informations sous forme de récit (l'historique d'un programme, les expériences passées...). Ils ont également permis une analyse de la pratique et du vécu professionnels. Ces entretiens ont été élaborés avec des questions pour la plupart ouvertes.

### 1.1.2 **Auprès des membres du Conseil d'Administration**

◆ Une enquête écrite ciblée pour les membres du Conseil d'Administration a permis d'abord une première sensibilisation en vue des entretiens individuels. L'envoi du questionnaire a donné lieu à un courrier préalable d'information sur le travail conduit (signé par le Directeur). Il a semblé nécessaire de préparer les entretiens en amont, notamment pour attirer l'attention des membres élus des instances, très sollicités de manière générale. Cette étape est donc moins à évaluer en terme de résultats<sup>27</sup> qu'en terme de facilitation de l'étape des entretiens vis-à-vis des élus.

Le deuxième objectif était d'évaluer le niveau de connaissance et de technicité des administrateurs et donc de préparer le ciblage des entretiens à venir dans la mesure où

---

<sup>27</sup> Sur 25 personnes interrogées, 9 ont retourné le questionnaire écrit. Certaines, sollicitées au même moment pour participer à un entretien, n'ont pas jugé utile de répondre par écrit.

tous ne pouvaient pas être interviewés. Il a été effectivement aisé de distinguer des personnes n'ayant qu'une vision globale des enjeux de l'association de ceux capables de formuler une analyse détaillée et d'esquisser des propositions.

◆ En ce qui concerne les entretiens, la sélection s'est faite principalement sur la base d'une participation active dans les projets de l'association. Il s'agit d'une part des Conseillers Généraux, et d'autre part, des membres associatifs ou élus locaux travaillant sur un volet de l'action de Pays de Savoie solidaires (de par leur appartenance à une association ou une institution). Par ailleurs, nous avons veillé à ce que des représentants de chaque collège soient interviewés (élus locaux, Conseillers Généraux, représentants associatifs, personnes qualifiées) en respectant également un certain équilibre entre les deux départements. Les objectifs fixés pour ces entretiens étaient d'une part de mieux connaître leur profil, l'origine de leur participation à l'association, leur engagement et leur contribution à la vie associative. D'autre part, il était intéressant d'évaluer leur positionnement professionnel ou personnel dans l'implication concrète aux actions de Pays de Savoie solidaires. Enfin, un regard a été posé sur leur vision d'administrateur et leur capacité critique sur la démarche de l'association.

### **1.1.3 Auprès des partenaires en Pays de Savoie**

Les partenaires interviewés ont été choisis principalement sur les conseils des membres de l'équipe car porteurs d'un vécu intéressant au sein de Pays de Savoie solidaires. On peut distinguer différentes catégories de personnes interrogées :

- ◆ Des ONG et associations partenaires des coopérations décentralisées : Aide et Action, Eurcasia, Espace Associatif Cantonal d'Aime...
- ◆ Des associations de solidarité internationale en Pays de Savoie : Association Solidarité Savoie Sahel, Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement,

Association Cantonale de Partenariat International de Grésy sur Aix...

- ◆ Une collectivité locale partenaire : la ville de Chambéry.
- ◆ Des professionnels impliqués dans des coopérations décentralisées : Centre Hospitalier Sanitaire de Bassens, Compagnie de danse Alexandra'N Possee, Centre de Formation des Apprentis de Groisy...
- ◆ Une association de solidarité internationale plus éloignée des réseaux de Pays de Savoie solidaires : le GRAD en Haute Savoie
- ◆ Des services des départements : L'ancienne responsable de la Direction de la Vie Sociale, la mission jeunesse du Conseil Général de Savoie...

Une enquête plus exhaustive aurait eu l'avantage d'explorer plus à fond le champ des services des collectivités notamment dans une perspective comparative entre les deux Conseils Généraux. Il aurait été souhaitable de rencontrer également des élus non membres du Conseil d'Administration pour appréhender leur intérêt et leur connaissance de la politique de coopération décentralisée au sein de leur Conseil Général respectif. Néanmoins, il a été décidé de procéder de manière sélective, en respectant un certain équilibre entre Savoie et Haute Savoie, et entre les différents domaines d'intervention.

## **1.2 Limites et difficultés**

Comme nous l'avons remarqué précédemment, cette enquête se fonde sur un souci de représentativité des acteurs, mais ne prétend pas à l'exhaustivité. Les résultats seront donc nécessairement partiels et auraient pu être enrichis et complétés par d'autres apports.

De plus, cette enquête se base principalement sur le vécu et les questionnements des personnes interrogées, en valorisant cette dimension subjective (« que pensez-vous en fonction de votre statut, de votre rôle et de vos convictions personnelles ? »). La subjectivité des uns et des autres ressort donc nécessairement dans cette analyse. C'est une variable à prendre en compte qui témoigne d'une démarche principalement qualitative.

Enfin, il faut noter que nous avons réalisé cette étude en parallèle de la conduite

opérationnelle de plusieurs programmes dans le cadre des missions de stage qui nous étaient confiées. Cette posture a eu l'avantage de mieux connaître les acteurs et les enjeux, et l'inconvénient d'être à la fois juge et partie du travail de l'association. Nous avons donc tenu à ce que ce travail reste à son niveau, c'est-à-dire un travail de recherche universitaire, et non une sorte d'audit externe pour le compte de Pays de Savoie solidaires.

## **2 La participation des savoyards aux partenariats de coopération décentralisée**

La démarche partenariale est le propre de la coopération décentralisée. Comment s'organise-t-elle vis-à-vis de la collectivité locale du Nord, et selon quels enjeux ? Peut-on identifier une démarche participative dans l'animation de ces relations Nord-Sud ?

Comme nous l'avons décrit dans la première partie, l'activité principale de Pays de Savoie solidaires s'articule autour de l'animation de six partenariats de coopération décentralisée. En Savoie, la coopération décentralisée est née dans une philosophie d'appui au développement de collectivités dans des pays particulièrement démunis comme Haïti et le Sénégal. A l'origine, il n'est donc pas toujours apparu nécessaire de solliciter l'appui de partenaires spécialisés tant la structuration de la collectivité reposait sur des thèmes basiques où la méthodologie de projet primait sur la technicité des réalisations. Aujourd'hui, fort des six partenariats, la configuration est sensiblement différente. Tant l'entrée de nouvelles collectivités partenaires dans des pays dits « développés » comme la Tunisie, la Russie ou l'Argentine, que l'approfondissement de certains domaines de coopération comme l'action sociale en Roumanie, tendent à développer et à formaliser l'appui sur des partenaires locaux. Nous analyserons également les demandes pour participer à ces échanges venant du Nord, qui émanent davantage d'associations ou d'établissements scolaires que de professionnels spécialisés. La réponse à ces demandes spontanées est également une source de questionnement à analyser au sein de Pays de Savoie solidaires.

## 2.1 Coopération à sens unique ou partenariat réciproque?

En ce qui concerne les relations Nord-Sud ou Sud-Nord dans le cadre de la coopération décentralisée, il est important de s'arrêter sur leur contenu, l'objectif que l'on souhaite leur donner et les principes que l'on tente de mettre en œuvre notamment celui de la réciprocité. Partant du cas de Pays de Savoie solidaires, analysons le fonctionnement de ces relations.

### 2.1.1 Mettre en adéquation les attentes des partenaires

Une première étape est celle de la mise en adéquation des attentes de chacun. Qu'elle vienne du Nord ou du Sud, la demande exprimée doit trouver une offre correspondante et si possible susciter une demande en échange, c'est-à-dire permettre de définir des intérêts partagés. Prenons l'exemple de la coopération avec deux villes argentines où une demande a été exprimée d'appui à la structuration d'une activité de tourisme thermal. En réponse, l'Agence Touristique Départementale a été sollicitée pour participer à cet échange technique (il s'agit de l'interlocuteur départemental le plus proche de Pays de Savoie solidaires). Cette dernière doit notamment définir en retour sa capacité à répondre à la demande et son intérêt à participer à l'échange. A l'inverse, l'association haut savoyarde d'aide sociale à l'enfance « Passage » souhaitait mettre sur pied un chantier d'insertion sociale pour des jeunes en difficulté, en s'appuyant sur un séjour dans un pays d'Afrique, contexte culturel et social radicalement différent, et donc avec « *un objectif pédagogique que, d'expérience, l'on sait très porteur* »<sup>28</sup>. Sollicitée pour identifier un partenaire au Sud, Pays de Savoie solidaires a proposé un projet à Bignona mais basé davantage sur l'échange. L'association Passage se plaçait naturellement dans une position de demandeur, de « consommateur », où le voyage est un outil au service d'un travail conduit depuis la

---

<sup>28</sup> Entretien avec Michel Nehr, membre du Bureau de Pays de Savoie solidaires, Directeur de l'association Passage, le 12 janvier 2005.

France et pour les jeunes. Comment intégrer l'expression du partenaire sénégalais pour mutualiser les intérêts des deux parties? Dans ce cas, il a été proposé de mettre en lien les éducateurs français avec des éducateurs bignonois, dans le cadre d'échanges-formations entre professionnels. Il a été souhaité d'impliquer également des jeunes bignonois afin de valoriser la rencontre culturelle et de mobiliser un artisan local sur le chantier pour donner un sens à un apprentissage professionnel. Une étape essentielle est donc de pouvoir répondre à la double question : « qu'est ce que nos partenaires attendent de nous et qu'est ce qu'on attend d'eux ? <sup>29</sup>»

### 2.1.2 La réciprocité : une définition en questionnement

Au centre de ces interrogations se situe la préoccupation de la réciprocité de l'échange. En effet, ce principe est au fondement même de la notion de coopération décentralisée. Or, on le voit depuis l'origine des partenariats de Pays de Savoie solidaires, les apports du Sud vers le Nord n'existent bien souvent que sur le papier. « *Le volet Nord est toujours présent dans les textes mais pas forcément dans la réalité. Il est toujours souhaité mais on ne voit pas toujours comment la ville de Bignona peut nous appuyer ici<sup>30</sup>* ». Il faut relier à ce constat deux faits essentiels. Tout d'abord, la réciprocité peut-elle exister ? Etant donné l'écart de richesses et le sens Nord-Sud des flux financiers, la réciprocité ne peut exister au même niveau et sur les mêmes thèmes dans le sens Nord-Sud que dans le sens Sud-Nord. Il n'y a pas de relation à égalité et donc de pure réciprocité. D'autre part, en Savoie, le Conseil Général a affiché dès le départ sa volonté d'appuyer au Sud, la structuration de collectivités locales (sans en attendre un retour sur investissement). L'objectif premier, dans les premières années de la coopération a été l'identification et la structuration d'un porteur local de la coopération au Sud. La coopération s'est focalisée sur les réalisations là-bas. En Haïti, il n'y avait pas de collectif organisé (mais une somme d'interlocuteurs individuels), « *la stratégie a été de faire des projets pour favoriser l'émergence de structures de*

---

<sup>29</sup> Extrait du Guide de la coopération décentralisée de la Communauté de Communes de Sénart

<sup>30</sup> Entretien avec Jean Paul Gandin, Directeur de Pays de Savoie solidaires, 7 janvier 2005

*coordination*<sup>31</sup>». Dans ce cas, la mise en relation directe de partenaires était quasi impossible tant l'écart culturel et les préoccupations divergeaient. Au Sénégal, « *l'approche était surtout de rompre avec une assistance aux pays et de privilégier l'idée : « aidez nous à vous aider vous-même »*. Il y a eu un premier travail déjà très important contre l'assistance et une approche classique de l'aide pour préparer culturellement la coopération<sup>32</sup>». La structuration d'un espace public local au Sud a été une première priorité. Travailler à l'animation territoriale en Pays de Savoie dans le domaine de l'ouverture à la solidarité internationale n'est qu'une préoccupation récente depuis quatre ou cinq ans. Associer un maximum de partenaires est également « *un souhait récent. Ce n'était pas le cas il y a dix ans, où notre connaissance du terrain suffisait pour construire un programme d'appui en direct avec les partenaires du Sud* »<sup>33</sup>.

Néanmoins, non seulement la notion de réciprocité reste au cœur des principes mais a eu des traductions concrètes dès les débuts de la coopération en Savoie. Ce fut le cas lorsque la bibliothèque de Bignona a proposé une rencontre sur la pharmacopée en lien avec l'ONG Pharmaciens sans frontières et des échanges sur les pratiques médicales au Nord et au Sud, par exemple. Elle est aujourd'hui incarnée pratiquement avec l'entrée de nouveaux partenaires comme la Tunisie : « *Avec l'entrée de la Tunisie, la question « Nord » est remise au premier plan des préoccupations. La Haute Savoie est arrivée avec une autre définition de la coopération décentralisée : l'échange de personnes*<sup>34</sup>».

