

**PROGRAMME CONCERTÉ DE COOPERATION DECENTRALISEE
BASSE-NORMANDIE / CANTON DE KORNAKA AU NIGER**

**RETOUR D'EXPERIENCE DE QUATRE
COMMUNES BAS-NORMANDES EN
COOPERATION AVEC LES COMMUNES
DU CANTON DE KORNAKA AU NIGER**



© Djibo Tagaza



**CASTILLON
EN AUGE**



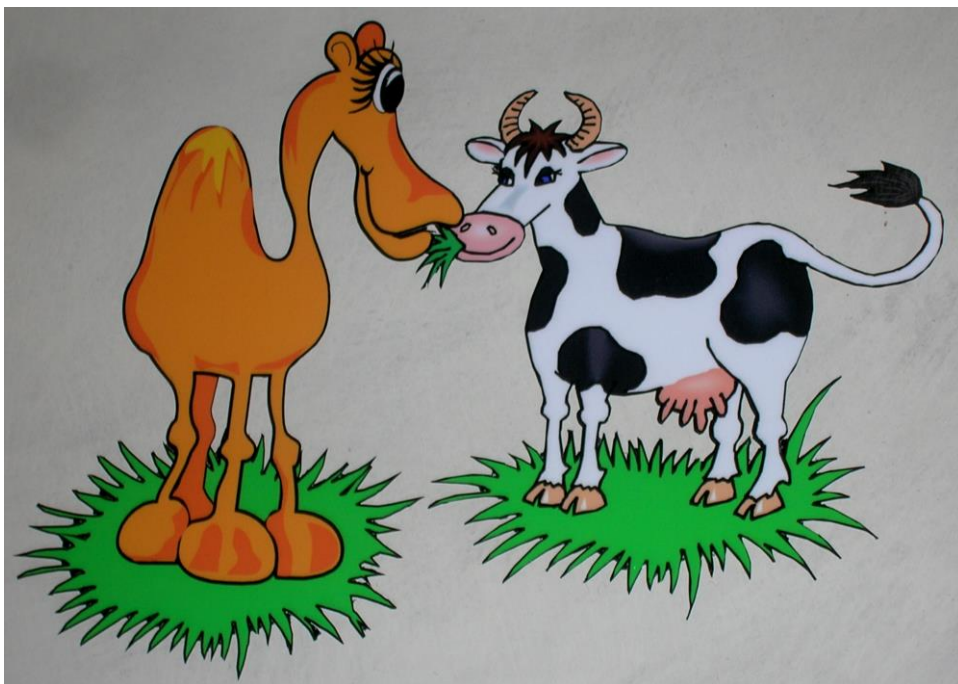
**Rédaction : Hélène DE LA PORTE, pour *Eau Vive Basse-Normandie*
Octobre 2013**

Ce document a été réalisé dans le cadre du programme concerté de coopération décentralisée entre les communes bas-normandes d'Ifs, Colombelles, Mézidon-Canon et Castillon-en-Auge et les cinq communes du canton de Kornaka au Niger, programme soutenu par le Conseil Régional de Basse-Normandie et par le Ministère des Affaires étrangères.



SOMMAIRE

Remarques préalables.....	5
Pourquoi s'engager dans cette coopération ? Les facteurs de la mobilisation des communes bas-normandes.....	7
Comment s'engager en coopération ? Le processus de concertation pour l'élaboration du programme.....	13
Comment s'engager en coopération ? L'organisation générale et interne aux communes.....	23
S'engager collectivement en coopération : Les atouts et limites de la démarche intercommunale.....	31
Quelle réciprocité ? Les apports de la coopération pour les communes bas-normandes.....	35



Dessin symbolisant les liens entre la Basse-Normandie et le canton de Kornaka au Niger et imprimé sur des « T-shirts souvenirs » offerts par le Maire de Castillon-en-Auge

REMARQUES PREALABLES

Le contexte

En 2009, les quatre communes bas-normandes d'Ifs, Colombelles, Mézidon-Canon et Castillon-en-Auge et les cinq communes du canton de Kornaka, Région de Maradi au Niger (Adjékoria, Dan Goulbi, Kornaka, Mayara et Sabon Machi, réunies au sein de l'ACCK, l'association des communes du canton de Kornaka) ont fait le choix de s'engager dans un programme concerté de coopération décentralisée.

Les élus des communes des deux territoires ont élaboré un diagnostic présentant leurs attentes et motivations, définissant les atouts et les difficultés de leur territoire et identifiant des pratiques pouvant faire l'objet d'échanges mutuels. En novembre 2009, un atelier de concertation a permis de mettre en commun ces diagnostics, d'identifier des pistes de travail et de valider un programme d'action.

Ce programme triennal (juin 2010 – juin 2013) vise à promouvoir la bonne gouvernance locale dans les deux territoires par le biais :

- du renforcement institutionnel et du développement local ;
- de l'animation des territoires, de l'ouverture sur le monde et de la création de synergies entre et au sein des territoires.

La mise en œuvre du programme a été confiée à *Eau Vive Basse-Normandie* et *Eau Vive* au Niger (en particulier son antenne de Maradi).



*Les maires des 4 communes bas-normandes et des 5 communes du canton de Kornaka, à l'occasion de la cérémonie de réaffirmation de l'engagement en coopération, le 4 décembre 2012
De gauche à droite : Colin SUEUR, Maire de Colombelles, Gérard VACQUEREL, Maire de Castillon-en-Auge, Saidou DAN-AI, Maire de Dan Goulbi, Yaou ASMANE, Maire de Mayara, Abou NAMAKA, Maire d'Adjékoria, Harouna DAN-FADJI, Maire de Sabon-Machi, François AUBEY, Maire de Mézidon-Canon, Ousmane KOURE JACKOU, Maire de Kornaka, Jean-Paul GAUCHARD, Maire d'Ifs.*

Contexte de transition politique au Niger

Le coup d'Etat militaire de février 2010 a été suivi d'une période de transition politique, avec, au niveau local, la dissolution des conseils municipaux, la mise en place de comités consultatifs communaux et la nomination d'un administrateur délégué des cinq communes du canton de Kornaka. Des élections municipales ont été organisées en janvier 2011 et les conseils municipaux ont été installés fin juillet 2011. De nouveaux maires ont été élus dans les 5 communes. La présence d'Eau Vive au Niger a facilité le maintien des contacts au cours de cette période et a permis aux nouveaux maires de se réapproprier rapidement la démarche.

