

## Rôles des autorités locales européennes dans la relation migration/développement : note de référence sur la base des observations du réseau EUNOMAD<sup>1</sup>

Altay Manço, Anne Daffe, Pascale Charhon, IRFAM<sup>2</sup>

« Le colibri constate que le feu a pris dans la forêt et les animaux s'enfuient.  
Le petit oiseau va avec son bec chercher quelques gouttes d'eau et revient vers l'incendie.  
Tous les animaux lui disent 'mais enfin, viens te mettre à l'abri, ça ne sert à rien ce que tu fais'.  
Et sa réponse : 'moi au moins, j'aurai fait ma part' ».

L'objectif de cette note est permettre l'appropriation de la thématique et de ses enjeux par les acteurs, de contribuer au décloisonnement des champs de la coopération et de l'intégration. Elle est conçue en fonction de l'agenda européen et alimentée par des synthèses issues de pays différents<sup>3</sup> de façon à faire référence à des observations du réseau. Initiant une série, la présente note s'intéresse aux actions des autorités locales pour soutenir la relation migration/développement.

### 1. Gouvernance locale des diversités ethnoculturelles et solidarité internationale : définition des concepts

La question allie la solidarité internationale soutenue par des migrants et les pouvoirs locaux européens chargés, entre autres, de gérer les diversités socioculturelles. Par *gestion locale des diversités*, il faut entendre toute initiative (à l'échelle d'une commune, par exemple) visant à promouvoir les relations interculturelles et la valorisation sociale des différences culturelles sur divers champs relevant de l'action locale : éducation, travail social, santé, animation culturelle, insertion professionnelle, citoyenneté et participation politique, etc. Quant à la *solidarité internationale*, nous visons tout particulièrement les initiatives de coopération au développement des pays du Sud soutenues par des collectivités locales au Nord, dans un effort de partage et d'échanges impliquant notamment les migrants.

Les *collectivités locales* représentent la base de la vie politique et un lieu de participation potentielle pour tous. C'est au niveau des communes que la démocratie s'exerce le plus directement, non seulement à cause de l'exiguïté des territoires de référence, mais aussi en raison des préoccupations quotidiennes des habitants et des contacts plus fréquents qu'ils peuvent avoir avec des élus ou leurs représentants (Bastin *et al.*, 2006). L'entité municipale produit et soutient des actions « locales », des initiatives correspondant à des enjeux de prévention générale, de lutte contre la précarisation et l'exclusion, de soutien des liens sociaux, intergénérationnels et interculturels, ... Elles doivent viser l'intégration et la cohésion sociale de la population, ainsi que la correction de certaines inégalités : susciter des processus de participation sociale, un développement équitable et durable, au-delà des caractéristiques socioculturelles qui différencient les citoyens. Il s'agit de saisir le rôle et l'implication des communes, mais également d'autres acteurs implantés au niveau local, en matière de gestion de la diversité des populations en corrélation avec des tâches de solidarité internationale.

On considère la *gouvernance* comme une coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions dont la finalité est d'atteindre des buts définis collectivement, dans des environnements donnés (Bagnasco et Le Galès, 1997). Il s'agit de « *styles d'exécution de politiques* » qui peuvent s'appliquer à divers niveaux de pouvoir. Les politiques de proximité nécessitent des approches qui leur sont propres, par exemple une dynamique de concertation permettant l'anticipation des problèmes, une connaissance plus proximale de ce que vivent les habitants dans les différents quartiers qui composent la ville. Ce style de gestion rend nécessaire des méthodes et techniques permettant aux élus et à leurs équipes d'être en prise rapprochée avec la vie des quartiers. Si ce type de gouvernance augmente la pertinence des politiques et leur caractère démocratique, il rend le travail des décideurs plus complexe. La complexité est d'autant plus accrue que les dernières décennies ont vu la diversité des populations devenir plus visible et questionner la tendance généraliste des approches politiques partout en Europe. De nouveaux « métiers de proximité » se sont développés dans divers pays afin de remplir la fonction de trait d'union entre organes politiques et citoyens. La *gouvernance locale* peut envisager de diverses manières la question des diversités qui traversent les citoyens. Elle peut les ignorer, tenter de les gommer, les polariser, en considérer certaines et en oublier d'autres ou encore elle peut tenter de les valoriser dans leur ensemble. Il faut entendre par « *valorisation des diversités* », toute initiative visant à promouvoir les relations interculturelles comme sources d'enrichissement dans divers champs relevant de l'action locale (Germain *et al.*, 2003). On oppose traditionnellement les modèles de gestion adoptés par la France et la Grande-Bretagne : respectivement, l'intégration « républicaine », d'une part, et le « multiculturalisme », de

<sup>1</sup> [www.eunomad.eu](http://www.eunomad.eu)

<sup>2</sup> [www.irfam.org](http://www.irfam.org)

<sup>3</sup> Avec les contributions de Salwa Hasfy (Liège), Andrea Gerstnerova (Prague), Claudio Bolzman (Genève), Chiara Davoli (Cosenza).

l'autre. Mais, il existe d'autres modes de gestion qui combinent les deux modèles. La Belgique flamande et francophone penchent soit plus du côté du multiculturalisme pour la première, soit du côté républicain pour la seconde (Manço et Gerstnerova, 2009). Certaines villes suisses ou allemandes élaborent encore d'autres modalités (Bolzman, 2005). Peu de travaux permettent de comparer effectivement l'efficacité des politiques de diversité dans différents pays, des politiques qui évoluent, bien entendu, dans le temps.

Malgré la mise en place de politiques de gestion de la diversité culturelle, un certain nombre de problématiques persistent au niveau local. On constate par exemple un « mal-vivre ensemble » dans certaines localités et dans certains secteurs, comme, par exemple, celui de l'emploi. Au sein de ces secteurs, on observe que la discrimination ne diminue pas envers les migrants membres, en particulier, des « minorités visibles », malgré la multiplication de diverses actions. Il s'agit de dresser un état des lieux, de cerner les questions majeures de l'interculturalité et de formuler des recommandations aux gouvernements. Le but est de favoriser l'émergence d'un cadre sociopolitique où chacun pourrait vivre sa culture, ses traditions, ses convictions et ainsi éviter le choc des différences.

Les initiatives municipales s'inscrivent dans ces dynamiques générales et dans des contextes historiques, institutionnels et migratoires particuliers. Traditionnellement liée aux conditions d'entrée et d'établissement des populations étrangères, l'action des pouvoirs publics européen en matière d'immigration a été profondément modifiée depuis les trente dernières années. La crise économique consécutive aux chocs pétroliers a conduit les « pays d'immigration » à la limitation du flux des nouveaux arrivants, ainsi qu'au désengagement progressif des États centraux d'un certain nombre de questions sociales. S'ajoute à ce constat général, le caractère fédéral spécifique à certains États, comme la Belgique, la Suisse, l'Espagne ou l'Allemagne. Ces phénomènes ont accéléré le processus d'émergence des villes non seulement comme lieux d'installation des immigrants, mais également comme lieux d'expression de demandes liées aux spécificités culturelles et conditions de vie (Manço et Bolzman, 2009). Aujourd'hui, il n'est pas rare de constater que les politiques adoptées ou les applications mises en avant par certaines municipalités en matière de gestion des diversités sont en décalage, dans un sens ou dans un autre, par rapport aux dispositions des échelons politiques supérieurs. Un rapide état des lieux montre qu'au niveau local, les politiques d'intégration et de gestion des diversités culturelles sont bien souvent insuffisantes :

- La plupart des décisions importantes se prennent à d'autres niveaux de pouvoir : l'articulation entre le global et le local est complexe et les gouvernances locales sont en demande d'outils pour concevoir des stratégies d'intégration des migrants.
- La question nécessite des outils méthodologiques pour intégrer et valoriser une diversité de points de vue (multiacteurs, multidisciplines, multicontextes) et pour développer les compétences des systèmes de gouvernance locale.
- Les services publics sont dans un processus de qualité pour accroître leur efficacité, mais aussi la satisfaction des administrés et des employés. Certains services sont également aux prises avec des velléités de privatisation ou d'externalisation qui ont un impact sur leur activité. Ces processus passent entre autres par le diagnostic des problèmes rencontrés, la simplification des procédures et la formation du personnel.
- Enfin, les communes se retrouvent souvent coincées entre des injonctions de politiques d'intégration et d'antidiscrimination, d'une part, et de lutte contre les « clandestinités », d'autre part. Les situations de terrain sont de plus en plus difficiles à gérer étant donné la diversité des publics s'adressant aux administrations locales (immigrants d'origines diverses, de statuts variés, de différents niveaux socioculturels et économiques, parlant ou non la langue de l'administration, etc.).

Les défis à relever au niveau local sont donc importants et il devient nécessaire que tant les élus que le personnel administratif acquièrent non seulement de nouvelles connaissances, mais également de nouvelles capacités : développement des « *compétences interculturelles* » (Manço, 2002), travail sur les attitudes face à la diversité, abord sans tabous de certaines questions sensibles telles que la visibilité du religieux ou encore la lutte contre les discriminations et les violences urbaines, ainsi que les relations Nord/Sud. *Comment ?* Il s'agit d'identifier les méthodologies capables de faire émerger durablement ce type de compétences psychosociales au sein des structures municipales. Les municipalités sont un échelon incontournable pour articuler une stratégie de gestion de la diversité dans une série de missions de proximité. Les municipalités sont également au cœur de partenariats stratégiques avec des intervenants qui s'occupent spécifiquement de migrants. Dans ce cadre local, la gouvernance interculturelle consiste à développer une démarche participative, proactive et préventive :

- créer des espaces-temps de « frottement » entre des personnes et des groupes d'origines culturelles différentes, espaces portant sur des questions liées au « vivre ensemble », ou valoriser les espaces existants ;
- inclure des questions spécifiques aux minorités culturelles dans l'ordre du jour des actions publiques ;
- associer activement les groupes issus de l'immigration au débat public ;
- mettre en place des structures permettant aux minorités culturelles d'exprimer leurs sensibilités dans les processus de prise de décision.