### **2.1.3 Une réalité à mieux identifier**

Pour Jérôme Bar, chargé de mission à Pays de Savoie solidaires récemment intégré dans l'équipe, « *le souci de réciprocité est une spécificité de la coopération décentralisée*». Généralement, les impacts attendus au Nord sont moins matériels que culturels. On parle

---

<sup>31</sup> Entretien avec Magali Agosti, Chargée de mission à Pays de Savoie solidaires, 13 décembre 2005

<sup>32</sup> Entretien avec Benjamin Emeriaud, Chargé de mission à Pays de Savoie solidaires, 14 décembre 2005

<sup>33</sup> Entretien avec Jean Paul Gandin

<sup>34</sup> Entretien avec Magali Agosti

souvent d'ouverture culturelle, de promotion d'une citoyenneté internationale... Dans le cas de notre étude, on distingue différentes expériences où la réciprocité est clairement identifiée.

On peut distinguer d'une part des projets dont l'implication a lieu à titre professionnel. C'est le cas lors des stages de jeunes en formation professionnelle hôtelière en Tunisie et en Haute-Savoie : « *Pour les jeunes français, travailler dans des grands hôtels de 600 chambres, c'est une expérience différente de ce qu'ils vivent ici. Cela permet également des échanges entre professionnels et formateurs* »<sup>35</sup>. De même, l'implication de professionnels savoyards de l'action sociale en Roumanie a permis des retours sur leurs propres pratiques : « *Au contact des roumains, on a retrouvé des méthodes perdues, c'est-à-dire savoir aider un patient avec rien, comparé à la technicité actuelle des soins en France* »<sup>36</sup>. La participation de la Compagnie de danse Alexandra'N Possee à des échanges artistiques en Haïti et en Tunisie contribue notamment à tisser des liens à l'échelle internationale dans le milieu artistique, ce qui a son importance pour une compagnie résolument tournée vers l'international. Et l'on pourrait multiplier les exemples...

D'autres expériences, à titre personnel comme professionnel, témoignent d'une réciprocité à un autre niveau. Il s'agit de l'impact que la rencontre ou la participation commune à un projet entre deux pays peut susciter. Cet impact personnel peut, sous un angle collectif, devenir un enjeu collectif de plus grande ampleur. Les échanges ne sont pas seulement matériels et financiers. Ils sont avant tout humains. Ces impacts sont difficilement quantifiables mais participent clairement de l'échec ou de la réussite d'un projet. Pour justifier des échanges avec la Tunisie, Pays de Savoie solidaires met en avant une ouverture interculturelle entre les deux peuples et un rôle d'éducation de la population et des élus sur « qui sont les tunisiens ? » : on doit notamment « *réhabiliter, revaloriser les images négatives ou dégradées des maghrébins en France. Pour cela, faire venir des personnes de haut niveau de ces pays, les faire parler et proposer un avis pertinent de spécialiste peut faire*

---

<sup>35</sup> Entretien avec Christian Thomas, professeur au Centre de Formation de Groisy (Haute Savoie), porteur des échanges avec la Tunisie.

<sup>36</sup> Entretien avec Etienne Chomienne, Vice président du CHS de Bassens, membre du Bureau de Pays de Savoie solidaires.

*évoluer les mentalités. De même, l'accueil de jeunes handballeurs dans les familles savoyardes a permis de lutter contre des préjugés. Il faut trouver la bonne porte d'entrée* »<sup>37</sup>. Durant les premières années de la coopération en Savoie, l'adjoint au Maire de Bignona s'est rendu en Savoie dans le cadre de la coopération. Sa présence parmi les élus savoyards et ses interventions notamment sur sa vision personnelle du développement et des relations Nord-Sud ont fortement marqué les esprits. Ils ont sans doute changé leur vision de l'Afrique et du sous-développement tels qu'ils l'imaginaient.

Ces illustrations montrent que la réciprocité vient souvent de l'échange, de l'espace que l'on crée ou non pour laisser place à un échange direct entre les groupes et les personnes. Cet espace a parfois été mis en place, sans que cela ne fasse l'objet d'une réflexion à part entière. Ces échanges peuvent être tout à fait positifs en terme de réflexion sur soi et sur ses propres valeurs sociales. Mais ils peuvent être source de contresens importants et de mauvaise compréhension des uns et des autres. Le rôle de Pays de Savoie solidaires est donc bien de veiller à la qualité de cet impact. La réciprocité n'existe pas automatiquement dès lors qu'il y a échange. Elle existe si les conditions sont réunies pour mettre à profit cet échange dans un esprit d'ouverture.

## **2.2 Le rôle d'animation de la structure de coopération décentralisée : positionnement et gestion de la relation partenariale**

### **2.2.1 « Qu'est ce que l'on attend d'eux ? » : créer les conditions de l'échange**

En définissant *en amont* la réciprocité attendue d'un échange organisé dans le cadre d'une coopération, on pose les conditions de sa bonne mise en œuvre. Le rôle de la structure de coopération décentralisée comme Pays de Savoie solidaires est d'être intermédiaire entre les deux porteurs, et de veiller, comme on l'a dit, à la réalisation des objectifs des deux parties. Mais il faut également veiller à la réalisation des objectifs propres de Pays de Savoie solidaires, c'est-à-dire, veiller au bon déroulement de l'échange,

---

<sup>37</sup> Entretien avec Aline Fabresse, chargée de mission à Pays de Savoie solidaires.

à son impact en terme de développement au Sud, et sans doute faire évoluer la vision classique des relations Nord-Sud. Pays de Savoie solidaires, en mobilisant des partenaires du Nord et du Sud autour d'un projet commun, a un devoir d'éducation au développement inhérent à sa position. Pour illustrer concrètement ces principes, reprenons l'expérience de l'association dans ce domaine. Comme nous l'avons dit, la majorité des projets sont montés à partir d'une demande exprimée par le partenaire du Sud. Pays de Savoie solidaires se met en quête d'un prestataire de service capable de répondre à cette demande. Cette identification a généralement lieu sur la base d'une proposition directe adressée à un interlocuteur que l'on définit comme correspondant à ce type de projets (souvent directement auprès des structures rattachées aux Conseils Généraux, des universités, des agences départementales...), soit sur la base d'une consultation plus large lorsque la connaissance du domaine est plus limitée.

Les projets émanent donc souvent du territoire du Sud. La mobilisation du Nord venant en second temps, le risque est grand d'oublier de poser la question « qu'est ce que l'on attend de nos interlocuteurs au Sud ? » puisque ce sont eux qui nous sollicitent. A titre d'illustration, le programme agricole mis sur pied en Roumanie a donné lieu à une mobilisation de plusieurs partenaires français. Selon Benjamin Emeriaud, chargé de l'animation de ce partenariat, *« le programme avait pour objectif la structuration d'une profession en Roumanie. Tout était basé sur une dynamique de développement là-bas »*<sup>38</sup>. Par conséquent, l'intérêt « Nord » du projet s'est porté simplement sur la rencontre et la découverte d'un autre environnement. Selon Benjamin Emeriaud, *« On aurait pu avoir une réflexion plus approfondie et collective sur notre propre système, d'autant que de nombreuses réactions étaient : « on dirait la France d'il y a 40 ans ». Mais il aurait fallu se donner les moyens d'organiser cette réflexion. Ce n'était pas une priorité pour les agriculteurs qui étaient davantage dans une logique d'appui technique »*. Or, on le voit dans ce cas, l'organisation de cette réflexion n'est pas considérée comme d'égale importance avec l'accompagnement technique et matériel en Roumanie. Et cela est d'autant plus notable que l'on tente de lutter au Sud et à l'Est, contre cette approche classique de l'aide matérielle en valorisant les

---

<sup>38</sup> Entretien avec Benjamin Emeriaud

échanges humains, méthodologiques et la possibilité d'apports réciproques. Cet exemple témoigne sans doute d'une préoccupation secondaire à cette époque, qui tend à devenir prioritaire, à mesure que l'éducation au développement devient un enjeu de plus en plus central dans ce domaine. Mais on voit bien comme l'enjeu est double : faire bénéficier le partenaire Sud d'un apport humain et/ou technique tout en garantissant que cet échange soit source d'ouverture et de réflexion au Nord.

## 2.2.2 La valorisation des compétences

Il est intéressant, dans l'analyse de ce type de relations, de faire un détour par la question des compétences. Après avoir ciblé l'intérêt, la compétence est la seconde chose à identifier chez un partenaire potentiel, que ce soit au Nord ou au Sud. On sollicite ou on met en lien autour d'un savoir-faire, d'une compétence, d'un manque de compétence à combler parfois. Il faut donc considérer la compétence comme la porte d'entrée la plus courante dans un partenariat de coopération décentralisée.

### Positionner le projet sur les compétences en jeu.

Par exemple, lors du montage d'un séjour d'échange pédagogique entre enseignants savoyards et bignonois, il a fallu réfléchir ensemble sur les apports mutuels de l'échange, au-delà de la découverte culturelle. Au départ, le groupe de savoyards propose de mettre à disposition des fournitures scolaires dans les écoles d'accueil (réaction classique : « on va aider matériellement des plus démunis que nous »). Pour Magali Agosti, cette réaction est naturelle : « *la collecte c'est quelque chose que l'on sait faire. Tout peut s'organiser ici et la tâche est ponctuelle. C'est beaucoup plus simple que d'échanger des compétences, de s'inscrire dans la durée et de s'investir à long terme* »<sup>39</sup>. Au bout de quelques discussions, il est identifié que les compétences qu'ils veulent mettre à disposition sont davantage de l'ordre de la connaissance pédagogique dans le cadre de cet échange et non de la capacité

---

<sup>39</sup> Entretien avec Magali Agosti

d'équipement d'une école (finalement, on ne sait pas quels sont les besoins en équipement des écoles, s'il s'agit d'une priorité, si nos livres scolaires seraient utiles là-bas...). Suite à la demande des enseignants bignonois, il est décidé de mettre en place, pendant le séjour, des séances de réflexion et de formations pour l'ensemble des enseignants, profitant de la présence des deux groupes à Bignona. Le résultat est double, l'échange pédagogique sera humain avant tout, c'était son objet premier. De plus, chacun, au Nord et au Sud, est positionné au même niveau, dans le champ d'une compétence commune, dont chacun dispose à égalité. Dans ce cas, il permet également de questionner les enseignants savoyards sur leurs propres compétences, sur leur statut, et de les investir dans une voie où ils se sentent directement concernés (celle de leur métier). Lorsqu'on cherche à mobiliser, travailler à partir des compétences permet de cibler des centres d'intérêt et d'assurer une vraie mobilisation, ce qui ne serait sans doute pas le cas si le groupe d'enseignants allait participer à la construction d'un dispensaire, par exemple.

### **Pays de Savoie solidaires, une expertise des relations Nord/Sud.**

L'outil de cette réflexion a été dans ce cas, la relation au salarié de l'association. Le chargé de mission apporte une certaine expertise des relations Nord/Sud. Il connaît le territoire en question et propose un cadre de réflexion plus distancié. De par sa position de médiateur, le chargé de mission peut quitter le champ du projet et de l'action pure et mettre en lumière les enjeux de développement sous-jacents et les impacts à plus long terme du projet. Le chargé de mission doit être identifié clairement comme celui qui connaît le terrain, qui explique le développement, qui décrit les enjeux de la coopération. Il doit être reconnu selon cette compétence. Pour Michèle Marti, animatrice de l'espace associatif cantonale de Aime et responsable d'un échange en construction avec le centre culturel de Dessalines (Haïti), le chargé de mission est « *une personne ressource essentielle, un appui de qualité. Elle offre de la formation (comment monte-t-on un projet ?), de l'information sur Haïti (la culture, les personnes, la vie là-bas...), de la médiation en tant que conseillère extérieure. Elle est*

*aussi un gage de la pérennisation du projet »<sup>40</sup>. Il y a une reconnaissance, qu'il faut parfois acquérir avec le temps, d'une certaine expertise sur laquelle s'appuyer. D'une façon générale, et lorsqu'il y a des exigences professionnelles, comme c'est le cas dans l'implication du CHS de Bassens dans les échanges avec la Roumanie sur la formation de travailleurs sociaux, Pays de Savoie solidaires est présenté comme « la garantie du sérieux, de la réflexion et de l'analyse sur ce qu'est la coopération. En tant que professionnels, on est davantage dans l'action concrète. On veut faire vite et aller sur le terrain. On est dans le savoir faire et Pays de Savoie solidaires dans le savoir être »<sup>41</sup>. Cet écart de positionnement dont témoigne un des partenaires montre à la fois la difficulté d'accorder les uns et les autres selon leur positionnement de départ et la nécessaire complémentarité qu'il existe.*

### **Les participants : des experts dans leurs domaines**

La question de l'expertise se pose également du point de vue du participant à la coopération, qu'il soit au Nord ou au Sud. Associer un partenaire sur la base de ses compétences, c'est lui donner une place dans la définition d'un projet commun entre le Nord et le Sud. A ce sujet, les chargés de missions de Pays de Savoie solidaires défendent généralement une posture de non-spécialistes. Selon Aline Fabresse, chargée de mission, « [s]on rôle est de réaliser un diagnostic du territoire, de proposer une analyse, de coordonner et mettre en œuvre des actions avec les différents partenaires. [Elle n'est] pas spécialiste. Ce n'est pas [s]on rôle de [s]'impliquer dans le contenu des échanges ». Pour bien conduire un partenariat, il apparaît important que l'organe de pilotage ne revendique pas le leadership du projet, mais soit au contraire en accompagnement, en animation et coordination aux côtés de ceux qui réalisent l'action. « La difficulté est de ne pas se placer en spécialiste mais en accompagnement. Pour bien travailler entre deux partenaires spécialisés, il faut savoir reconnaître leurs compétences. Il faut opter pour une stratégie de « l'humilité ». Notre compétence et notre professionnalisme, c'est d'avoir une réflexion de fond »<sup>42</sup>. C'est un positionnement revendiqué clairement vis-à-vis des partenaires du Sud et de l'Est vis à vis desquels il est important de

---

<sup>40</sup> Entretien avec Michèle Marti, Directrice de l'Espace Associatif Cantonal d'Aime (Savoie).

