

Appel à contributions

Collectivités territoriales et développement : gouverner localement pour coopérer autrement ?

Revue Tiers-Monde / Revue internationale des études du développement - N°231

COORDINATION DU NUMÉRO :

- Bernard Husson, Centre international d'études pour le développement local, économiste (bernard.husson@laposte.net).
- Sadio Soukouna, politiste, Université Paris 1, IMAF (sadiosoukouna@gmail.com)
- Yves Viltard, Maître de conférences émérite en science politique, HDR, Université Paris 1, CESSP viltard@noos.fr

Ce dossier a pour objectif d'étudier la construction et les évolutions des activités internationales des collectivités locales à travers l'interaction établie entre les institutions locales et les réseaux d'acteurs transnationaux. Ces activités ont fait l'objet d'un moindre intérêt dans la recherche.

L'action (méconnue) des collectivités territoriales : du local à l'international

Le phénomène est plus ancien qu'il n'y paraît. De longue date, les territoires, de façon autonome ou au sein des États, ont développé des relations internationales dans le cadre de « réseaux de villes » comme les villes hanséatiques, ou bien des relations bilatérales comme les villes jumelées après la seconde guerre mondiale (Zelinsky, 1991 ; Petiteville, 1996, Vion, 2002) dont le moteur et le symbole sont la « réconciliation franco-allemande ». Ce mouvement de jumelage (*twining*) a connu un succès certain à travers le monde. Il s'est très souvent conjugué avec des dispositifs de coopération décentralisée dont la relation Nord-Sud n'en était qu'une des variantes privilégiées.

Aussi bien au Nord qu'au Sud, les collectivités locales se sont dotées de services dédiés à l'international et en ont fait leur domaine principal d'action et de légitimation avec le soutien des gouvernements centraux qui la voient comme une action « complémentaire » à la diplomatie étatique dans le domaine de l'aide publique au développement (même si la part de la coopération décentralisée en volume reste modeste). À côté, l'élargissement du profil des intervenants (ONG, associations de solidarité internationale, associations de migrants), désireux de s'imposer dans le champ de la coopération internationale, a créé des tensions et des rivalités. Elle a conduit à asseoir peu à peu et à légitimer l'action de professionnels (élus et techniciens) faisant, par ailleurs, valoir les avantages comparés de leur engagement. Elle a eu pour effets de créer des liens d'interdépendance entre gouvernements locaux et acteurs intermédiaires de la coopération, désormais obligés de composer les uns avec les autres.

Les travaux existants ont mis en évidence les effets de la mondialisation sur l'action internationale des gouvernements locaux, ainsi que sur leurs stratégies de développement politique, économique et social (Stone, 1987 ; Chernotsky, 2001 ; Zimmerman, 2008). À côté, les conséquences de la connexion entre différents gouvernements locaux en termes d'émergence de réseaux globaux ont également fait l'objet d'une attention nouvelle. Ces

réseaux ont particulièrement joué un rôle de représentation des pouvoirs locaux, tout en permettant le « partage de pratiques » et une coopération politique entre collectivités locales à l'échelle internationale (Charrette, 2009). L'investissement des villes dans les affaires étrangères est donc le résultat de transformations opérées aux niveaux local et international (Hobbs, 1994). Ce phénomène a été étudié en termes de légitimité car en s'appropriant la dimension internationale, la ville s'est incontestablement forgée un statut d'« acteur international » (Philippart, 1997). Ce rôle serait notamment dû aux collectivités françaises par exemple, du fait de leur contribution au rayonnement de la France, à travers la coopération décentralisée Nord-Sud et l'intervention humanitaire d'urgence (Viltard, 2008). Il a, par ailleurs, été envisagé que cette légitimité ne s'acquiert qu'à partir d'une coopération multi-niveaux entre acteurs (Le Galès, 2011). Cette dernière hypothèse explique pourquoi on assiste à l'émergence de travaux sur les gouvernements urbains européens étudiés en fonction des attributs de « régime urbain » (Jouve, 2007) et d'« acteur collectif » (Le Galès, 2011). Ils ont ainsi introduit la représentation collective de la ville au centre des réflexions.

Le terme de « coopération décentralisée » à la fois légitime et dépassé ?