La démarche de capitalisation

En 2012, une démarche de capitalisation a été lancée dans le cadre de ce programme de coopération, avec pour objectifs de :

- prendre du recul par rapport à l'expérience : faire le point sur les actions réalisées, identifier les bonnes pratiques et les axes à approfondir, pour alimenter la réflexion sur la poursuite du programme ;
- valoriser cette expérience, en particulier ses aspects innovants ;
- partager l'expérience, en tirant des enseignements pour qu'elle puisse profiter à d'autres.

Le choix a été fait de centrer le travail de capitalisation sur la démarche de mise en place du programme, en particulier sur deux aspects :

- La dimension intercommunale / la dynamique collective : cette coopération a la particularité d'impliquer plusieurs collectivités d'un même territoire, dans une dynamique collective ; la coopération est ainsi également un moyen de créer du lien entre ces collectivités.
- La réciprocité et la concertation : l'accent a été mis sur la réciprocité et la concertation, avec le souhait d'encourager une évolution des pratiques de la coopération décentralisée vers des échanges plus équilibrés. Cette volonté s'est notamment retrouvée dans la démarche d'élaboration du programme, avec la mise en place d'une véritable concertation entre les acteurs des deux territoires.

La place des acteurs nigériens et leur contribution au travail de capitalisation a fait l'objet d'une réflexion en amont. Il a été décidé de réaliser une première étape centrée sur les acteurs bas-normands, puis, par la suite, de réaliser un travail similaire au Niger, pour procéder enfin à une mise en commun. L'apport de l'expérience des nigériens semble notamment essentiel concernant le volet « réciprocité », afin d'obtenir un regard croisé sur ce thème.

Le présent document est le résultat de la première étape de la démarche, côté bas-normands : il présente le retour d'expérience des quatre communes d'Ifs, Colombelles, Mézidon-Canon et Castillon-en-Auge sur le lancement de leur coopération avec les communes du canton de Kornaka.

Pourquoi s'engager dans cette coopération ? Les facteurs de la mobilisation des communes bas-normandes

Contexte de la mobilisation des communes dans le cadre de la coopération Basse-Normandie / Kornaka

La coopération entre des communes bas-normandes et les communes du canton de Kornaka au Niger est au départ une initiative du Conseil Régional de Basse-Normandie, qui, après trois ans de collaboration avec *Eau Vive* et son antenne régionale de Basse-Normandie pour le financement du programme d'appui au développement local du canton de Kornaka, a souhaité l'évolution de ce partenariat dans le contexte de décentralisation au Niger, en impulsant la mise en place d'un programme concerté de coopération entre des communes bas-normandes et celles du canton de Kornaka.

L'année 2008 a marqué le lancement du processus, avec la création d'*Eau Vive Basse-Normandie*, chargée de mobiliser et d'accompagner les collectivités bas-normandes. Des contacts ont été pris pour présenter le projet aux acteurs régionaux de la coopération décentralisée et de la solidarité internationale. De nombreuses communes ont été sollicitées et quatre d'entre elles ont finalement choisi de s'engager dans la démarche : Ifs, Colombelles, Mézidon-Canon et Castillon-en-Auge.



Signatures des protocoles d'intention de coopération en 2009

Retour d'expérience sur la mobilisation des communes bas-normandes

Les raisons de s'engager en coopération peuvent être multiples, et donc différentes selon les communes. Pour les quatre communes bas-normandes concernées, les éléments les plus décisifs ont été les suivants :

- ✓ **L'existence d'un intérêt, d'une sensibilité préalable au sein de la commune, et donc d'une volonté politique :**
 - ❖ A Ifs, l'ouverture à l'international était inscrite dans le projet politique de la nouvelle équipe municipale. Par ailleurs, l'association *Ifs Solidarité Sahel* (membre fondateur d'*Eau Vive Basse-Normandie*) était implantée localement depuis 1986, avec le soutien de la commune.
 - ❖ A Colombelles, la dimension internationale était jusqu'ici peu présente, mais la commune revendiquait une forte culture de solidarité et une volonté d'ouverture.
 - ❖ La commune de Mézidon-Canon était déjà impliquée dans le festival régional de cultures africaines *Les Afrikales* et, suite à une catastrophe humanitaire, l'équipe municipale s'était interrogée sur les démarches d'aide possibles.
 - ❖ Castillon-en-Auge fait partie de la même Communauté de Communes que Mézidon-Canon (celle de la Vallée d'Auge) ; lorsque le Maire de Castillon-en-Auge a entendu parler de la démarche, il y a également vu un intérêt pour sa commune.
- ✓ **Les aspects novateurs et originaux de la démarche proposée, mettant l'accent sur l'échange et l'animation locale** de part et d'autre, avec des retombées pleines, fortes et entières sur les deux territoires (France et Niger) : pour les élus municipaux, la question centrale est généralement « que cela va-t-il apporter à mon territoire ? » ; le fait qu'il ne s'agisse pas d'une coopération à sens unique mais d'un partenariat, centré sur l'échange, combinant une dimension de solidarité et un travail d'élu à élu, avec des actions au Niger mais aussi en Basse-Normandie, est donc particulièrement porteur ; concevoir la coopération décentralisée comme une politique transversale, à construire par les élus pour contribuer au développement local du territoire, est davantage fédérateur.
- ✓ **La dimension intercommunale et concertée**, avec une **mise en commun des moyens** : la commune n'est pas seule dans la démarche, ce qui peut être rassurant pour une commune de petite taille. Par ailleurs, l'implication de plusieurs communes permet de créer du lien au niveau du territoire, entre les différentes communes concernées.

- ✓ **Le soutien technique et financier du Conseil Régional** : le fait que le Conseil Régional de Basse-Normandie impulse le programme, le porte administrativement et le soutienne financièrement, a très fortement facilité l'engagement des communes bas-normandes.



Rencontre entre Pascale CAUCHY, conseillère régionale alors en charge de la coopération décentralisée, et Moustapha JANJOUNA, alors Maire de Kornaka, à l'occasion de sa toute première venue en Basse-Normandie en novembre 2008

- ✓ **L'appui / accompagnement d'une association expérimentée et professionnelle** : la présence d'*Eau Vive*, à la fois en tant que partenaire local au Niger et en tant qu'intermédiaire et accompagnateur en Basse-Normandie, a généralement contribué à rassurer les communes et à faciliter leur engagement.
- ✓ **L'existence d'un programme déjà construit** : dans le cas de la coopération Basse-Normandie / Kornaka, un pré-programme avait été élaboré au préalable par le Conseil Régional et *Eau Vive*, pour être proposé aux communes ; pour certaines, l'existence d'un programme déjà construit a pu être rassurant (mais à l'inverse, cela a pu freiner la mobilisation d'autres communes en donnant l'impression que « tout était déjà ficelé »).