En lien avec ce niveau « public », au niveau des « services », la gouvernance interculturelle c'est aussi de créer des espaces de concertation professionnelle, un décloisonnement entre professionnels de secteurs différents,

entre professionnels et associations, éventuellement de migrants (soit un axe « horizontal »). Les concertations doivent concerner les professionnels, leurs publics et leur hiérarchie (soit un axe « vertical »). Enfin, il est utile que des villes en questionnement sur la gestion interculturelle échangent entre elles et diffusent leurs constats et expériences (soit un axe « transversal »<sup>4</sup>). La gouvernance interculturelle n'apparaît pas d'elle-même. Elle nécessite un certain investissement pour promouvoir l'inclusion de migrants, ainsi qu'un dialogue entre les acteurs issus des différentes cultures. L'encadrement interculturel est important tant au niveau des élus qu'au niveau des organes publics ou de la société civile. Seuls les efforts combinés d'un ensemble d'institutions peuvent faire pencher la balance en faveur d'une gouvernance interculturelle. Le développement des talents de leadership parmi les membres des minorités culturelles est également un objectif à poursuivre. Le coaching des décideurs, la formation des acteurs et intervenants sociaux, l'appui technique à la gestion participative, la réflexion sur la cohésion sociale dans une société multiculturelle, la communication efficace, la médiation interculturelle, l'animation socioculturelle ouverte à toute population, le travail sur les mémoires qui ont participé au devenir de la ville sont parmi les outils d'une gestion interculturelle. Il en va de même de la mise en œuvre de réseaux, de la capitalisation de pratiques et de la mise en lien de structures, notamment dans le cadre de liens entre migrants et leurs régions d'origine et de transit.

Cette méthodologie systémique vise à générer un effet démultiplicateur à moyen terme : il s'agit de créer, de soutenir et d'articuler des fonctions relais ou des « acteurs-ponts » qui ont une vision globale des enjeux et des moyens à mettre en œuvre pour améliorer la gestion de la diversité au niveau communal, des acteurs qui se trouvent entre les services et les publics, entre deux secteurs, etc. Pour ce faire, l'outil principal consiste à valoriser les « bonnes pratiques » dans des formations ou rencontres intersectorielles qui décloisonnent les services et les secteurs, qui créent concrètement de l'intermodalité sur les questions transversales posées par la diversité. Deux étapes sont nécessaires :

- en première ligne, la valorisation des ressources et des compétences des intervenants de terrain et de leurs publics, notamment les migrants, leurs associations, etc. ;
- en deuxième ligne, le développement de compétences interculturelles chez les acteurs-relais, les coordinateurs, les élus ou leurs regroupements.

Le maillage des réseaux est une des stratégies maîtresses en matière de valorisation des diversités. Les réseaux sont locaux, mais chacun d'entre eux peut verser dans un réseau de localités. Ainsi, il s'agit d'ancrer les expériences à des niveaux supralocaux, dans le cadre d'échanges :

- *Soutenir et diffuser de bonnes pratiques.* Obtenir des effets institutionnels durables. Intégrer, par exemple, les communes dans une « fédération de villes pro-diversité », une fédération Nord/Sud, ... Trouver des moyens nouveaux et adaptés aux actions, de nouveaux projets de collaboration, développer des produits et événements de diffusion, obtenir une meilleure visibilité pour chacun des partenaires.
- *Démultiplier les effets par une approche systémique.* Produire une interconnaissance, le sentiment d'une plus grande maîtrise professionnelle, ...
- *Faire évoluer les visions et représentations en matière de gestion de la diversité.* Permettre à des groupes de citoyens et de professionnels de croiser leurs visions dans des moments de « non-tension », prévenir conflits et exclusions, confronter les visions avec les réalités d'autres régions du monde, ...

C'est notamment à ce stade qu'intervient la *solidarité internationale*. Il s'agit de soutenir le développement durable des localités du Sud et du Nord, dans un effort de partage et d'échanges impliquant, entre autres, des groupes de migrants. Les migrants peuvent jouer un rôle important dans le cadre des échanges Nord-Sud. Grâce aux compétences interculturelles développées lors de leurs trajectoires migratoires, nombreux sont ceux qui arrivent à s'adapter à des mondes différents, devenant ainsi des « ponts » ou des « passeurs » culturels (Bolzman, 2004). Un tel rôle permet le rapprochement des peuples par l'instauration de formes de dialogues originaux et de nouveaux types de rapports. Tous ces transferts culturels restructurent les relations qu'entretient le migrant avec sa famille, sa communauté et son pays d'origine autant qu'ils le qualifient dans la société d'accueil (Gatugu *et al.*, 2001). Les transferts culturels et matériels des migrants sont une forme d'acculturation entre le Nord et le Sud de la planète ; ils interviennent dans bien des défis au Sud, mais aussi au Nord, en y apportant des réponses souvent adéquates. Ainsi, *le migrant enrichit l'approche territoriale du développement à travers les projets de coopération décentralisée*. Toutefois, ces compétences ne sont pas suffisamment valorisées.

Les migrants les mobilisent soit en agissant directement sur les situations problématiques, soit en renforçant les capacités locales, parfois dans des domaines très importants pour le développement humain comme la santé ou l'éducation (Dia *et al.*, 2006). En agissant ainsi ils acquièrent une image positive et un statut d'acteurs de développement dans la société d'origine. Dans les pays de résidence, les différents transferts des migrants

---

<sup>4</sup> Réseau « Cités interculturelles » du Conseil de l'Europe, accès : [www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Default_en.asp).

leur confèrent également un statut valorisant en tant que symboles d'une citoyenneté transnationale et solidaire. Les différentes actions générées par les transferts sont, en effet, porteuses de formes nouvelles de mobilisation au sein des populations des pays d'origine, des populations issues de l'immigration, mais aussi au sein des populations des pays d'accueil. Par effet de contagion, elles peuvent stimuler de nouvelles vocations à la solidarité internationale. Elles suscitent aussi chez les acteurs de la coopération traditionnelle des questionnements sur leurs approches et sur le sens qu'ils confèrent au développement.

Le présent texte inclut des exemples d'initiatives prises dans le domaine de la gouvernance locale des diversités et des solidarités internationales, dans divers pays européens. Les acteurs de ces initiatives sont loin d'être homogènes et les partenariats qu'ils établissent sont également d'une grande variété, tant du point de vue des destinataires des actions que des soutiens dont ils bénéficient pour les mener à bien. Certaines formes de solidarité transnationale se situent dans le domaine économique, bénéficiant de l'appui des collectivités locales en Europe. Le milieu associatif immigré joue souvent un rôle dynamique dans des initiatives de *co-développement* en lien avec le pays d'origine, mais des impulsions peuvent être données directement par des pouvoirs locaux (Manço et Gerstnerova, 2009 ; Daffe, 2011). Les observations mettent en évidence l'existence d'initiatives formelles ou informelles émanant des collectivités communales visant à soutenir directement ou indirectement des associations pour l'intégration des immigrés, la valorisation de la diversité ethnoculturelle, la mise en œuvre de dialogues interculturels ou d'actions antidiscriminatoires, et également le développement d'actions de solidarité internationale, en collaboration avec des groupes de migrants. Les formes prises par la solidarité internationale ne se limitent pas à des soutiens financiers ou matériels, mais d'autres formes d'échanges et de solidarité entrent en ligne de compte. Ainsi, grâce aux nouvelles technologies, les interventions peuvent prendre la forme de soutien technique à des initiatives locales, de promotion des échanges professionnels Nord-Sud, d'impulsion à des formes de travail social « glocal » impliquant la mise en réseau d'acteurs dans différents pays et localités, ... (Manço et Bolzman, 2009). Les constats soulignent que le soutien des communes à des projets de co-développement permet souvent de contribuer à renforcer des capacités économiques, mais également des capacités sociopolitiques, par exemple dans le domaine de l'éducation à la citoyenneté. Il convient ainsi de rappeler que l'opération bénéficie également aux acteurs du Nord, par exemple, par la valorisation de leurs compétences qui trouvent des canaux plus adaptés à leur expression. Plus largement, les pratiques de co-développement peuvent contribuer à renforcer le lien entre le local et le global, entre la migration, l'intégration et le développement, favorisant des formes de gouvernance locale de la diversité. *La réflexion et les exemples présentés ici ouvrent des perspectives utiles pour mieux contribuer à la définition de ce que pourraient être de bonnes pratiques de gouvernance locale favorisant l'articulation entre les ancrages locaux et les formes de solidarité internationale.*

## **2. Le co-développement et la coopération par les municipalités : position de l'Union européenne**

Depuis les années 90, les autorités locales sont de plus en plus considérées comme des acteurs de poids dans la politique de développement et l'UE s'y intéresse. En 2005, le consensus européen pour le développement, l'accord de Cotonou révisé et un certain nombre de conclusions, résolutions et avis d'institutions européennes ont rappelé l'importante expertise des collectivités locales, non seulement en termes de prestation de services, mais également en tant que moteur du changement, de la prévention des conflits, de la décentralisation et du renforcement de la confiance dans le processus de développement. Cette présence accrue des autorités locales, le volume des ressources financières mobilisées, ainsi que la diversité et le nombre croissants des acteurs concernés participent d'une nouvelle évolution qu'il est nécessaire de qualifier et de quantifier afin de dégager la base d'une approche coordonnée pour la participation structurée des collectivités locales aux politiques de coopération au développement. L'UE, dans une communication publiée la même année, a jugé qu'une participation plus systématique des autorités locales à la politique européenne de développement était essentielle, dans le respect du principe de subsidiarité. La communication de la Commission a reconnu que la coopération décentralisée était apparue comme une nouvelle dimension de la coopération au développement. La Commission a largement contribué à soutenir les autorités locales de l'UE et des pays partenaires, plus particulièrement en apportant une aide directe à la décentralisation, au moyen de programmes géographiques, et à la coopération décentralisée, au moyen du programme thématique intitulé « Les acteurs non étatiques et les autorités locales dans le développement », ainsi qu'au moyen des politiques de convergence des pays candidats à l'adhésion comme la Turquie, ou encore au moyen des actions transméditerranéennes.

Par ailleurs, la coopération décentralisée est déjà pris en considération par l'Union européenne dès 1989, durant la quatrième convention de Lomé et, en 1995, lors de Lomé IV bis. L'organisation Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) créée en 2004 s'intéressera de près à la chose, notamment en proposant une charte en 2007 visant à souligner les valeurs, les orientations stratégiques et les engagements de la

coopération décentralisée et insistant sur l'idée d'échanges : échanges entre le Nord et le Sud, échanges Nord-Nord et Sud-Sud, échanges entre les acteurs publics et privés et la société civile, entre les différents pouvoirs locaux et entre les pouvoirs locaux et nationaux ou européens, etc.

