

Disponible sur le site de
l'observatoire:

<http://www.uqo.ca/observer>

**Solidarité et coopération
internationale de proximité :
enjeux, initiatives, retombées**

Par Nathalie Proulx et Louis Favreau

Auteurs:

Nathalie Proulx, est professionnelle de recherche/adjointe à la coordination de l'axe développement local à l'international de l'ARUC-ISDC. Elle est également professionnelle de recherche au Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT).

Louis Favreau, est sociologue, professeur à l'Université du Québec en Outaouais, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC) et responsable de l'axe développement local à l'international de l'ARUC-ISDC. Il est également co-coordonnateur du réseau international de recherche «création de richesse en contexte de précarité».

Ce cahier est publié conjointement par l'ARUC-ISDC et le Réseau Outaouais de solidarité internationale (ROSI)

Série : Recherches, numéro

ISBN :

TABLE DES MATIÈRES

1.	La coopération de proximité en question.....	1
2.	Enjeux et retombées.....	5
2.1	Au Sud.....	5
2.2	Pendant ce temps au Nord.....	7
2.3	Quelques prétextes pour ne pas s’engager.....	8
2.4	Et autres retombées très concrètes	10
3.	Les acteurs	11
3.1	La société civile.....	12
3.2	Les collectivités locales.....	13
3.3	L’État et la coopération de proximité.....	16
	Bibliographie et sites consultés	19
	Présentation du ROSI.....	20

LISTE DES TABLEAUX ET DES ENCARTS

Tableaux

Tableau 1:	Trois formes de coopération entre le Nord et le Sud.....	2
Tableau 2:	Premier et second développement : les passerelles entre les deux.....	4

Encarts

Sainte-Élisabeth/Sanankoroba : évolution d’un jumelage.....	6
Buckingham au Québec et Nioro du Rip au Sénégal.....	9
Équiterre, une OCI québécoise engagée dans le commerce équitable.....	11
Coopératives et syndicats dans la coopération internationale.....	13
Les regroupements des municipalités au niveau provincial.....	16
Les regroupements de municipalités à l’échelle internationale.....	23

LISTE DES ACRONYMES

ACDI :	Agence canadienne de développement international
AIMF :	Association internationale des maires francophones
AQOCI :	Association québécoise des organismes de coopération internationale
ARUC-ISDC :	Alliance de recherche université-communauté/innovation sociale et développement des communautés
BM :	Banque mondiale
CCCI :	Conseil canadien pour la coopération internationale
CÉGEP :	Collège d'enseignement général et professionnel
CÉRIS :	Centre d'étude et de recherche en intervention sociale
CGLU :	Cités et gouvernements locaux unis
CJE-O :	Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais
CLSC :	Centre local de services communautaires
CRDC :	Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités
DID :	Développement international Desjardins
FCM :	Fédération canadienne des municipalités
FMCU :	Fédération mondiale des cités unies
FMI :	Fonds monétaire international
GESQ :	Groupe d'économie solidaire du Québec
INM :	Institut du Nouveau Monde
IRCOD :	Institut régional de coopération-développement
IULA :	Union internationale des villes et des pouvoirs locaux
MRC :	Municipalité régionale de comté
MRI :	Ministère des relations internationales
OCI :	Organisation de coopération internationale
OIT :	Organisation internationale du travail
OMS :	Organisation mondiale de la santé
ONG :	Organisation non gouvernementale
ONU :	Organisation des Nations Unies
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le développement
RIPRESS :	Réseau intercontinental de promotion de l'économie sociale et solidaire
SOCODEVI :	Société de coopération pour le développement international
SUCO :	Solidarité union coopération
UMQ :	Union des municipalités du Québec
UNICEF :	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UPA-DI :	Union des producteurs agricoles-Développement international

1. LA COOPÉRATION DE PROXIMITÉ EN QUESTION

Le concept de jumelage¹ apparaît dans le vocabulaire européen au lendemain de la seconde guerre mondiale plus précisément en 1951 à l'initiative d'un résistant français nommé Jean-Marie Bressand². Il s'agit alors, par des jumelages entre collectivités locales, de consolider les liens entre les anciens alliés et de contribuer à la réconciliation entre les anciens pays belligérants. Les jumelages constituent alors principalement des cadres d'échanges culturels. Ils promeuvent l'éducation bilingue comme élément de compréhension et de paix entre les peuples. Les élus locaux espèrent aussi avec le jumelage poser les bases d'une nouvelle construction européenne. Dans les années 1960, en plus de ce jumelage dit de réconciliation se développera, au temps fort de la guerre froide, un jumelage de paix avec les pays de l'Europe de l'Est.

Il faudra attendre dans les années 1970 pour voir se développer le jumelage dit de coopération. Ces nouveaux jumelages suivant les Indépendances des pays colonisés et l'émergence du Tiers-monde s'établissent entre les pays «industrialisés» et les pays «en voie de développement» et associent au concept de paix, celui de développement tel que réfléchi à l'époque.

Depuis, l'horizon des jumelages, suivant celui du développement, s'est considérablement élargi. En matière de développement nous sommes passés de 1960 à ce jour d'une *aide au développement* surtout humanitaire ou basée sur la réalisation de vastes projets d'infrastructure menés pour l'essentiel par les États et impliquant peu les Organisations non-gouvernementales (ONG) et la société civile, à une *coopération internationale* favorisant le développement par en bas et s'appuyant davantage sur les Organisations de coopération internationale (OCI) et ONG nationales ainsi que l'envoi de coopérants. Depuis un temps plus récent, on parle beaucoup de *solidarité internationale* qui repose sur une vision partenariale du développement. Les nouvelles

formes de coopération préconisent la proximité pour une meilleure analyse des besoins, des actions plus appropriées et efficaces.

La nature et les formes de jumelage se sont ajustées à la nouvelle donne pour devenir des vecteurs d'échanges non seulement culturels, touristiques ou sportifs mais aussi économiques. Apparaissent alors, surtout dans les années 1980, des échanges entre collectivités au Nord et au Sud plus axés sur le développement des communautés. Le phénomène ira en s'accroissant à l'aube des années 1990 alors que les pays en voie de développement, sur recommandations de la communauté internationale, s'engageront résolument dans la voie de la décentralisation que l'on associe désormais à un gage de développement et de maintien de la paix. On passera alors de la notion de jumelage à celle de coopération décentralisée pour marquer l'évolution et l'institutionnalisation de ces nouveaux échanges entre collectivités locales.

Cependant le terme de coopération décentralisée ne revêt pas le même sens partout. Arrêtons-nous un instant aux cas de la France, où est né officiellement le concept³, de l'Union européenne puis du Québec pour mieux en saisir les nuances. Prenons d'abord le cas de la France et de l'Union européenne où la réflexion sur le thème de la coopération décentralisée, les mesures concrètes prises pour son institutionnalisation et son déploiement (mise en place de lois et cadre juridique, création d'associations régionales, nationales, etc.) ainsi

¹ Voir site de Cités Unies : www.cités-unies-France.org

² Au Québec, c'est à la Ville de Granby que revient l'honneur d'avoir signé la première entente de jumelage en 1957 (revue *Municipalités* octobre-novembre 1999, site MAMR).

³ Le concept était utilisé informellement depuis le début des années 1980 autant par l'UE que la France (Cités-unies).

Tableau 1: Trois formes de coopération entre le Nord et le Sud (Favreau et Fréchette, 2002, p.149)

Dimensions/ Critères	Aide internationale	Coopération internationale	Solidarité internationale
Finalité	Philanthropie	Justice sociale et développement	Justice sociale, développement, réciprocité et auto-organisation
organisation	Logique d'urgence <i>Exemple: aide aux réfugiés</i>	Logique de support au développement <i>Exemple: envoi de coopérants; stages des chantiers jeunesse...</i>	Logique de développement fondée sur l'échange culturel, technique, professionnel et économique. <i>Exemple: commerce équitable; jumelage de municipalités...</i>
Institution- nalisation	Démarches de sensibilisation pour le financement d'activités humanitaires	Démarches d'information et d'éducation aux problèmes de développement du monde	Démarches partenariales autour d'activités de développement
Populations locales visées	des Bénéficiaires	des Collaborateurs	des Partenaires

que le nombre d'expériences⁴ menées nous précèdent d'une bonne longueur d'avance et font référence.

La France a joué un rôle majeur pour l'essor de la coopération décentralisée en établissant, dès le début des années 1980, un cadre favorable au développement de liens entre les collectivités locales françaises et le monde extérieur. Alors que les collectivités locales françaises élargissent leur champ de compétences avec la loi sur la décentralisation de 1982, l'État français reconnaît par une circulaire aux collectivités locales, la possibilité de nouer des relations avec des collectivités locales d'autres pays dans la limite de leurs compétences et sous le contrôle de l'État. Ces nouvelles dispositions donnent lieu à un certain engouement et de nombreuses initiatives voient le jour si bien qu'en 1992, une loi est promulguée pour rendre officielles ces nouvelles prérogatives des collectivités locales. La loi autorise les collectivités françaises à passer des accords de coopération avec des collectivités étrangères, du Nord comme du Sud. L'événement officialise le concept de *coopération décentralisée*.