Plusieurs facteurs « internes » aux communes sont également apparus comme facilitant l'engagement en coopération :

- **Un élu moteur et disponible** : la disponibilité d'un élu municipal pour suivre le dossier est un facteur déterminant (sans être nécessairement suffisant) de l'engagement des communes. Le fait qu'il s'agisse d'un élu qui a du poids au sein de la commune, et qui partage avec ses collègues, est également important.

- ❖ A Ifs, le fait que le Maire lui-même ait été porteur de la démarche a probablement facilité l'engagement de la commune ; le Maire de Castillon-en-Auge a également porté le projet au sein de sa commune.
 - ❖ A Colombelles et Mézidon-Canon, ce sont les adjoints au Maire en charge de la culture qui ont à l'origine porté le projet.
 - ❖ Dans chacune des communes (excepté à Castillon-en-Auge, qui est de plus petite taille), un ou deux autres conseillers municipaux se sont par la suite approprié la démarche.
- **Une adhésion large au sein du Conseil Municipal** : au-delà des élus qui portent directement le projet, l'adhésion du Conseil Municipal dans son ensemble est essentielle et ne peut jamais être considérée comme acquise. Les autres conseillers municipaux risquent alors en effet d'avoir le sentiment qu'on leur « force la main ». D'où la nécessité de partager le projet suffisamment en amont et de prendre le temps de s'assurer du soutien du Conseil municipal, pour éviter tout risque de blocages. A Louvigny par exemple, le Maire a finalement renoncé à engager sa commune dans la démarche suite à des réticences importantes au sein du Conseil Municipal.
 - **La confiance dans les partenaires** : dans le cas présent, la démarche de coopération a été proposée aux communes par le Conseil Régional et par *Eau Vive Basse-Normandie*, deux acteurs en qui les communes avaient confiance. De même, les élus des premières communes mobilisées sont intervenus pour présenter la démarche aux autres communes : une conseillère municipale d'Ifs est par exemple intervenue à Colombelles. Ce type d'échange, avec le témoignage d'un élu déjà engagé qui explique ce que la coopération apporte à sa commune, est assez porteur.

Trouver le ton juste : de manière générale, *Eau Vive Basse-Normandie* a pu constater à de nombreuses reprises l'importance de **la clarté du message**, notamment lors des premiers contacts et à l'occasion de la présentation en Conseil Municipal. Rester dans le champ des valeurs ne suffit pas : il est indispensable d'apporter des éléments techniques et concrets, notamment en termes d'objectifs et d'engagements pour la commune – y compris financiers – permettant aux élus de se projeter. L'argumentaire doit être clair, solide, précis.

A l'inverse, l'expérience menée dans le cadre de cette coopération a permis de mettre en évidence plusieurs obstacles potentiels à l'engagement des communes :

- **L'incompréhension du concept de coopération décentralisée** : le principe même de la coopération décentralisée n'est pas toujours bien compris par les élus, d'où l'importance de simplifier le message et d'expliquer clairement ce que cela implique.
- **L'absence de volonté politique** : certaines communes ne souhaitent pas se lancer dans ce type de démarche de coopération décentralisée, pour différentes raisons.
 - **La priorité accordée au « local »** : les impacts directs de la coopération internationale sur le territoire sont assez difficiles à mesurer ; certains élus municipaux peuvent estimer que son intérêt local n'est pas assez marqué, et donc privilégier les politiques plus directement axées sur le local.
 - **La préexistence d'autres modes d'intervention au sein de la commune / d'autres priorités** : certains élus sont d'accord pour soutenir les actions de solidarité internationale des acteurs de leur territoire, mais ne souhaitent pas engager directement la commune dans une démarche de coopération. De même, certaines communes sont intéressées par la mise en place d'actions de sensibilisation et d'éducation au développement sur leur territoire mais ne souhaitent pas s'engager dans une coopération avec une collectivité étrangère.
 - **L'absence d'adhésion à la démarche spécifique proposée** : la coopération décentralisée, en particulier avec les pays d'Afrique, est encore souvent vue dans sa seule dimension d'aide au développement. L'apport pour les collectivités françaises n'est pas toujours facile à identifier et à valoriser, d'autant que l'image de l'Afrique généralement renvoyée par les médias ne facilite pas l'apport d'informations différentes et positives et la promotion d'autres façons de faire. Certaines communes n'ont ainsi pas été intéressées par la démarche proposée.
- **L'absence d'une personne pour suivre le dossier** : le manque de disponibilité est une des raisons les plus fréquemment invoquées pour expliquer le non-engagement de la commune.
- **La petite taille des communes** : les communes de petite taille ne se sentent pas toujours en capacité de se lancer dans une telle démarche.

Le facteur expérience / inexpérience : les communes bas-normandes qui se sont engagées en coopération avec le canton de Kornaka n'avaient aucune expérience préexistante en la matière. Cela aurait pu être considéré comme un frein ; il semble au contraire que cela ait plutôt facilité leur engagement.

Ainsi, pour Marc Pottier, adjoint au Maire de Colombelles en charge de la culture « *L'inexpérience n'a peut-être pas été un mal, en nous évitant de partir avec des schémas mentaux ou de critiquer la méthode. C'était intéressant de casser les représentations et les façons de fonctionner.* ».

De même, le fait qu'il n'y ait aucun lien préexistant avec le territoire de coopération et qu'il s'agisse d'une démarche proposée par le Conseil Régional et *Eau Vive Basse-Normandie* (et non une démarche enclenchée par des contacts, des rencontres personnelles, comme c'est souvent le cas) a pu freiner la mobilisation de certaines communes, mais a parallèlement permis davantage de liberté dans la construction de la coopération, du fait de l'absence de contraintes préexistantes.

Focus : les raisons de l'engagement des élus municipaux

Au-delà de l'engagement des communes en tant qu'institutions, il s'agit également d'engagements personnels d'élus municipaux, qui décident de porter le projet au sein de l'équipe.

Les élus ici concernés avancent plusieurs raisons à leur engagement :

- **L'adéquation du projet avec leurs valeurs** (la richesse des différences de culture, la lutte contre le racisme et l'intolérance...);
- **Un intérêt / un attrait personnel pour l'Afrique Sub-saharienne** : une certaine curiosité, une soif d'apprendre.
- **Une sensibilité préalable aux problématiques interculturelles** et de don / d'aide ;
- **Une sensibilité à la démarche proposée** (une coopération basée sur l'échange, l'humain) ;
- **Le souhait de s'impliquer dans un projet concret** dans la commune.