Le renforcement du rôle des autorités locales en tant qu'acteurs du développement dans le cadre de la coopération de la Commission vise tout d'abord à contribuer de façon effective à la réduction de la pauvreté et à la réalisation des OMD et, ensuite, à rationaliser la gouvernance démocratique au niveau local. La commission a toutefois souligné dans sa communication que peu d'autorités locales adhèrent aux objectifs et principes directeurs fixés au niveau international pour la fourniture d'une aide coordonnée au développement. Certaines régions et villes européennes ont souscrit à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, mais la vaste majorité d'entre elles font encore valoir, pour concevoir leurs activités de développement, leurs compétences et prérogatives propres. Il y a donc encore des progrès à faire sur certains aspects de la Déclaration de Paris, qui sont aussi essentiels à la coopération au développement faisant intervenir des acteurs locaux qu'ils le sont pour les relations entre donateurs et pays partenaires. Il s'agit notamment de réduire la fragmentation en appliquant et rendant opérationnels les principes du Code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement, en renforçant l'utilisation des systèmes nationaux et en promouvant l'appropriation démocratique, autant de domaines dans lesquels les autorités locales jouent un rôle important.

La Commission souhaite que les acteurs locaux renforcent, au niveau de l'UE, la coopération au développement en faveur de la gouvernance locale en incluant les autorités locales. L'objectif serait d'améliorer la cohérence, la complémentarité et l'efficacité des différents acteurs locaux. Entre autres principes et modalités clés auxquels ils pourraient volontairement souscrire, il y a lieu de mentionner l'application, au niveau local, des principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, l'aide à la gouvernance démocratique locale, le renforcement des cadres nationaux en tant que base de la gouvernance locale et la promotion du développement social et économique. La Commission a proposé aussi que l'UE soutienne l'établissement d'une plateforme d'échange d'informations, soit une « bourse » sous l'égide du Comité des régions, avec la participation de réseaux d'autorités locales clés issues de l'UE et des pays partenaires. Cette « bourse » servirait de point de contact pour les autorités locales de l'UE et des pays partenaires et d'instrument pour la création de nouveaux partenariats entre autorités locales européennes en quête de partenaires pour des actions de coopération décentralisée.

Ce système permettrait également d'éviter les doubles emplois et de concentrer la coopération là où il y a une valeur ajoutée. Le jumelage culturel et institutionnel entre autorités locales de l'UE et autorités locales de pays partenaires, par exemple, permet depuis très longtemps la création de partenariats réussis. Nombre des partenariats sur lesquels la coopération décentralisée se fonde sont issus d'un jumelage. La Commission a aussi proposé que l'UE appuie une exploitation plus approfondie de ces jumelages en faveur du développement afin de renforcer l'échange d'expériences et d'établir des collaborations plus étroites et à plus long terme.

Dans l'histoire européenne, les autorités locales ont en effet développé de nombreuses relations internationales, notamment après la seconde guerre mondiale, essentiellement concentrées à l'intérieur des frontières européennes et se limitant à l'aspect culturel. Petit à petit, ces jumelages s'élargissent vers des pays du Sud et mettent en place des programmes de coopération. On peut définir la coopération décentralisée comme *« l'art, d'une part d'associer et de faire collaborer à différents niveaux, des acteurs économiques et sociaux potentiels, tant du Nord que du Sud et, d'autre part, de susciter la participation déterminante des bénéficiaires directs aux prises de décisions et aux différentes étapes des actions de développement »*. Cette définition n'implique pas uniquement les pouvoirs locaux, mais également différents acteurs de la société civile tels que mutuelles, universités, syndicats, etc. Néanmoins le rôle incontournable des pouvoirs locaux est souligné, car *« tout en ayant une légitimité politique différente du pouvoir central, ils restent des acteurs étatiques à part entière. Ils ont pour principale caractéristique d'être à la fois 'locaux' et 'publics' ; ils peuvent dès lors se positionner sur les deux tableaux et jouer le rôle d'interface »* (Schmitz, 1998).

### **3. Le co-développement dans les pratiques de coopération décentralisée des municipalités**

La politique d'aide aux pays en développement n'est plus du seul ressort des Etats. Durant ces dernières décennies, de nouveaux acteurs tels que les ONG, les associations professionnelles et surtout les collectivités territoriales, jouent un rôle de plus en plus important dans la coopération au développement. Le rôle des collectivités locales en tant qu'acteurs clés de l'aide au développement a été reconnu de façon formelle par la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement qui s'est tenue à Rio de Janeiro en 1992. L'importance des collectivités locales a été réitérée, quatre ans plus tard, lors de la Conférence des

NU sur l'habitat à Istanbul, puis lors du Sommet mondial sur le développement durable à Johannesburg (2002). La présente partie se penche sur le concept de coopération décentralisée, ainsi que les initiatives de soutien pour de tels projets communaux dans plusieurs pays européens. Toutefois, la part laissée à la Belgique y est grande en raison de la disponibilité de l'information.

Les concepts de *co-développement* et de *coopération décentralisée* sont mobilisés en examinant le lien qui peut se créer entre les deux et les impacts bénéfiques que les différents acteurs qu'ils impliquent peuvent retirer en se mettant ensemble. En effet, le concept de co-développement implique un processus de développement entre ici et là-bas, entre plusieurs espaces locaux. La *coopération décentralisée* promeut, quant à elle, la participation de la société civile dans l'espace local. Certaines analyses identifient différents avantages de lier les deux concepts, même si l'on constate que les initiatives en la matière restent marginales : « *La coopération décentralisée est souvent basée et/ou permet des actions de proximité, et les projets sont souvent de petite envergure. Ce sont là des similitudes avec les actions des organisations de migrants. De plus, cela permettrait d'établir des actions complémentaires entre autorités locales Nord et Sud, entre acteurs de la société (...), voire avec le secteur privé (...). L'intégration des actions des migrants et des villes et communes peut avoir un effet sur l'intégration des communautés de migrants en Belgique, en donnant à l'échelle locale, et donc la plus visible pour la communauté belge, une image plus positive de la migration (...). Le rôle des villes ne se limiterait pas seulement au financement des actions, mais serait aussi un rôle de collaboration entre différents acteurs* » (CIRE, 2007).

**3.1. La Belgique** - Une observation récente menée en Belgique (Daffe, 2011) montre que des projets communaux impliquent d'une façon ou d'une autre des acteurs migrants afin de saisir leur spécificité et plus-value. Soit, comme à Bruxelles, leur importance quantitative, à la fois parmi la population de la commune, mais également parmi les fonctionnaires et/ou la vie associative, permet de justifier l'engagement de la commune vers l'international et notamment vers une région du monde en particulier. Soit, comme à Namur, le projet naît de l'initiative individuelle d'une personne ou d'un petit groupe qui mobilise sa commune afin de s'engager envers sa région d'origine. Enfin, certaines communes, comme Nivelles, commencent à s'intéresser à la dimension migratoire sur le territoire local et à rechercher activement la présence de migrants dans une commission communale concernant la solidarité internationale. Quelques autres expériences n'ont aucun lien avec l'immigration.

La matière de la coopération au développement, dans ce pays, est régie par la loi relative à la coopération internationale du 25 mai 1999 mise à jour le 10 juillet 2006. Il s'agit d'une matière fédérale. Celle-ci souligne l'importance des entités décentralisées comme partenaires de la coopération internationale dans la définition des objectifs : « *la coopération fédérale favorise la synergie avec les coopérations communales, provinciales, régionales, communautaires et européennes, afin d'en obtenir des effets amplificateurs favorables aux populations bénéficiaires* » (article 3). En Belgique francophone et germanophone, la création du Conseil Wallonie-Bruxelles de la Coopération internationale fut un moteur. Ce Conseil peut notamment « *formuler des propositions en ce qui concerne la sensibilisation et l'éducation au développement, l'implication des personnes étrangères ou d'origine étrangère et la décentralisation de la politique au développement via un rôle accru des pouvoirs locaux* ». Il existe deux programmes principaux de financement de ces actions : le programme de Coopération Internationale Communale (CIC) et les appels à projets de l'agence Wallonie Bruxelles International (WBI).

**CIC** - C'est en 2000 que le Secrétariat d'Etat à la Coopération au Développement propose l'idée d'un programme de coopération communale, premier financement belge de coopération internationale qui s'ouvre aux pouvoirs subordonnés. Financé par la Direction générale du Développement (DGD), le programme est géré par l'Association des Villes et Communes de Bruxelles (AVCB) et l'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW), la partie néerlandophone du pays travaillant de manière autonome. La spécificité de la CIC est de contribuer au renforcement des capacités des institutions locales du Sud à prendre en charge leur propre développement. Il concerne avant tout les communes et leurs fonctionnaires comme acteurs effectifs, mais intègre les populations dans les objectifs et les retombées à long terme. Cinq pays africains sont partenaires : le Bénin, le Burkina Faso, le Maroc, la République Démocratique du Congo et le Sénégal. Outre les objectifs évoqués, des tâches spécifiques à chaque pays sont « *co-définis* ». Les thèmes de travail sont l'action sociale au Maroc, l'état civil/population en République Démocratique du Congo, les ressources financières au Bénin, le développement local au Sénégal et, enfin, les l'assainissement au Burkina Faso. Les projets communaux sont financés à 100 % pour ce qui concerne les coûts directs, les frais de personnel sont à la charge des communes, ce qui est souvent relevé comme un frein important. En juin 2011, on recense 39 partenariats de communes de Wallonie ou de Bruxelles avec des communes du Sud dans le cadre de ce programme.