En 2007, la loi Thiollière donnera encore davantage de marge de manœuvre aux collectivités françaises en interdisant la

poursuite d'une collectivité au prétexte que ses dépenses de coopération ne serviraient pas le seul intérêt local⁵. De plus, la nouvelle loi

ne soumet plus l'intervention des collectivités aux limites de leurs compétences. Désormais, ces collectivités peuvent conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des actions de coopération ou d'aide au développement⁶

et également d'aide humanitaire.

Il est à noter que la coopération décentralisée dans son acception française n'engage que les collectivités territoriales (communes, départements, régions,...) qui demeurent en tout

⁴ Selon *Alternatives internationales* (A. De Ravignan, p.67) en 2005, même si la coopération décentralisée consistait en des montants relativement modestes par rapport à l'aide de l'État ou des ONG français au Sud, il demeure que 3250 collectivités françaises avaient noué au moins un lien de coopération avec l'étranger pour un total estimé à 230 millions d'Euros dont la moitié destinés au Sud surtout en Afrique subsaharienne.

⁵ *Alternatives internationales*, (A. De Ravignan, p.67) et site de Cités-unies France.

⁶ Dans Revue *Territoires* avril 2007, Raphaëlle Cadet : *le nouveau cadre juridique de la coopération décentralisée*.

temps responsables de la relation d'échange et maîtres d'oeuvre des projets. Cette définition plus restrictive de la coopération décentralisée que celle de l'Union européenne se concilie toutefois avec cette dernière dans la pratique. Dans la pratique, de nombreux partenariats reposent sur le binôme collectivités-associations locales.

En effet, coopération de collectivités territoriales à collectivités territoriales, la coopération décentralisée à la française est avant tout aujourd'hui une coopération de territoires à territoires, les collectivités territoriales veillant à impliquer dans leurs démarches le plus grand nombre d'acteurs sociaux locaux (site Cités unies).

Mentionnons que les actions en France sont coordonnées aux différents échelons territoriaux, c'est-à-dire à l'échelle des communes, des départements, des régions et du national. Différentes associations fédératives ou associations en appui à la coopération décentralisée sont également présentes (IRCOD, Cités Unies France, Resocoop,...).

L'Union européenne, pour sa part, retient d'emblée une définition élargie du concept en incluant comme acteurs de la **coopération décentralisée** les organismes non-gouvernementaux, les coopératives, les syndicats, les institutions d'enseignement et de recherche, les PME, associations et autres aux côtés des pouvoirs locaux. Le règlement du Conseil européen relatif à la coopération décentralisée reconnaît officiellement en 1998 ce type de coopération et son importance. Le règlement souligne que

la coopération décentralisée constitue une nouvelle approche de développement qui place les acteurs au centre de la mise en œuvre et poursuit donc le double objectif d'adapter les opérations aux besoins et de rendre les opérations viables.

Pour l'Union européenne, la coopération décentralisée est un moyen de sortir du système de coopération centralisée avec les États et de s'engager vers «une autre façon de faire de la coopération qui implique l'ensemble des acteurs de la société civile»⁷. Sur le plan opérationnel, la démarche européenne de coopération

décentralisée repose sur trois axes d'action prioritaires : appui à un processus de décentralisation; appui à des initiatives et dynamiques de développement local et appui au dialogue politique et social.

Qu'en est-il du concept au Canada et au Québec? Le concept de coopération décentralisée n'apparaît pas dans la terminologie canadienne. Au Canada, c'est plutôt l'expression **coopération municipale à l'échelle internationale**, sur laquelle s'accordent et la Fédération canadienne des municipalités (FCM) et l'Union internationale des villes et pouvoirs locaux (IULA), qui est utilisée. Le concept

englobe toutes les activités d'envergure internationale auxquelles travaillent en collaboration des organismes publics et des spécialistes locaux dans le but de renforcer les administrations démocratiques locales. Cette forme de coopération vise aussi la création et le renforcement des associations ou des fédérations nationales d'administration locales et de leurs réseaux de soutien à l'échelle mondiale ou régionale⁸ (p.3).

La FCM continue en étant plus spécifique avec le terme de **partenariat municipal** qu'elle définit comme

Une forme de coopération internationale à l'échelle municipale créée en 1987 par la FCM. Il s'agit d'une relation de longue durée établie entre un gouvernement municipal local canadien et une administration locale outre-mer en vue de permettre aux partenaires ayant des mandats et des objectifs semblables de partager leur expérience et de travailler ensemble à la recherche de solutions à des problèmes et défis concrets. Le fonctionnement de ce type de partenariat repose sur le partage entre homologues de connaissances spécialisées dans le cadre d'un projet de coopération qui porte sur des aspects précis de responsabilités municipales (p.3).

⁷ Note d'orientation sur la coopération décentralisée, Commission européenne, 23 décembre 1999.

⁸ Dans *Partenariats municipaux de la FCM : un guide pratique pour une coopération municipale réussie*, publié par la FCM en 2004, 99 pages.

Quant aux jumelages :

Contrairement au jumelage de villes axés sur les liens culturels, les partenariats municipaux mettent l'accent sur l'aide technique dans des secteurs précis. La raison d'être d'un partenariat municipal est la mise en oeuvre d'une série de projets de partenariat (p.3).

L'expression *partenariat municipal* est également d'usage dans le langage des autres échelons de collectivités locales.

La distinction vise à éviter toute confusion avec le concept européen de *coopération décentralisée* car le cadre d'exercice de la coopération, les moyens et dispositifs disponibles au Canada s'expriment différemment. Il convient d'établir d'entrée de jeu qu'au Canada, le mandat des relations internationales et de la coopération internationale revient au gouvernement fédéral. Officiellement donc, on retient que ce n'est pas du ressort des municipalités et que ces dernières, contrairement au modèle français, n'ont par conséquent aucune ressource financière propre qui les rendraient plus autonomes sur la question. Cet état de fait n'empêche pas cependant les deux paliers, municipal et provincial, de prendre des initiatives pour tisser des relations à l'étranger mais nous reviendrons sur la question plus loin.

Quant au concept plus générique de *coopération de proximité* que nous proposons dans ce texte, il semble mieux rendre compte de la dimension participative. Ce dernier concept permet de parler de coopération décentralisée ou de coopération municipale à l'international en tenant compte des initiatives de solidarité Nord-Sud menées par la société civile avec ou sans les collectivités territoriales. Choisir de parler de coopération de proximité permet de ne pas se limiter lorsque vient le temps de concevoir et d'imaginer une vision territorialisée de la solidarité Nord-Sud. Le terme proximité fait ici référence à des opérations de solidarité Nord-Sud plus près du local et des populations, opérations réalisées par des acteurs de calibre et de nature similaires à même de mieux comprendre les enjeux, besoins, modes de fonctionnement, contraintes et opportunités des uns et des autres. La coopération telle que nous la concevons

cherche à organiser les relations entre les différentes familles d'acteurs du développement (partage de pouvoir entre le secteur public et la société civile : les organisations non gouvernementales, les associations populaires et de développement, les privés, les autorités coutumières ou religieuses,...) qu'elles relèvent du local ou national et plus particulièrement entre les

Tableau 2: Premier et second développement : les passerelles entre les deux (Favreau et alii, 2007, p.377)

Premier développement	Passerelles entre les deux	Second développement
Organisations économiques populaires	OCI et syndicats; Associations de professionnels (agronomes...); Réseaux internationaux Nord-Sud et Sud-Sud	Entreprises à propriété collective Développement socio-économique des communautés locales et des régions Gouvernements locaux progressistes
Entrepreneurs nomades	OCI et syndicats	Développement de communautés locales et de régions
Diasporas	Associations de migrants	Développement de communautés locales et de régions des pays d'origine
Initiatives de développement local	Coopération internationale décentralisée; Coopération d'institutions internationales (OIT, PNUD, UNICEF, OMS...)	Gouvernements locaux progressistes : parcs industriels et incubateurs; co-production de services avec les entreprises locales; conseils de quartier; politique de budget participatif...

pouvoirs publics et la société civile organisée» (COTA)⁹.

La nature des actions de la coopération internationale est variée. En milieu rural, elle peut consister, entre autres, à l'appui au développement agricole (circuits de commercialisation, amélioration de la production, appui aux associations de producteurs,...); aux aménagements hydro-agricoles; aux infrastructures socio-sanitaires et d'adduction d'eau. En milieu urbain, elle est davantage axée sur un appui à la gestion municipale (renforcement des services municipaux, formation des agents communaux, appui à l'équipement); à la promotion des petites activités économiques; aux projets de quartier (construction de latrines, infrastructures, appui aux associations de quartiers); à l'appui aux systèmes socio-sanitaires (appui aux équipements et à leur fonctionnement, sensibilisation); d'assainissement et d'adduction d'eau, à la collecte des ordures à titre d'exemples.

Toutefois, c'est pour leur expertise en matière de gestion participative et en matière de prestation de services que les municipalités sont très recherchées.

Un véritable espace mondial s'est développé dans lequel les municipalités canadiennes et québécoises en particulier, occupent une place de choix et peuvent, tout en y trouvant leur compte, influencer la donne mondiale. (...) Les grandes agences de développement souhaitent et encouragent la présence des municipalités et des villes en coopération internationale car la pertinence de leur expertise ne fait plus de doute. (...) Le monde municipal doit apprendre à penser mondialement tout en continuant à agir localement si nous voulons réussir à atteindre un développement durable (Jobin, 2004, p.288).