<sup>41</sup> Entretien avec Etienne Chomiene, Vice Président du CHS de Bassens.

<sup>42</sup> Entretien avec Jérôme Bar

laisser la maîtrise d'ouvrage du projet. Au Nord, c'est un positionnement à défendre, semble-t-il, plus clairement. A Pays de Savoie solidaires, il y a une « culture de faire avancer des projets là-bas, d'une certaine forme d'urgence pour des pays en difficulté »<sup>43</sup>. La nécessité de s'adapter au degré d'implication et de connaissance du partenaire n'est pas toujours facile à mettre en œuvre. L'existence de chargés de mission connaissant bien le territoire et maîtrisant bien les enjeux, permet parfois de travailler « en direct » et donc plus rapidement. Mais le positionnement est moins facile à tenir : « Je suis très mal à l'aise quand la responsabilité du projet me revient. Je me sens mal positionnée quand je suis à la place des gens. Alors qu'avec l'Espace Associatif Cantonal de Aime, je suis bien positionnée. Je mets en relation mais je n'ai pas l'initiative. Ce sont eux les porteurs »<sup>44</sup>.

Le recours à la convention en tant qu'outil de formalisation d'un partenariat et de répartition des rôles est une méthode récente dans l'histoire de Pays de Savoie solidaires, mais de plus en plus justifiée par l'évolution des stratégies de mobilisation.

### **2.2.3 S'appuyer sur des outils pédagogiques et méthodologiques**

Dans la mise en œuvre des partenariats, il est important de s'appuyer sur des outils pédagogiques et méthodologiques utiles à la conduite d'un projet.

En ce qui concerne la dimension humaine, interculturelle de l'échange, il est important de créer le cadre pour valoriser cet échange au « Nord ». Le rôle pédagogique de Pays de Savoie solidaires est essentiel mais il ne suffit parfois pas. Le cas du programme sur l'agriculture avec la Roumanie en témoigne. Créer un contexte plus étoffé de réflexion n'était pas possible uniquement via la relation à Pays de Savoie solidaires. Jusqu'à très récemment, il n'existait aucun dispositif de sensibilisation voire de « formation » préalable des participants à la coopération. Le choix des personnes était en général concerté afin qu'ils correspondent au mieux aux attentes sur place et qu'ils soient en capacité de gérer cette expérience, ce qui était le cas la plupart du temps. Or, disposer d'outils solides de

---

<sup>43</sup> Entretien avec Magali Agosti

<sup>44</sup> Entretien avec Magali Agosti

préparation au départ, de sensibilisation à l'interculturel, semble être un des gages de la réussite d'un échange Nord-Sud. Pour cela, des partenariats aujourd'hui ponctuels avec d'autres structures spécialistes en matière d'éducation au développement et de préparation à la rencontre interculturelle n'ont pas été instaurés de manière systématique. Cependant, dans d'autres cas, l'enjeu est moins lié au choc culturel qu'à une capacité à envisager le projet au-delà du séjour sur place. Créer un cadre de réflexion général au projet, via un comité de pilotage par exemple, c'est poser les bases d'une certaine durée de l'action et intégrer un projet ponctuel dans une coopération à long terme. La durabilité des projets, sans être une condition sine qua non, reste un gage de qualité. La coopération décentralisée, en tant que lien de société civile à société civile, s'inscrit nécessairement dans la durée. Afin de formaliser ce lien et de susciter des engagements crédibles, il est souhaitable de définir un cadre d'action général dans lequel chacun trouve une place et a un rôle à jouer. Ce travail permet d'identifier les réelles capacités de portage d'un projet des acteurs en présence et de mieux définir le rôle de chacun. Magali Agosti témoigne de nombreuses tentatives d'échanges pédagogiques entre des écoles haïtiennes et savoyardes et des difficultés de mener à bien ces projets dans la durée. Il s'agit notamment du fait que l'ensemble du pilotage du projet reposait sur le chargé de mission qui était à l'époque le seul lien matériel avec Haïti, sans que cette responsabilité soit clairement intégrée à la mission de ce dernier. Pour Magali Agosti, « *ces projets sont toujours restés annexes. On n'a pas mobilisé assez d'énergie. Pour que cela fonctionne, il aurait fallu un investissement énorme, disposer d'outils pour parler du pays dans les classes...* ». Ce témoignage traduit deux raisonnements : tout d'abord le fait que des projets d'échanges purs étaient davantage considérés comme secondaires dans le plan de travail, mais aussi le fait que les responsabilités et rôles de chacun n'avaient sans doute pas été suffisamment partagés entre différents partenaires (malgré les difficultés techniques propres à ce genre d'échanges pédagogiques).

Faire la démarche méthodologique de cadrage d'un projet est plébiscitée par Pays de Savoie solidaires, mais la concrétisation sous forme de convention écrite est plus récente.

Qu'est ce qu'une convention : c'est « *l'instrument au cœur de la démarche de coopération décentralisée. Ce cadre permet une adaptation ultérieure en fonction des résultats et de l'évaluation faite. Cela permet de s'adapter au rythme de la coopération et d'allier la vision stratégique à l'adaptation liée à l'expérience* »<sup>45</sup>. Certains avantages propres à cet outil sont à souligner :

◆ Contractualiser l'engagement est un facteur de mobilisation non négligeable. Par exemple, pour le projet liant les centres culturels de Dessalines et de Aime, cette étape est importante. Elle permet de clarifier les attentes de part et d'autre mais aussi de définir concrètement les engagements. Elle permet de se sentir acteur, de passer de l'étape de l'intérêt à l'action. Elle permet aussi de se sentir moteur et d'avancer des propositions au titre du projet partagé.

◆ C'est également un moyen de délimiter les frontières entre les partenaires. Par exemple, dans le lien particulier unissant Pays de Savoie solidaires à l'association Eurcasia (initiatrice et pendant longtemps unique porteuse de la coopération départementale avec Irkoutsk en Sibérie), il est intéressant de voir comment la convention vient clarifier un chevauchement passé. Pour Marc Druesne, président d'Eurcasia, « *il faudra trouver l'exacte formulation de ce nouveau type de relations dans la convention pour qu'à tout moment, la décision soit concertée* »<sup>46</sup>. Pour Aline Fabresse, en charge du partenariat, « *Eurcasia doit rester dans le champ de ses compétences (échanges pédagogiques et culturels). Une convention va être passée pour clarifier le partage des tâches* »<sup>47</sup>. La convention peut donc être un outil de clarification à ne pas négliger.

◆ Pour les partenaires, la convention peut apparaître également comme un label, un gage d'officialité ou encore une question d'image, non négligeable dans la justification et l'exploitation du projet.

◆ C'est enfin le moyen d'établir des règles de fonctionnement transparentes à tous les niveaux : financiers, organisationnels, techniques... Cela signifie que le cadre impose de préciser tous les aspects du partenariat, organisationnels, techniques, financiers, en impliquant tous les partenaires d'un projet (au Sud et au Nord !) à égalité. Il est donc

---

<sup>45</sup> Guide de la coopération décentralisée, Op. Cit.

<sup>46</sup> Entretien avec Marc Druesne

<sup>47</sup> Entretien avec Aline Fabresse

impératif que la convention fasse apparaître l'ensemble des partenaires et que cela garantisse qu'ils soient tous codécideurs du projet.

La règle n'est cependant pas toujours définie. On ne voit pas encore si la généralisation des conventions est un impératif, dans la mesure où certains partenariats fonctionnent aujourd'hui dans un cadre similaire mais non formalisé. La convention n'est que le résultat non indispensable d'une démarche collective absolument nécessaire. L'exemple du programme d'échanges entre écoles primaires de Bignona et de Savoie en témoigne. Sur ce projet, « *Pays de Savoie solidaires, offre un cadre, un travail de logistique, une répartition des rôles et anime le lien entre ici et là-bas. Ce cadre regroupant tous les acteurs correspond à un travail collectif. Et l'on sait que c'est ce qui fonctionne le mieux* »<sup>48</sup>. Dans ce cas, on s'est attaché à construire une démarche collective d'action à long terme, sans passer par une formalisation écrite.

Ce décryptage des relations partenariales au sein de Pays de Savoie solidaires témoigne d'une démarche pragmatique de mise en relation sans qu'un cadre général définissant le fonctionnement partenarial ne soit partagé par tous. Pour certains, la démarche partenariale est au fondement même de l'action dans un souci d'ouverture, pour d'autres elle s'impose uniquement quand nécessaire à la conduite des projets au Sud. Enfin, si chacun s'accorde sur la nécessité de mettre en place des conditions d'échanges réciproques, la réalité montre qu'il manque aujourd'hui un cadre formalisé de montage de projet qui inclurait cette réflexion en amont de toute initiative. « *S'interroger sur les fondements, l'origine des actions, les besoins réels, aller le plus en amont possible du problème posé* »<sup>49</sup>, est un principe clé d'une démarche de développement durable en coopération décentralisée, tout comme le fait de définir en amont un dispositif d'évaluation des impacts à moyens et long terme des actions conduites, et ce pour chacun des partenaires.

---

<sup>48</sup> Entretien avec Benjamin Emeriaud

<sup>49</sup> Conjuguer développement durable et coopération décentralisée, Rhônalpenergie - RESACOOP

### **3 L' appui aux initiatives locales de solidarité internationale**

Comme nous l'avons souligné dans la première partie, la mission de soutien aux dynamiques locales dans le domaine de la solidarité internationale relève, sur les deux départements, de logiques distinctes. En Savoie, cette mission, quoique secondaire, a depuis le départ été identifiée comme le pendant d'une initiative de coopération décentralisée, avec un objectif d'ouverture citoyenne plus large que celle proposée dans le cadre des collectivités partenaires. Relativement représentative des collectivités locales françaises, « l'action en matière de sensibilisation vient en accompagnement d'autres actions, c'est-à-dire de leurs initiatives de coopération en faveur du développement »<sup>50</sup>.

En Haute Savoie, ce thème n'a pas été défini en tant que tel. Les initiatives locales sont valorisées financièrement via le fonds humanitaire ou les budgets cantonaux, sans qu'une politique globale soit définie. De plus, un volet complémentaire est ancré dans la démarche proposée par Pays de Savoie solidaires, à savoir travailler via l'évènementiel sur le thème de la solidarité internationale.

#### **3.1 Deux volets complémentaires : appui aux initiatives locales et souci de l'évènementiel**

##### **3.1.1 En Savoie, une approche thématique et une culture de l'accompagnement méthodologique.**

Fort d'un objectif global de sensibilisation, il est apparu nécessaire de structurer progressivement les actions conduites sur le territoire savoyard. Cette organisation s'est faite progressivement selon différents angles d'attaque.

Tout d'abord, le volet des appuis financiers s'est consolidé, avec pour objectif de soutenir les initiatives hors des territoires partenaires. Cette mission a contribué à donner à l'Assemblée des Pays de Savoie, par l'intermédiaire de Pays de Savoie solidaires, un rôle

---

<sup>50</sup> Haut Conseil de la Coopération Internationale, La sensibilisation de l'opinion publique aux questions de coopération internationale pour le développement, Etat des lieux, rapport, 20 janvier 2005

de bailleur de fonds local. Chaque thématique, jeunesse, appui aux initiatives pour Madagascar, appui à l'organisation de la Semaine de la solidarité internationale, s'est dotée d'un volet de financement correspondant.

Toujours vis-à-vis des associations de solidarité internationale, un volet de «formation - information» a pris corps au fil des années, en développant une véritable offre périodique aux individus, associations et élus locaux intéressés par le thème de la coopération internationale. Suite au premier cycle de formations monté de 1999 à 2002 sur la coopération décentralisée, d'autres séances ont été régulièrement programmées (appui à l'organisation la Semaine de la solidarité internationale, montage et gestion d'un projet de solidarité internationale...)