**WBI** - Lancé en 2002 sous le titre « *d'appel à projets pour le développement durable* », il a été séparé en 2007 en deux appels distincts, l'un pour les ONG, l'autre pour « *les projets de coopération décentralisée présentés par des pouvoirs subordonnés de la Région wallonne (villes et communes, provinces, intercommunales, ...), les organisations wallonnes représentatives des travailleurs ou des agriculteurs, les hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française* ». En 2009, cet appel a également été étendu aux mutualités ainsi qu'aux écoles supérieures des arts et instituts supérieurs d'architecture, élargissant le champ des acteurs non spécialisés de la coopération au développement qui peuvent obtenir un financement. Des critères géographiques (douze pays présélectionnés) et de mise en œuvre sont imposés, cependant le cadre sectoriel est plus large que celui du programme CIC. Une restriction est que seuls les acteurs wallons sont éligibles à ce financement. L'apport financier de WBI couvre 90 % des dépenses, les 10 % restants devant être financés sur fonds propres

dont maximum 5 % peuvent être valorisés en nature. Un appel à projet annuel est proposé, néanmoins un même projet peut s'étaler sur une plus longue période avec un maximum de trois ans. Depuis la création de l'appel, on dénombre 40 communes ayant bénéficié de ce financement. Parmi celles-ci, certaines sont également engagées dans le programme CIC. Au total, on a dénombré, pour ces deux types de financement, 61 communes engagées dans un projet de coopération décentralisée, soit 22 % des 262 communes wallonnes et des 19 communes bruxelloises. Ce calcul ne tient pas compte des communes qui fonctionnent avec d'autres financements ou sur fonds propres. Certaines communes bénéficient des deux sources de financement pour un même partenariat (Daffe, 2011).

Par ailleurs, certaines villes, ainsi que des provinces, octroient également des aides aux projets associatifs de solidarité internationale. Les régions apportent également leur soutien financier aux actions de coopération des provinces et communes. Elles sont autorisées par la constitution à conclure des accords avec des gouvernements étrangers. Signalons encore que certaines municipalités et provinces possèdent des départements voués au développement et participent de cette façon à la solidarité internationale. En Région flamande, 87 % des administrations locales a un échevin en charge des Affaires européennes, des jumelages, de la coopération décentralisée, de la solidarité internationale, de la politique nord-sud ou de la coopération au développement. Au niveau provincial, s'il n'existe aucune législation régissant la coopération décentralisée, il existe, toutefois, des liens particuliers entre les provinces et les communes en matière de coopération internationale, dans la mesure où la loi autorise les provinces à mener toute action d'intérêt provincial. Les provinces sont ainsi autorisées à accorder des subventions à des ONG, à des associations et organisations locales et à des communes actives dans ce domaine.

Quant aux pratiques, on constate que les communes nouent depuis les années 90 des liens durables de solidarité internationale avec des communes des pays en développement, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la Belgique. Elles agissent directement en engageant leurs structures opérationnelles et leurs fonctionnaires ou font appel à des ONG, car ce sont souvent ces dernières qui prennent les contacts à l'étranger. Aussi, en Belgique, ce sont majoritairement les actions de terrain qui ont poussé les chercheurs à s'intéresser à ces pratiques et à les conceptualiser, mais les recherches sur ce thème restent tout de même rares (Manço et Florio, 2010 ; Manço et Amoranitis, 2010).

Une enquête sur ce thème a été réalisée, en mai 2007 (Manço et Gerstnerova, 2009). Au total, 130 communes furent contactées, au hasard, soit environ la moitié (46 %) des 281 communes francophones du pays. Parmi ces communes, 12 % ont répondu à la sollicitation en remplissant un bref questionnaire. Au sein des 16 communes pour lesquelles on dispose d'une information suffisante, 11 (69 %) se déclarent engagées dans des politiques d'interculturalité et de solidarité internationale. En revanche, 5 communes (31 %) répondent ne pas être concernées par une politique d'intégration des immigrés. Il s'agit d'entités semi-rurales avec une population relativement aisée. Ces localités ont en général une faible population issue de l'immigration extra européenne, et l'estiment déjà « bien intégrée » à la vie communale. Les observations laissent subodorer des disparités régionales importantes et des besoins d'information et de soutien divergents d'une commune à l'autre et d'une province à l'autre. De manière générale, cette enquête montre que les politiques locales d'intégration des immigrés se structurent autour de cinq axes, par ordre d'importance :

- 1) Le renforcement de la cohésion sociale ;
- 2) Le soutien de commissions consultatives pour habitants dans le cadre de politiques de proximité ;
- 3) L'animation des quartiers ;
- 4) La coopération entre régions européennes ;
- 5) *La solidarité internationale et l'aide au développement.*

De plus en plus de villes se rendent compte que le développement de relations internationales est une plateforme intéressante pour leurs politiques locales : diverses populations partagent les mêmes problèmes sociaux de part et d'autre des frontières internes à l'Union européenne. Ces prises de conscience ont été à la base, par exemple, de la création d'« *Euregio Meuse-Rhin* » regroupant des villes des régions de Liège en Wallonie, de Hasselt en Flandre, d'Eupen en Communauté germanophone de Belgique, de Maastricht aux Pays-Bas et, enfin, d'Aix-La-Chapelle dans le Land allemand de Nordrhein-Westfalen. Cette structure européenne offre la possibilité d'approcher les problématiques en tenant compte des dimensions transfrontalières. En particulier, l'outil « jumelage » souligne que les échanges peuvent non seulement concerner des intervenants et des structures, mais aussi des populations. Ainsi, une politique d'ouverture à la vie internationale peut contribuer à susciter des relations de solidarité avec des pays tiers et, notamment, avec les pays africains, d'où partent actuellement un grand nombre d'immigrés, souvent dans des circonstances difficiles.

L'enquête a montré qu'au moins quatre des onze communes actives dans le domaine de la gestion des diversités entreprennent également des actions de solidarité internationale. On cite la ville de Huy qui développe deux initiatives au Sud : « *Projet Natitingou* » et « *Projet Velingara* ». Par ces relations durables de soutien entre communes européennes et africaines, les municipalités du Nord aident les communes du Sud à former leur personnel, à entreprendre des travaux d'infrastructure et à optimiser leurs pratiques dans divers

secteurs comme la santé, l'éducation, la sécurité alimentaire. On remarque que toutes ces initiatives communales concernent des pays francophones de l'Afrique subsaharienne, et particulièrement le Bénin qui est également un des pays phares pour la coopération internationale belge, dans son ensemble. Si l'on relève aussi des pratiques de coopération au sein des villes n'ayant pas répondu à l'enquête (Marche, ...), il faut noter que certaines communes de Belgique francophone (Evere, Etterbeek, Liège) ont désigné des Conseils consultatifs de coopération au développement pour susciter la discussion entre la commune et d'autres acteurs locaux. Parmi ces acteurs se trouvent des ONG et des associations de migrants qui œuvrent dans le domaine des relations Nord-Sud.

Toutefois, le statut des associations de migrants en tant qu'acteurs du développement reste problématique compte tenu des résistances rencontrées quant à leur intégration dans le champ de la coopération internationale. Par exemple, aucun appel à projets visant à soutenir les collectivités territoriales engagées en coopération décentralisée et souhaitant impliquer des migrants dans la réalisation de projets concrets de développement n'a été lancé jusqu'à présent, les cas observés sont dus à d'autres motivations. Le récent appel à projet de WBI ayant pour objet le cofinancement de projets de coopération internationale au développement présentés par des « organisations de solidarité internationale issues de la migration » (OSIM) constitue une étape importante néanmoins insuffisante vers la reconnaissance des ces acteurs de la solidarité internationale.

**Commune de Ciney – Commune de Shabunda (RDC)** - Une Cinacienne, originaire de Shabunda au Sud Kivu et vivant depuis de nombreuses années en Belgique, rencontre un prêtre de Shabunda. Celui-ci a comme projet de monter une association pour le développement de son village. Il met en place une structure qui permet de développer des projets utiles pour les alentours. L'association Alliance Kivu est née en 2001 avec une antenne en Belgique et une à Bukavu, au Congo. En Belgique, il s'agit d'une association mixte dans le sens où les membres ne sont pas tous des migrants. Des activités de récolte de fonds sont menées par les membres, mais très vite ceux-ci se rendent compte des efforts importants que cela demande pour des résultats mitigés. Alors, ils décident de se tourner vers d'autres sources de financement. La Loterie nationale belge est l'un des sponsors. Après les élections locales de 2006, un « échevin de la solidarité internationale » est nommé à Ciney, commune semi-rurale de Wallonie. Il met en place la Commission communale Ciney Ville du Monde et lance un appel à citoyens pour des projets concernant la solidarité internationale. La citoyenne cinacienne y répond, et c'est ainsi que le partenariat est lancé. Un autre projet de l'association est en cours avec la commune de Nivelles où réside également un membre d'Alliance Kivu Belgique. L'action est définie en concertation avec Alliance Kivu Congo en tenant compte des moyens et capacités de la commune de Ciney : la création d'un centre de formation professionnelle couplé à une radio communautaire. Un second appel à projet fin 2010 permet de poursuivre les actions avec Shabunda. Différentes actions de communication sont menées à Ciney afin de sensibiliser la population au projet, notamment des soupers et des appels aux citoyens et au personnel communal. Une entreprise de formation par le travail, la bibliothèque, des commerçants, etc. participent à la Commission. Une première visite sur place de trois Cinaciens a lieu en janvier 2010.

**Commune de Schaerbeek – Commune de Al Hoceïma (Maroc)** - Schaerbeek (Bruxelles) a fait figure de pionnier dans le programme CIC. C'est en effet l'une des premières communes à y participer dès 2003. Le choix du partenaire s'est fait naturellement : « la plupart des Marocains immigrés viennent en effet de la région du nord-est du Maroc et, à Schaerbeek, nombreux sont ceux qui y ont encore de la famille. Cette proximité de cœur s'est concrétisée (...) lorsque l'échevine de la Solidarité a entamé des relations avec l'administration communale d'Al Hoceïma ». La population schaarbeekoise originaire de Al Hoceïma, excepté certains fonctionnaires communaux, n'est pas directement impliquée dans le projet via une association par exemple, mais l'idée est qu'elle en retire également des bénéfices. « Schaerbeek investira ses aptitudes et son énergie dans cette aventure, qui enrichira nos concitoyens... de part et d'autre de la Méditerranée »<sup>5</sup>. L'idée de départ est également de changer l'image d'une commune qui a eu par le passé une assez mauvaise réputation et de s'ouvrir à sa population d'origine immigrée. Il est à noter qu'un événement important est survenu à Al Hoceïma en février 2004 : il s'agit du tremblement de terre qui a durement frappé la région, causant plus de 600 morts et 1000 blessés. Cet événement a affecté la population schaarbeekoise et de nombreux élans de solidarité ont été observés, favorisés par la commune. Des associations, des commerçants, la commune voisine de Molenbeek, un réseau des femmes, des agences de voyages, etc. ont collaboré pour apporter de l'aide. Cela a contribué à renforcer les liens préexistants entre les populations. Depuis juillet 2003, plusieurs missions se succèdent dans le cadre du projet de coopération, alternant voyages sur place de fonctionnaires schaarbeekois et venue de collègues alhoceïmiens. Les premières missions ont pour but de mieux connaître le partenaire, sa situation actuelle et ses besoins. Le premier volet traite de la gestion des déchets, en collaboration avec l'Institut Eco-Conseil de Namur. Des activités de sensibilisation ainsi que des actions pour l'environnement sont menées. Après le tremblement de terre, le besoin de mettre en place un plan d'urgence se fait sentir. Cette thématique est traitée à partir de 2005 avec la collaboration des services d'urgence bruxellois. L'année 2007 est une année de transition pour la définition conjointe du plan quinquennal 2008-2012. Deux axes sont retenus : plan de développement pour bibliothèques et activités de lecture ; plan de gestion urbaine (contrats de quartier, gestion des espaces publics). Pour chacune de ces thématiques, des acteurs communaux et extérieurs sont mobilisés. Le partenariat s'inscrit dans la durée et les thématiques abordées sont définies en concertation avec différents acteurs.