2. ENJEUX ET RETOMBÉES

Pourquoi s'intéresser à la coopération de proximité? Personne ne questionnera les enjeux que la question soulève au Sud. Ces derniers

plus criants tendent cependant à édulcorer nos propres enjeux face à la question. Des enjeux, qui s'ils ne sont pas toujours de même nature n'en demeurent pas moins importants. Quelques réflexions...

2.1 Au Sud

Les pays au Sud à l'instar du Nord, depuis surtout le milieu des années 1990, procèdent, par nécessité et dans un souci de reconnaissance de la démocratie participative et du local comme vecteurs de développement, à une vague de décentralisation de l'État central vers les collectivités territoriales. Après des décennies de mal développement et d'échecs des mégaprojets de développement, beaucoup d'espoirs sont placés dans l'esprit d'initiative et le génie créatif de la société civile et le potentiel d'animation de ce développement par les gouvernements locaux. Cependant, après des années de pouvoirs centralisés et de gestion du développement par des agents externes aux communautés, ces nouvelles prérogatives et compétences transférées aux gouvernements locaux s'accompagnent de besoins importants en formation, encadrement technique, ressources financières et humaines, partage de savoir-faire et savoir-être pour être mises en œuvre. Les communautés locales au Sud doivent apprendre, au-delà des exigences administratives de leur mandat, à gérer avec créativité, rigueur et transparence un développement en mal de moyens concrets. L'enjeu en est un de survie, de création de richesse en contexte de précarité et de développement.

Selon Jobin (2005), les municipalités au Nord se trouvent par ce fait, de plus en plus interpellées par les institutions multilatérales (FMI, BM,...) et les agences bilatérales de développement (ACDI) pour partager leur expérience avec les communautés au Sud et

⁹ COTA : *Méthodologie et technologies pour un développement durable, Concepts : comprendre la coopération décentralisée et ses enjeux* www.cota.be

Sainte-Élisabeth (Québec)/Sanankoroba (Mali) : évolution d'un jumelage (Favreau, 2007)

En 1993, l'OCI québécoise, SUCO (Solidarité, Union, Coopération) devient partenaire du village de Sanankoroba au Mali en Afrique de l'Ouest. Mais les relations entre le Mali et le Québec existaient bien avant ce partenariat. C'est en 1984-1985 que le village de Sainte-Élisabeth dans Lanaudière au Québec s'est jumelé à celui de Sanankoroba pour un projet d'échange entre des jeunes Québécois et jeunes Maliens, dans le cadre du projet « Jeunesse Canada Monde ». Au début, il s'agissait surtout de correspondance et, très vite, deux comités se chargèrent du projet de jumelage. Du côté québécois, on retrouvait le comité *Des mains pour demain* et au Mali, le *Benkadi*, association villageoise qui regroupait plus de 70 membres représentant les 15 clans du village.

Le premier projet mis de l'avant fut l'achat d'équipement servant à améliorer le rendement agricole du village. Puis, les habitants décidèrent de se servir de l'aide financière attribuée par les gens de Sainte-Élisabeth pour capitaliser. Ceux qui utilisaient le matériel devaient payer des redevances annuelles. Avec ces revenus, les villageois firent l'acquisition de matériel supplémentaire.

Depuis 1988, plusieurs projets ont été réalisés, comme l'organisation d'activités portant sur la condition féminine, la création d'un champ collectif de 15 hectares, un secrétariat pour l'association du village, l'achat d'équipement pour la culture avec attelage, la construction de trois moulins, l'organisation d'activités pour les jeunes, la construction d'une case de passage pour les visiteurs et les étrangers qui séjournent au village, etc. Ces activités ont fait circuler dans le village plus de 32 000\$ CAN.

Le succès des projets mis sur pied à Sanankoroba s'est répandu comme une traînée de poudre et les agglomérations voisines ont décidé de tenter l'expérience à leur tour. En 1993, le village de Sanankoroba a fait une demande de partenariat à SUCO dans le but de réaliser des projets dans les villages situés à proximité. Les villages de Douban, Koniobla, Digato et Fareintoumou ont été choisis pour participer à l'expérience. Le choix des villages s'est fait par le *Benkadi* qui les sélectionna selon six critères: 1) la cohésion sociale au sein du village; 2) la volonté d'alphabétiser; 3) la connaissance des projets menés à Sanankoroba; 4) l'existence d'instances de prise de décisions; 5) une population de plus de 500 habitants et 6) l'accord de la collectivité avec l'esprit des projets.

Tous ces projets avaient pour objectifs de faciliter l'appui aux organisations locales, de favoriser des activités à caractère économique afin d'améliorer les conditions de vie à long terme et de prendre en considération la communication, pour une meilleure concertation et une ouverture sur le monde.

La communauté de Sainte-Élisabeth finance ses projets grâce à l'appui de la Fédération canadienne des municipalités. De plus, un champ collectif à Sainte-Élisabeth rapporte chaque année des revenus intéressants servant à développer d'autres idées de projets.

Les expériences vécues dans les villages partenaires de SUCO ont été un tremplin vers l'autonomie et le rêve de ne plus être dépendant de l'aide. De nouvelles façons de vivre la démocratie ont été inventées et intégrées par la population locale, des changements significatifs se sont produits au niveau social et les femmes ont pu prendre le pouvoir qui leur revenait dans la vie communautaire. Ce qui a été réalisé à Sanankoroba, Fareintoumou et les trois autres villages est en train de se répandre. En effet, depuis peu, SUCO étudie la possibilité de réaliser des projets semblables dans des communes urbaines.

Pour en savoir plus, Konaté et alii (1999).

s'engager dans divers programmes qui peuvent s'avérer parfois même rentables pour elles (volet contractuel pour des expertises spécifiques). L'expertise recherchée va de l'appui institutionnel (expertise en développement local ou en matière de prestation de services) à l'appui de projets dans les communautés car bien souvent, si les municipalités au Nord sont interpellées en tant qu'institution, elles le sont également en tant que gestionnaire de communautés qui recèlent des associations et organisations diverses elles aussi porteuses d'une expertise. Cette articulation entre les pouvoirs locaux et la société civile est considérée par plus d'un comme l'un des ingrédients essentiels de la performance des villes du Nord et dans cette perspective, le monde municipal québécois est particulièrement bien outillé pour répondre à l'appel de ses homologues au Sud.

2.2 Pendant ce temps au Nord...

Avec la mondialisation et les crises successives qui ont marqué ces dernières décennies, les États nationaux ont perdu, en partie, le contrôle sur leurs politiques internes et externes et par le fait même sur leur pouvoir de développement au profit du supranational (institutions internationales et entreprises multinationales) et du local (ONG, gouvernements municipaux,...) comme nouveaux lieux de décision et de développement.

Le monde municipal a vu, par l'occasion, sa configuration (création de nouveaux paliers, d'associations fédératives, remaniement par fusions,...) et la nature de son mandat se modifier. De fait, à bien des endroits, les municipalités sont en train de devenir de véritables gouvernements locaux¹⁰ disposant d'une légitimité renouvelée, de nouvelles responsabilités de développement économique mais aussi social : avec la mondialisation, elles sont appelées à être des joueurs plus importants non seulement sur l'échiquier national mais également sur l'échiquier de la gouvernance mondiale. Reste à savoir ce qu'elles feront de cette opportunité d'affirmation. Les

municipalités, de réputation, sont reconnues pour être plutôt réactives que proactives; conservatrices plus qu'avant-gardistes et contrairement à ce qu'on pourrait penser, dans l'ensemble peu enclines à se prévaloir de nouveaux pouvoirs. La confirmation de la pertinence des municipalités comme levier de développement constitue pourtant un enjeu majeur des décennies à venir spécialement pour les régions où le bien-fondé même du maintien de ces dernières est constamment questionné dans un monde de métropolisation. Les élus doivent dès maintenant revoir leur vision du pouvoir local et de leur rôle à l'aune de cette nouvelle donne.

Pour plusieurs observateurs, il importe que les municipalités mesurent bien, dès maintenant, la teneur des responsabilités et des nouveaux devoirs qui leur sont dévolus. Au cœur du mandat des municipalités se trouve la responsabilité d'assurer le maintien de la qualité de vie des citoyens, la préoccupation d'améliorer les services à la population et le souci de la pérennisation des ressources dont elles disposent. Ce mandat auprès des populations devrait s'accompagner de la responsabilité pour les gouvernements locaux et au nom de cette population qu'elle dessert d'être, sinon engagés, du moins informés des enjeux mondiaux et de leurs incidences au niveau local.

En 2007, les gouvernements locaux ne peuvent plus ignorer le monde qui les entoure et doivent tendre à obtenir de plus en plus le droit de se prononcer sur ses enjeux lorsqu'ils concernent leurs compétences acquises de droit et s'inquiéter davantage de tout le pouvoir décisionnel laissé aux instances nationales et dorénavant supranationales (OMC,...). En complémentarité à cet engagement ou *activisme vertical* qui relève davantage des structures

¹⁰ Dans Jobin (2005, p.1) *Ville québécoise et coopération internationale* www.jacquesjobin.com : «Désormais, suite aux fusions, un nombre significatif de maires sont élus par un électorat beaucoup plus nombreux que celui qui élit les députés et donc, les ministres et même le premier ministre».

fédératives (IULA,...), les municipalités devraient également envisager plus proactivement leur engagement de solidarité et de renforcement des réseaux déjà existant avec leurs pairs au Nord et au Sud. De là dépend, en partie, la force future des municipalités : la solidarité pour faire face aux nouvelles menaces ou opportunités qui se présentent et ne manqueront pas de se présenter.