Gérard Vacquerel, Maire de Castillon-en-Auge, a rapidement adhéré au projet, en raison d'un fort intérêt personnel suite à plusieurs séjours en Afrique subsaharienne.

Il s'intéresse notamment plus particulièrement aux questions liées à l'environnement, à la déforestation, et plus généralement à la gestion du territoire.

Comment s'engager en coopération ?

Le processus de concertation pour l'élaboration du programme

Afin de démarrer cette coopération sur des bases solides, le choix a été fait de mettre en place une démarche de concertation préalable : l'élaboration du premier programme triennal a fait l'objet d'un important travail de réflexion en amont et d'une véritable concertation entre les acteurs des deux territoires. Ce travail collectif a permis d'aboutir à un programme réellement concerté, fruit d'un diagnostic partagé et répondant donc au mieux aux besoins.

Les étapes clés du processus ont été les suivantes :

- **Prise de contact** : une première rencontre de prise de contact et d'échange entre élus des deux territoires.
- **Formation et réflexion en interne / élaboration d'un diagnostic** : un travail méthodologique sur les attentes et les enjeux de la coopération, associé à une réflexion sur la coopération de réciprocité : les collectivités bas-normandes ont amorcé une concertation en interne, en constituant des groupes de travail composés d'élus, de représentants d'associations et d'habitants et ont élaboré un document diagnostic présentant leurs attentes et motivations, définissant les atouts et les difficultés de leur territoire et identifiant des pratiques pouvant faire l'objet d'échanges ; un travail similaire a été réalisé au Niger.
- **Mise en commun et concertation** : une rencontre de concertation entre élus des deux territoires, pour confronter les attentes, mettre en commun les diagnostics, identifier des pistes de travail sur la réciprocité et valider un programme commun.
- **Déclinaison en actions concrètes** : suite à la validation des axes de travail par les élus, une étape de finalisation du programme d'action par les techniciens, pour préciser les activités concrètes à mettre en place.

1^{ère} étape : la mission de prise de contact au Niger de janvier 2009

Cette mission, à laquelle ont participé (côté bas-normands) des représentants du Conseil Régional, de la ville d'Ifs et de l'association *Eau Vive Basse-Normandie*, a permis de :

- **Prendre la mesure des attentes des acteurs du Niger et du décalage entre les attentes des nigériens et des bas-normands** (les discours d'accueil des maires nigériens étaient souvent centrés sur les besoins matériels de leurs communes, tandis que le Maire d'Ifs tentait de contrebalancer cette vision du partenariat en insistant sur l'intérêt des échanges).

- **Mettre en évidence l'importance de la réciprocité**, avec l'idée que l'appui aux initiatives locales est un axe important de la coopération mais qu'elle ne s'y limite pas et que les échanges de pratiques sont également essentiels et peuvent avoir lieu dans les deux sens, d'où la nécessité pour les communes du Niger de s'interroger sur ce qu'elles peuvent apporter à leurs homologues bas-normandes.



Visite de la mutuelle intercommunale d'épargne et de crédit de Kornaka en janvier 2009

- **Prendre conscience de la difficulté de mettre en pratique cette réciprocité** et du fait que cela prendra nécessairement du temps, avec un travail à mener au Niger sur cette question autant qu'en Basse-Normandie.
- **Identifier un premier thème de réciprocité** : l'implication / la participation des habitants à la vie de leur commune.



Participation des habitants du canton de Kornaka à l'accueil de la délégation bas-normande en janvier 2009

- **Renforcer les liens entre les acteurs bas-normands participants** (Conseil Régional, ville d'Ifs, association *Eau Vive Basse-Normandie*), avec l'instauration progressive d'une relation de confiance.

- **Formaliser un premier engagement**, avec la signature d'un protocole d'intention de coopération entre les communes de Kornaka et d'Ifs.

Cette première étape a donc été essentielle : **très formatrice pour les participants** (en permettant de mieux se rendre compte de la réalité de ce qu'allait être la coopération), elle a été **l'élément déclencheur** de l'engagement de la ville d'Ifs et a facilité le lancement du travail sur le diagnostic.



Allocution du Maire d'Ifs à l'occasion de l'accueil de la délégation bas-normande à Kornaka en janvier 2009

2^{ème} étape : formation et réflexion en interne / élaboration d'un diagnostic territorial

Côté bas-normand :

- **Organisation d'une formation** avec le CIEDEL (Centre International d'Etudes pour le Développement Local, un organisme de formation) en juin 2009 : une journée pour analyser les enjeux de la coopération décentralisée ici et là-bas, clarifier les possibilités de décalage entre les attentes et identifier en quoi la coopération décentralisée peut contribuer aux dynamiques de développement local en France (prise de conscience d'une réciprocité possible) ;
- **Lancement d'une réflexion en interne de chaque commune** : mise en place de groupes de travail composés d'élus, mais aussi parfois de représentants d'associations et d'habitants ; échanges sur les attentes et les craintes vis-à-vis de la coopération, sur les atouts et les difficultés

du territoire, ainsi que sur les pratiques et les thèmes pouvant faire l'objet d'échange ;

- **Mise en commun** dans le cadre du Comité de pilotage regroupant le Conseil Régional et les quatre communes bas-normandes concernées ;



*Réunion du comité de pilotage des communes bas-normandes
à Mézidon-Canon le 15 septembre 2009*

- **Elaboration du document diagnostic** présentant :
 - les objectifs de la coopération pour les acteurs bas-normands ;
 - les problématiques de territoire identifiées par les membres du Comité de pilotage (pauvreté et précarité économique et sociale, démocratie et gouvernance locale, sécurité alimentaire et environnement, racisme et discrimination, urbanisme) et les attentes envers la coopération concernant ces problématiques ;
 - les atouts des communes bas-normandes vis-à-vis des axes intercommunaux de développement identifiés par les élus des communes du canton de Kornaka comme étant susceptibles d'être intégrés à cette coopération ;
 - des propositions d'actions concrètes pouvant être mises en place dans le cadre de la coopération, dans le canton de Kornaka, en Basse-Normandie et en matière d'échange entre les deux territoires ;
- Présentation du document diagnostic aux groupes de travail des communes bas-normandes.