**Province du Brabant wallon et IDAY-Belgique** - Depuis 1996, la Province du Brabant Wallon s'engage en faveur de la solidarité internationale en soutenant des projets au Sud. Le cofinancement est attribué à des acteurs du territoire de la Province intervenant dans le champ de la coopération internationale, tant pour leurs projets au Sud que pour des actions au Nord. Jusqu'à présent, une seule fois une aide a été allouée à une association dont le fonctionnement est proche d'une OSIM. Parmi les projets menés par la province du Brabant Wallon, un nombre important est orienté autour des domaines de l'éducation au développement et des droits de l'homme. La province suit en cette matière l'agenda des NU et de l'UE. La Province accorde aussi son aide à des institutions telles que l'UNICEF, la Ligue des Droits de l'Homme, Amnesty International, etc. Les projets soutenus traitent de différentes matières, parmi lesquelles on peut citer : la santé, la scolarité, la formation des adultes, le développement agricole, l'eau. En matière d'éducation au développement, en partenariat avec le Service public fédéral Affaires étrangères et Coopération au développement, ainsi qu'avec la Coopération technique belge (CTB), la Province du BW coordonne la campagne « Annoncer la couleur » qui vise à sensibiliser les jeunes à partir de 12 ans à la thématique Nord-Sud. Enfin,

<sup>5</sup> Présentation des jumelages de Schaerbeek, site de la commune : [www.schaerbeek.irisnet.be](http://www.schaerbeek.irisnet.be). Voir Daffe (2011).



la coopération en matière de promotion des droits de l'Homme vise à consolider et soutenir la démocratie, l'Etat de droit, ainsi que les libertés fondamentales, la bonne gouvernance, l'égalité des sexes et les instruments internationaux du droit international dans divers pays. Les montants alloués par la Province sont destinés au financement de projets à long terme et à caractère durable. Les projets soutenus doivent inclure la participation des communautés et prendre en compte le renforcement des compétences. Le financement des projets se limite à l'investissement initial et au coût d'équipement. En janvier 2010, outre le Consortium pour Haïti, 19 projets ont été soutenus par la Province contre 15 en 2009. Cinq projets innovants sont localisés en Afrique et en Amérique latine, il s'agit de : « La voute nubienne », « Philantros », « Louvain Développement » et « Haïti Guatemala La Source », ainsi qu'IDAY. Ces projets ont été financés à hauteur de 21 500 € en moyen. Le budget global attribué par la province à la coopération au développement est de 157 500 € en 2010, soit 25 000 € de plus qu'en 2009. Ce budget augmente chaque année. L'implication de la Province du Brabant wallon dans la coopération internationale reste cependant mal connue des OSIM et les différents types de partenariats possibles entre la province et les associations de migrants sont insuffisamment exploités. Il est vrai qu'aucun appel à projet n'est lancé par la province, les informations sur l'octroi des subventions sont transmises aux ONG locales et autres acteurs de manière informelle. Quant aux OSIM, il leur est en effet, difficile de prouver leurs compétences, stabilité et crédibilité auprès des autorités provinciales.

Financée par la Province du Brabant wallon, IDAY-Belgique est une association membre du réseau IDAY-international présent dans 8 pays européens et 16 pays subsahariens, soit plus de 200 associations. La branche belge existe depuis 2005. Sa volonté est de contribuer à la réalisation du deuxième objectif du millénaire : « une éducation de base de qualité pour tous d'ici 2015 ». L'association compte une seule employée, mais double le nombre de ses adhérents chaque année. Ses moyens sont des fonds privés à 80 % et souhaite augmenter la part du soutien public afin de stabiliser son staff. Environ 80 % des membres sont issus de la diaspora africaine, il n'y a pas de dominante nationale, mais les membres sont la plupart du temps des personnes qualifiées et insérées professionnellement. Ils payent une cotisation. Leurs expériences professionnelles, leurs compétences et surtout réseaux de relations constituent le capital social de l'association. IDAY est un réseau qui produit un travail constant de plaidoyer en faveur de l'éducation de base dans les pays africains. L'idée est que les ressources sont présentes sur place pour développer l'éducation et que les associations n'ont pas à se substituer aux Etats. Selon la structure, cela renforce la responsabilisation des gouvernements du Sud et l'instauration d'un climat de confiance. IDAY encadre seulement les professionnels, permet des prises de conscience, construit des réseaux centrés sur des problématiques éducationnelles. L'association ne finance pas de projets, mais soutient les initiatives locales par sa présence auprès des décideurs du Nord et Sud. En cela elle rejoint le mode de fonctionnement d'autres réseaux internationaux comme la Global Campaign For Education (GCE), l'ENCEFA ou le Forum For Afrikans Women Educationalists (FAWE). Parmi les activités de sensibilisation, on compte les animations du 16 juin, la Journée internationale de l'enfance africaine. D'autres activités de sensibilisations se déroulent dans des écoles belges, comme les échanges de jeunes entre l'Afrique et la Belgique. Toutefois, l'action la plus notable du réseau a lieu en Afrique. Ainsi, il a contribué à l'augmentation des salaires des professeurs en Ouganda. L'action de plaidoyer réalisée dans ce pays a permis l'engagement concret du gouvernement dans des actions d'éducation, notamment dans les bidonvilles de Kampala. Dans d'autres pays, des méthodes similaires ont donné lieu à la mise en place d'une législation pour la protection de l'enfance (RDC), à la création d'un centre pour l'alphabétisation des enfants domestiques (Burundi), etc. Le plus important pour cette association est que des gouvernements commencent à écouter leurs populations et à valoriser leurs initiatives locales, en les généralisant sur l'ensemble de leur territoire. Cela permet de diffuser le sentiment encourageant que l'Afrique a la capacité de résoudre ses problèmes elle-même. L'insistance du travail de plaidoyer et le soutien de célébrités ou d'entreprises qui permettent une couverture médiatique sont parmi les atouts d'IDAY et servent à crédibiliser les actions locales parrainées. L'association pense proposer une action pour le développement différente de l'aide interétatique ou du travail des ONG « classiques ». Elle est dans des liens de concurrence par rapport à cette dernière catégorie. Dans certains cas, les partenariats comme avec Dynamo International, Plan international ou Plan Belgique permettent de dépasser la concurrence et de construire des synergies. Pour IDAY, la présence d'une diaspora africaine qualifiée en Europe est une chance qui permet de renforcer des actions de développement, même si l'association ne se présente pas comme une OSIM.

**3.2. L'Italie** - Dans le contexte italien, la coopération décentralisée et le co-développement sont des phénomènes émergents à la fois dans la pratique des acteurs et dans le discours des politiques. Nous observons dans ce pays une vraie prise de conscience scientifique et politique naissant du rapprochement entre les deux notions. Cependant, au niveau concret, les initiatives communales en faveur du co-développement et de la solidarité internationale restent sporadiques et cloisonnées, et les ressources disponibles sont faibles. Le cadre législatif est également inadapté : la loi sur la coopération au développement date de 1987, elle manque d'un cadre logique et de transparence. Les pratiques actuelles des entités décentralisées s'insèrent dans les espaces laissés libres par le niveau central (Izzo et Stocchiero, 2007). Les différents acteurs plaident donc pour une nouvelle loi prenant en considération l'évolution du domaine de la coopération internationale. Les entités décentralisées italiennes agissent essentiellement sur fonds propres. Les communes de petite taille ont des actions très limitées tandis que Milan a pu lancer un appel à projets portant sur un million et demi d'euros pour le financement d'initiatives de co-développement. Cette initiative est unique en Italie, bien que Turin, Bergame, Padoue, Modène, Venise et Treviglio soient également des villes actives (Mezzetti et Ferro, 2008). A Milan, les fonds ont été alloués en fonction de l'expérience des associations de migrants dans des projets liés à la migration et au développement. Les projets retenus impliquent une approche transnationale : l'intervention en Italie et des liens avec le pays d'origine. Il existe un partenariat entre institutions locales et celles des territoires concernés au Sud. Les projets concernent le développement communautaire, la création de micro-entreprises, les transferts de fonds, le renforcement des capacités des associations de migrants, etc. Cet exemple fut possible grâce au dialogue entrepris par les migrants eux-mêmes avec les institutions locales de Lombardie. Cela a permis de développer une prise de conscience sur le potentiel des immigrés dans le domaine. La prise en compte du contexte européen revêt une importance particulière aussi bien pour la définition des concepts que pour la recherche de financements et de méthodologie. On note la participation importante des collectivités territoriales italiennes au programme MIDA de 2002 à 2007, avec 18 projets présentés impliquant des associations de migrants et d'autres acteurs (Stocchiero, 2008). L'initiative conjointe

des Nations Unies JMDI a également impliqué de nombreux acteurs italiens, montrant l'intérêt pour la question (UN, 2010). L'histoire de l'immigration récente en Italie pourrait expliquer cette prise de conscience d'abord dans le monde scientifique, qui tente alors de mobiliser les différents acteurs de terrain et de proposer des initiatives et des changements législatifs.