Ensuite, plusieurs thématiques ont été identifiées. Il s'agit des jeunes dans un premier temps, concernés par des projets micro projets de solidarité internationale. Et dans une démarche novatrice, il a été décidé de conduire un travail d'accompagnement des associations savoyardes et haut savoyardes engagées en coopération à Madagascar. Le public a donc été clairement identifié. La mission est comparable : accompagner des initiatives financièrement (fonds d'appui pour les associations travaillant à Madagascar, bourses Jeunes Citoyens du Monde du Conseil Général de Savoie), sur le plan méthodologique ou technique (rencontres individuelles, séances de formation...).

A travers ce rapide inventaire de la structuration de cette mission, on constate que de manière pragmatique, l'approche s'est structurée : accompagner et mieux outiller les initiatives locales de solidarité internationale. Mais « *cette tâche d'animation, selon Benjamin Emeriaud, n'est que partielle. Nous avons une mission d'animation du territoire mais avec peu de moyens et des entrées encore dispersées comme la jeunesse par exemple* »<sup>51</sup>.

### **3.1.2 Une culture de l'évènementiel sur le thème de la solidarité internationale**

On peut aisément parler de l'évènementiel en tant qu'outil culturellement inscrit dans le

---

<sup>51</sup> Entretien avec Benjamin Emeriaud

travail de Pays de Savoie solidaires. En 1992, lors des Jeux Olympiques à Albertville, une manifestation d'ampleur est organisée avec l'USEP<sup>52</sup> durant laquelle 8000 jeunes et 200 écoles primaires sur le territoire participent à une course solidaire pour la construction d'une école à Bignona. L'opération est reconduite au moment du passage de l'An 2000 sur le thème de l'éducation des enfants à Haïti, toujours en partenariat avec l'USEP. On sait que des événements d'une certaine ampleur sont mobilisateurs et permettent de sensibiliser à une large échelle. Depuis ces premières expériences, dont l'objectif de sensibilisation était assez classiquement relié à une récolte de fonds pour un objectif précis, on a évolué vers des formes plus originales de mobilisation. Sous l'impulsion de Pays de Savoie solidaires et appuyé par Michel Barnier, président du Conseil Général de Savoie, le passage à l'an 2000 donne lieu à une opération de grande ampleur sur le thème de la solidarité internationale. Chaque canton, en lien avec les associations locales, monte un projet d'aide au développement ou d'échange avec un partenaire du Sud ou de l'Est. Cette initiative a duré deux ans, un an consacré au montage, et un an à la réalisation, aux échanges d'expériences et à la restitution autour d'une vaste exposition. Les objectifs étaient multiples : impliquer tous les élus du département, favoriser les dynamiques locales et valoriser les initiatives associatives, apporter le cadre et les moyens d'une réflexion sur les enjeux de l'aide au développement, et enfin, « communiquer » la solidarité internationale, la rendre visible et accessible à chaque savoyard.

En 2004, c'est via le champ culturel que l'on choisit de traiter de solidarité internationale. Une quinzaine culturelle haïtienne a lieu en Savoie et Haute Savoie avec pour objectif de découvrir Haïti à travers sa diversité et ses richesses culturelles. Cet événement initié à l'occasion du bicentenaire de l'indépendance haïtienne est rapidement devenu un événement de grande ampleur, mobilisant de nombreux partenaires dans le milieu culturel local. Le message n'est pas laissé au hasard : il s'agit davantage de partager nos richesses que de montrer la face plus sombre du sous-développement et des difficultés socio politiques du pays.

Ces deux événements montrent bien une volonté d'ouvrir le champ du public

---

<sup>52</sup> Union Sportive de l'Enseignement Primaire

habituellement touché par la coopération internationale. Il a toujours existé une nécessité de sensibiliser le grand public à d'autres pays, d'autres cultures, d'ouvrir les horizons, en travaillant un message qui a évolué au fil des années. D'une sensibilisation ponctuelle sur un objectif concret simple, récolter des fonds au bénéfice d'une action d'aide au développement, on évolue vers une volonté de pousser la réflexion : que peut-on partager en travaillant avec d'autres pays ? Ne peut-on pas faire autre chose qu'un simple envoi de matériel ou encore comment tous nous mobiliser pour le développement (« La Savoie un cœur gros comme le monde ») ? Ne pouvons-nous pas nous enrichir grâce à l'autre (« Couleur Haïti ») ?

## **3.2 La problématique territoriale : réalités et enjeux en Pays de Savoie**

De ce double travail d'accompagnement des initiatives locales et de promotion ponctuelle de la solidarité internationale et des richesses interculturelles, que pouvons-nous dégager en terme d'impact territorial de ces actions ? Il semble intéressant d'interroger les contextes de Savoie et Haute Savoie en tant que terrains porteurs d'intérêt plus ou moins cultivé de part et d'autre pour la solidarité internationale.

### **3.2.1 Des territoires porteurs mais différemment impliqués**

#### **3.2.1.1 Le terreau associatif savoyard : une particularité cultivée.**

Si nous examinons plus précisément le territoire savoyard, le champ de la solidarité internationale y recouvre une réalité particulière. Nous ne pourrions, dans le cadre de cette étude, pousser très loin cette analyse qui exigerait un travail de terrain approfondi et une démarche comparative avec d'autres territoires français. On se limitera à signaler quelques témoignages démontrant l'existence d'une certaine dynamique de solidarité internationale. Une étude conduite par Martine Mougin, professeur retraitée à Chambéry et fondatrice d'un club Tiers-monde dans un lycée de Chambéry, démontre que les associations de solidarité internationale prennent leur racine dans les mouvements

chrétiens des années soixante, par la suite relayés par des groupes tiers-mondistes. Elle note tout de même qu'autour de la création du Centre Information Tiers Monde de Chambéry (dans les années quatre-vingts), un groupe d'une dizaine d'associations de solidarité internationale du bassin chambérien se regroupe autour de ce projet. Cet engagement associatif et ce travail collectif sont rapidement relayés par la Ville de Chambéry qui s'associe à cette dynamique : « *La Ville a toujours encouragé les initiatives de solidarité internationale grâce à plusieurs élus intéressés par la question*<sup>53</sup> ». A titre d'exemple, Chambéry organise depuis vingt ans les rencontres internationales visant à promouvoir les initiatives associatives. C'est dans ce cadre et dès la loi de 1992 que la ville de Chambéry s'engage en coopération décentralisée avec la ville de Ouahigouya au Burkina Faso. Les démarches conduites par la principale ville de Savoie et par le Conseil Général sont similaires. A la racine de ces engagements, il y a, selon Marie Hélène Mennessier, chargée des relations internationales à la Ville de Chambéry, « *une philosophie commune dans l'approche de la coopération. Il y a toujours eu des liens entre les deux structures* ». Du point de vue socio économique, il faut noter que le Département de Savoie a un passé récent marqué par l'isolement des zones de montagne. A Aime, en Tarentaise, on souligne « *un fort sentiment de solidarité sur le Canton lié à des conditions de vie difficiles très récentes* »<sup>54</sup>, notamment avant l'arrivée du tourisme. D'autres soulignent l'impact de la crise industrielle comme ayant démontré clairement les conséquences que pouvait avoir l'économie internationale sur le local. Il existe donc probablement aujourd'hui un terreau relativement dynamique de petites structures associatives accompagné d'une politique de soutien relativement précoce. Cette habitude de coopération entre collectivités locales et associations est sans doute une particularité cultivée à l'échelle de ce département.

### **3.2.1.2 Une multitude d'initiatives en Haute Savoie : un terrain prometteur**

Là encore, il serait exagéré de prétendre réaliser ici un diagnostic exhaustif du

---

<sup>53</sup> Entretien avec Marie-Hélène Mennessier, chargée des relations internationales à la Ville de Chambéry, 12 janvier 2005.

<sup>54</sup> Entretien avec Michèle Marti, Espace Associatif Cantonal de Aime

milieu des associations de solidarité internationale. Néanmoins, grâce à de nombreuses rencontres sur ce territoire, il semble intéressant de dessiner les premiers contours d'un terrain porteur mais non appréhendé politiquement dans son ensemble. Une forte caractéristique de la Haute Savoie est l'existence de très nombreuses initiatives locales voire personnelles de solidarité internationale. Pour Benoît Lecomte du GRAD, association basée à Bonneville, « *il existe des milliers de tout petits projets personnels. C'est difficile de parvenir à une dimension collective car chacun veut créer son projet* »<sup>55</sup>. Pour Jean Favre, Président de Savoie Argentine, il y a un sentiment de solidarité prégnant en Haute Savoie lié à cette forte émigration (au XIXème siècle, la Savoie était une terre marquée par la pauvreté et l'émigration vers l'Europe et l'Amérique du Sud) et, de manière plus classique, à un mouvement général en France d'ouverture à l'international et la coopération. L'association Savoie Argentine à l'origine de la coopération entre les Pays de Savoie et les deux villes de San José et Villa Elisa, est très implantée dans la zone du Chablais sur la base de ces liens historiques entre savoyards de part et d'autre de l'Atlantique. Aujourd'hui, 500 savoyards se sont déjà rendus en Argentine, 23 communes du département contribuent financièrement au soutien de l'association. Pour l'association Savoie Argentine, les initiatives privées, très nombreuses en Haute Savoie, s'inscrivent également dans un fort terreau catholique. La renommée locale des Scouts de Cluses en témoigne.

Aux vues de ces exemples, les différences actuelles entre les deux Départements relèvent sans doute de deux faits principaux : la Haute Savoie est naturellement plus tournée vers la Suisse, elle-même très dynamique dans le domaine de la solidarité internationale. Par exemple, le GRAD est une association franco-suisse très impliquée dans les réseaux de la Fédération Genevoise de Coopération. Savoie Argentine a quant à elle son homologue de l'autre côté de la frontière : l'association Valais Argentine. De plus, il n'a pas existé de prise en compte départementale des questions de solidarité internationale sur le territoire haut savoyard, alors que l'on relève quelques initiatives collectives récentes en voie de

---

<sup>55</sup> Entretien avec Benoît Lecomte, ONG GRAD (Groupe de Réalisations et d'Actions pour le Développement), le 13 janvier 2005

concrétisation. Quelques associations de l'agglomération annecienne se sont organisées en collectif, autour d'une charte témoignant d'une philosophie commune, afin de faire valoir leurs actions (notamment dans le cadre de la Semaine de la Solidarité Internationale). Cette initiative témoigne d'une double volonté : rompre l'isolement de petites structures peu outillées et souvent complémentaires et faire valoir leur existence et leurs projets auprès des pouvoirs publics locaux (principalement le Département et la Région). Selon Paloma Perez, animatrice du centre de documentation RITIMO au GRAD, il y a une véritable évolution : « *nos réunions sont régulières, nous prenons plaisir à nous retrouver et l'on dépasse enfin les guerres de chapelles !* »<sup>56</sup>. La stratégie de rapprochement s'organise davantage entre acteurs similaires (ONG, associations de sensibilisation au Nord, de lobbying...) sur des évènements comme le Sommet Anti G8 à Evian par exemple.

A travers le balayage de ces deux territoires que l'on présente habituellement comme si différents, il est important de remarquer que les différences se situent davantage au niveau de la gestion politique des questions de solidarité internationale que dans la réalité même du terrain. Les différences actuelles témoignent d'un décalage dû à une prise en compte précoce en Savoie par le Conseil Général et certaines communes du Département. En Haute Savoie, malgré des initiatives nombreuses et parfois d'ampleur importante, les pouvoirs publics ne se sont pas saisis de cette question car la considèrent sous l'angle des initiatives locales d'animation.

---

<sup>56</sup> Entretien avec Paloma Perez, ONG GRAD (Groupe de Réalisations et d'Actions pour le Développement), le 13 janvier 2005

### 3.2.2 Un encouragement de fait des dynamiques territoriales

Dans ce contexte, Pays de Savoie solidaires a contribué à favoriser les réseaux locaux et à encourager les échanges entre associations. Prenons quelques exemples révélateurs. L'opération « La Savoie un cœur gros comme le monde » est le premier évènement d'ampleur départementale qui prend en compte l'intégralité du territoire et place la question territoriale comme un axe de travail à part entière. 36 cantons sur 37 en Savoie ont participé à l'opération, avec un long travail de suivi des associations et d'animation locale. Selon Magali Agosti, en charge du montage de cette opération, les impacts à long terme ont été divers : « *certains projets se sont montés à cette occasion. D'autres ont connu une plus grande légitimité du fait du soutien départemental. Enfin, l'opération a contribué à une dynamisation pour des petites actions isolées qui s'essoufflaient* ». Une association cantonale comme l'ACAPIGA (sur le canton d'Aix Nord) a pris racine dans cet évènement avec un ancrage local particulièrement intéressant. Portée dès le départ par le Conseiller Général, le projet de l'ACAPIGA a été financé par l'ensemble des communes du Canton. Selon Françoise Verd, Présidente de l'association, « *L'implication de Robert Clerc [Conseiller Général] vis-à-vis des Maires du Canton a été très importante. La méfiance s'est vite dissipée car l'ensemble des Maires a participé à l'opération (...). On a vraiment parlé de dynamique et aujourd'hui certaines personnes nous reconnaissent toujours grâce à cette opération* »<sup>57</sup>. Le cas du canton d'Ugine est aussi révélateur de la création d'un dynamisme là où rien n'existait dans ce sens auparavant. Benjamin Emeriaud relève cette difficulté lors du montage de l'opération : « *Dans certains endroits, ce n'était pas du tout spontané et il a fallu ramer. A Ugine par exemple, ils sont partis de rien mais le travail avec ManaoDE (association en faveur des droits de l'enfant à Madagascar) a été très réussi. C'est un des projets qui a bien su impliquer les jeunes, grâce à la participation active du Conseil Municipal Jeunes* ». A l'image de cet évènement du passage à l'An 2000 marqué par la volonté de dynamiser un territoire autour du thème de la solidarité internationale, les évènements mis en œuvre par la suite

---

<sup>57</sup> Entretien avec Françoise Verd, Présidente de l'ACAPIGA, 17 décembre 2004.

par Pays de Savoie solidaires (d'ampleur interdépartementale) ont conservé ce principe de présence sur l'ensemble du territoire. « Couleur Haïti », quinzaine culturelle haïtienne organisée en janvier 2004, s'est déroulée sur les deux départements, y compris dans les vallées de Maurienne et de Tarentaise. Le principe défendu était que « *chaque structure culturelle, que ce soit un lieu de programmation ou une compagnie, s'approprie le montage et le portage du projet* »<sup>58</sup>. A travers une stratégie de l'évènementiel, Pays de Savoie solidaires vise à mieux faire connaître l'engagement du Département sur le territoire, à sensibiliser plus largement la population, mais aussi à encourager des initiatives locales parfois isolées.