Côté nigérien :

- **Identification par les élus des communes du canton de Kornaka**, à partir de leurs plans locaux de développement, **des axes intercommunaux de développement susceptibles d'être intégrés dans la coopération avec les communes bas-normandes** :
 - appui institutionnel et renforcement de l'intercommunalité ;
 - renforcement des services sociaux de base, en particulier eau et assainissement ;
 - développement économique, notamment micro-crédit et insertion professionnelle des jeunes ;
- Participation de représentants d'*Eau Vive* au Niger à la journée de formation de juin 2009, afin de bien comprendre les attentes des élus bas-normands vis-à-vis de la coopération, et ainsi être mieux en mesure d'animer la dynamique dans le canton de Kornaka ;
- Réalisation par *Eau Vive* au Niger d'un **premier travail de sensibilisation des élus** des communes du canton de Kornaka sur les attentes des acteurs bas-normands vis-à-vis de la coopération ;
- Organisation par *Eau Vive* d'une **formation des élus des communes du canton de Kornaka sur la coopération décentralisée**, avec la participation d'un représentant d'*Eau Vive Basse-Normandie* en tant que « porte-parole » des attentes et des préoccupations des élus bas-normands.

Cette formation a permis de :

- Pointer du doigt les décalages importants dans la conception de la coopération entre élus d'ici et de là-bas et clarifier la signification que les élus mettent dans la coopération ;
- Faire prendre conscience aux élus nigériens de l'existence d'attentes de la part des élus bas-normands (ce qui, au départ, a parfois été difficile à entendre pour les élus nigériens, en particulier les plus âgés) ;
- Mettre en évidence la possibilité d'une réciprocité dans la coopération, avec l'instauration d'un véritable partenariat, au-delà de l'apport à sens unique des communes françaises vers les communes nigériennes.

Cette étape de formation et de réflexion interne a permis à *Eau Vive Basse-Normandie* et *Eau Vive* au Niger de davantage **prendre conscience du décalage entre les attentes** : principalement des échanges et des actions d'animation du territoire de la part des élus bas-normands, mais des attentes beaucoup plus importantes de la part des élus nigériens, notamment en termes d'appui au développement local.

Tout le travail a donc été d'**essayer de réaliser un rapprochement entre les attentes**, de diminuer le décalage existant, afin de préparer au mieux l'étape de la mise en commun et de la concertation. Ce travail préalable n'a pas permis de tout régler et d'éliminer tout décalage, mais il a permis de poser les bases de la concertation à venir.

3^{ème} étape : mise en commun et concertation

Du 6 au 12 novembre 2009, les maires des communes du canton de Kornaka sont venus en Basse-Normandie pour l'étape de mise en commun et de concertation avec leurs homologues bas-normands.

Le programme de la semaine avait été construit avec l'accompagnement du CIEDEL, en vue d'aboutir à l'identification des axes de coopération pour les trois prochaines années :

- En amont, réalisation par *Eau Vive Basse-Normandie* et *Eau Vive* au Niger d'un premier **travail préalable de synthèse des documents diagnostics**, afin de préparer la rencontre entre élus ;
- En tout début de mission, une première journée de **mise en commun et de confrontation des diagnostics**, pour **identifier les rapprochements mais aussi les décalages** entre les attentes et atouts des deux territoires et **dégager des lignes d'actions** à approfondir dans le cadre du partenariat ;
- **Une semaine d'échange et de visites**, pour approfondir certains points, préciser les attentes, éclaircir certaines zones d'ombre et donc permettre les réajustements nécessaires ; les différents temps d'échange et de visites ont permis de renforcer la prise de contact entre élus et de faire ressortir plus spontanément certains éléments qui n'avaient pas été exprimés lors des séances plus formelles de travail ;



Visite d'une école à Mézidon-Canon



Visite de l'usine d'incinération de déchets à Colombelles

- Parallèlement, la **formalisation de l'engagement des communes** avec la signature des protocoles de coopération entre Ifs et Kornaka, Mézidon-Canon et Adjékoria, Colombelles et Sabon-Machi et Castillon-en-Auge et Dan Goulbi ;
- En fin de semaine, une **réunion de synthèse pour valider les axes de travail du programme triennal et réaliser une restitution publique** : cette rencontre de bilan a mis en évidence une évolution, une progression par rapport à la première réunion de début de mission, avec un rapprochement des positionnements de chacun quant aux objectifs et au contenu du partenariat.



Temps d'échange entre élus des communes bas-normandes et du canton de Kornaka

Focus sur la journée de mise en commun du 7 novembre 2009 à Mézidon-Canon :

- Participants : maires des communes du canton de Kornaka et élus des communes bas-normandes en charge de la coopération, avec *Eau Vive* au Niger et *Eau Vive Basse-Normandie* en tant qu'animateur / modérateur de la rencontre ;
- Objectif : confronter les diagnostics réalisés de part et d'autre, pour faire ressortir des axes communs et définir des priorités ;
- Déroulement : *Eau Vive* a présenté la synthèse préalablement réalisée (les points communs et les décalages décelés) et les élus ont ensuite échangé sur leurs attentes et objectifs en vue d'aboutir à la définition d'axes communs de coopération ; dans un premier temps, l'échange a semblé mal engagé, avec une période de flottement car l'écart entre les attentes semblait très important : les élus bas-normands ont été confrontés directement à l'ampleur des attentes au Niger, notamment en matière d'appui au développement local (malgré le travail de formation et de sensibilisation préalable, certains élus nigériens avaient apporté leur « liste de doléances »), tandis que les élus nigériens ont pu constater que leurs homologues bas-normands avaient également des attentes en termes d'échanges d'expérience et d'animation du territoire ; un recadrage et une remise à plat a été nécessaire et il a finalement été possible d'avancer : progressivement, un rapprochement a pu être réalisé, des attentes communes ont pu émerger et des priorités ont pu être établies.
- Résultats : cette rencontre a constitué un moment important du processus de concertation, en permettant aux élus de mieux appréhender les besoins et attentes de leurs partenaires et de dégager des axes de réciprocité, des domaines possibles d'enrichissement mutuel : **c'est véritablement ce jour-là que tout s'est joué.**



Groupes de travail lors de la rencontre de concertation du 7 novembre 2009 à Mézidon

4^{ème} étape : finalisation de l'élaboration du programme / déclinaison en actions concrètes :

Suite à l'identification et à la validation des axes prioritaires par les élus, *Eau Vive* et *Eau Vive Basse-Normandie* ont travaillé sur la déclinaison de ces axes en activités concrètes, pour aboutir à un programme d'action finalisé.



Christine Morales, conseillère municipal à Iles en charge de la coopération décentralisée avec le Niger :

« Les débuts ont été difficiles, mais au fur et à mesure des missions, des contacts, la démarche s'est renforcée. Plus nous avançons, plus nos partenaires nigériens nous confortent dans l'idée que nous avons bien fait. C'était nécessaire, inévitable, de passer par toutes ces étapes de mise en commun, de remise à plat. ».

Quelles leçons les élus bas-normands tirent-ils de leur expérience de participation à ce processus de concertation pour l'élaboration du programme de coopération ?