**3.3. La France** - En France, la réflexion institutionnelle sur la migration reste très liée aux préoccupations de gestion des flux et marquée par une vision mécanique du lien entre migration et développement. Les associations de migrants, relayées par les organisations de solidarité, mais aussi des collectivités locales et des chercheurs ont néanmoins développé une approche et une pratique valorisant l'apport de la mobilité humaine dans un projet de développement avec une influence variable sur les politiques publiques locales. En effet, les migrants mobilisent la société civile, les municipalités, les autres services de l'Etat et des partenaires techniques. Ils impulsent des dynamiques de coopération décentralisée entre des communes ou des régions sur deux espaces, au Nord et au Sud. Certaines structures d'appui ont une expérience longue de plusieurs décennies. Ainsi le GRDR accompagne environ 45 collectivités locales au Sud et une centaine de collectifs de solidarité en France. Cette expérience montre que les migrations représentent une richesse pour les pays d'origine comme pour les pays d'accueil. Depuis des années, les migrants occupent une place spécifique au sein des politiques de développement : leurs transferts financiers dépassent l'aide publique au développement. Leurs positionnements, leurs savoir-faire et leurs expériences doivent être entendus, appréciés et reconnus. L'investissement individuel et/ou collectif des migrants à travers notamment les réseaux et les associations a permis de faire évoluer de façon considérable les conditions de vie de leurs familles restées au pays. Ils sont devenus des interlocuteurs de premier plan des pouvoirs locaux, en particulier au Sud. Au Nord également, les migrants ont su interpeller les acteurs français pour bâtir de nouvelles solidarités actives entre le Nord et le Sud. Porteurs de nombreuses initiatives locales, les migrants et leurs associations sont, en France, des interlocuteurs efficaces dans les instances de concertation, de médiation et de construction sociale. Les associations se mobilisent sur ces coopérations, elles se rendent visibles dans l'espace public français. Les analyses montrent cependant que les pratiques de gestion de la diversité et de solidarité internationale varient surtout selon la capacité des acteurs.

*Quels soutiens ont-ils ?* Dans le cadre de la Commission nationale de coopération décentralisée, le ministère de l'Intérieur, de l'Outre mer, des collectivités territoriales et de l'Immigration lance l'appel à projet « Développement solidaire et migrations ». Il s'agit d'un soutien à la coopération décentralisée axé sur le développement solidaire pour l'année 2011. L'appel s'adresse aux collectivités territoriales françaises et leurs groupements dans le cadre d'un partenariat de coopération décentralisée avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements. La Ville de Paris, à son tour, lance en 2011 la sixième édition du Label « Paris Co-développement Sud » : un appel à projets ouvert aux associations parisiennes de migrants et aux associations qui travaillent de manière étroite avec des Parisiens d'origine étrangère. Créé en 2006, ce Label distingue chaque année une dizaine de projets. Les prix accordés aux associations lauréates sont compris entre 5 000 et 15 000 € pour une enveloppe totale de 100 000 €. Tout projet déposé, pour être éligible et labellisé, doit :

- Comprendre un volet consacré au développement d'une localité ou d'une région d'où sont originaires certains migrants résidant en France impliqués dans le projet.
- Proposer des activités sur Paris, en lien direct avec le volet « développement », qui servent un objectif d'intégration des populations étrangères.
- Être conçu dans le cadre de partenariats avec des opérateurs d'appui reconnus au Nord (tant en matière de coopération que d'intégration) et des acteurs nationaux et locaux au Sud.

Chaque année, la Mairie de Paris propose aux associations candidates des séances d'information afin de les aider à mieux concevoir leurs projets. Ce n'est pas par hasard que des collectivités de la région parisienne sont très présentes dans le débat migration/développement. Il s'agit de territoires où bien plus de 25 % des résidents sont issus des migrations ou sont de nationalités étrangères. Pourtant les conseils municipaux de ces localités peuvent être composés à 100 % de « Français de souche ». Les collectivités et les élus se questionnent sur leur représentativité. A travers les coopérations décentralisées, des franges importantes de leurs populations fréquentent les espaces de la collectivité. L'intérêt de ces coopérations est palpable dans le vivre ensemble et la lutte contre l'exclusion sociale (Enguehard, 2009).

**3.4. Le Portugal** - Au Portugal, travailler la question du lien entre migrations et développement à travers les apports des migrants apparaît comme innovant à plusieurs points de vue et motive la présence des participants divers au lancement d'initiatives. La question motive en particulier les représentants de grandes ONG et des municipalités. Ainsi, il semble possible d'aller loin en cette matière et de toucher les liens Nord-Sud. Plusieurs représentants de municipalités que le réseau EUNOMAD Portugal a pu toucher en 2010 pensent que le concept « migrations et développement » va au-delà des programmes de jumelage classique grâce à la collaboration

des associations de migrants. La commune de Loures, notamment, connaît depuis plusieurs années une nouvelle vague de migrations en provenance d'Inde, du Bangladesh, de l'Afrique francophone et du Maghreb. Cela occasionne dans la localité de nouveaux problèmes et défis nécessitant une restructuration des services sociaux : la préoccupation n'est plus simplement de faire face de manière pratique aux immigrations, mais aussi les droits des migrants et les échanges avec le pays d'origine<sup>6</sup>. Dans ce processus, les migrants établis, réunis en associations, deviennent des partenaires d'action appréciés. Selon EUNOMAD Portugal, le partenariat pour le développement doit en effet comprendre tant des communes que des ONG, des universités, des associations, etc. L'action de l'association AMRT (*Associação Melhoramentos e Recreativo do Talude*) revêt un caractère exemplaire. Cette structure lutte pour les droits des citoyens du quartier de Talude à Loures quelque soit leur origine. La lutte contre le racisme, pour un meilleur logement, pour une meilleure santé, pour la participation citoyenne, etc. est sa priorité principale. Mais lorsque des avancées ont été obtenues sur ces plans, au Portugal, l'association a commencé à exporter ces acquis vers les communautés du Cap-Vert dont sont originaires une bonne partie de ses membres et/ou bénéficiaires. Ainsi, à l'image de cette expérience, les migrants sont de plus en plus nombreux à participer au co-développement à travers tout le Portugal.

**3.5. La Suisse** - En Suisse, en trente ans, les perceptions sur la relation entre migrations et développement ont passablement changé. Les années 1980 ont été dominées par une vision négative de la migration, qui était perçue comme l'une des conséquences du mal développement. En revanche, dans les années 2000, une vision plus positive de la migration va émerger. Elle fait des migrants résidant en Suisse des protagonistes pouvant contribuer par des biais divers au développement de leur pays ou région d'origine. Cette nouvelle perspective, qui fait son chemin dans les milieux universitaires et internationaux, est aussi bien considérée dans les milieux non gouvernementaux et dans une partie de l'administration publique que ce soit au niveau fédéral, cantonal ou même communal. Elle est très prisée par les associations de migrants, car elle valorise leurs compétences et leur rôle d'interface entre leur pays de résidence et leur pays d'origine. Cela n'empêche pas que des voix critiques se fassent entendre au sein de ces associations, pour souligner que même si les migrants contribuent certainement à améliorer les conditions de vie de leurs pays d'origine, il y a un risque à trop les mettre en avant et à oublier les responsabilités des Etats industrialisés dans l'effort de développement. Par ailleurs, la perception des migrations comme un problème est encore largement présente dans une partie de l'administration chargée de la politique d'immigration, ainsi qu'au sein de l'opinion publique helvétique, influencée par les campagnes populistes de certains partis politiques. La problématique migrations et développement en Suisse reste ainsi influencée par une politique d'immigration, presque entièrement polarisée autour de l'opposition entre une ligne restrictive et une ligne favorable à la libre circulation de la main-d'œuvre. Cette polarisation pèse sur l'agenda établi dans ce domaine. La tendance générale à mettre davantage en valeur l'articulation entre migrations et développement se traduit par plus de soutien de la part des organismes officiels tels que les agences fédérales, mais aussi divers cantons et communes qui disposent des fonds d'aide au développement. Les aides vont à des initiatives des diasporas et des migrants en direction de leur pays d'origine ou de leur continent d'origine, même si ces soutiens sont encore modestes et surtout limités dans le temps. Le savoir-faire des diasporas, des migrants et de leurs associations en matière de présentation de projets à des bailleurs de fonds est très important pour avoir une chance de bénéficier de ces appuis. Cela implique que seules certaines associations ont accès à des soutiens financiers publics, pas forcément les plus créatives, ni celles dont les actions sont les mieux ciblées. Il s'agit surtout de celles disposant d'un certain nombre de compétences parmi leurs membres ou des contacts nécessaires pour avoir accès aux logiques publiques en ce qui concerne les critères de légitimation des projets. Mais même celles qui obtiennent des appuis financiers soulignent qu'elles ne sont pas soutenues de manière durable dans leurs efforts et que chaque fois elles doivent monter de nouveaux projets pour obtenir des appuis financiers, souvent trop modestes à leurs yeux, ce qui est épuisant à la longue.

**3.6. La Turquie** - Dans ce pays candidat à l'adhésion à l'UE, la question des migrations n'est pas neuve, mais depuis deux décennies, elle commence à s'internationaliser et se poser avec une acuité nouvelle. La conscientisation des acteurs locaux et de la société civile sur cette question amène le souhait d'y réfléchir avec systématisme. C'est ce qu'ont fait une série de municipalités et d'associations d'Istanbul avec l'aide de l'Union européenne entre 2007 et 2009. Ils souhaitent contribuer à l'accroissement des capacités des municipalités dans ce domaine.

