

NOTE D'ORIENTATIONS

du Groupe initiatives

Extrait des travaux publiés dans TRAVERSES n°45

Coopérer en milieu urbain : quelles stratégies des OSI pour des politiques urbaines inclusives ?

Alors que les grandes échéances mondiales (Conférence d'Addis-Abeba, Habitat III, ODD n°11) mettent en avant la ville, à la fois comme un sujet majeur du développement durable et inclusif mais aussi comme un territoire de solutions, les dix organisations de solidarité internationale (OSI) du Gi ont souhaité se questionner sur leurs manières de coopérer en milieu urbain. L'exercice s'est basé sur des expériences de terrain et des journées d'études organisées au Sénégal. Celles-ci ont rassemblé une quarantaine de praticiens, de collectivités territoriales, partenaires techniques et financiers et chercheurs.

Fort de cet exercice de capitalisation d'expériences et de réflexion avec ses partenaires, le Groupe initiatives formule les propositions suivantes pour orienter ses pratiques de coopération en milieu urbain et participer à la construction de politiques urbaines inclusives.

1. NOTRE POSITIONNEMENT D'ACTEUR ASSOCIATIF DANS LA VILLE

Nos organisations accompagnent le développement de solutions techniques, financières et organisationnelles qui s'appuient sur des savoir-faire en matière d'ingénierie sociale et de connaissance des territoires pour contribuer à relever les défis urbains. Elles accompagnent généralement des dispositifs d'intervention à des échelles relativement modestes (quartier, arrondissement ou petites villes) au regard des enjeux urbains actuels et futurs.

Nos actions peuvent être ciblées sur des démarches territoriales et intégrées ou le plus souvent sur des approches sectorielles, en raison des domaines d'expertise de nos organisa-

tions et par les instruments d'intervention disponibles. Dans tous les cas, nous faisons le choix d'une approche territoriale du développement de la ville. De ce fait, au cœur de cette réflexion se pose notre relation aux acteurs du territoire avec lesquels nous entendons « coopérer » et non nous substituer¹. Il s'agit bien d'appuyer des dynamiques de co-construction de politiques urbaines.

Ce positionnement vise à obtenir des transformations plus larges et le passage à l'échelle. Il est donc indispensable de réfléchir à des modalités d'intervention et d'alliances² avec l'ensemble des acteurs qui fabriquent la ville. En premier lieu les collectivités territoriales mais aussi les administrations nationales, les acteurs de la société civile et les acteurs économiques locaux³.

1. Voir la note de positionnement du Groupe initiatives « Rénovons le partenariat face aux enjeux de territoire », 2013 : <http://groupe-initiatives.org/Renovons-le-partenariat-face-aux-enjeux-de-territoire>

2. Voir la note de synthèse du Groupe initiatives sur le changement d'échelle, 2014 : <http://groupe-initiatives.org/L-action-des-ONG-de-developpement-face-au-defi-du-changement-d-echelle-36>

3. Voir la note de positionnement du Groupe initiatives sur les coalitions d'acteurs, 2015 : <http://groupe-initiatives.org/Enjeux-et-pratiques-des-nouvelles-coalitions-d-acteurs-33>

2. ACCOMPAGNER LES AUTORITÉS LOCALES À ASSURER LEUR RÔLE DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

Orientations

Avec la volonté de privilégier une approche du développement par le territoire, nous affirmons vouloir donner, dans les actions que nous menons, une **place centrale aux autorités locales**, et ne pas chercher à nous substituer aux différents acteurs locaux : pouvoirs publics, organisations de la société civile, acteurs sociaux ou économiques. Nous devons nous inscrire dans les politiques nationales et travailler en lien avec les administrations sectorielles compétentes.

Pour les organisations du Gi cela signifie

De privilégier l'accompagnement des autorités locales **dans des villes secondaires**, qui ont des attentes non satisfaites et où existent aussi de vraies dynamiques endogènes, car l'impact de nos organisations y sera d'autant plus fort.