Citons enfin un autre projet plus récent, puisqu'il s'est monté en 2003 : la création d'un réseau d'associations implantées en Pays de Savoie, toutes impliquées dans des actions de solidarité avec Madagascar. L'objectif est principalement de favoriser des échanges et une mutualisation entre initiatives parfois isolées, d'appuyer financièrement des micro projets, de permettre et valoriser des initiatives communes (recherche concertée de financements...). Cette démarche semble relativement innovante par rapport à cette volonté de favoriser des échanges et des dynamiques locales quasi inexistantes dans ce domaine.

En terme d'impact, l'action de Pays de Savoie solidaires en Savoie depuis une quinzaine d'années est aujourd'hui notable. La collaboration d'une collectivité locale (reconnue traditionnellement comme « éloignée » des populations) avec des associations (reconnues pour leur approche militante de proximité) semble une particularité savoyarde très novatrice. Nombreux sont ceux qui soulignent la structure comme incontournable en Savoie dans ce domaine. Mais d'autres soulignent la difficulté de maintenir un certain dynamisme après de grosses opérations comme « la Savoie un cœur gros comme le monde ». De même la démarche partenariale s'est jusqu'à présent organisée de manière pragmatique, avec un souci permanent d'identifier les bons interlocuteurs en adéquation avec le projet conduit. Aujourd'hui, on constate un réel défaut de capitalisation de ces

---

<sup>58</sup> Entretien avec Magali Agosti

expériences. Il semblerait également nécessaire de rénover le diagnostic des ressources locales, notamment en Haute Savoie. La mobilisation de partenaires est le résultat d'une démarche en réseau, que l'association doit être en mesure de valoriser, dans un souci de capitalisation des expériences et de durabilité des actions conduites. La démarche partenariale impose, dans une perspective de développement durable, une logique de suivi rigoureuse en terme de <sup>59</sup>:

◆ Transparence : « Les rôles et responsabilités de chacun des partenaires doivent être clairement définis. L'ensemble des acteurs des collectivités territoriales partenaires doivent pouvoir accéder à l'information relative à tous les éléments du partenariat et des projets ».

◆ Information : « les habitants des collectivités territoriales partenaires doivent être informés des actions entreprises et être associés à leur réalisation. Il s'agit de mettre en place un système d'information et de communication neutre et lisible pour tous. Il doit s'accompagner d'un programme d'éducation au développement ».

◆ Evaluation : « La conduite d'une évaluation permanente et concertée du partenariat et de la pertinence des projets menés est indispensable. Dès la conception du projet doivent être mis en place des outils nécessaires à la mise en œuvre de processus d'évaluation où chacun des partenaires et acteurs du territoire disposent d'une voix égale et d'un réel droit de regard ».

◆ Capitalisation : « Les partenaires doivent s'attacher à ce que l'expérience tirée de leur coopération soit capitalisée, valorisée et exploitable par l'ensemble des acteurs de la coopération décentralisée ».

---

<sup>59</sup> Extraits de Charte de la coopération décentralisée pour le développement durable, Association française du Conseil des communes et régions d'Europe, Cités Unies France, Comité 21. Principe de Transversalité, p7.

# **Troisième partie : Les conditions de mise en œuvre d'une politique territoriale et participative de coopération décentralisée en Pays de Savoie**

---

Cette troisième partie est consacrée à l'analyse de l'outil Pays de Savoie solidaires en tant que tel. Après avoir questionné les différents programmes, les méthodes employées à la fois dans la relation aux partenaires et aux territoires, il semble important de considérer la globalité de l'outil afin de mesurer en quoi il s'agit d'un levier en faveur de la solidarité internationale sur le territoire. Pour cela, de solides bases éthiques et techniques ont été définies, sans pour autant permettre une identification claire et une bonne connaissance de l'association.

Du point de vue du pilotage de cet outil, il apparaît incontournable de questionner son portage mixte. Comment est pilotée l'association ? Cet outil est-il approprié par la société civile, selon l'objectif qu'il s'est fixé ? Est-il porté par les élus dont il dépend également ? Comment s'articulent cette double appartenance et cette double revendication, de la proximité à l'interdépartementalité ?

## **1 Un outil qualifié en quête d'une meilleure identification**

Du fait d'un engagement politique fort à l'origine de sa création, Pays de Savoie solidaires est empreint d'une éthique de la coopération décentralisée clairement définie et associée à une démarche professionnelle, relativement ambitieuse et ouverte à d'autres acteurs. Néanmoins, malgré ce positionnement, l'identification de la structure n'est pas toujours clarifiée de l'extérieur, tandis que la visibilité des actions réalisées est parfois mal organisée.

## 1.1 Une démarche éthique marquée par le pragmatisme

◆ D'un point de vue déontologique, Pays de Savoie solidaires a défini un positionnement très clair en ce qui concerne le rôle d'une collectivité locale française dans le cadre de la coopération décentralisée : la coopération décentralisée se définit par l'accompagnement de collectivités partenaires dans la conduite de leur programme de développement, dont elles ont le leadership. Ce message s'applique pour les actions de coopération internationale afin de dépasser une conception dite « classique » de l'aide au développement. Si l'on compare avec le travail réalisé par les communes sénartaises<sup>60</sup> axé sur un effort de définition des différents modes de coopération internationale, on retrouve cette idée de distinguer l'aide humanitaire, de la construction de services publics locaux, et enfin (ce que Pays de Savoie solidaires définit comme le but de la coopération décentralisée) de l'accompagnement de l'émergence d'un espace public local.

En Pays de Savoie, on retrouve également dans l'action de Pays de Savoie solidaires, l'objectif de créer ces espaces de réflexion autour de ce qu'est la coopération internationale. Lors de la réalisation de l'exposition retraçant les réalisations de l'opération « la Savoie un cœur gros comme le monde », une réflexion très poussée s'est organisée pour tenter de définir ce qu'est la solidarité internationale. Pour Samuel Caillault, salarié de l'association Chambéry-Ouahigouya ayant participé à l'opération, « *l'exposition témoignait d'un message très travaillé. Elle a donné lieu à des séances participatives pour « dire » la solidarité (...). Cela a conforté l'image de Pays de Savoie solidaires comme des professionnels de la coopération* »<sup>61</sup>. Une autre expérience témoigne de l'affichage de cette déontologie, il s'agit d'un cycle de formation organisé en partenariat avec l'association Chambéry Ouahigouya. Les séances ont été très préparées, conçues sur des problématiques variées mais essentielles comme les cultures et la coopération, les richesses du Sud, la citoyenneté internationale, l'implication des acteurs locaux dans un projet de développement... Pour certains participants comme Françoise Verd, « *la formation a aidé à la réflexion et au montage de projet en jouant un rôle de*

---

<sup>60</sup> Charte de la coopération décentralisée de la communauté de communes de Sénart, Op. Cit.

<sup>61</sup> Entretien avec Samuel Caillault, salarié de l'association Chambéry Ouahigouya, le 24 janvier 2005.

*garant de la qualité du travail* »<sup>62</sup>. Marc Bulteau, concepteur et animateur d'une des journées de formation, souligne que « *le cycle de formation a permis de pousser la réflexion sur nos pratiques, d'établir des relations de confiance et de se bousculer un peu* »<sup>63</sup>. De même, lors de la première journée thématique qui a eu lieu entre les associations du réseau de solidarité avec Madagascar en Pays de Savoie, le thème de l'envoi de matériel est abordé sous forme de débat afin de pousser la réflexion sur l'impact du don, les enjeux de sa bonne réalisation, ses objectifs...

C'est une des caractéristiques fortes de Pays de Savoie solidaires que de promouvoir une éthique de la coopération internationale en Pays de Savoie.

◆ Un second élément de définition de l'outil peut sans doute être une nature pragmatique. Nous l'avons dit dès le début de notre étude, la coopération décentralisée propose un cadre très ouvert d'action, et n'en définit pas le contenu. C'est pourquoi cette structure a bénéficié d'une marge de manœuvre importante car elle s'est toujours trouvée au cœur de la construction de ses missions. Il faut remarquer que l'engagement politique important sur lequel repose la création de cette structure justifie aujourd'hui encore un climat d'adhésion et de confiance vis-à-vis de cette politique. Initiée sous l'impulsion de Michel Barnier, ses deux successeurs à la tête du Conseil Général de Savoie, Hervé Gaymard et aujourd'hui Jean Pierre Vial, sont restés porteurs de cette compétence. De même, Jean Fresso, Président depuis sa création de Pays de Savoie solidaires, et pourtant élu de l'opposition, bénéficie d'une confiance importante parmi les Conseillers Généraux. A ce titre, Jean Paul Gandin souligne qu' « *il n'existe pas d'opposition politique au Conseil Général de Savoie dans le domaine de la coopération décentralisée. Il y a toujours eu une dynamique importante en ce sens* »<sup>64</sup>. Au niveau du Conseil Général de Haute Savoie, on souligne également « *une nécessaire confiance vis-à-vis des quelques élus porteurs de la coopération*

---

<sup>62</sup> Entretien avec Françoise Verd, Présidente de l'ACAPIGA.

<sup>63</sup> Entretien avec Marc Bulteau, Délégué National en Région Rhône Alpes pour le CCFD (Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement), le 5 janvier 2005. Marc Bulteau est par ailleurs partenaire de Pays de Savoie solidaires sur le thème de l'accompagnement des projets de jeunes.

<sup>64</sup> Entretien avec Jean Paul Gandin, Directeur de Pays de Savoie solidaires

*décentralisée* »<sup>65</sup>. L'outil s'est donc étoffé au fil des années, dans un climat politique favorable, ponctué de projets ambitieux comme l'opération pour l'an 2000 ou encore Couleur Haïti. En Pays de Savoie, l'accompagnement des jeunes, le soutien à la Semaine de la Solidarité Internationale, la formation, des évènements culturels, l'éducation au développement en milieu scolaire... sont des actions entreprises ou co-entreprises par Pays de Savoie solidaires. Au Sud, les programmes d'accompagnement sont complexes, sur le plan économique, éducatif, sanitaire et social, culturel...mobilisant des secteurs diversifiés ici également. Cette transversalité est un objectif affirmé qui témoigne d'une certaine ambition d'accompagner le développement local ici et là-bas. Jean Paul Gandin analyse la croissance de Pays de Savoie solidaires par le fait que « *chaque partenariat a tendance à se complexifier, s'étoffer, et parce que l'ambition, en Savoie, a toujours été grande, en tous domaines* ».

## **1.2 Déficit de lisibilité et de valorisation de l'existant en Pays de Savoie**

Malgré ce positionnement apparemment clairement défini et assumé politiquement, force est de constater les faiblesses en terme d'identification externe de l'outil du fait de la complexité des dispositifs existants. Cette identification est également à consolider en interne vis-à-vis des élus pour qui la structure ne reflète pas toujours la réalité de ses actions.