Ces menaces et opportunités peuvent être d'ordre environnemental, socio-économique (immigration,...), sanitaire ou autres et elles ont en commun de dépasser les simples pouvoirs locaux. Il s'agit ici de faire face ensemble et en partenariat avec les autres pans de la société civile ou publique à des enjeux qui par leur nature nous dépassent et dont la résolution passe par la concertation et notamment par un développement plus juste, harmonieux et équitable au Nord mais aussi au Sud. À ce niveau, les municipalités ont les moyens et le devoir de s'engager auprès de leurs pairs du Sud. La dégradation de l'environnement au Sud, les problèmes économiques et sanitaires éhontés se répercutent de plus en plus au Nord et se manifestent sous la forme de cataclysmes naturels, d'immigration désordonnée, d'actes de terrorisme, de délocalisations, d'épidémies... Et au premier rang pour gérer ces catastrophes au Nord on retrouve de plus en plus les gouvernements locaux (attentats de New York, ouragan Katrina,...).

2.3 Quelques prétextes pour ne pas s'engager...

Au Québec, les municipalités se sont engagées par le passé dans des activités de jumelage en particulier Nord-Nord mais aussi Nord-Sud. Les jumelages Nord-Sud étaient surtout des jumelages classiques (échanges culturels, envoi de dons,...) à la différence des jumelages à teneur plus économique entre le Nord et le Nord. L'exercice de fusion des municipalités de 2002 a changé la donne et la plupart des jumelages hérités des anciennes villes sont en attente d'une évaluation qui devrait suivre la formulation d'une politique renouvelée à leur

égard et l'élaboration de critères de sélection. Peu de municipalités semblent s'être livrées à l'exercice d'élaboration d'une politique internationale depuis, le jugeant peut-être non prioritaire car hors mandat. À cet égard, il semble que les grandes villes ont été plus promptes à se doter de lignes de conduite claires. La ville de Québec, par exemple, s'est empressée de mettre sur pied sous la gouverne du maire Lallier un commissariat international et a opté pour maintenir des partenariats Nord-Sud avec le Burkina Faso et le Vietnam tout en impliquant les arrondissements¹¹. Le maire Tremblay de Montréal faisait état, à l'occasion du décès de la mairesse Boucher de Québec, de l'importance stratégique qu'accordait cette dernière ainsi que son propre conseil à Montréal aux engagements qui les liaient aux associations internationales¹². Dans cet engagement à l'international, il est intéressant de souligner que l'ancien maire de Gatineau, Yves Ducharme, a en son temps été membre du comité consultatif des pouvoirs locaux auprès des Nations Unies.

Dans le quotidien, les prétextes évoqués par les élus pour ne pas s'impliquer plus avant ou pour contourner la question de l'engagement international vont du «ce n'est pas notre mandat» à «c'est mal perçu par les populations» en passant par «nous n'avons pas les moyens de ces ambitions». Arrêtons-nous un moment à cette base argumentaire qui justifie à tout coup une fin de non recevoir lorsque des projets de solidarité Nord-Sud sont déposés sur la table de nos élus.

¹¹ Voir site de la ville de Québec www.ville.quebec.qc.ca et Allard, D. (2002). «Entrevue avec Jacques Joli-Cœur maire suppléant et responsable des relations internationales à la ville de Québec» dans *Commerce Monde* du 28 février 2002, www.commercemonde.com ; Québec est également membre fondateur de l'Association internationale des maires francophones (AIMF) par ailleurs très impliquée dans les opérations de coopération décentralisée.

¹² Nouvelles de Radio-Canada le 27 août 2007.

Buckingham au Québec et Nioro du Rip au Sénégal (Favreau et alii, 2007, p.363)

Il s'agit, dans ce cas, d'un jumelage entre deux petites villes, l'une de quelque 10 000 habitants, Buckingham dans l'Outaouais (depuis 2002 secteur de la ville de Gatineau), et l'autre de 20 000 habitants, la commune de Nioro du Rip au Sénégal. C'est en 1993 que la ville de Buckingham a établi ses premiers liens de partenariat avec la commune sénégalaise. Le projet entrepris sur deux ans aura duré près de sept ans (1993-2000). Les objectifs de ce jumelage sont l'échange interculturel et des échanges techniques.

Pour réaliser leurs projets, les partenaires de Buckingham et de Nioro du Rip ont effectué des consultations afin de clarifier les besoins de la commune sénégalaise. Au terme des discussions, les délégués ont décidé d'accorder la priorité à la formation des fonctionnaires municipaux, l'amélioration des soins de santé et la planification d'un programme de gestion des déchets.

Entre 1993 et 2000, chaque délégation a effectué quatre séjours dans l'autre communauté. Les réalisations ont été l'informatisation des services municipaux de Nioro du Rip; un projet en matière de santé dans lequel des intervenants du CLSC et du Centre hospitalier de Buckingham se sont engagés en se rendant sur place pour concevoir un programme en obstétrique; et finalement, la mise sur pied d'un système de collecte des ordures par lequel dix charrettes hippomobiles tirées par des ânes ont été construites afin de recueillir les déchets, deux fois par semaine, dans l'ensemble de la commune. Ce projet emploie plus de 40 personnes.

Le jumelage de la ville de Buckingham avec celle de Nioro du Rip a été financé par l'ACDI et par l'entremise de la Fédération canadienne des municipalités qui a justement pour mission de jumeler des villes canadiennes avec des municipalités des pays du Sud.

Argument no 1 : mandat ou pas mandat ?

Chat échaudé... Certaines villes ont eu des projets à l'international surtout de développement économique qui ont donné lieu à la controverse, les retombées estimées n'étant pas aux rendez-vous. Décrites par des médias qui s'empressent malheureusement plus souvent de dénoncer les scandales que les bons coups, ces expériences malheureuses ont contribué largement à scléroser toutes initiatives à l'international et à conforter les populations dans leur détermination à surveiller leurs élus pour ne pas que des expériences similaires se reproduisent et que ces derniers respectent les limites de leur mandat. Eu égard aux enjeux mentionnés ci-haut, il apparaît important de dépasser cet état de fait; que les élus puissent participer et s'engager dans des projets de développement autres que d'aide humanitaire d'urgence. Un effort d'éducation du public et des médias aux enjeux internationaux et aux nouveaux rôles des pouvoirs locaux, un élargissement de mandat, une grande

transparence quant aux projets internationaux, un accompagnement par des spécialistes du développement lors de l'élaboration des projets font probablement parties des pistes de solution à explorer à ce chapitre.

Argument no 2 : Désintérêt des populations : Vrai ou faux ?

Quant au désintérêt apparent des populations, notre expérience dans la région et à l'échelle nationale nous indique qu'on ne peut pas généraliser. De plus en plus, les questions internationales interpellent ces dernières qui le prouvent en participant aux diverses manifestations (colloques, séminaires, manifestations dans la rue,...); en s'engageant auprès d'organisations de développement international ou de groupes de sensibilisation. Les enjeux internationaux touchent particulièrement les jeunes que l'on retrouve depuis quelques années en nombre sans cesse croissant dans les programmes de développement international offerts par les

institutions d'enseignement du Québec et dans des stages effectués à l'étranger. Il faut voir aussi l'enthousiasme des jeunes lors des différents forums, pensons ici aux universités d'été de l'Institut du nouveau monde ou du Groupe d'économie solidaire du Québec (GESQ). Une stratégie de sensibilisation des pans de la population plus récalcitrants à l'engagement devrait par ailleurs s'appuyer sur les éléments plus «convaincus».

La société civile, dans sa dimension institutionnelle semble aussi devancer les pouvoirs locaux. Les collègues d'enseignement, les universités, le mouvement coopératif, les organisations communautaires, le monde agricole et les organisations de travailleurs prennent position pour une citoyenneté renouvelée et s'engagent dans une panoplie d'actions dont certaines peuvent même parfois s'avérer rentables en termes d'emploi créés ici et de revenus (commerce équitable, délocalisations de programmes d'études au Sud qui permettent l'expansion de nos institutions scolaires, ...). Les institutions de la société civile regrettent souvent la frilosité des pouvoirs locaux qui, tout à leurs enjeux politiques, hésitent à s'engager. Les pouvoirs locaux devraient tout au moins connaître, encourager et promouvoir ces initiatives si ce n'est de monter des projets en concertation. Par ailleurs, les institutions locales, régionales et nationales réclament des pouvoirs locaux qu'ils agissent en concertation avec elles et leur demandent de tenir compte de leurs préoccupations et des activités qu'elles mènent déjà sur le terrain lorsqu'ils élaboreront des projets internationaux.

Argument no 3 : En a-t-on les moyens ?