Il a été défini en deux temps : « a) La coopération décentralisée consiste en des relations substantielles de collaboration entre des gouvernements sub-nationaux de pays différents, visant un développement local durable, impliquant certaines formes d'échanges et de soutien portés par ces institutions et d'autres acteurs établis localement. b) La coopération décentralisée se perpétue comme un concept évolutif situé à l'intersection de deux champs parents : la coopération au développement et les relations internationales municipales. » (Hafteck, 2003).

D'autres travaux portant spécifiquement sur la coopération décentralisée ont étudié la reconnaissance et/ou le désintérêt dont elle a fait l'objet. Ces derniers interrogent la capacité des collectivités locales à mener une action extérieure tout en considérant le monopole diplomatique de l'État (Petiteville, 1996).

De manière générale, les chercheurs ont appréhendé la coopération décentralisée selon deux angles ambivalents : soit qu'elle bénéficie d'un capital de sympathie véhiculé par l'idée de progrès démocratique tant dans les pays occidentaux que dans les pays partenaires (Leclerc-Olive, 1997) ; soit qu'elle nourrisse une vision plutôt critique à travers l'étude des « irrégularités » et des « effets pervers » de la coopération internationale des collectivités locales en direction des pays en développement (Marie, 2005). Pourtant, la coopération décentralisée a fait l'objet d'une légitimation à travers sa reconnaissance et son institutionnalisation par les organisations internationales intergouvernementales de développement (UN-HABITAT, 2001). Malgré cela, elle n'apparaît plus au centre des préoccupations de certains gouvernements locaux et centraux. Le terme tend même à être récusé pour être englobé, sinon noyé, dans un domaine plus large, dit de l'action internationale ou extérieure des collectivités locales, dans le discours des praticiens français, techniciens aussi bien qu'élus locaux.

Des dispositifs hybrides de coopération en reconfiguration permanente : de l'engouement à la désaffection ?

Dans le prolongement des différents aspects abordés, ce dossier propose d'analyser les effets de l'action internationale des gouvernements locaux en accordant une attention particulière à la nature des évolutions et des dysfonctionnements internes constatés dans le déploiement d'activités internationales au cours de ces trente dernières années. Ce questionnement implique d'étudier l'influence des configurations d'acteurs locaux et le poids de leurs interactions dans la mise en œuvre des dispositifs locaux de coopération internationale, afin

de mieux expliciter les stratégies d'acteurs qui les animent. Ces dernières ont leur importance car la coopération pour le développement se caractérise par l'implication de profils variés – des « courtiers », des acteurs transnationaux, des autorités locales incontournables comme intermédiaires. Ces interactions peuvent être étudiées en questionnant la nature des liens de proximité noués entre acteurs à l'origine de pratiques de clientélisme et/ou de corruption.

Une autre question qui mériterait d'être explorée est celle des relations entre les États et des pouvoirs locaux, en termes de collaboration, de concurrence ou de contournement, compte tenu de leurs activités internationales. Cette question revêt une importance particulière dans le cas de certains pays, comme le Canada, où l'État détient le monopole du financement de la coopération internationale des municipalités (Soukouna, 2015). Les réponses qui en découlent ont, de manière plus générale, mis en lumière le statut ambigu des gouvernements locaux qui tirent profit de leur engagement à l'international par leur positionnement particulier de « sovereignty bound » et « sovereignty free » (Rosenau et al., 1992). Ces dernières logiques ont été définies, par James Rosenau, comme un moyen pour les gouvernements locaux d'être associés à la diplomatie étatique, en siégeant aux côtés de ses représentants dans les instances internationales avec une position plus légitime que celle des « ONG », tout en disposant d'une liberté d'initiative censée être identique aux autres entités « non-gouvernementales ».

Dans le même ordre d'idée, une attention particulière sera accordée aux (renouvellements des) enjeux favorisant l'engouement ou la désaffection vis-à-vis du dispositif de coopération décentralisée à différentes échelles de gouvernement (local, régional, national), comme aux discours et aux pratiques des acteurs impliqués. Cette question est censée éclairer le désintérêt que semble connaître aujourd'hui, notamment en France, la coopération décentralisée en termes de priorités des gouvernements locaux. Cette activité est notamment confrontée à une demande de résultats et de réciprocité d'intérêts de la part des pays partenaires de coopération. Peut-on y voir le résultat d'une inversion des problématiques établies en termes de pouvoir et d'asymétrie concernant les relations Nord-Sud ?