Le projet « *Dialogue communal pour une meilleure intégration* » est l'occasion d'un diagnostic et d'une étude préalable à la création d'un centre intercommunal d'intégration des migrants à Istanbul, sous l'égide de la municipalité de Zeytinburnu. Le projet comprend une phase

---

<sup>6</sup> Un exemple similaire existe également en *Pologne*. Une association de migrants s'associe à des acteurs polonais pour développer des initiatives économiques en Guinée. Par la suite, des contacts sont pris avec la municipalité de Szczecin, afin de créer des liens avec les communes de Conakry et de Kissidougou, et d'avancer dans le cadre d'une coopération décentralisée.

de formation des acteurs communaux et une phase d'application animée par l'IRFAM de Belgique. Cette application consiste en une étude devant définir les besoins, ressources et difficultés d'un centre d'intégration. Vingt-trois professionnels participent à cette phase représentant trois municipalités d'Istanbul, ainsi que plusieurs associations, dont des associations de migrants internes et externes au pays. Il est à remarquer que personne dans ce groupe n'est natif d'Istanbul : tous sont donc immigrés ! Une méthode de diagnostic participatif est adoptée, des utilisateurs et partenaires potentiels d'un futur centre d'intégration sont identifiés et rencontrés. La commune leader de projet initie alors la création de ce centre. Cette commune industrielle en banlieue d'Istanbul passe pour être une des localités ethniquement les plus hétérogènes de Turquie, elle connaît régulièrement des heurts interethniques comme durant l'été 2011, suite au conflit kurde dans l'extrême sud-est du pays. L'enjeu est aussi de gérer la diversité culturelle au sein de la localité. Les associations ethniques renforcent le mode de fonctionnement fermé des communautés linguistiques, ethniques, religieuses ou régionales. Des structures faitières sont alors considérées comme une chance de voir se développer des collaborations entre associations de régions différentes, associations de migrants internes et externes, associations turques et kurdes, associations sunnites et aléviées, etc., et de transcender les identités particulières par une identité commune de « citoyens ». Dès le départ de l'étude, la quantité et la diversité des structures d'aide aux migrants sont remarquées. En revanche, le manque d'une instance de coordination de ces multiples initiatives de taille diverse est aussi apparent. Par la suite, le travail tente de créer une typologie des services et associations d'aide aux migrants et d'identifier les besoins de coordination et de soutien de ces structures. Au-delà de cette problématique, la richesse des structures de soutien aux migrants dont une grande partie est composée d'associations de migrants internes inspire que ce mouvement mérite une meilleure valorisation et visibilité. Aussi, la suite de l'étude s'attèle à mieux connaître les associations et fondations créées par des citoyens issus de l'immigration interne et externe à la Turquie, notamment dans leurs rapports à l'intégration sociale à Istanbul, ainsi que dans leurs rapports aux contrées d'origine. Les associations de migrants sont en demande pour étudier la possibilité de soutenir ceux des leurs qui souhaitent rentrer « au village », notamment par des investissements intéressants tant le village que leur commune de résidence. Un exemple assez éclatant de ce type de coopérations est l'investissement de certaines municipalités d'Istanbul dans la culture de blé bio à l'est du pays, culture gérée par d'anciens migrants retournés au village. Ce blé est importé en ville pour alimenter un réseau de boulangerie (dans le capital duquel se retrouvent les municipalités concernées), établissements où travaillent d'autres migrants. La boucle *Win-Win* est bouclée.

#### **4. Analyse des pratiques et recommandations en guise de conclusions**

La question qui a guidé cette note s'interroge sur le rôle des autorités locales européennes dans le soutien de la relation migration/développement. A travers divers exemples, il s'agit d'abord de décrire les liens existants entre les acteurs. Cela permet d'appréhender l'initiation de ces collaborations, généralement mises en œuvre par des acteurs communaux. Le concept de *capital social* est utile pour comprendre l'intérêt qu'ont ces groupes d'acteurs à se mettre en lien. Enfin, ces pratiques mettent en évidence des valeurs et principes de la coopération au développement. Elles contribuent à l'émergence d'un nouveau référentiel (Muller, 2000).

**4.1. Quels réseaux ?** - A partir des exemples observés, il est possible de décrire les caractéristiques des réseaux en présence et de distinguer les liens forts, les liens faibles et les liens sporadiques (Merckle, 2004). Plusieurs configurations sont possibles. Dans certains cas, comme dans l'exemple bruxellois présenté plus haut, le lien principal se situe entre deux groupes de fonctionnaires, du Nord, à Schaerbeek, et du Sud, à Al Hoceïma. Il existe pourtant de nombreux liens entre les citoyens des deux communes, dus au nombre de migrants originaires de la localité marocaine. Dans ce cas, les liens avec les associations sont sporadiques, en fonction des besoins. Des situations observées en Italie et en France peuvent se rapprocher de ce premier « modèle ». L'autre exemple belge, Ciney, montre cependant que le lien principal se situe entre deux associations jumelles, Alliance Kivu Belgique et Alliance Kivu Congo. Une personne, membre de Alliance Kivu et de la Commission communale, occupe une position de centralité dans le réseau. Elle est la seule présence migrante dans le projet. Le lien avec la commune de Shabunda en RDC est sporadique à cause de son manque de structuration, son éloignement et de la faible autonomie des entités décentralisées au Sud Kivu. Ce second « modèle » s'approche d'un exemple polonais et d'un exemple portugais cités dans ce texte.

**4.2. Quels acteurs ?** - On constate que les élus soutiennent les projets de coopération de manière variable. Ils ne les gèrent pas au quotidien. L'administration a une fonction de stabilité et de pérennité. En cas de changement politique, son rôle et son implication sont différents, selon la nature du projet, mais permettent une continuité. La société civile, les citoyens, les associations et autres organisations sont également impliqués de manière différenciée. Ils sont soit pleinement partenaires, soit des acteurs indirects ou périphériques. Cela dépend de la possibilité de la commune de mobiliser les citoyens à travers sa communication. La présence des citoyens, outre les compétences spécifiques qu'elle apporte, permet de valider et de pérenniser le partenariat. Enfin, les migrants ont également un rôle de protagonistes spécifiques. Ils renforcent les liens et donnent de la légitimité aux actions. Leur rôle est fonction de leur importance quantitative, du mode de lancement du projet et de sa nature, ainsi que de l'ouverture de la commune envers cette partie spécifique de sa population. L'énergie que certains migrants mettent dans leur implication est aussi un facteur de réussite des projets.

**4.3. Quelle mobilisation ?** - Comment la commune fait-elle pour mobiliser les différents acteurs autour du projet ? On peut voir, dans divers exemples d'implications de municipalités aux actions de co-développement, que des acteurs distincts s'allient autour de « points de passage » afin de contourner les différents obstacles qui se posent dans la réalisation de leurs propres objectifs. Une première étape consiste en la définition

commune des problèmes. Ensuite, il s'agit de trouver les liens de synergie : « la commune veut s'engager dans la coopération au développement, elle a besoin d'un projet concret, de partenaires fiables » ; « l'association X a un projet, mais manque de moyens et de légitimité » ; ... La communication autour des intentions des uns et des autres est très importante à ce stade et souligne la nécessité des activités publiques, d'une médiatisation : « via la presse, et en particulier les pages d'infos communales, on annonce la réunion, et via des courriers spécifiques vers des gens qu'on peut imaginer intéressés (ONG, associations de migrants, etc.) on renforce l'intérêt ». Alors, apparaissent les différentes alliances à construire. Celles-ci doivent être bénéfiques pour tous. Les négociations à propos de la place de chaque groupe sont importantes : un rôle évolutif à chacun. Enfin la mobilisation aboutit à un système de liens structurés et formels (coordonnateur, planning, ...). Aussi, le degré d'aboutissement du processus peut être évalué.

Si le processus est un succès, la commune acquiert la légitimité : s'agit-il du projet de la commune ? En tant qu'instance publique, elle est garante par exemple des fonds investis. Son nom apparaît sur les documents officiels, dans la presse. La valorisation de chacun est pourtant une garantie de pérennité des actions. Il s'agit de gérer les dissidences et les frustrations qui peuvent apparaître. Des exemples montrent que le rôle de la commune dans la coopération au développement peut être mis en doute.

D'autres observations montrent que la qualité et la pérennité des projets sont souvent liées à la stabilité des partenaires et à la focalisation de l'action dans une localité particulière, dans un secteur d'initiatives, etc. La pertinence de ces choix est importante : *quelle localité investir en lien avec quels segments de la population communale ? Quel secteur investir en lien avec quelles compétences municipales ?*

En général, on constate que les migrants sont en réalité peu souvent mobilisés par les communes en tant que tels, pour une spécificité donnée, mais le sont plutôt en tant que citoyens ou associations. Ce n'est que par la suite que leur apport spécifique est reconnu et valorisé. Néanmoins, il existe des exceptions à constat tant en Belgique qu'en France.

**4.4. Quelle plus value des migrants ?** – C'est principalement à travers la question de la mobilisation des capitaux sociaux, culturels et matériels que l'on peut réellement juger de la plus-value des migrants dans les projets communaux de coopération au développement. En effet, chacun des groupes d'acteurs mobilisés dans le processus détient des capitaux de nature différente qu'il injecte dans le projet. Certains de ces acteurs sont préalablement impliqués dans des actions de développement à petite échelle, de manière parfois très individuelle, comme dans le cas des transferts des migrants vers leurs familles. Ils en retirent une certaine expérience. Ils apportent leurs connaissances des réalités et parfois celle de la langue. En revanche, comme les exemples l'ont montré, le capital économique ou la possibilité d'avoir accès aux programmes de financements est souvent détenu par les pouvoirs publics. Par ailleurs, certaines organisations ou associations peuvent apporter des connaissances techniques, des compétences professionnelles. Cette diversité de pouvoirs a une portée symbolique importante au Sud, auprès de la population bénéficiaire, de leurs associations et des collectivités locales. La plus-value de l'implication des personnes migrantes dans ce type de projets est souvent reconnue pour ce qui concerne la légitimité et la justesse qu'ils confèrent à l'action auprès des bénéficiaires. Elle est reconnue aussi parce que les acteurs issus des migrations détiennent du capital social : ils ont des réseaux de connaissances plus ou moins forts, de nature familiale, amicale, professionnelle, etc., ce qui permet de mobiliser les ressources du pays cible. La force des relations est souvent démultipliée par le fait qu'elles prennent place dans des espaces locaux, les entités communales au Nord et au Sud, avec lesquels les acteurs ont des liens affectifs (Merckle, 2004).