Quant à attendre d'avoir les moyens de ses ambitions avant de s'engager, le manque de ressources évoqué pour ne pas s'impliquer semble être un faux problème. Nous proposons l'engagement d'abord... les ressources devraient suivre si celui-ci se réalise avec intelligence. Si le mandat et les moyens font défaut actuellement pour cette implication internationale, ils continueront de le faire si les municipalités n'osent pas, à petite échelle déjà,

réaliser des projets avec le soutien de la Fédération canadienne des municipalités (FCM) par exemple. Des projets qui serviront à développer une expertise à faire valoir pour l'organisation de projets plus importants plus tard. De fait, l'expertise québécoise au niveau municipal est déjà très recherchée par les organisations multilatérales pour leur projet d'appui aux municipalités au Sud¹³.

Dégager du temps et quelques ressources pour assurer une coordination locale des actions, s'impliquer dans des comités locaux,... sont d'autres options qui ne demandent pas trop de ressources et qui peuvent facilement se justifier auprès de l'électorat. À terme cependant, il serait important que les municipalités puissent revoir la teneur de leur mandat et proposer des amendements qui leur donneraient des coudées franches. En attendant, le développement d'une expertise collective à l'international doit être considéré comme un premier pas dans la bonne direction. Les collectivités locales font face à de grands défis face aux enjeux internationaux. Sur elles reposent le fardeau de la preuve pour démontrer la pertinence de la coopération de proximité comme levier de développement.

2.4 Et autres retombées très concrètes...

S'il est vrai que la coopération et la rencontre des cultures nous transforment et qu'elles entraînent la plupart de ceux qui s'y adonnent dans une formidable aventure humaine, elles ne se limitent cependant pas à cela. Elles sont garantes de retombées plus «concrètes» aussi.

Parmi les autres retombées liées à la coopération de proximité ou à la coopération décentralisée, nous croyons qu'un engagement plus important d'un plus grand nombre de composantes de la communauté ou bien même juste des conseils municipaux et fonctionnaires de la ville peut contribuer à une meilleure gestion de la cité. Il n'est qu'à penser aux questions liées à la gestion des diversités

¹³ Jobin (2005) dans *Ville québécoise et coopération internationale* www.jacquesjobin.com

culturelles (accommodements raisonnables, intégration des immigrants, valorisation du savoir et des réseaux de contacts ainsi que leur intégration dans les projets des diasporas).

Les municipalités du Nord ont aussi à apprendre des municipalités au Sud qui ont à gérer un ensemble de compétences non encore dévolues ici (comme l'éducation) et des savoir-faire dont nous pourrions nous inspirer (budgets participatifs). C'est également vrai pour nos organisations. Après tout, les cuisines collectives et le crédit communautaire sont des innovations qui nous sont venues du Sud.

Au contact d'un contexte de travail culturellement différent, les individus et institutions disent être en mesure de mieux saisir leur propre originalité, de confronter leur réalité avec d'autres réalités et façons de faire dans un processus générateur d'innovations. L'expérience permet de valider certaines de nos pratiques et d'en questionner d'autres. Plusieurs redécouvrent le charme de la créativité et tout ce qui peut être réalisé avec peu de moyens. Qui plus est, dans les pays en

développement, le manque de ressources dans les institutions nous permet de redevenir des touche-à-tout et de s'intéresser à différentes tâches, ce qui est différent de nos emplois ici plus sectorialisés, le tout permettant de mieux comprendre l'organisation dans son ensemble.

Nous pensons que de travailler ensemble sur des enjeux qui nous dépassent en tant qu'individus et organisations permet le développement d'un sentiment d'appartenance et de fierté locale dans une communauté où les individus sont habitués de se côtoyer pour des raisons utilitaires ou de travail surtout sachant, par ailleurs, que ce faisant on contribue à l'avènement d'un monde meilleur.

3. LES ACTEURS

Quand on parle de coopération municipale ou de proximité de qui parle-t-on? Quels sont les principaux acteurs impliqués dans les projets de coopération décentralisée ou de proximité. Certains se posent en protagonistes ou initiateurs de projets; d'autres sont habilités à

Équiterre, une OCI québécoise engagée dans le commerce équitable (Favreau et alii, 2007, p.372)

Équiterre est une organisation à but non lucratif qui vise la promotion de choix écologiques et socialement équitables par l'action, l'éducation et la recherche dans une perspective intégrant la justice sociale, la solidarité et la défense de l'environnement. Cette organisation anime et participe à différentes activités, au Québec et dans les pays du Sud, qui visent à développer des habitudes de vie plus écologiques au sein de la population ainsi que le développement durable, tant dans les communautés québécoises que dans celles des pays du Sud avec lesquelles elle est en réseau.

Le commerce équitable, notamment le café, est le moyen de prédilection d'Équiterre. Il permet de soutenir directement le développement durable de communautés qui s'organisent pour améliorer leur situation. Les produits qui portent la certification équitable «Transfair», sont payés un juste prix à des coopératives. Cela leur permet de développer leurs propres projets communautaires en santé, en éducation et en protection de l'environnement. Parmi les coopératives soutenues, on compte des entreprises collectives du Mexique, de la Tanzanie et du Nicaragua. C'est ainsi, par exemple, que la coopérative de production de café *Union des communautés autochtones de la région de l'Istmo* à Oaxaca au Mexique a été créée en 1983. Cette organisation implique 2 076 familles, lesquelles cultivent chacune en moyenne de 2 à 5 hectares de café et de 10 à 12 hectares pour l'agriculture de subsistance. Ensemble, ces familles ont pu mettre sur pied une école d'agriculture biologique, un centre de médecine naturelle, un système de transport collectif, des magasins alimentaires, une quincaillerie, des moulins pour le maïs, l'amélioration des habitations et un système de prêts (Nez, 2006).

les soutenir dans leurs démarches et efforts de solidarité à des niveaux techniques ou financiers. Nous tenterons dans cette partie de dresser un portrait des principaux intervenants et de leurs ressources. Lorsqu'une communauté décide de prendre le virage de la solidarité Nord-Sud qui risque-t-elle de croiser sur sa route? Des ressources qui peuvent provenir du secteur public, associatif et institutionnel.

3.1 La société civile

La société civile, tel que nous l'entendons ici fait référence aux initiatives des regroupements volontaires dans lesquels on retrouve des groupes sociaux comme les Carrefours jeunesse emploi (CJE), les ONG et les institutions (CEGEP, Universités,...). Nous la distinguons du secteur privé, de l'État et des collectivités locales. Son implication en solidarité internationale se fait à divers niveaux : manifestations politiques, levées de fonds, bénévolat pour des organisations liées à l'international, coopération volontaire sur le terrain, stages à l'étranger, participation à des activités d'ordre interculturel ou d'éducation au public, la recherche... Certaines de ses activités sont ponctuelles, d'autres comme celles de coopération d'institutions à institutions s'inscrivent plus souvent dans la durée.

L'implication à l'international, si méconnue, n'est pas marginale loin s'en faut. Si de plus en plus d'individus et d'institutions, sollicités ou non, s'impliquent directement (Carrefour jeunesse emploi, le CEGEP, l'Université, par exemple en Outaouais, l'Institut du nouveau Monde,...), d'autres le font parfois sans même en avoir conscience, indirectement, par le biais de leur appartenance à des réseaux ou associations locales, régionales et nationales. Mentionnons, comme exemple, Développement international Desjardins (DID) qui prend en charge le volet de développement international pour la finance communautaire au nom de ses membres, de l'ensemble des caisses et de la fédération; l'Union des producteurs agricoles (UPA) qui fait participer les agriculteurs du Québec aux efforts de solidarité internationale

pour une autre mondialisation, par l'entremise de l'UPA-Développement international (UPA-DI); la Société de coopération pour le développement international (SOCODEVI) pour le mouvement coopératif ...

Ces dernières organisations sont souvent bien structurées pour mener des projets internationaux. Elles disposent de fonds et souvent d'une expertise interne pour mener des actions. Il n'en est pas de même pour les petites et moyennes organisations civiles pour lesquelles les actions de solidarité internationale se font dans le prolongement de leur mandat qui lui est de nature locale (le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais, par exemple). Leurs projets se réalisent souvent sur une base volontaire sans grands moyens sinon ceux alloués par les collectes de fonds ou par le biais des Organisations de coopération internationale (OCI) qui couvrent seulement les frais de formation, de séjours et per diem des volontaires. Si cependant les partenaires réussissent à démarrer leur projet et arrivent à démontrer ses retombées bénéfiques, ce dernier pourra éventuellement attirer l'attention de bailleurs de fonds plus importants et connaître un déploiement à la mesure de sa pertinence.

Les organisations, sollicitées par le Sud parce qu'elles sont innovatrices d'un point de vue institutionnel ou des services qu'elles rendent, ou qui aimeraient simplement poser des gestes, ne savent pas toujours par où commencer ni comment procéder pour opérationnaliser leur démarche de solidarité internationale. Mettre en œuvre des projets n'est pas chose aisée. D'un côté, pour les organisations civiles intéressées, le monde de la solidarité internationale est souvent difficile à appréhender. De l'autre, celui des OCI, on dispose de budgets d'éducation au public ou de promotion des programmes très limités d'où la nécessité de passerelles ou de plate-formes pour mieux arrimer toutes les bonnes volontés.