- ❖ Avant tout, **l'importance de privilégier la concertation, le partenariat**, en prévoyant suffisamment de rencontres en amont avec les partenaires, pour réellement co-construire le projet ; parallèlement, **la nécessité de réaliser un diagnostic des deux côtés et de se poser la question « pourquoi s'engager dans cette démarche »**. En essayant également de faire attention aux biais liés à « notre regard d'occidentaux » : pour Henriette Eudes, conseillère municipale à Colombelles *« on ne peut pas imaginer ce dont ils ont besoin ; nos priorités ne sont pas forcément les leurs ; d'où l'importance de ne pas considérer que tout ce qu'on fait est transférable et bon pour eux »*.
- ❖ **L'importance d'une formation préalable des élus de part et d'autre, d'une préparation en amont, en particulier sur l'existence d'un décalage entre les attentes :**
 - selon Julie Villain, alors chargée de mission à *Eau Vive Basse-Normandie*, *« Le CIEDEL avait beaucoup insisté sur ce point lors de la formation, en expliquant par exemple que les nigériens font le travail dans les écoles pour faire plaisir aux français ; c'est important de savoir sur quoi on s'engage, et de prendre conscience qu'il y a une grande attente en face, même si cela peut faire un peu peur au début »* ;

- de même, selon Annie Lemarié, conseillère municipale à Colombelles : *« si nous n'avions pas été formés, nous aurions facilement pu nous faire embarquer dans une relation de don, et non de partenariat »* ;
 - enfin, pour Danielle Touré-Roberget, alors présidente d'Eau Vive : *« il ne faut pas oublier qu'au Niger, au Mali et ailleurs, les élus ont surtout l'habitude qu'on vienne leur proposer de financer telle ou telle chose, pas de construire un réel partenariat »*.
- ❖ **La nécessité de réaliser progressivement un travail de rapprochement, de diminution du décalage entre les attentes** ; toujours selon Julie Villain, *« si les élus du Sud n'avaient pas été préparés à avoir un autre discours et si les élus du Nord n'avaient été prêts à les écouter, cela aurait posé problème »*.
 - ❖ L'importance de **passer rapidement de la déclaration d'intention** (« ce serait bien si... ») **au concret**, en précisant les contours d'un programme d'action, pour éviter de « partir dans tous les sens ».
 - ❖ **L'importance de dire clairement les choses, de les mettre à plat, pour partir sur des bases saines et solides** ; dans le cas présent, il s'agissait notamment de prévenir les élus nigériens que les communes bas-normandes auraient peu de financements propres à apporter, pour éviter d'engendrer des frustrations. Pour Christine Morales, *« Si on ne met pas les choses à plat, notamment celles qui chagrinent, les rancœurs, cela ne peut pas être dynamique et efficace, on ne peut pas bien travailler ensemble »*.
 - ❖ La nécessité de prendre le temps et d'être patient, en privilégiant la qualité de la relation et en s'efforçant d'atteindre une certaine égalité dans les échanges.

Comment s'engager en coopération ?

L'organisation générale et interne aux communes bas-normandes

Le dispositif organisationnel entre acteurs bas-normands

Le Conseil Régional de Basse-Normandie avait choisi de porter juridiquement et financièrement le premier programme triennal afin de permettre aux communes de démarrer et développer leur coopération dans les meilleures conditions (l'objectif étant que les communes s'autonomisent ensuite dans le portage de leur coopération, le Conseil Régional passant de porteur à co-financier du programme).

En Basse-Normandie, la maîtrise d'ouvrage du programme est donc partagée entre le Conseil Régional et les communes de Colombelles, Ifs, Mézidon-Canon et Castillon-en-Auge, réunies au sein d'un comité de pilotage.

La maîtrise d'œuvre du programme a été confiée à l'association *Eau Vive Basse-Normandie* (en lien avec la délégation d'*Eau Vive* au Niger).

Concrètement, côté bas-normand, le dispositif organisationnel est le suivant :

- Au sein du Conseil Régional, le programme est suivi par le service Coopérations Internationales et Mobilité ;
- Chaque commune bas-normande impliquée a désigné un ou deux élus référents, qui suivent le programme, et a mis en place un groupe de travail ou commission coopération décentralisée, permettant une concertation au-delà des acteurs les plus impliqués ; la ville d'Ifs a également fait le choix de mettre en place une délégation coopération décentralisée, avec un budget alloué et une chargée de mission à mi-temps.
- *Eau Vive Basse-Normandie* assure la mise en œuvre du programme, en lien avec *Eau Vive* au Niger (en particulier l'antenne de Maradi) ;
- Un comité de pilotage qui rassemble les collectivités impliquées se réunit régulièrement (toutes les 6 à 8 semaines en moyenne) pour assurer le suivi de la coopération et la concertation entre les élus bas-normands.

Au-delà des acteurs directement impliqués dans le pilotage et le portage du projet, de nombreux partenaires participent à cette coopération ou apportent leur soutien, sous différentes formes :

- Le Ministère des Affaires étrangères co-finance le programme, dans le cadre de son appel à projet triennal.
- Les associations locales *Ifs Solidarité Sahel* et *Solidarité de Louvigny avec le Sahel* apportent un soutien financier et sont impliquées dans les actions de sensibilisation et d'animation.

- Des acteurs des communes (écoles et structures de jeunesse notamment) participent régulièrement à des projets entrant dans le cadre de cette coopération.
- *Horizons Solidaires*, le réseau régional des acteurs de la coopération internationale, est partenaire du volet formation et échange d'expérience du programme.
- L'ONG *Eau Vive* (sa direction générale basée à Montreuil ainsi que sa direction générale adjointe basée à Ouagadougou) apporte son expertise technique en fonction des besoins.

Plusieurs partenaires apportent également un soutien financier spécifique au volet eau et assainissement, notamment l'Agence de l'Eau Seine-Normandie, la Communauté d'Agglomération de Caen-la-Mer, la ville de Lisieux et les syndicats d'eau d'Iffs Bourgébus, de Louvigny et de Mondeville-Colombelles-Giberville.

L'accompagnement d'*Eau Vive*

Une des particularités de cette coopération est que les communes des deux territoires sont accompagnées dans leur démarche par l'association *Eau Vive* : l'antenne locale *Eau Vive Basse-Normandie* pour les communes bas-normandes, et la délégation d'*Eau Vive* au Niger, et en particulier son antenne de Maradi, pour les communes nigériennes.