- Notre légitimité restera déclarative et théorique si l'autorité locale ne la reconnaît pas ; elle ne peut être ni globale ni inconditionnelle ni définitive. Elle dépend de notre action et de ses résultats, mais aussi de notre positionnement à son égard et de la qualité du dialogue engagé avec les acteurs locaux.
- Nous souhaitons trop souvent faire adopter par les autorités locales les solutions que nous avons mises en œuvre à petite échelle. L'affirmation de centralité des autorités locales redonne à chacun sa place, nos OSI y compris. Il ne s'agit pas de montrer aux autorités locales comment faire, mais de les renforcer dans leurs capacités de décision et d'action.
- Nous devons donc jouer un rôle d'appui au renforcement de la maîtrise d'ouvrage locale, tant sur les questions techniques que sur les questions sociales et financières. En apportant des outils de connaissance et de réflexion nécessaires aux décideurs, l'OSI leur permet d'opérer leurs choix et d'assumer leur redevabilité vis-à-vis des citoyens. En expérimentant avec la collectivité territoriale, l'OSI l'aide à se doter d'orientations claires et concrètes et à mettre en œuvre des réponses efficaces.
- Cela nécessite pour nos OSI de **se décentrer** par rapport à des pratiques plus techniques ou sociales, **mais ne signifie pas pour autant se désengager** : restant aux côtés des décideurs et des instances de concertation pour leur apporter des outils de connaissance, de réflexion et d'action, elles doivent maîtriser les différents aspects du sujet, savoir les expliquer et donner les arguments, s'engager quand un avis est sollicité.

En tant qu'OSI ayant une longue expérience de travail avec les autorités locales, nous partons des principes suivants :

▮ La décentralisation étant inachevée, **l'action se déroule dans des contextes**, non de stabilité institutionnelle, mais de **construction institutionnelle** ;

▮ Derrière les enjeux de délivrance des services essentiels, et sans en minimiser l'importance, l'enjeu de cette construction est déterminant **à moyen et long terme**, car **c'est de l'émergence d'institutions responsables et performantes que dépendra à l'avenir la délivrance effective des services** à l'ensemble des habitants et sur l'ensemble du territoire.

3. NOUS PARTAGEONS LA CONVICTION QUE LA GOUVERNANCE LOCALE PASSE PAR UNE PARTICIPATION CITOYENNE ACTIVE POUR FAVORISER LA CO-CONSTRUCTION DE POLITIQUES URBAINES INCLUSIVES

Orientations

Réussir la **conciliation entre concertation et inclusion** est un objectif majeur de nos organisations, **pour lutter contre les inégalités, les ségrégations, les vulnérabilités**, qui sont des réalités déterminantes dans les rapports de force avec les catégories dominantes, fondamentalement peu ouvertes au changement et à la remise en cause des positions sociales, tant au nord qu'au sud.

Pour ce faire, le **renforcement des capacités des acteurs**, et notamment des citoyens, est un préalable ou au moins une composante de cette démarche participative, si on veut parler de concertation inclusive.

La concertation ne peut se substituer aux approches davantage institutionnelles permettant de définir des politiques publiques. **Elle ne doit pas servir de justification au retrait des pouvoirs publics** de leur fonction régaliennne et instituante (défense de l'intérêt général), ni de leur responsabilité financière en matière de solidarité (fiscalité).

En pratique, il est aussi nécessaire de rejeter toutes les formes de **fourvoiement de la « concertation vitrine »** ou « alibi » notamment si on cherche l'inclusion.

Les secteurs associatif et à but lucratif local ont un rôle à jouer dans l'accès du plus grand nombre aux services publics, par leur proximité avec les usagers et la créativité dont ils font preuve, là où les autorités n'ont encore que peu investi. Ce sont des dynamiques qu'il importe d'identifier et d'accompagner pour innover dans des modèles qui « comblent des vides » et favorisent l'inclusion.

A la fois acteurs associatifs proches des acteurs locaux et acteurs non gouvernementaux adossés à « l'opinion internationale », nous pouvons nous affirmer porteurs d'une **extériorité** à laquelle les dirigeants partenaires sont potentiellement sensibles.

Pour les organisations du Gi cela signifie

Accompagner la **construction de « l'espace public local »** au sens de lieu de confrontation des intérêts, de prise en compte de l'existant et des demandes des groupes sociaux minoritaires ou défavorisés, de concertation avec l'État, d'application de systèmes de fiscalité locale, etc.

Veiller à l'appropriation (au sens d'*empowerment*, en anglais) par les populations, des informations, sur les faits, sur les projets, sur leurs droits, etc.