**4.5. Quelles nouvelles valeurs collectives ?** – Cette dynamique permet-elle la construction d'un nouveau référentiel de la coopération au développement « décentralisée » qui implique les migrants ? On peut dire que les initiatives observées par le réseau EUNOMAD tendent vers un vocabulaire définissant quelques principes directeurs :

- *L'autonomie du Sud.* Prévu par les programmes de financement, ce principe est très largement repris par les acteurs. L'aide provenant du Nord doit donc être réduite au minimum et les ressources sur place exploitées au maximum. Les thématiques des projets sont proposées par le Sud et discutées ensuite. L'apport matériel est secondaire, si possible acheté sur place pour une meilleure appropriation par la population locale. Les ressources humaines et les connaissances locales sont mobilisées. Si ce principe semble couler de source, il faut le faire accepter par les partenaires au Sud comme au Nord.
- *La pérennité des projets.* Le premier principe renvoie directement au principe de pérennité. En effet, il ne peut y avoir d'effets à long terme que si le partenaire s'est approprié le projet et donc si celui-ci est adapté aux réalités du Sud. La pérennité est pensée à deux niveaux. D'abord dans le projet, celui-ci se devant d'être viable après l'arrêt des aides. Ensuite, dans le partenariat et au-delà. L'idée est de développer d'autres projets avec le même partenaire après la fin d'une première action ou du moins de continuer les échanges dans le cadre d'un jumelage. L'existence d'une charte de jumelage dans beaucoup de communes est d'ailleurs un gage de cette pérennité.

- *La coopération locale directe.* Les acteurs insistent sur leur spécificité de coopération directe par rapport à la coopération gouvernementale. L'idée est tout d'abord d'avoir un impact direct, duquel ils peuvent rendre compte concrètement. Il faut avoir un projet « propre » et non de soutenir une grande organisation. D'autres avantages sont l'adéquation relativement fine entre besoins et moyens et l'affectation des moyens directement sur place par rapport à des logiques institutionnelles où parfois beaucoup de moyens se perdent dans tous les mécanismes de contrôle technocratiques. Enfin, l'effet démultiplicateur de la coopération de proximité à échelle locale et le sentiment d'agir à son niveau sont notés (Bajoit, 2010).
- *L'échange et l'amitié entre les peuples.* Un lien direct se crée grâce à la coopération de proximité. Il permet de sortir du cadre technique de l'aide au développement et de développer des liens affectifs et d'échanges. Certains acteurs parlent d'une réflexivité dans le travail des fonctionnaires communaux au Nord et au Sud. Tous se réjouissent d'une expérience enrichissante. Les échanges interculturels et l'amitié entre les peuples sont primordiaux pour les acteurs impliqués. C'est là que se situe le véritable apport de ce type de coopérations. Les liens entre municipalités, associations, écoles, personnes permettent une meilleure connaissance réciproque des populations, des contextes et une ouverture à l'interculturel.

**4.6. Quelles recommandations ?** - La coopération décentralisée des communes en Europe est encore à ses débuts dans la plupart des pays. L'implication des migrants dans ce processus est également rare, excepté quelques Etats. Toutefois, les pratiques qui existent offrent des évaluations encourageantes. Aussi, la coopération décentralisée des collectivités territoriales devient progressivement une nouvelle dimension de la coopération au développement. Plus souple que l'aide gouvernementale ou internationale, plus durable que certaines initiatives d'ONG. L'un des enjeux majeurs de cette coopération consiste à assurer un meilleur développement, par une plus grande prise en compte des besoins et priorités exprimés par les populations. Dans une telle problématique, la contribution des migrants semble intéressante, car ont-ils des habilités à entendre les priorités et les besoins des localités concernées. Ils ont non seulement une contribution économique, mais également sociale, culturelle, politique. Depuis une dizaine d'années, les initiatives individuelles des migrants ont été renforcées par l'émergence des organisations de solidarité internationale issues de la migration. Si le statut des OSIM en tant qu'acteurs du développement reste problématique dans beaucoup de pays européens, s'engager dans une action de coopération décentralisée avec des migrants semble un outil de lutte contre l'exclusion sociale et le repli communautaire. Certaines collectivités intègrent volontiers cette dimension dans leurs stratégies de coopération. Ne s'agit-il pas là d'une des dimensions essentielles du co-développement ? Aussi, les analyses aboutissent à des recommandations à l'endroit des administrations communales, des migrants et de leurs associations, ainsi qu'à l'endroit des politiques, afin d'améliorer et de généraliser ces pratiques.

- Les *collectivités locales* qui désirent s'engager dans la solidarité internationale et dans des actions de développement devraient préalablement passer par une phase de réflexion. Les questions à se poser sont : quels sont les objectifs de la commune en matière d'ouverture internationale ? Quels sont les différents programmes institutionnels au niveau national, local et également européen qui pourraient financer ces initiatives ? Le rôle de l' élu en charge de ces matières a été souligné tant pour son côté politique que symbolique. Il importe donc que la commune ait une telle fonction politique pour défendre et promouvoir ses projets. Les communes doivent lister les différents acteurs pertinents présents sur leur territoire et ceux avec lesquels elles ont déjà des relations : cartographier les ressources de chacun et évaluer les possibilités de les inclure dans un projet et de quelle façon. Il s'agit alors d'évaluer les opportunités qui s'ouvrent au niveau des citoyens d'origine migrante. Une définition claire de la place de chacun et la transparence des actions sont primordiales. Une certaine importance doit être accordée à la communication, qu'elle soit interne, pour sensibiliser les élus et l'administration, ou externe à destination des citoyens et des organisations de la société civile.
- Les *migrants* qui désirent mener des actions de développement ou qui sont déjà actifs dans le domaine voient s'ouvrir des opportunités de financement et de soutien à leurs projets à l'échelon local. Il est important qu'ils se renseignent sur les actions communales, si une commission ou une concertation existe à ce niveau, il s'agit d'y intervenir. Sinon, ils peuvent, en tant que citoyens ou association, solliciter leurs communes, proposer des initiatives, renseigner les autorités locales sur les opportunités de s'inscrire dans des programmes plus larges. Ils doivent cependant prouver leur légitimité et éviter l'instrumentalisation de leur identité. Pour cela quelques pistes : le fait d'être réunis en une association plutôt qu'être une ou plusieurs individualités est généralement mieux perçu ; pouvoir justifier d'actions passées dans le domaine ; avoir des réseaux de relations importants, notamment dans le Sud, et pas uniquement des liens familiaux. La création d'associations jumelles, au Nord et au Sud, peut permettre de dépasser les liens interpersonnels et de s'assurer d'interlocuteurs de terrain fiables.
- Les *décideurs supra locaux* peuvent ouvrir la voie d'un soutien et d'un encadrement national et européen de ces initiatives. La constitution de partenariats entre communes porteuses d'expériences semble riche d'implications. Le rôle du politique concerne également la communication et la sensibilisation à ces projets, à travers des études à mener sur ces programmes et leur évaluation, la diffusion des résultats, etc. Enfin, il faut encourager le développement de programmes multi acteurs comme cela se fait déjà dans certains pays. En effet, actuellement, le financement est souvent attribué à un seul acteur qui s'associe d'autres partenaires. Il pourrait être utile de réfléchir à des programmes qui proposent des synergies, et qui intègrent pleinement la dimension migration dans les projets communaux.

## Références bibliographiques

- BAGNASCO A., LE GALÈS P., *Villes en Europe*, Paris, La Découverte, 1997.
- BAJOIT G., « Sur le développement : comment expliquer les profondes inégalités de développement entre les sociétés humaines ? », *Antipodes*, n° 11, 2010.
- BASTIN J.-P. et al., *Ma commune*, Bruxelles, Édition Luc Pire, 2006.
- COORDINATION ET INITIATIVES POUR REFUGIES ET ETRANGERS (CIRE), *Apports pour la discussion sur les transferts financiers des migrants*, Commission « Mondialisation » du Sénat belge, 2007.
- DAFFE A., *Le co-développement dans les pratiques de coopération décentralisée des communes belges francophones. Approche par les réseaux sociaux, la sociologie de la traduction et la construction d'un référentiel*, Université Catholique de Louvain, 2011.
- DIA I., GUISSÉ I., IONESCO D., *Le potentiel de développement des migrants transnationaux*, OIM, Genève, 2006.
- ENGUEHARD F., « Migrations et développement des territoires : quels enjeux pour nos pratiques de coopération ? », *Traverses*, n° 36, 2009.
- GATUGU J., AMORANITIS S., MANÇO A., *La vie associative des migrants : quelles (re)connaissances ? Réponses européennes et canadiennes*, Paris, L'Harmattan, 2004.
- GERMAIN A., DANSEREAU F. et al., *Les pratiques municipales de gestion de la diversité à Montréal*, Montréal, INRS-Urbanisation, 2003.
- IZZO M., STOCCHIERO A., « La cooperazione decentrata italiana in America latina : i ragioni di una presenza », *Working Papers CESPI*, n° 36, 2007.
- MANÇO A., BOLZMAN C., « Diversité et développement », *Les Politiques sociales*, n° 1 et 2, 2009.
- MANÇO A., *Compétences interculturelles des jeunes issus de l'immigration. Perspectives théoriques et pratiques*, Paris, L'Harmattan, 2002.
- MANÇO A., FLORIO C., « Le co-développement en Belgique : identification des acteurs, des pratiques et des besoins dans un cadre international », MANÇO A., BOLZMAN C., *Transnationalités et développement : rôles de l'interculturel*, Paris, L'Harmattan, 2010.
- MANÇO A., GERSTNEROVA A., « Gouvernance de la diversité et solidarité internationale : pratiques des communes en Belgique francophone », *Les Politiques sociales*, n° 1 et 2, 2009.
- MANÇO et S. AMORANITIS, *Migrants et développement. Politiques, pratiques et acteurs en Belgique*, Paris, L'Harmattan, coll. « Compétences interculturelles », 2010.
- MERCKLE P., *Sociologie des réseaux sociaux*, Paris, La Découverte, coll. « Repères », 2004.
- MEZZETTI P., FERRO A., « Politiche municipali per il cosviluppo : esperienze europee a confronto e benchmarking del Bando sul cosviluppo del Comune di Milano, 2007-2008 », *Working Papers CESPI*, n° 49, 2008.
- MULLER P., « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 2, 2000, p. 189-208.
- SCHMITZ J.-L., « La coopération décentralisée. Un concept en question et un défi pour l'ensemble des acteurs du développement », *Echos du Cota*, n° 81, n° 4, 1998, p. 3-6.
- STOCCHIERO A., « I nodi dell'evoluzione della cooperazione decentrata italiana », *Working Papers CESPI*, n° 37, 2007.
- STOCCHIERO A., « Learning by doing : il transnazionalismo dei migranti per lo sviluppo locale nel programma MIDA Italia-Ghana/Senegal », *Working Papers CESPI*, n° 48, 2008.
- UNITED NATIONS/EUROPEAN UNION, *From migration to development : lessons drawn from the experience of Local Authorities*, Brussels, 2010.