### ◆ Du point de vue des associations

Au regard des associations de solidarité internationale, l'outil de coopération internationale des départements est identifié dans différents domaines. Il s'agit d'une part d'un bailleur de fonds des associations locales, selon des dispositifs thématiques et différents selon les départements. Il existe à l'heure actuelle, un dispositif complexe d'appuis financiers, issus des deux Conseils Généraux en propre ou de l'Assemblée des

---

<sup>65</sup> Entretien avec Fernand Peilloud, Vice Président du Conseil Général de Haute Savoie, Vice Président de Pays de Savoie solidaires

Pays de Savoie pour le versement des fonds. Le tableau ci-joint montre à quel point il est difficile d'identifier l'implication réelle que peut jouer Pays de Savoie solidaires :

Dispositif d'appuis financiers aux initiatives de solidarité internationale en Pays de Savoie (octobre 2004) :

<b>Dispositif</b>	<b>Budget (provenance)</b>	<b>Instruction des dossiers</b>	<b>Sélection</b>	<b>Versement des fonds</b>	<b>Suivi des projets</b>
<b>Prix de la solidarité internationale en Savoie</b>	CG 73	PSS	Jury PSs puis 2 <sup>ème</sup> commission CG73	CG 73	PSS
<b>Bourses jeunes citoyens du monde</b>	CG 73	PSS/ Mission jeunesse CG73	6 <sup>ème</sup> commission CG 73	CG 73	PSS
<b>Fonds humanitaire</b>	CG 74	Service affaires européennes et coopération décentralisée CG74	CG74	CG74	CG74
<b>Appui à la Semaine de la solidarité internationale</b>	APS	PSS	Jury PSS puis 2 <sup>ème</sup> commission APS	APS	APS
<b>Fonds d'appui Madagascar</b>	APS	PSS	Jury PSS puis 2 <sup>ème</sup> commission APS	APS	APS

Cette configuration manque déjà clairement de lisibilité au regard des objectifs affichés d'une politique interdépartementale unique. Par ailleurs, le statut associatif ne permettant pas le versement direct par Pays de Savoie solidaires de subventions à d'autres

associations (gestion de fait), le rôle de l'institution publique reste incontournable mais à clarifier.

Outre cette fonction de bailleurs de fonds (ou plus précisément d'animateurs de dispositifs financiers publics), la structure Pays de Savoie solidaires est identifiée en tant que professionnelle de la coopération car animatrice de coopérations qu'elle gère en direct. Enfin, elle a ce rôle d'accompagnement méthodologique des initiatives locales, que ce soit des projets individuels portés par des jeunes, des projets scolaires, des initiatives de collectivités locales ou d'associations. Il s'agit d'un accompagnement ponctuel d'appui-conseils, de la mise à disposition d'informations locales sur la solidarité internationale, d'offre de formations... Cette somme de chantier tend parfois à manquer de cohérence, notamment d'un point de vue extérieur. Pour le GRAD, association haut savoyarde elle-même animatrice d'échanges locaux et d'un centre de documentation RITIMO, il est « *difficile de cataloguer Pays de Savoie solidaires, de clarifier le rôle d'interface du département et d'animation de réseaux associatifs* ». « *Il y a à la fois une démarche institutionnelle de coordination qu'il est important d'étoffer et une démarche de coopération type organisation de solidarité internationale. La question est de savoir jusqu'à quel point il peut y avoir une implication dans le travail des associations si la structure est également bailleur de fonds de ces mêmes associations ?* ». Par ce témoignage, on voit bien les enjeux du positionnement actuel et de la perception de ce positionnement. De manière générale, les associations locales sont en demande d'un appui institutionnel financier et méthodologique de long terme, sans pour autant vouloir se soumettre à un carcan unique. Le témoignage de l'association Savoie Argentine en atteste : « *C'est bien que les associations soient reconnues par Pays de Savoie solidaires. Cela témoigne du fait que Pays de Savoie solidaires est une association ouverte à la société civile dans l'esprit. Il faut conforter le secteur d'aide aux associations pour diminuer l'isolement des initiatives. Mais il ne faut pas être un carcan car certaines sont farouchement attachées à leur indépendance (...). Dans ce foisonnement d'initiatives, il est relativement difficile à Pays de Savoie solidaires de se positionner* »<sup>66</sup>. La difficulté de la part des associations à avoir une vision claire sur le rôle de Pays de Savoie solidaires peut s'expliquer de la part des associations de Haute Savoie

---

<sup>66</sup> Entretien avec Jean Favre, Président de l'association Savoie Argentine

dans la mesure où il n'existe pas d'affichage défini quant à cette politique. Mais ce souci de cohérence et de visibilité est au cœur de préoccupations de l'association : « *La cohérence [entre les différents chantiers de la mission ouverture à la solidarité internationale] demeure à préserver. Attention à ce que nous n'additionnons pas les dispositifs, les jurys, les pièces du puzzle sans que le cadre ne soit clairement identifié* »<sup>67</sup>.

◆ Du point de vue des élus :

Au niveau plus interne vis-à-vis des élus, il est intéressant d'analyser la perception générale de cet outil de coopération internationale. Là encore, notre approche est limitée car concerne uniquement quelques élus, et parmi les plus impliqués sur la question.

D'une manière générale, le rôle de Pays de Savoie solidaires en tant qu'organe de coopération décentralisée est décrit au Sud essentiellement. Il s'agit, selon le Vice Président de l'association, de « *faciliter la démocratie locale au Sud en rendant les habitants maîtres de leur développement et en agissant dans la durée* »<sup>68</sup>. D'autres soulignent le fait que la coopération permet de « *mobiliser les habitants [au Sud] autour d'un projet sans chercher à imposer un mode de vie européen* »<sup>69</sup>. C'est donc le rôle joué dans les pays partenaires qui est bien souvent défini en premier, dans la mesure où c'est la première raison d'être de cette politique, et que l'investissement financier repose principalement sur cette mission. Or, le manque de visibilité de la seconde mission d'appui aux initiatives de solidarité internationale présente certaines difficultés. Il est souvent difficile pour les élus, de formuler un projet politique cadré correspondant à cette mission. En effet, le risque est que l'association apparaisse uniquement comme une agence de développement, dont l'essentiel de l'action se situe au Sud, et dont la légitimité à dépendre d'une institution publique pourrait être remise en cause. C'est un constat que fait Aline Fabresse en soulignant la nécessité de faire valoir la spécificité de Pays de Savoie solidaires en tant

---

<sup>67</sup> Entretien avec Jean Paul Gandin

<sup>68</sup> Entretien avec Fernand Peilloud

<sup>69</sup> Entretien avec Albert Gibello, Maire d'Albertville, membre du Conseil d'Administration de Pays de Savoie solidaires, le 19 janvier 2005.

qu'outil *au service* de la collectivité locale du Nord également<sup>70</sup>. L'enjeu semble donc de parvenir à valoriser ce qui est réalisé en Pays de Savoie et qui repose beaucoup sur une démarche d'accompagnement de proximité et d'appui qualitatif dans le domaine de la solidarité internationale. En effet, pour Jean Paul Gandin, il faut bien garder à l'esprit qu'attester d'investissements directs en faveur de réalisations concrètes (dans les pays partenaires), est un gage de crédibilité vis-à-vis des élus. Ce constat est applicable également au Nord où il semble absolument indispensable de parvenir à démontrer l'impact concret des nombreuses rencontres avec des associations et des jeunes. Pour Benjamin Emeriaud, c'est aujourd'hui une priorité de s'attacher à démontrer l'utilité de ce travail, même s'il n'est ni coûteux (il s'agit essentiellement du temps de travail), ni synonyme de réalisations concrètes et immédiates. Ce constat pose à nouveau la question de l'évaluation de ces dispositifs d'accompagnement. Comment mesurer l'impact des séances de formation sur la conduite de projets par des petites associations dans un pays éloigné ? Réfléchir au renforcement d'un dispositif de suivi évaluation plus rigoureux (cahier des charges pour les appuis financiers, obligation au suivi de formation, systématisation des comptes-rendus d'activités détaillés...) permettrait de témoigner d'une démarche de qualité visible par l'ensemble des partenaires

## **2 Le pilotage de l'outil : mieux partager les responsabilités pour mieux répartir les retombées**

La question du pilotage de l'outil se pose à différents niveaux car il s'agit d'un outil mixte par nature, et qui vise une grande transversalité. On peut s'interroger, dans un premier temps, sur le portage associatif de la structure, en tant que système complexe d'ouverture possible à la société civile et de nécessaire portage institutionnel. Mais il faut également questionner le pilotage au niveau du territoire et l'enjeu fondamental de réussir à allier interdépendance politique et proximité professionnelle.

---

<sup>70</sup> Extrait du compte rendu de réunion d'équipe du 2 février 2005.

## 2.1 Articuler la participation de la société civile au portage institutionnel

### 2.1.1 Une ouverture à la société civile affichée...

Dès la création de Savoie solidaire sous forme associative, un des objectifs était de créer une structure « ouverte aux forces vives et aux personnes ressources du département »<sup>71</sup>. Au bout de quinze ans d'existence, cet objectif a été fortement réaffirmé : « Il a été décidé d'ouvrir davantage les instances de Savoie solidaire à la société civile. Celle-ci étant comprise comme le représentation de la population savoyarde et haut savoyarde à travers des institutions et des associations concernées par la solidarité internationale. (...) Il est aussi enrichissant que la participation des citoyens soit mobilisée le plus directement possible, la coopération étant avant tout un travail partagé entre des hommes et des femmes, tous citoyens d'une même terre, même s'ils sont de culture différente. (...) Savoie et Haute Savoie souhaitent aujourd'hui mobiliser encore plus fortement leurs populations. Il existe en effet sur leurs territoires de nombreuses compétences humaines, organisées en collectif, qui peuvent être valorisées pour enrichir la réalisation des programmes de développement et d'échange. Alors la politique interdépartementale de coopération sera mise en œuvre avec la participation du plus grand nombre de Savoyards »<sup>72</sup>. Cet engagement fort vise à créer un outil mixte partagé entre les représentants de la collectivité locale d'une part, et de la société civile de l'autre. Cette volonté de croiser les regards et les compétences tend à mettre en place une vraie transversalité que permet le domaine de la coopération internationale pour le développement local. Il s'agit de réunir des personnes ou des groupes issus de professions, d'âges, d'associations, d'institutions diversifiés autour d'un projet commun qui implique leur territoire et un partenaire duquel ils souhaitent se rapprocher. Cette approche, si elle est mise en pratique, peut être un vrai terrain d'apprentissage de démocratie locale dans une optique de développement local. Ce modèle est celui qui a été promu dans les collectivités partenaires, en créant à Bignona (la

---

<sup>71</sup> Dossier : La Savoie, un département engagé en coopération décentralisée (document d'information Savoie solidaire), 1999

<sup>72</sup> Dossier : De Savoie solidaire à Pays de Savoie solidaires. Evolution d'une coopération décentralisée en dix points, 2003.

collectivité partenaire au Sénégal) par exemple, un espace de concertation entre un collectif d'associations et le Conseil Municipal. Pour mettre en œuvre ce système en France, le Conseil d'Administration s'organise en différents collèges d'élus locaux, de responsables associatifs, de représentants d'institutions, et de personnes qualifiées.

### 2.1.2 ...mais sous contrôle

La réalité témoigne de la difficulté de mettre en place concrètement ces modes de fonctionnement mixtes et participatifs.

Tout d'abord, la composition du Conseil d'Administration en témoigne dans la mesure où elle ne reflète que très partiellement la réalité des partenariats existants et des personnes impliquées concrètement dans la vie de l'association. Certains membres du Conseil témoignent de ce sentiment de n'apporter qu'une modeste contribution. A titre d'exemple, Michel Nehr, membre du bureau au titre de l'association Amitié Solidarité Savoie Sahel, n'est impliqué au moment de son « recrutement », dans aucun projet directement. *« Je ne me fais pas beaucoup d'illusion sur mon utilité. Ma participation au Conseil d'Administration, par cooptation, était plus dans l'optique d'avoir une représentation de la Haute Savoie »*<sup>73</sup>. Yves Paris, trésorier de l'association, est présent au titre de représentant de l'association Edelweiss Espoir (association membre du réseau Madagascar). Pour lui, Edelweiss Espoir est plus un prétexte, *« le plus déterminant est sans doute que je sois une personne ressource via Savoie vivante »*<sup>74</sup> (ressource à l'heure actuelle très peu mobilisée). De même, André Collas, retraité forestier, ou encore l'Association d'Animation locale du Beaufortain sont administrateurs sans être impliqués dans aucun projet actuel, restant au contraire totalement extérieurs aux programmes conduits et contribuant par *« un apport modeste de remarques et de suggestions »*<sup>75</sup>. Selon Yves Paris, *« la désignation d'office des membres du Conseil d'Administration est acceptable dans une phase de démarrage [naissance de Pays de*

---

<sup>73</sup> Entretien avec Michel Nehr,

<sup>74</sup> Savoie vivante est une association d'appui au développement rural en Savoie.

<sup>75</sup> Questionnaire au membre du CA, extrait de la réponse de l'Association d'animation locale du Beaufortain.