Cette réflexion peut être approfondie par des travaux empiriques réalisés au Nord et/ou au Sud privilégiant une approche historique fondée sur un travail d'archives. Il est également proposé de réfléchir sur les éléments sociaux, politiques, culturels, historiques et économiques à l'origine d'un engouement en indiquant de quelle manière les évolutions récentes justifieraient ou expliqueraient un désintérêt pour les activités internationales des gouvernements locaux.

Thématiques à traiter :

Configurations d'acteurs et dispositifs locaux de coopération internationale

L'étude des profils, des pratiques et des représentations des acteurs exerçant une influence sur l'action internationale des collectivités territoriales, est essentielle, du fait de leur positionnement, entre l'État et les populations locales, qui leur confère un rôle particulier en matière de transmission des doléances et de représentation des besoins auxquels l'État et les agences de développement ont plus difficilement accès (Birschenk et al. 2000).

Comment ces acteurs exercent-ils leur influence, déploient-ils leurs activités auprès des collectivités locales ? Quelles stratégies de légitimation ou de transactions en découlent ? Les réseaux de gouvernements locaux (*International Union of Local Authorities*, IULA ; *Cités et Gouvernements Locaux Unis*, CGLU ; *Cités Unies France*, CUF ; etc.) sont désormais des univers en soi dont les évolutions récentes mériteraient également d'être approfondies.

Des contributions consacrées aux « entrepreneurs de causes » à l'origine des réseaux, à travers l'usage de leurs connexions et leur capacité à saisir les opportunités, seraient également les bienvenues.

Quelles relations entre États et gouvernements locaux ?

La coopération décentralisée est fréquemment soutenue et institutionnalisée par les États eux-mêmes grâce la mise en place progressive d'un cadre juridique plus ou moins contraignant, notamment en France (loi ATR du 06/02/1992, puis loi Thiollière du 2 février 2007, enfin la loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale du 7 juillet 2014).

L'action internationale des collectivités territoriales peut-elle être aussi comprise comme un espace d'inventions politiques ? Quelles sont les marges de manœuvre et les limites des collectivités territoriales pour engager et mener leurs relations internationales ? Dans quelle mesure viennent-elles pallier le rôle des États notamment au plan financier, en répondant à leurs obligations internationales en matière d'APD, de développement urbain et territorial ? La question de la réciprocité comme norme, comme enjeu et comme pratique imparfaite mériterait, de ce point de vue, une attention particulière.

Comment s'articulent les productions discursives visant à justifier la coopération décentralisée nord-sud ?

Les référentiels de discours visant à légitimer l'action internationale des pouvoirs locaux sont nombreux. Beaucoup partagent un ensemble d'éléments éthiques, politiques et économiques généraux et généreux qu'il est difficile de critiquer¹. (Toutefois, entre universalisme et particularisme, comment se hiérarchisent-ils concrètement et se conjuguent-ils avec les « motivations » idéologiques ou les rejets de l'aide publique au développement par les donateurs ou par ses bénéficiaires ? Par ailleurs, de quelles formes d'évaluations ces activités font-elles réellement l'objet ?

Consignes aux auteurs :

Les articles pourront aborder directement certaines des questions ou des axes mentionnés ou les aborder à travers des études de cas spécifiques. Les contributions comparatives et interdisciplinaires sont particulièrement encouragées. Les articles proposés devront être des documents originaux. Ils pourront toutefois avoir fait l'objet de communications à un colloque (avec actes), à condition d'être réadaptés au format exigé par la Revue internationale des études du développement.

Les propositions d'articles (4 500 signes espaces compris) sont à envoyer avant le 4 novembre 2016 à la responsable éditorial de la *Revue Tiers Monde / Revue internationale des études du développement* (tiermond@univ-paris1.fr) et aux coordinateurs du dossier. Elles présenteront le titre de l'article, la question de recherche, le cadre théorique, le terrain étudié ainsi que les

¹ Appartenance à une même humanité, solidarité internationale, œuvrer pour la paix et l'amitié entre les peuples, aider au développement et à la modernisation des pays du Sud, promouvoir l'autonomie et la démocratie locale ainsi que la décentralisation, propager le fédéralisme européen, diffuser une gestion plus rationnelle et scientifique de l'action locale, revendiquer une plus grande réactivité que les États aux problèmes économiques, politiques, sociaux et environnementaux, agir pour le rayonnement et l'attractivité des territoires, faire face localement à la globalisation, accroître les échanges culturels et sportifs, prendre toute la mesure de la question migratoire, assurer une protection internationale du patrimoine local monumental ou paysager, inscrire les actions publiques sectorielles locales dans les politiques publiques régionales et internationales, etc.

principaux résultats. Elles doivent également inclure les noms et prénoms des auteurs, leur statut et leur rattachement institutionnel, ainsi que l'email de l'auteur correspondant.