Ces passerelles sont heureusement de plus en plus nombreuses. Pensons au Groupe d'économie sociale et solidaire du Québec (GESQ), à l'Institut du nouveau monde (INM)

par exemple qui par leurs activités, notamment leur université d'été, contribuent grandement à sensibiliser, à éduquer et à mettre en liens les individus et organisations intéressées par les questions de solidarité internationale et de développement de proximité. Le GESQ est aussi pour plusieurs OCI une passerelle vers l'extérieur par son affiliation au Réseau intercontinental de promotion de l'économie sociale et solidaire (RIPESS) qui a pour mission, entre autres, d'assurer par ses activités un meilleur réseautage des expériences de solidarités de proximité. Le RIPESS est un espace de mise en réseau des organisations, institutions et regroupements nationaux des pays du Nord (Europe, Amérique) et du Sud (Amérique latine, Afrique et Asie)¹⁴.

Un nombre important de projets de solidarité internationale réalisés par la société civile le sont en grande partie grâce aux Organisations non gouvernementales (ONG) qui ont un mandat spécifique de coopération internationale (élaboration de programmes, réalisation de projets à l'international, éducation du public, plaidoyer, défense des droits, programme de volontariat). Nous pensons ici au CECI ou à Développement et Paix, par exemple.

Ces organisations de coopération internationale pour traiter d'enjeux et de préoccupations communs, agir lorsque nécessaire en concertation et pour s'assurer d'être représentées et entendues par les instances nationales ou supranationales, se regroupent au sein d'associations. Ainsi au Québec, la plupart des OCI sont regroupées au sein de l'Association québécoise des organismes de coopération internationale (AQOCI). Plusieurs d'entre elles et l'AQOCI elle-même font également partie du Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI). Ces deux regroupements sont des interlocuteurs privilégiés au niveau des gouvernements provincial et fédéral.

¹⁴ Pour en savoir davantage sur le GESQ : <http://www.uqo.ca/ries2001> le RIPESS : www.ripess.net et l'Institut du nouveau monde (INM) : www.inm.qc.ca

Coopératives, syndicats et coopération internationale : quelques exemples (Favreau, 2007)

Créé en 1970, **Développement international Desjardins (DID)** travaille dans l'immense chantier de la finance communautaire dans plus de 20 pays d'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie en soutenant le développement de mutuelles d'épargne et de crédit. De son côté, la Caisse d'économie solidaire Desjardins évolue depuis les années 1990 dans la finance solidaire en soutenant la mise sur pied d'initiatives d'insertion socioprofessionnelle (jeunes de la rue du Cirque du Monde par exemple), des reprises d'entreprises, des filières de commerce équitable...

En 1993, l'Union des producteurs agricoles (UPA) crée l'**UPA Développement international (UPA DI)** qui pratique la coopération de paysans à paysans avec une bonne trentaine d'organisations d'une quinzaine de pays d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie. Dans une perspective de développement durable et d'agriculture viable, elle valorise concrètement la commercialisation collective de produits agricoles par la mise sur pied de coopératives.

Pour sa part, la **Société de coopération pour le développement international (SOCODEVI)**, relais international du Conseil de la coopération du Québec (CCQ), accompagne quelques 325 projets depuis sa naissance en 1985 dans des domaines aussi variés que les ressources forestières ou le commerce équitable de différents produits du secteur agro-alimentaire.

3.2 Les collectivités locales:

«Les collectivités locales s'affirment en tant que pouvoir politique et institutionnel sur la scène des relations internationales. C'est un phénomène mondial.» (Nicolet, p.24)

Les collectivités locales (arrondissements, municipalités, MRC), en ce qui concerne la solidarité Nord-Sud, disposent d'un statut propre qui ne relève ni tout à fait de l'État ni tout à fait de la société civile. C'est qu'au Sud, contrairement aux États depuis longtemps discrédités, elles sont encore porteuses d'espérance de développement notamment parce qu'elles sont plus près des réalités du terrain et plus pragmatiques. D'autre part, «les collectivités apportent une dimension structurante aux débats par rapport à des associations ou des individus qui oeuvrent pour la cause» (Leblanc, 2007, p.25). Selon Marc Lévy (2007),

L'État, dans certains pays en développement, et sur le continent africain en particulier, est souvent déconsidéré aux yeux des populations pour son incurie. Il a de toute façon perdu toute possibilité de prétendre au monopole de la chose publique. Si une collectivité territoriale relève de la sphère publique, elle n'est pas pour autant un acteur étatique. Elle n'est pas non plus un acteur de la société civile contrairement à ce que l'on entend encore trop souvent, acteur qui défend (légitimement) des intérêts particuliers, mais qui peut le faire dans le cadre d'une préoccupation de développement local sous couvert d'intérêt général.» Il poursuit en disant : «Ni État, ni société civile, une collectivité territoriale, en tant que «pouvoir public» peut donner du sens à la coopération internationale en montrant sa capacité à concrétiser la notion de politique publique.

Ceci dit, mentionnons que l'expertise québécoise développée dans le monde municipal aux échelons local, régional, provincial et national est très recherchée sur la scène internationale; en font foi toutes les demandes d'appui en provenance de l'étranger et des institutions supranationales. Cependant, comme le mandat des relations internationales et de coopération ne relève ni des municipalités,

ni des Municipalités régionales de comté (MRC); que le tout se déroule sur une base volontaire et sans fonds propres, le nombre et l'ampleur des expériences auxquelles prennent part nos municipalités et associations de municipalités demeurent assez limités. De fait, la plupart des municipalités s'initient à la coopération municipale par l'entremise de la Fédération canadienne des municipalités (FCM), maître d'œuvre de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) par le biais de son programme de partenariats municipaux. Le manque de légitimité formelle auprès des populations et de ressources est un frein remarquable au développement de projets de collaboration Nord-Sud d'envergure tels que ceux déployés par certaines collectivités locales européennes au Sud.

Il faut noter également que si beaucoup de municipalités québécoises ont été actives depuis quelques décennies sur le terrain du jumelage et de la coopération municipale, plusieurs ont profité de l'exercice de fusion municipale pour mettre momentanément sur la glace des projets en cours. Ce faisant elles avaient pour objectif de dresser un état des lieux et recenser leurs actions futures en matière de relations internationales et de solidarité internationale. L'exercice était souhaitable et louable selon plus d'un vu la nouvelle donne. Les partenariats solides en sont ressortis fortifiés, les plus faibles ont cessé. Malheureusement, pour plusieurs municipalités, d'autres priorités, en lien direct avec leur mandat officiel, se sont présentées et ont pris le pas sur les bonnes intentions qui sont restées lettres mortes et n'ont pas encore donné lieu à de nouvelles politiques ou lignes directrices en la matière.

De fait, au Québec, le rôle d'animateur du monde municipal pour une plus grande participation aux activités de solidarité internationale semble être davantage, pour l'instant du moins, l'apanage de leurs regroupements à différentes échelles. Ces différents niveaux sont peut-être mieux sensibilisés aux enjeux de développement durable que soulève la question de la participation de nos municipalités aux efforts de

solidarité et ont de ce fait un rôle important d'éducation à faire. Pour Jobin (2004, p.287)

Les associations nationales jouent trois rôles qui sont essentiels à l'amélioration de la gouvernance locale et à l'intégration des pouvoirs locaux au sein de la mondialisation : la représentation des intérêts des municipalités membres auprès des autres institutions publiques ou privées, le lobbying non partisan auprès des autres sphères de gouvernement et, enfin la formation des membres tant à la gestion démocratique qu'à l'élaboration et au maintien des structures administratives des municipalités, cette dernière se faisant généralement au moyen d'échanges d'expertise. À cette mission, viennent maintenant s'ajouter les services d'appui technique aux municipalités membres qui souhaitent développer des programmes internationaux.

Le regroupement des municipalités et associations au niveau fédéral

Le mandat officiel des relations internationales et de la solidarité internationale au Canada est du ressort du gouvernement fédéral qui confie le mandat de la solidarité internationale à l'Agence canadienne de développement international (ACDI). L'interlocuteur privilégié de cette dernière en ce qui concerne la

coopération municipale est la Fédération canadienne des municipalités (FCM), devenue, au fil du temps, la clé de voûte de la solidarité Nord-Sud pour le monde municipal canadien.

La Fédération canadienne des municipalités (FCM) est la voix nationale des gouvernements municipaux depuis 1901. Aujourd'hui, elle compte plus de 1600 membres dont des grandes villes, des petites collectivités urbaines et rurales à la grandeur du Canada ainsi que 18 associations provinciales et territoriales de municipalité. En 1987, la FCM a reçu de ses membres, le mandat de les représenter à l'échelle internationale. Les objectifs de la politique de la FCM sur le plan international sont :

- de promouvoir les intérêts des gouvernements municipaux partout dans le monde;
- d'aider les gouvernements municipaux des pays étrangers et leurs institutions nationales à renforcer leur capacité de maintenir et d'améliorer la qualité de vie de leurs citoyens;
- de favoriser, à l'échelle internationale, les possibilités de développement économique et culturel dans l'optique de

Les regroupements des municipalités au niveau provincial

Au niveau provincial, les municipalités peuvent adhérer à deux regroupements d'importance qui ont un rôle de représentation, d'amélioration de la gestion municipale, de formation et d'information. Concernant leur engagement de solidarité internationale...