Le rôle d'*Eau Vive* est important à plusieurs niveaux :

- **Créer et entretenir le lien entre les deux territoires**, favoriser les échanges et les relations entre les partenaires, via sa présence de part et d'autre : l'association a un **rôle d'interface** et permet un contact permanent, facilitant ainsi également la continuité des actions au-delà des changements politiques locaux (au moment de la transition politique au Niger, cela a notamment permis plus facilement d'assurer une continuité malgré l'absence d'élus locaux ; aujourd'hui encore, cela facilite les échanges dans le contexte actuel de l'impossibilité pour les acteurs bas-normands de se rendre au Niger) ;
- **Assurer la coordination intercommunale** : le positionnement extérieur d'*Eau Vive* par rapport aux communes **garantit un équilibre, une égalité entre les communes impliquées** – ce que permettrait difficilement l'internalisation de ce travail au sein d'une des communes ;
- **Accompagner les communes** dans le portage de leur coopération : cet accompagnement apparaît comme une nécessité du fait de la taille relativement réduite des communes concernées et du caractère récent de cette coopération ;

- **Constituer une forme de mutualisation** entre les communes, qui n'ont pas chacune les moyens techniques et/ou humains d'avoir leur propre service de coopération ou d'y affecter du temps de travail ;
- **Apporter un regard extérieur aux communes**, ce qui permet un certain recul, gage de qualité et d'objectivité ;
- **Assurer la mise en œuvre des activités d'animation du territoire**, la mobilisation des acteurs locaux et de la population pouvant parfois être plus facile pour une association ;
- **Apporter une liberté d'action et une souplesse de fonctionnement** ;
- **Apporter un ancrage local**, une bonne connaissance du territoire, en particulier au Niger ;

Ainsi, les élus des communes concernées s'accordent pour dire que cette coopération n'existerait pas sans *Eau Vive*.

Les groupes de travail internes aux communes bas-normandes

Dès le lancement du projet de coopération, les villes d'Ifs, Colombelles et Mézidon-Canon ont fait le choix de mettre en place des groupes de travail « coopération décentralisée », composés d'élus mais aussi parfois de représentants d'associations et d'habitants intéressés par la démarche, l'objectif étant de permettre une concertation et un échange au-delà des acteurs les plus impliqués (notamment, dans un premier temps, pour la phase de concertation et de réflexion pour l'élaboration du programme).

La composition de ces groupes s'est généralement faite naturellement, par « connaissance », avec des personnes volontaires.



Réunion du groupe de travail de Mézidon-Canon / Castillon-en-Auge

Ce fonctionnement en groupe de travail n'a pas été sans difficultés et les élus porteurs de la démarche en tirent aujourd'hui certains enseignements :

- Il peut être préférable de **ne pas aller trop vite** et de **consolider d'abord le projet avant d'élargir et d'impliquer d'autres acteurs** ; selon Jean-Paul Gauchard, Maire d'Ifs, « *A Ifs, nous avons voulu associer tout le monde dès le départ : un groupe de travail élargi a été mis en place, avec des enseignants, des représentants d'association ; l'objectif était que le projet soit porté par tous ; mais il y a eu une démobilisation assez rapide car cela tardait à démarrer* ».
- Un groupe de travail élargi n'est un atout que s'il est moteur et apporte un certain dynamisme ; si les résistances sont trop fortes au sein même du groupe (et notamment s'il y a une diversité très importante dans la compréhension de ce que doit être la coopération et donc dans l'adhésion à la démarche proposée), cela risque d'être contre-productif, de rendre le travail peu efficace et de freiner le projet ;
- Pour les élus porteurs de la démarche, il est donc nécessaire d'**être armé au préalable pour convaincre** ; Christine Morales, conseillère municipale d'Ifs, se souvient de moments difficiles lors des premières réunions du groupe de travail : « *j'étais très motivée mais je n'avais pas suffisamment d'arguments ; je retraduisais avec enthousiasme ce que nous faisons, mais les gens n'étaient pas réceptifs* » ;
- Il semble également essentiel de **veiller à ce que les membres du groupe trouvent leur place**, car dans le cas contraire, la démarche risque de s'essouffler rapidement. Pour cela, il est préférable que ces groupes de travail soient véritablement conçus comme des lieux de propositions, et non uniquement des lieux d'information.



Réunion du groupe de travail coopération décentralisée de Colombelles, pour préparer l'accueil de la délégation nigérienne en novembre 2012

Le lancement d'une dynamique au sein des communes bas-normandes

Quelles leçons les élus bas-normands tirent-ils de leur expérience concernant le lancement d'une dynamique dans leur commune autour de cette coopération ?

➤ Irriguer le territoire :

- Il semble important qu'il y ait rapidement des **actions concrètes et visibles sur le territoire** car cela reste la meilleure manière de convaincre, de donner du poids au projet et de le légitimer ;
- A ce titre, les **temps symboliques et porteurs de valeurs**, comme la signature des protocoles d'intention de coopération, ou encore la participation de la délégation nigérienne à la cérémonie de commémoration du 11 novembre à Colombelles en 2009, sont également importants. Cet événement du 11 novembre a par exemple eu un retentissement important, en étant largement relayé dans les médias, régionaux mais aussi nationaux.



Cérémonie de commémoration du 11 novembre en 2009 à Colombelles



Marc Pottier, Maire-adjoint à Colombelles, se souvient :

« Je n'avais pas mesuré ce que cela représentait : le monument aux morts est un espace sacralisé, de consensus ; il y avait cette présence solennelle des élus nigériens. Il faut des moments comme ça, c'est important. Le fait qu'on ait parlé de Colombelles sur France Inter, juste après avoir parlé de la cérémonie nationale avec le Président de la République, c'est sûr que cela donne du poids, cela contribue à légitimer ».

- De manière générale, **intégrer au maximum la coopération dans la vie de la commune**, notamment la vie culturelle, peut être fédérateur et créer une dynamique ; cela a notamment été le cas à Colombelles, où la coopération a été intégrée dans le dynamisme de la vie culturelle, avec notamment un lien avec le festival *Les Germinales*, festival en mémoire du passé ouvrier de la commune.



Accueil du photographe Djibo Tagaza et deux agriculteurs nigériens lors du festival Les Germinales de Colombelles, sur le thème de la nourriture (ici, visite de l'association d'insertion Pain contre la Faim 14)

Pour Annie Lemarié, conseillère municipale à Colombelles, en charge de la coopération avec le Niger : « *Le fait que les élus nigériens soient venus rapidement a été positif* ».