Etre vigilant, puisqu'il n'y a pas de convergence automatique entre concertation et inclusion, sur la représentation et l'expression des inégalités. Donc **ne pas avoir peur des conflits** et savoir « trianguler » entre les parties prenantes de la concertation, pour amorcer un dialogue et rechercher des compromis. Auquel cas, l'OSI doit se considérer comme partie prenante, adopter une posture réflexive, accepter la critique, partager ses expériences, lier analyse et stratégie.

Construire des **alliances avec les acteurs locaux**, qui eux sont dans la durée (*ils ne partent pas « à la fin de l'argent » !*), pour délier les objectifs de concertation et d'inclusion (long-terme) de la logique projet (court-terme).

4. CONSTRUIRE DES SOLUTIONS DE FINANCEMENT PÉRENNE

Orientations

Il ne peut y avoir de solidarité sans fiscalité. La mobilisation des ressources propres des collectivités via la fiscalité locale est un sujet primordial sur lequel les Etats, les partenaires techniques et financiers, les coopérations décentralisées et les OSI doivent se mobiliser.

Mais cela ne saurait suffire. Il est indispensable que les **transferts financiers en lien avec le transfert des compétences de l'Etat** vers les collectivités puissent effectivement être réalisés et que les dotations de l'Etat (à partir de ses propres ressources et avec l'appui de ses partenaires financiers) soient significativement augmentées. C'est en disposant des moyens suffisants pour leurs actions que la **légitimité des collectivités** sera renforcée, à condition que les ressources disponibles soient régulières et pérennes.

Les démarches de **dialogue et de contrôle citoyen sur les budgets** des communes apparaissent comme une voie à encourager dans la mesure où elles renforcent la citoyenneté. Elles permettent aux citoyens de s'impliquer dans les choix concernant la gestion des ressources et les dépenses et d'être ainsi plus enclins à s'acquitter de leurs devoirs fiscaux. >>



Projet du GERES « Chefchaouen, modèle de ville en transition énergétique » (Maroc)

Dans un contexte de marchandisation des services, la **solidarité envers les usagers pauvres** devrait s'organiser localement à travers des subventions publiques ou d'éventuelles péréquations par la différenciation des tarifs entre catégories sociales, voire entre services. Le rôle social et régulateur de l'Etat ou des collectivités face au secteur privé est donc essentiel.

Tous les acteurs doivent anticiper et intégrer dans leurs contextes d'intervention les enjeux de maintenance, de réhabilitation ou de renouvellement d'équipements existants.

Pierre Jacquemot
Président du Groupe initiatives




Journées d'étude du Groupe initiatives à Dakar - Echanges avec la salle

Pour les organisations du Gi cela signifie

Les organisations du Gi doivent **renforcer leurs compétences sur les questions de finances locales**, notamment au travers de nouvelles alliances (CGLU, AIMF...).

Les OSI peuvent jouer un rôle particulier auprès des communes, en complément de l'action de la coopération décentralisée, en favorisant leur accès à des financements innovants tels que le Fonds Vert ou la finance carbone.

La valeur ajoutée des organisations du Gi est particulièrement importante dans l'accompagnement de petits opérateurs privés locaux desservant les populations notamment des quartiers précaires. Nos organisations pourraient **investir plus fortement dans l'analyse et la négociation des coûts du service** au niveau local, au regard des différentes sources de financement possibles.

Elles doivent poursuivre **leur recherche de solutions techniques de qualité intermédiaire à coûts maîtrisés**.

Groupe
initiatives

Campus du Jardin Tropical s/c AVSF
45 bis, avenue de la Belle Gabrielle
94 736 Nogent-sur-Marne
contact@groupe-initiatives.org

www.groupe-initiatives.org

Coordination : Jocelyne Delarue (GEVALOR), Jeremy CASTEUBLE (Groupe initiatives)

Auteurs : Jocelyne Delarue (GEVALOR), Catherine Delhayé (CIEDEL), Pierre Jacquemot (Gi), Germain Labonne (Grdr), Marc Lévy (Gret)

Ont contribué à ces travaux : Christophe Mestre (CIEDEL) et Virginie Rachmuhl (Gret)

Numéro coordonné par GEVALOR

Ces travaux et ce numéro Traverses ont été soutenus financièrement par



SES MEMBRES



Retrouvez toutes nos publications en ligne sur <http://groupe-initiatives.org/-Publications->