L'Union des municipalités du Québec (UMQ), mise sur pied en 1919, est engagée dans des activités de solidarité internationale depuis 1995, année où elle a entrepris un partenariat avec l'association chilienne des municipalités. En 2005, elle débutait un partenariat avec l'Union des associations des élus locaux du Sénégal et en 2006, un protocole avec l'association régionale africaine pour le développement municipal (PDM) était signé. Il s'agit de partenariats en partie financés par la fédération canadienne des municipalités (FCM) et qui visent le partage de l'expertise de l'UMQ qui cumule 88 ans de pratique dans un objectif de consolidation et d'amélioration de la prestation de services aux populations. L'UMQ veille à impliquer les municipalités et les élus québécois dans ses projets et à se tenir informé des activités de ces dernières dans une préoccupation d'animation autour des enjeux internationaux. Pour en savoir davantage : www.umq.qc.ca

La **Fédération québécoise des municipalités (FQM)**, créée en 1944, n'a pour l'instant et selon les documents disponibles, aucun programme défini ni ressources dévouées à la question de la solidarité internationale. www.fqm.ca

soutenir, à l'échelle mondiale, l'interdépendance, le développement durable, les principes démocratiques et d'inclusion de tous les citoyens, et l'amélioration des conditions des groupes les plus défavorisés.

Parmi les programmes de la FCM, celui des **partenariats municipaux** vise la création de liens entre des municipalités canadiennes et des municipalités à l'étranger ayant des mandats et objectifs semblables afin de répondre à des problèmes et défis concrets. Le partenariat municipal repose sur le partage de connaissances et d'expertises techniques pertinentes dans un objectif de renforcement des capacités des municipalités partenaires, de lutte contre les problèmes de développement social (notamment l'égalité entre les hommes et les femmes, l'environnement et le bien-être économique); d'amélioration des cadres juridiques et réglementaires dans lesquels

évoluent les villes et municipalités à titre d'exemples de la variété des interventions. La durée des programmes de partenariat entre municipalités est de deux à trois ans et renouvelable. La FCM couvre les coûts directs liés au programme incluant le transport, l'hébergement et per diem; la municipalité ou l'association pour sa part, contribue en offrant le temps de travail des employés qui participent aux missions car la participation est d'ordre bénévole.

Depuis 1987, la FCM a mobilisé plus de 200 municipalités et 1500 experts municipaux dans des projets de développement international dans une vingtaine de pays d'Asie, d'Afrique, d'Amérique latine et du Moyen-orient. Pour la seule année 2006-2007¹⁵, la FCM disposait de

¹⁵ Dans le *Rapport d'activités 2007* de la FCM (p.31) disponible sur le site de la FCM www.fcm.ca

Les regroupements de municipalités à l'échelle internationale

Dans un rôle de représentation, de réseautage, de carrefour de réflexion et de défense des intérêts, on retrouve au niveau international, un certain nombre d'organisations fédératives. Ces dernières comptent parmi leurs objectifs le renforcement des pouvoirs locaux et de leurs associations, la participation des citoyens à la vie publique et la coopération internationale municipale. Mentionnons les plus importantes :

IULA (Union internationale des autorités locales) : Fondée en 1913, elle est la plus ancienne association internationale de gouvernements locaux. Elle compte des membres dans plus de 100 pays à travers le monde. Pour en savoir davantage : www.iula.org

FMCU (Fédération mondiale des Cités Unies) : Créée il y a 45 ans, elle rassemble plus de 110 villes dans plus de 80 pays. Pour en savoir davantage : www.fmcu-uto.org

Metropolis : Mise sur pied en 1984, l'association regroupe plus de 90 villes de plus d'un million d'habitants. C'est l'association des grandes métropoles. Pour en savoir davantage : www.metropolis.org

En 2004, ces trois puissantes associations ont décidé de se joindre pour devenir les leviers de la plus importante organisation mondiale des municipalités, **Cités et gouvernements locaux unis (CGLU)** qui a pour mission *d'être la voix unie et le défenseur de l'autonomie locale démocratique, défendant ses valeurs, objectifs et intérêts sur la scène internationale et par la coopération entre gouvernements locaux.*

Pour en savoir davantage : www.cities-localgovernments.org

près de 11,500,000\$ pour ses projets internationaux. Durant la période, 100 municipalités canadiennes ont travaillé avec plus de 140 gouvernements municipaux partenaires et plus de 40 associations nationales et régionales de municipalités dans le monde.

3.3 L'État et la coopération de proximité

Au niveau fédéral :

Au Canada, le mandat officiel des relations internationales et de la solidarité internationale est du ressort du gouvernement fédéral et **l'Agence canadienne de développement international (ACDI)** est l'organisme responsable de l'aide internationale au développement pour le Canada. L'ACDI s'acquitte de son mandat par le biais de différents programmes et projets. Ses programmes géographiques permettent de financer de nombreux programmes et projets dans plusieurs pays et d'appuyer directement certains gouvernements de pays en développement (aide bilatérale). Par ailleurs, à travers ses programmes multilatéraux, l'ACDI renforce la capacité et l'efficacité des organisations multilatérales, par exemple diverses organisations des Nations-Unies, dans leurs missions de réduction de la pauvreté et d'atteinte des Objectifs du millénaire entre autres choses.

Enfin, les **programmes de partenariat canadien** de l'ACDI contribuent aux initiatives de coopération internationale conçues et mises en œuvre par les organismes canadiens des secteurs privé et bénévole, y compris les organismes non gouvernementaux, les établissements d'enseignement, les associations professionnelles, les coopératives, les organisations de jeunes et les entreprises. Ces programmes ont pour but avant tout de soutenir les partenariats Nord-Sud et de promouvoir le renforcement des capacités de la société civile. Les programmes doivent inscrire leurs actions dans le cadre des secteurs prioritaires de l'ACDI (santé, gouvernance, secours d'urgence, développement du secteur privé, éducation et environnement) et ils représentent près de 10%

du budget total de l'agence. C'est dans le cadre de ses programmes de partenariat canadien que l'ACDI travaille en collaboration avec la Fédération canadienne des municipalités, son relais auprès du monde municipal, pour la mise en œuvre des projets de coopération municipale à l'échelle internationale. Pour en savoir davantage : www.acdi-cida.gc.ca

Au niveau provincial :

Le **Ministère des relations internationales (MRI)** ne dispose pas des mêmes moyens que l'ACDI et ne s'est pas donné de programmes particuliers pour appuyer des initiatives de coopération intermunicipales autrement que par le biais de l'Association internationale des maires francophone (AIMF) à laquelle il adhère. Au MRI, on peut parler davantage de coopération «citoyenne» en ce que le ministère, par ses programmes, mène des actions de solidarité internationale par un appui important aux Organisations de coopération internationale (OCI) pour la plupart représentées à l'Association québécoise des organismes de coopération internationale (AQOCI), un partenaire important du MRI. Ce mandat d'appui qu'il a depuis 1997, se réalise à travers quatre programmes qui ont bénéficié dans leur ensemble, durant la période de 1996-2005, d'un financement total de \$45,673,761¹⁶. Il s'agit du Programme québécois de développement international, du Programme Québec sans frontières, du Programme de sensibilisation au public et de celui d'appui à la mission d'éducation des organisations de coopération internationale.

Bien que ses ressources soient modestes, il est intéressant de noter l'engagement résolu du gouvernement québécois à participer au concert des nations; de constater sa détermination à obtenir de plus en plus le droit de se prononcer et de prendre part aux décisions qui se prennent au niveau national et supranational au sujet d'enjeux qui s'inscrivent dans la lignée de ses

¹⁶ Dans *Le Québec au cœur du monde : l'engagement du gouvernement du Québec dans la solidarité internationale* (2005) disponible en ligne www.mri.gouv.qc.ca

compétences et responsabilités ainsi que sa volonté à renforcer son effort de solidarité internationale. Le Québec est d'ailleurs la seule province canadienne à être dotée d'un ministère dédié exclusivement à ses relations avec l'étranger¹⁷.

Si le mandat officiel des relations internationales et de solidarité internationale revient au gouvernement fédéral, force est de reconnaître que le Québec surtout depuis les années 1960 et s'appuyant en grande partie sur la doctrine Gérin-Lajoie¹⁸ se taille de plus en plus un espace d'expression et d'intervention sur la scène internationale. Pour en savoir davantage : www.mri.qc.ca

* * *

¹⁷ Dans *l'Action internationale du Québec-Fondements juridiques et historiques*, Numéro 2-août 2006 disponible sur www.mri.gouv.qc.ca. Suggestion de lire aussi *Le Québec dans les forums internationaux : l'exercice des compétences du Québec à l'égard des organisations et des conférences internationales*, (octobre 2005), numéro 1 également disponible sur le site.

¹⁸ La doctrine Gérin-Lajoie «reconnaît le principe de prolongement externe des compétences internes. La conclusion d'un engagement international doit revenir à celui qui dispose des pouvoirs nécessaires à son application». Le prolongement des compétences internes du gouvernement provincial (santé, éducation, culture et institutions municipales,...) doit se faire cependant dans le respect de la politique étrangère canadienne.