Savoie solidaires, et exigeance d'organiser un équilibre entre Savoie et Haute Savoie dans les instances], *mais aujourd'hui la structure doit être plus ouverte* ». A ce constat, plusieurs remarques peuvent être avancées. En effet, il faut souligner une difficulté pratique concrète, celle de mettre en œuvre des démarches participatives sur la base de programmes complexes et diversifiés (six partenariats, de nombreux chantiers en Pays de Savoie) portés au quotidien par une équipe de cinq professionnels. Cet état de fait, classique dans le milieu associatif, qui plus est quand il s'agit d'une structure administrée par des élus, pose un frein évident à la participation de bénévoles à la mise en œuvre des programmes. Yvonne Vergne, représentante de l'ONG Aide et Action, en témoigne : *« Je n'ai pas à décider de l'ordre du jour au Conseil d'Administration. Je suis là pour donner un complément d'information si c'est mon domaine »*<sup>76</sup>. Parmi les membres des instances ayant répondu au questionnaire écrit, l'ensemble témoigne du fait que l'équipe de professionnels dotée d'une expérience dans le domaine de la coopération est un des atouts principaux de l'association. C'est aussi ce qui conduit à limiter la participation. Malgré ces difficultés inhérentes à toute association qui nécessite une prise en charge professionnelle, on constate un écart important entre la volonté affichée de participation de la société civile et les moyens déployés pour sa mise en œuvre, ce qui tend à limiter les potentialités de l'outil existant.

Sur un second plan, on peut faire le constat que la participation aux instances associatives n'existe que par le biais de son Conseil d'Administration. Lors de la refonte des statuts de Pays de Savoie solidaires, a été initiée l'idée de créer un système d'adhésion à l'association, afin de favoriser le rapprochement avec les partenaires locaux n'appartenant pas aux instances. Ce projet a rapidement échoué, du fait du manque de moyens mis en œuvre pour organiser un nouveau système. *« L'Assemblée générale et le Conseil d'Administration sont vus comme un temps de redistribution d'information. Les difficultés seront liées au difficile changement d'habitudes, à la mise en place d'un savoir faire nouveau. Animer un débat lors d'un Conseil d'Administration est différent de produire un compte rendu d'activité »*<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> Entretien avec Yvonne Vergne, Déléguée départementale de l'ONG Aide et Action, le 11 janvier 2005.

<sup>77</sup> Entretien avec Benjamin Emeriaud

Cette analyse de Benjamin Emeriaud explique cette difficulté, dans la mesure où il témoigne de l'évolution de l'association qui déploie aujourd'hui de très amples activités et multiplie le nombre de ses partenaires. Le risque est sans doute de voir se creuser l'écart entre les partenaires locaux qui participent à des projets communs mais ne se voient pas reconnus en tant que partenaires et durant les temps forts de la vie associative. Pour Etienne Chomienne, « *le risque pour une grosse association est de s'isoler du terrain et des petites structures* »<sup>78</sup>. Selon Yves Paris, trésorier de l'association et président de l'association Edelweiss Espoir, « *dans sa forme actuelle, Pays de Savoie solidaires est relativement peu accessible pour l'habitant savoyard ou haut savoyard de base* ». Or il existe un réel intérêt de la part d'associations à participer davantage à la vie de Pays de Savoie solidaires. Des associations partenaires telles que Savoie Argentine ou Eurcasia soulignent bien volontiers le fait de travailler avec Pays de Savoie solidaires comme un encouragement à leurs initiatives, un gage d'officialité, de pérennité de leurs actions. Or il faut veiller à ce que les conditions de cette participation soient validées, à la fois par une volonté politique de jouer le jeu de la concertation, et par une définition claire des rôles de chacun (notamment par le biais de la Convention de partenariat Assemblée des Pays de Savoie - Pays de Savoie solidaires).

Il faut apprendre à organiser le partage de ces activités et des décisions et accepter de mettre en adéquation des objectifs de démocratisation aux moyens de leur mise en œuvre, ce qui exige sans doute une reconnaissance et une proximité supplémentaires vis-à-vis des partenaires locaux. Comme en témoigne cette étude, sur de nombreux plans, il existe une culture de travailler « pour » les partenaires au Sud et beaucoup moins « pour » ceux du Nord. Globalement, il faut bien comprendre la difficulté de ce type d'outils pris entre un fonctionnement traditionnel de service public (mise en application d'une politique conçue par des élus) et celui d'une association rattachée à la collectivité locale (processus de démocratie participative qui implique une culture du débat et de la concertation). Etre une interface entre le pôle société civile et le pôle institutionnel exige un travail permanent en terme d'animation. Il faut être en capacité, pour donner l'ampleur souhaitée au travail, de

---

<sup>78</sup> Entretien Etienne Chomienne, membre du bureau de Pays de Savoie solidaires

créer des espaces de débats constructifs, de s'adapter (pour une équipe de professionnels) à un rythme associatif parfois plus lent et moins technicien, et enfin d'organiser le partage des responsabilités et une réelle participation des partenaires, qu'ils soient élus ou non. En effet, comme l'explique Bernard Husson, « *l'encouragement à la participation, prôné dans les Pays du Sud [dans le cadre de la coopération décentralisée], est une école pour approfondir le fonctionnement démocratique dans les collectivités du Nord* »<sup>79</sup>.

## **2.2 Allier approche de proximité et interdépartementalité**

### **2.2.1 Un socle politique en construction : l'Assemblée des Pays de Savoie**

L'Assemblée des Pays de Savoie est un dispositif récent et encore mal connu, aujourd'hui encore dans une phase de construction. La coopération décentralisée fait figure de l'un des terrains d'expérimentation de cette Assemblée parmi les plus avancés, du fait de la structure associative déjà existante et par conséquent, de la facilité à la rendre opérationnelle théoriquement sur les deux Départements. D'une manière générale, l'association craint que cette nouvelle configuration éloigne davantage la politique de coopération de l'ensemble des élus et de ses partenaires. La première raison est la faible appropriation par les élus de cette nouvelle Assemblée, organisée en commissions à l'image du système déjà existant dans les Conseils Généraux. La seconde raison que l'on peut invoquer est le fait que celle-ci ne concerne que des domaines de compétence secondaires, dont on sait que le portage politique est moindre. Enfin, la troisième raison est sans doute liée à l'inexistence de services au sein de l'Assemblée des Pays de Savoie et donc l'incapacité matérielle d'organiser un travail de plus grande ampleur. Pour apporter des solutions à ce mode de fonctionnement, une nouvelle approche est aujourd'hui à l'étude, proposant de travailler au sein de l'Assemblée des Pays de Savoie sur la base de projets, et non par commissions, afin sans doute de mieux fédérer les énergies. Il y a donc

---

<sup>79</sup> Bernard Husson, « La coopération décentralisée, légitimer un espace public local au Sud et à l'Est », article - CIEDEL

un enjeu clair de faire de la coopération décentralisée un projet pilote pour les élus, afin d'organiser la double appropriation de l'outil technique et institutionnel.

Selon Jean Fresso, *« l'Assemblée des Pays de Savoie complexifie le fonctionnement mais ouvre d'autres horizons »*. Elle permet concrètement un questionnement du mode de faire savoyard après quinze ans d'existence dans un climat d'adhésion générale. Elle permet d'autre part à la Haute Savoie d'opter pour une approche plus cadrée de la coopération en bénéficiant des structures et des personnels déjà existants. Reste à faire partager cet enjeu au plus grand nombre. Concrètement, du point de vue de nombreuses structures partenaires de Pays de Savoie solidaires, associations, professionnels, etc... le sentiment partagé est celui d'un écart de culture considérable entre les deux Départements et d'une visibilité parfois faible des enjeux propres à ce nouveau dispositif. On touche ici à une question clé : comment assurer un portage plus fort par les élus et une ouverture de proximité à la société civile dans un cadre politique aux contours encore flous et aux enjeux mal définis ? Si la solution passe sans doute par une amélioration du fonctionnement actuel de cette Assemblée interdépartementale, on ne peut minimiser le rôle que devrait jouer l'organe de coopération décentralisée existant pour proposer une politique de coopération internationale plus proche des élus, dont les retombées sont attendues également sur leur territoire.

### **2.2.2 Peut-on mettre en œuvre la proximité ? Comparaison Ville de Chambéry / Pays de Savoie**

Entre l'objectif d'ouverture à la population et celui de se placer à un niveau interdépartemental se pose la question de la possibilité d'une marge de proximité effective pour une coopération décentralisée à l'échelle interdépartementale. En analysant la construction de la coopération décentralisée telle qu'elle existe dans la Ville de Chambéry, nous voyons l'écart qui existe entre une approche locale et une approche interdépartementale. Un des objectifs principaux de l'engagement de la Ville de Chambéry en coopération est de créer un outil de démocratie locale. L'idée, selon Marie Hélène

Mennessier, chargée des relations internationales pour la Mairie, était de « *créer un lien entre la population et la collectivité locale via l'association Chambéry Ouahigouya ouverte à tous, de faire une coopération proche de la population, de travailler ensemble autour d'un projet lié à la ville* ». Cet objectif est en adéquation avec la possibilité de travailler à un échelon local de proximité. En effet, le département à son niveau, se veut ouvert à la société civile sans prétendre travailler à la démocratie locale. A Chambéry, le choix a été fait de s'appuyer sur une équipe de bénévoles, de partager la coopération au sein du Conseil Municipal avec l'ensemble des élus de la Ville (il s'agit bien d'une coopération de collectivité à collectivité), d'associer des structures comme l'hôpital de Chambéry qui gère aujourd'hui de façon autonome son volet de coopération. Selon Samuel Caillault, salarié de l'association Chambéry Ouahigouya, « *travailler avec des bénévoles exige de s'adapter à un rythme de travail plus lent. Le naturel voudrait que je fasse avancer les projets seuls plus rapidement, mais ce n'est pas mon rôle en tant qu'animateur d'une coopération décentralisée* ». Cette optique de proximité répond à une coopération sur un territoire restreint, la Ville de Chambéry, qui est difficilement comparable à celle de deux Départements en lien avec six collectivités étrangères. Mettre en œuvre un outil de démocratie locale comme à Chambéry exigerait des moyens énormes d'animation. Sans prétendre s'inscrire dans une proximité difficilement atteignable à l'échelon départemental, il semble nécessaire de veiller à tendre vers cet objectif de proximité. Cela implique d'être vigilant pour respecter le rythme des partenaires et leur niveau de réflexion, c'est-à-dire d'être à l'écoute d'une population locale désireuse de s'investir dans le champ de la solidarité internationale. Cela implique également de respecter ce niveau interdépartemental en se positionnant de manière complémentaire entre le niveau local et le niveau régional (voire national). Le rôle d'un département est, d'un côté, de valoriser les démarches de proximité sur le territoire (qu'il n'est pas capable seul de mettre en œuvre) en appuyant les villes et initiatives associatives locales. D'un autre côté, il doit pouvoir s'inscrire, du fait d'une très bonne connaissance de ces réalités locales, dans une dynamique régionale et/ou nationale tout à fait complémentaire.

### 2.2.3 Une politique d'animation territoriale à construire

Tout en prenant en compte ce niveau d'intervention, l'Assemblée des Pays de Savoie pourrait consolider et étoffer sa politique de coopération décentralisée en se plaçant davantage dans une approche pérenne d'animation locale. Ce rôle avait été joué au moment de l'opération « Un cœur gros comme le monde », sans pour autant qu'une véritable politique cantonale d'animation soit mise en place durablement. Et c'est toute l'analyse que propose le trésorier de l'association, Yves Paris. Selon lui, il faut proposer de fédérer les initiatives locales et de leur donner une cohérence. Tout en faisant le constat qu'animer le territoire de deux départements est nécessairement complexe, Yves Paris propose de « *s'appuyer sur des relais locaux tels que des associations d'animation locale ou des associations de solidarité internationale* ». Pays de Savoie solidaires pourrait, par leur biais, valoriser des projets déjà existants et parfois isolés. Mais elle pourrait également « alimenter » le territoire en proposant une participation active à des partenariats de coopération décentralisée. Cette participation peut exister soit sur la base d'une compétence technique d'un groupe identifié (ex : ingénierie du développement local), soit sur la base d'une dynamique locale portée au niveau d'un canton (ex : une association d'animation cantonale). Pour cela, l'association dispose déjà d'un certain nombre de compétences utiles : une ingénierie de projet et des compétences en accompagnement méthodologique. Mais elle doit pouvoir développer des compétences aujourd'hui peu exploitées en terme d'animation, de capitalisation et de mutualisation des énergies associatives. Pour Yves Paris, ce travail relève de la capacité à restituer ici le travail conduit avec les partenaires étrangers, de le rendre partageable par tous, et de créer ainsi un groupe de personnes (associations, techniciens, élus...) impliqué pour chaque partenariat de coopération décentralisée. Pour illustrer cette thèse, deux exemples sont à mettre en valeur. Le projet d'échange culturel avec le centre culturel de Dessalines en Haïti, à l'initiative de l'espace associatif du canton de Aime, s'inscrit dans une démarche réfléchie de coopération. Michèle Marti, Directrice, insiste sur le fait que ce projet est né dans la continuité de ce qui avait déjà été réalisé sur le Département en direction d'Haïti

(« Couleur Haïti » en 2004, et « La Savoie un cœur gros comme le monde » où des jeunes du canton avaient monté un projet sur les Caraïbes). Le projet tel qu'il s'est construit part d'un constat simple : les deux structures sont dans une même problématique de promotion de la lecture et d'activités culturelles dans une zone rurale (bibliobus à Aime et « sac-à-dos-à-lire » à Desselines). Il y a donc des enjeux communs à partager et une expérience à échanger de part et d'autre : on se base sur une dynamique locale (deux équipes porteuses) et sur des compétences clairement définies (l'animation culturelle). La dimension cantonale de ce projet est intéressante à analyser car elle place le projet dans une dynamique d'animation locale autour de la solidarité internationale (plusieurs groupes de jeunes et associations se sont réparties les tâches). D'autre part, cela crée un lien direct avec le Conseiller Général du canton. Pour Michèle Marti, « *ce type de projet permet de faire le lien, au niveau d'un élu, entre ce qu'il vote à l'Assemblée des Pays de Savoie comme budget et les actions locales réalisées. C'est valorisant pour la politique de l'Assemblée des Pays de Savoie et valorisant pour l'action locale* »<sup>80</sup>. La plus value que peut offrir Pays de Savoie solidaires en terme d'appui au projet et de valorisation d'une action locale apparaît comme essentielle. Le positionnement en tant qu'animateur des dynamiques locales semble idéal. Le cas de l'ACAPIGA, association de solidarité internationale du canton d'Aix Nord est un exemple abouti de ce type de partenariat entre élus locaux (plusieurs Maires et le Conseiller Général sont membres de l'ACAPIGA. Le Conseiller Général est également membre de Pays de Savoie solidaires), dynamique associative locale, et Pays de Savoie solidaires en tant que structure d'appui et de valorisation de cette dynamique. Mais les exemples sont de ce type font encore figure de cas isolés, à consolider et à multiplier à l'avenir.