Les propositions retenues seront notifiées aux auteur-e-s fin novembre 2016 par le coordinateur, la coordinatrice et la rédaction de la revue.

Pour les propositions acceptées, les articles complets devront être remis avant le 30 janvier 2017 (40 000, espaces compris et notes incluses). Ils feront alors l'objet d'une double lecture de référés anonymes sélectionnés par la revue et pouvant donner lieu à des demandes de corrections, voire au refus de l'article.

Références bibliographiques:

Cités et Gouvernements Locaux Unis CGLU, 1913-2013, *Centenaire du mouvement municipal : Un regard sur le passé pour un projet d'avenir*, CGLU Éditions, 2013.

Charrette Julie, « Internationalisation des municipalités », *Rapport*, Montréal Canada, Villes Régions Monde, 2009.

Bierschenk Thomas, Chauveau Jean-Pierre et De Sardan Jean-Pierre Olivier, *Courtiers en développement: les villages africains en quête de projets*, Paris, APAD Karthala, 2000.

Garcia Elise, *L'AICT : Un outil de développement des territoires français ?*, Université de Cergy-Pontoise, 2014.

Harvey David, « From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism », *Geographiska Annaler*, Series B, 71B (1), 1989, pp. 3-18.

Hafteck, Pierre, « An Introduction to Decentralised Cooperation Definitions, Origins and Conceptual Mapping », *Public Administration and Development*, Vol. 23, n° 3, 2003, pp. 333-345.

Hobbs Heidi H., *City hall goes abroad: the foreign policy of local politics*, Californie, Sage Publications, 1994.

Jouve Bertrand, « Urban Societies and Dominant Political Coalitions in the Internationalization of Cities », *Environment and Planning C: Government and Policy*, 25 (6), 2007, p. 374-390.

Le Galès Patrick, *Le retour des villes européennes: Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011.

Leclerc-Olive Michèle, « Les citoyens du développement : un exemple malien », *Cahiers du GEMDEV*, n° 25, 1997, pp. 277-290.

Marie Alain, *La coopération décentralisée et ses paradoxes: Dérives bureaucratiques et notabilitaires du développement local en Afrique*, Paris, Karthala, 2005.

Massey Doreen, *World City*, Polity Press, 2007.

Petiteville Franck, *La coopération décentralisée: Les collectivités locales dans la coopération Nord-Sud*, Paris, L'Harmattan, 1996.

Philippart Eric, « Le Comité des Régions confronté à la 'paradiplomatie' des régions de l'Union européenne », dans Jacques Bourrinet (dir.), *Le Comité des Régions de l'Union européenne*, Paris, Economica, 1997, pp. 6-13.

Rosenau James N. et Ernst Otto Czempiel, *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

Sassen Saskia, *Global Networks, Linked Cities*, Routledge, 2002.

Soukouna Sadio, « Comparaison des modes d'engagements de gouvernements locaux français et québécois au Mali », *e-Migrinter*, n° 13, septembre 2015

Swyngedouw Erik, « Neither Global nor Local: « Glocalization » and the Politics of Scales », in Cox Kevin R., *Spaces of Globalisation*, 1997, pp. 137-166.

UN-Habitat, (Bongers, Paul), *City-to-City Cooperation. Issues Arising from Experience*. United Nations Center for Human Settlements (Habitat), UTO/FMCU, WACLAC, Nairobi, 25 mai 2001.

Viltard Yves, « Conceptualiser la « Diplomatie des villes » », *Revue Française de science Politique*, Vol. 58, n°3, 2008, pp. 511-534.

Vion Antoine, « Les jumelages ou la commune libre : invention d'une tradition et mobilisations pour un droit (1951-1956) », *journée d'études AFSP/Groupe local et politique, IEP de Rennes/CRAP*, 8 février 2002.

Zelinsky Wilbur, « The Twinning of the World: Sister Cities in Geographic and Historical Perspective », *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 81, n°1, 1991, pp. 1-31.