BIBLIOGRAPHIE

- Allard, D. (2002). «Entrevue avec Jacques Joli-Cœur maire suppléant et responsable des relations internationales à la ville de Québec» dans *Commerce Monde* du 28 février 2002, www.commercemonde.com
- De Ravignan, A. (Juin 2007). «Du Nord au Sud, des communes solidaires» dans *Alternatives Internationales*, Juin 2007, pp. 67-69; 74-75.
- Favreau, L., Fréchette L. et R. Lachapelle (2007). «La coopération internationale Mise en contexte pour l'organisation communautaire» dans Bourque et al., *L'organisation communautaire : fondements, approches et champs de pratique*, Québec : PUQ, 529 pages.
- Favreau, L. et L. Fréchette (2002). *Mondialisation, économie sociale, développement local et solidarité internationale*, Québec : Presses de l'Université du Québec, 251 pages.
- Jobin, J. (2004). «L'engagement des villes québécoises au Sud : la filière de l'Union internationale des villes et des pouvoirs locaux (IULA)» dans Fall, A.S., Favreau, L. et G. Larose, *Altermondialisation, économie et coopération internationale*, Paris-Québec : éditions Khartala et presses de l'Université du Québec, pp 286-290.
- Jobin, J. (2005). *Ville québécoise et coopération internationale*, conférence aux Assises annuelles de l'UMQ, 25-26-27 avril 2002. www.jacquesjobin.com
- Konaté, M., Simard, P., Giles, C. et L. Caron, (1999). *Sur les petites routes de la démocratie, expérience d'un village malien*, Écosociété, Montréal.
- Lévy, M. (2007). «Repolitiser la coopération décentralisée» dans *Territoires*, no 477, dossier sur la coopération décentralisée, Paris : ADELS, pp. 20-23
- Leblanc, N. (2007) «La coopération est la seule voie possible» dans *Territoires*, no 477, dossier sur la coopération décentralisée, Paris : ADELS, p.25
- Nez, H. sous la direction de L.Favreau(2006). *Coopération Nord-Sud et économie sociale : l'expérience de l'ONG Équiterre (1993-2005)*, Gatineau : CRDC, 49 pages.
- Nicolet,C. (2007). «Les difficultés politiques n'effraient pas les élus locaux qui veulent s'engager» dans *Territoires*, no 477, dossier sur la coopération décentralisée, Paris : ADELS, pp.24-25.

SITES CONSULTÉS :

- Cités Unies France : www.cités-unies-France.org
- Blogue de Jacques Jobin : www.jacquesjobin.com/blogue
- Union des Municipalités du Québec (UMQ) : www.umq.qc.ca
- Ministère des Affaires municipales et régions (MAMR) : www.mamr.gouv.qc.ca
- Ministère des relations internationales du gouvernement du Québec (MRI) : www.mri.gouv.qc.ca
- Agence canadienne de développement international (ACDI) : www.acdi-cida.gc.ca
- Fédération canadienne des municipalités (FCM) : www.fcm.ca
- Union internationale des villes et pouvoirs locaux (IULA) : www.iula.org
- Metropolis : www.metropolis.org
- Fédération mondiale des Cités Unies (FMCU) : www.fmcu-uto.org
- Cités et gouvernements locaux unis (CGLU): www.cities-localgovernment.org
- ARUC-Innovation sociale et développement des communautés: www.uqo.ca/aruc
- Observatoire en économie sociale, développement régional : www.uqo.ca/observer
- Site en développement international de la CRDC : www.uqo.ca/ries2001

Présentation du ROSI : Réseau Outaouais de solidarité internationale

Le ROSI est un regroupement volontaire dont l'intérêt est de contribuer à améliorer le réseautage des personnes et organisations engagées dans des actions diverses de solidarité internationale menées en Outaouais et soucieuses de mieux se concerter. Le ROSI se veut un espace d'échange d'informations mais aussi de débat sur les enjeux et stratégies en développement international de même qu'un dispositif de promotion et de sensibilisation à la solidarité Nord-Sud et à l'économie sociale et solidaire. Il se veut un outil de réseautage du volet international (Nord-Sud) des organisations (associations, coopératives, organismes communautaires...) et d'institutions (CEGEP, université, municipalités) en Outaouais.

Parmi les actions préconisées on retrouve, la volonté de mieux articuler et structurer des actions de solidarité internationale au sein de nos propres organisations; la mise sur pied d'un registre des actions menées en Outaouais en matière de solidarité internationale; l'élaboration d'un argumentaire et d'une politique régionale de solidarité internationale; la mise sur pied et la préparation d'une délégation pour la prochaine rencontre sur la globalisation des solidarités prévue pour 2009 en Europe, ainsi qu'une meilleure intégration des actions de solidarité internationale dans nos organisations et l'émergence de synergies entre organisations.

Les organisations représentées au ROSI sont : l'alliance de recherche Université-communauté/ Innovation sociale et développement des communautés, la Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC), la Table-jeunesse, le CEGEP Outaouais, le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais (CJE-O) et la Ville de Gatineau. Le ROSI prend origine dans la mouvance des Rencontres de globalisation des solidarités qui se tiennent depuis 1997 à tous les quatre ans en alternance dans un pays du Sud et du Nord. Il a été mis sur pied en 2002, à l'initiative de la Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités laquelle est membre fondateur du GESQ, pour assurer la présence d'une délégation régionale représentative des différents acteurs de développement de l'économie sociale et solidaire de l'Outaouais à Dakar 2005. La délégation outaouaise pour Dakar 2005 comprenait des représentants de la Ville de Gatineau, du CEGEP Outaouais, du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais et de l'UQO. La participation à cet événement, par la démonstration de sa pertinence, a motivé les membres du ROSI à poursuivre leurs activités en Outaouais tout en définissant plus globalement son mandat.





Économie sociale Développement régional Organisation communautaire

• Accueil • Présentation • Bulletin • Contacts • Recherche et plan du site

*Pour être
informé des
nouvelautés,
abonnez-vous
au Bulletin de
l'Observatoire*

Présentation de l'Observatoire

Bienvenue sur le site de l'Observatoire en économie sociale, en développement régional et en organisation communautaire

L'Observatoire traite de l'[organisation communautaire](#), du [développement coopératif et des entreprises collectives](#) en général de même que du [développement local et régional](#). Il constitue un lieu virtuel dans lequel les acteurs sociaux et économiques engagés de près ou de loin dans les activités liées au développement de leur communauté ou de leur région s'alimentent sur l'évolution de ce champ de recherche et d'intervention tant au plan national qu'international. Le rôle de ce portail est de faire connaître l'avancement de la recherche, les innovations, les nouvelles publications, les expériences novatrices et les événements en cours et à venir dans ces domaines.

L'Observatoire est le résultat d'une collaboration scientifique entre l'Alliance de recherche université-communauté Innovation sociale et développement des communautés ([ARUC-ISDC](#)), le Centre d'étude et de recherche en intervention sociale ([CÉRIS](#)), la Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités ([CRDC](#)) et le Centre de recherche en développement territorial ([CRDT](#)) de l'UQO.

Né en 2002 pour remédier aux lacunes concernant la diffusion d'informations sur les pratiques innovatrices des communautés locales en économie sociale et développement régional, l'Observatoire est rapidement

devenu un outil de référence pour différents acteurs (intervenants, étudiants, chercheurs, fonctionnaires, etc.) impliqués dans les secteurs de l'économie sociale, du développement régional et de l'organisation communautaire. Aujourd'hui, son [Bulletin](#) est expédié à plus de 2 300 membres et environ 4 000 internautes, en provenance d'un peu partout dans le monde, visitent le site mensuellement. Près de [300 publications](#) sont mis à la disposition des internautes pour téléchargement gratuit. S'ajoute une section bien documentée sur [les outils de la recherche et de la formation portant sur les entreprises collectives](#) : les principaux ouvrages dans le domaine, les principaux centres de recherche, les principales organisations, les principales formation et les outils développés par des organisations de développement.

Les [locaux](#) de l'Observatoire et son personnel sont situés à l'Université du Québec en Outaouais (UQO). En effet, le développement des communautés est devenu une priorité de formation et de recherche à l' [Université du Québec en Outaouais \(UQO\)](#) grâce à l'[ARUC-ISDC](#), à la [CRDC](#), au [CÉRIS](#) et au [CRDT](#) qui ont été les artisans de plusieurs innovations. Des nouveaux programmes sont nés : [maîtrise en travail social avec volet en développement local](#), [maîtrise en développement régional](#) et [doctorat en sciences sociales appliquées](#).

L'université compte aujourd'hui sur un corps professoral multidisciplinaire en travail social et en sciences sociales de 24 professeurs (sociologie, science politique., géographie, histoire, économie...). De plus, comme professeurs-chercheurs, depuis plus de 15 ans, nous travaillons en réseau avec d'autres universités sur toutes ces questions (UQAM, U. LAVAL, UQAR, UQAC, UQAT, UQTR).

Direction scientifique de l'Observatoire

- Coordonnatrice générale: [Lucie Fréchette](#) (ARUC et CÉRIS)
- Responsable de l'axe coopération et économie sociale: [Louis Favreau](#) (CRDC et ARUC, axe international)
- Responsable de l'axe développement local et régional : [Martin Robitaille](#) (ARUC, axe développement régional et CRDT-UQO)
- Responsable de l'axe organisation communautaire et développement social: [Denis Bourque](#) (CRCOC et ARUC, axe développement social)
- Édimestre et Webmestre de l'Observatoire: [Chantale Doucet](#), professionnelle de recherche



L'Observatoire en économie sociale, en développement régional et en organisation communautaire est une collaboration de l'ARUC-ISDC, du CÉRIS, de la CRDC et du CRDT



© Chantale Doucet, Édimestre et Webmestre, 2007, crdc2@uqo.ca