Conjuguer participation locale et respect d'un positionnement interdépartemental est un exercice sans aucun doute difficile à mettre en œuvre. Cette difficulté provient notamment de la nécessité d'entretenir une forte volonté politique dans ce domaine encore très

---

<sup>80</sup> Entretien avec Michèle Marti

secondaire (et c'est tout l'enjeu actuel au sein de la nouvelle assemblée). Elle provient également de la nécessité proposer de nouvelles méthodes de travail en faveur d'une réelle incarnation de la démarche participative attendue.

## Conclusion

---

Dans le cadre de ce travail, nous avons cherché à questionner les problématiques de la participation et de la dynamique locale en tant que moteurs de la coopération décentralisée et de l'implication de la collectivité locale au Nord. Cette réflexion globale sur un outil nous amène à définir sa place dans le champ du développement durable.

Agir dans une perspective de développement durable relève avant tout d'une volonté. Cette volonté ne doit pas seulement, selon nous, émaner d'une ambition politique, mais doit être le résultat d'un réel travail de définition de ce qu'est le développement durable. Dans le champ de la coopération décentralisée, agir pour le développement durable, c'est avant tout identifier les potentialités de ce mode particulier de coopération internationale. C'est à la fois agir dans la durée, en respectant les rythmes de chacun des partenaires, et dans un souci de pérennité des actions réalisées. C'est également travailler au croisement des différentes problématiques du développement local (sur le plan économique, social et environnemental) au Nord et au Sud. C'est enfin, du fait du champ local d'action, préserver une démarche globale sur les enjeux du développement, des relations Nord-Sud, du rôle des collectivités locales dans un ensemble d'actions internationales pour le développement. Au regard de notre analyse, quelques principes essentiels semblent à retenir :

### Originalité

Toute action de coopération décentralisée se définit par son contexte local. La nature de la coopération décentralisée des Pays de Savoie est étroitement liée à l'histoire des hommes qui l'ont entreprise, aux potentialités du terrain, aux ambitions et aux hasards de l'histoire. En cela, notre étude témoigne de la difficulté à en tirer des enseignements généraux pour la coopération décentralisée, mais démontre l'intérêt de confronter une réalité locale à un contexte juridique et des principes éthiques partagés par de nombreuses autres

collectivités. En cela, notre cas témoigne d'une connaissance et d'une mise en œuvre ambitieuse des potentialités de la coopération décentralisée au Sud avec le souci permanent d'y développer des relations durables. La priorité donnée à la structuration d'un espace public local au Sud, l'engagement au service d'une démarche complexe de développement local, le souci d'un portage partagé de la coopération sont autant de preuves d'une démarche de coopération fondée sur la réflexion en terme de développement d'un territoire et d'une population au Sud.

## **Participation**

Cette étude témoigne également d'une plus grande difficulté à occuper un des terrains spécifiques de la coopération décentralisée, celui de l'implication de la collectivité du Nord dans toute sa diversité. « *Utiles et même indispensables pour dynamiser une coopération et lui donner une visibilité aux yeux des citoyens, les relations entre groupes sociaux de deux territoires se situent hors du champ du développement et du renforcement des institutions locales et comptent pourtant parmi les raisons avancées par les collectivités locales pour fonder leur coopération* » : cette remarque de Bernard Husson<sup>81</sup> résume tout l'enjeu de notre analyse. Démontrer que la coopération décentralisée se situe principalement dans une relation de société civile à société civile, et donc nécessairement à égale distance entre le Nord et le Sud. Il existe en effet deux maillons essentiels de la coopération décentralisée, qui sont la responsabilité politique et la participation citoyenne<sup>82</sup>. Cette participation citoyenne implique une organisation qui reste indispensable à l'équilibre d'une coopération décentralisée. Car mobiliser, « *c'est garantir qu'il se passe quelque chose ici et pas seulement là-bas. C'est favoriser la survie de la coopération au-delà de l'alternance politique car elle mobilise d'autres personnes que les élus. C'est ancrer l'action sur l'ensemble du territoire* »<sup>83</sup>. Le maillon citoyen, s'il est en construction permanente au Sud, n'existe que partiellement en Pays de Savoie. L'enjeu des années à venir sera donc très certainement celui de créer un espace plus dense de participation des citoyens, dans un souci de responsabilité, de partage et de

---

<sup>81</sup> Bernard Husson, Op. Cit.

<sup>82</sup> Fiche technique : l'organisation locale de la décentralisation (Cités Unies France)

<sup>83</sup> Extrait du Guide de la coopération décentralisée de la Communauté de Communes de Sénart

durabilité de l'action.

## **Cohérence**

La coopération décentralisée s'apparente à un champ d'actions parmi d'autres dans le vaste domaine de la coopération internationale. C'est un champ de possibilités vaste et dont il est essentiel de définir les buts, les moyens et les spécificités. La coopération internationale est un domaine sensible où toute action a un poids dans la balance des rapports Nord-Sud qu'il ne faut pas négliger. L'engagement croissant des collectivités locales dans l'action internationale démontre l'importance de travailler à la concertation entre les initiatives et à l'articulation avec d'autres domaines de coopération non gouvernementaux, étatiques ou interétatiques. En cela, notre étude permet une réflexion globale sur l'outil de coopération décentralisée de deux collectivités territoriales. Il permet de s'extraire des réalisations concrètes et de réfléchir au sens que l'on souhaite lui donner au niveau interdépartemental. Nous avons réfléchi ici aux objectifs locaux, mais il est important d'articuler ces interrogations aux enjeux régionaux, nationaux et internationaux et de poser la question de l'intégration des démarches dans des dispositifs qui lui sont extérieurs. Se positionner clairement sur des enjeux plus généraux ne peut se faire, à notre sens, que sur la base d'un positionnement clair au niveau local.

*Ainsi, « si les collectivités locales ont la volonté d'aller au bout de leur ambition, de mettre en accord leurs discours et leurs pratiques, si elles apprécient que leur rôle premier (...) est de soutenir, en associant leurs propres habitants, l'émergence d'institutions utiles au développement local, aptes à dépasser les solidarités fractionnées et à favoriser l'expression la plus large possible des citoyens de leur collectivité partenaire sur un projet d'avenir partagé, alors elle pourra apparaître comme ayant participé à une rénovation des horizons de la coopération »<sup>84</sup>. C'est en ce sens, et avec Bernard Husson, que l'on souhaite poser les enjeux de la coopération décentralisée de l'Assemblée des Pays de Savoie pour une action en faveur du développement durable.*

---

<sup>84</sup> Bernard Husson, Op. Cit.

## Bibliographie

---

### Ouvrages généraux :

La coopération décentralisée les collectivités locales dans la coopération Nord-Sud, Franck PETITEVILLE, L'harmattan, 1995.

La coopération décentralisée et le développement local, Les instruments juridiques de coopération, César NOIZET, L'harmattan, 2003.

Guide de la coopération décentralisée, La documentation française, 2000.

### Articles, dossiers, rapports et fiches techniques :

La coopération décentralisée, légitimer un espace public local au Sud et à l'Est, Bernard HUSSON, article – CIEDEL

Charte de la coopération décentralisée pour le développement durable, Association française du Conseil des communes et régions d'Europe, Cités Unies France, Comité 21.

La sensibilisation de l'opinion publique aux questions de coopération internationale pour le développement, Etat des lieux, Haut Conseil de la Coopération Internationale, rapport, 20 janvier 2005

Conjuguer développement durable et coopération décentralisée, Rhônalpénergie – RESACOOOP

L'organisation locale de la décentralisation, fiche technique réalisée par Cités Unies France  
Guide de la coopération décentralisée de la Communauté de Communes de Sénart

### Documents Pays de Savoie solidaires :

De Savoie solidaire à Pays de Savoie solidaires, évolution d'une coopération décentralisée en dix points, brochure réalisée en 2003.

La Savoie, un département engagé en coopération décentralisée (document d'information Savoie solidaire), 1999.

Convention de Partenariat Assemblée des Pays de Savoie, Pays de Savoie solidaires, 2004-2007

Statuts de l'association

Comptes rendus d'Assemblée Générale, de Conseil d'Administration en 2003 et 2004.

Comptes rendus de missions, descriptifs de projets, documents d'évaluation...



## Liste des entretiens

---

### Equipe Technique de Pays de Savoie solidaires :

Aline Fabresse,	Chargée de mission, le 4 janvier 2005
Benjamin Emeriaud,	Chargé de mission, le 14 décembre 2004
Magali Agosti,	Chargée de mission, le 13 décembre 2004
Jérôme Bar,	Chargé de mission, le 10 décembre 2004
Jean-Paul Gandin,	Directeur, le 14 janvier 2005

### Membres du Conseil d'Administration de Pays de Savoie solidaires :

Jean Fressoza,	Conseiller Général, Président de Pays de Savoie solidaires, le 24 janvier 2005
Albert Gibello,	Mairie d'Albertville, le 19 janvier 2005
Etienne Chomienne,	Vice Président du Centre Hospitalier Spécialisé de Bassens, Conseiller Municipal à Saint Alban Leysse, le 14 janvier 2005
Jean Favre,	Président de l'association Savoie Argentine, le 1 <sup>er</sup> février 2005
Michel Nehr,	Membre de l'association Amitié Solidarité Savoie Sahel, Directeur de l'association Passage, le 12 janvier 2005
Fernand Peilloud,	Vice Président du Conseil Général de Haute Savoie, Vice président de Pays de Savoie solidaires, le 26 janvier 2005
Raymond Bardet,	Vice Président du Conseil Général de Haute Savoie, Maire de Ville La Grand, le 1 <sup>er</sup> février 2005
Yves Paris,	Président d'Edelweiss Espoir, Directeur de l'association Savoie Vivante, Trésorier de Pays de Savoie solidaires, le 21 janvier 2005
Yvonne Vergne,	Déléguée Départementale de l'ONG Aide et Action, le 11 janvier 2005

### Les Partenaires

Françoise Verd,	Présidente de l'Association Cantonale de Partenariat International de Grésy sur Aix, le 17 décembre 2005
Michèle Marti,	Directrice de l'Espace Associatif Cantonal de Aime, le 11 décembre 2004.
Benoît Lecomte,	Secrétaire général de l'association GRAD-Bonneville, le 13 janvier 2005.
Paloma Perez,	Salariée de l'association GRAD-Bonneville, le 13 janvier 2005.
Marc Druesne,	Président de l'association Eurcasia, le 12 janvier 2005
Marc Bulteau,	Délégué National en Région Rhône Alpes pour le CCFD (Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement),

le 5 janvier 2005

Christian Thomas, Professeur au Centre de Formation des Apprentis de Groisy, le 13 janvier

Frédéric Kocourek, Directeur de la Compagnie de danse Alexandra'N Possee, Vice Président du handball Club de Bassens, le 2 décembre 2004

Marie Hélène Mennessier, Chargée des relations internationales pour la Ville de Chambéry, le 12 janvier 2005

Samuel Caillault, Salarié de l'association Chambéry Ouahigouya, le 24 janvier 2005.

Mireille Montagne, Directrice du service culture, jeunesse et collèges au Conseil Général de Savoie, le 28 janvier 2005

Pierre Loïc Chambon, Chargé de la mission jeunesse au Conseil Général de Savoie, le 19 janvier 2005