De même, « *Le fait que cela tombe l'année du festival Les Germinales a été une chance : le lien avec Les Germinales a créé une dynamique ; cela a été fédérateur ; la coopération a été intégrée dans la vie culturelle.* »



« *La venue de Djibo [le photographe nigérien qui a participé à la réalisation de l'exposition « Regards Croisés », qui présente le regard d'un photographe bas-normand sur le Niger, et d'un photographe nigérien sur le canton de Kornaka] a également eu un rôle important : les enfants, les commerçants se sont appropriés le projet, cela a été un bon catalyseur.* »

Et de conclure : « *Avec ces différents événements, on a bien matraqué la première année* ».

➤ **Fédérer autour du projet et élargir à d'autres acteurs :**

- **Porter le projet à plusieurs** dès le départ semble essentiel, pour éviter un essoufflement.
- Espérer que le projet soit porté par tous dès le départ est en revanche illusoire, d'autant que rendre d'autres personnes porteuses de la démarche est très difficile.
- Il peut parfois être préférable de fonctionner selon un système de sphères, d'élargissements progressifs : d'abord les élus, ensuite les responsables associatifs et représentants de la société civile, puis les habitants.
- Il semble dans tous les cas important pour les porteurs du projet de **ne pas rester dans « l'entre soi », entre convaincus**, car cela risque de creuser l'écart ; par ailleurs, se confronter à l'extérieur permet aussi de se remettre en question.
- La **communication en interne à la commune** semble essentielle, avec notamment une information régulière du Conseil Municipal, pour qu'il reste impliqué, et un échange régulier avec les élus décisionnaires, pour éviter un sentiment d'isolement dans les décisions ; de même, un bon équilibre entre l'implication des élus et l'implication des services techniques est nécessaire.



SOMMAIRE

Page 1

Édito

Page 2

La coopération décentralisée, en quelques mots...

Un partenaire pour nous accompagner : Eau Vive Basse-Normandie.

Colombelles engagée avec quatre autres communes du Calvados et le Conseil Régional de Basse-Normandie pour coopérer avec cinq communes du canton de Kornaka au Niger !

Page 3

Du 12 au 24 octobre : Quinze jours pour apprendre à se connaître !

L'agenda des manifestations de lancement du programme de coopération décentralisée.

Page 4

Faisons connaissance !

➤ **Conserver le dynamisme dans la durée**

- Veiller à maintenir un certain dynamisme et une certaine spontanéité ;
- Prendre garde au risque « d'institutionnalisation », « d'enlisement » dans les aspects administratifs ; veiller au maintien de l'implication des élus ;
- Veiller à ne pas perdre « l'âme », « l'essence » du projet.



Les Maires d'Ifs et de Kornaka lors de la mission au Niger en janvier 2009

Des difficultés spécifiques pour les « petites communes »

Les communes bas-normandes impliquées dans cette coopération sont toutes de taille modeste : 11 000 habitants pour Ifs, 5 500 pour Colombelles, 5 000 pour Mézidon-Canon et 150 pour Castillon-en-Auge.

De fait, les moyens qu'elles peuvent dédier à la coopération sont nécessairement limités et elles sont donc confrontées à des contraintes techniques et budgétaires relativement importantes.

En termes de ressources humaines, à l'exception de la ville d'Ifs qui a mis en place une délégation coopération décentralisée avec un budget alloué et une chargée de mission à mi-temps, aucune n'a de services techniques dédiés : les actions reposent essentiellement sur l'implication des élus et des acteurs locaux. Si cela peut avoir certains avantages, notamment en matière d'appropriation des projets, cela constitue également une limite importante, certaines « lourdeurs » administratives pouvant être difficiles à gérer.

De même, en termes de ressources financières, les critères actuels des appels à projets nationaux, qui conditionnent la hauteur des financements à l'apport propre des collectivités, restreignent également fortement les possibilités pour les petites communes au budget coopération limité.

D'où aussi l'intérêt de la démarche intercommunale mise en place.

<p style="text-align: center;">S'engager collectivement en coopération : Les atouts et limites de la démarche intercommunale</p>

Dès l'origine du projet, le choix a été fait de mettre en place une démarche collective, impliquant les cinq communes du canton de Kornaka et plusieurs communes bas-normandes. Dans un souci d'équilibre entre les territoires, l'objectif était initialement de mobiliser au moins cinq communes bas-normandes. Des difficultés sont toutefois apparues pour identifier une cinquième commune et le choix a finalement été fait de se limiter aux quatre communes actuellement engagées.

Les protocoles de coopération ont été signés de manière bilatérale, mais il s'agit bien avant tout d'un projet collectif.

Présente dès le départ, cette dimension intercommunale s'est par ailleurs progressivement renforcée car elle a été largement mise en avant par les élus eux-mêmes.

Ainsi, pour Christine Morales, conseillère municipale à Ifs : « *Aujourd'hui, aucune commune n'aurait envie d'être seule sur ce projet* ».

Les atouts de la dimension intercommunale :

- Ne pas être seul à s'engager dans la démarche est **rassurant** : la dimension collective peut aider des communes de taille relativement réduite à franchir le pas et à s'impliquer, ce qu'elles n'auraient pas nécessairement fait seules.
- Elle permet aux communes de **mettre en commun les moyens et les compétences**, ce qui, là aussi, est particulièrement intéressant pour des communes de petite taille ;
- Elle crée un **effet d'entraînement, d'émulation** : toutes les communes ne sont pas nécessairement au même degré d'avancement mais les plus dynamiques entraînent les autres ;
- Loin d'être un frein, les différences entre les communes impliquées peuvent être une chance, en permettant de **développer des complémentarités et d'impulser des synergies** ; chacun apporte sa vision, partage son expérience, ce qui est enrichissant.
- Les contacts initiés via la coopération peuvent amener à **développer globalement les liens entre les communes** et créer une **dynamique de travail collectif qui s'étend au-delà de la coopération**, avec des échanges d'informations et de pratiques sur d'autres thématiques, notamment dans le domaine culturel (suite à la visite de la médiathèque

de Colombelles organisée dans le cadre d'une mission des élus nigériens, une nouvelle visite a par exemple été organisée pour des élus de Mézidon-Canon intéressés par cet équipement) ;

Pour Jocelyne Benoist, adjointe au Maire de Mézidon-Canon en charge de la culture :

« Nous n'aurions jamais travaillé ensemble sans ce projet de coopération. Chacun apporte sa vision, c'est enrichissant. A Mézidon, nous allons essayer de nous inspirer de Colombelles, où cela fonctionne bien, en essayant de faire un lien avec le Niger pour chaque manifestation de la commune. »



De plus, *« cela nous permet de sortir de nos communes ; nous échangeons sur nos difficultés au-delà de la coopération. »*

- Au-delà des relations institutionnelles, **les liens ainsi établis peuvent s'étendre aux habitants, en les encourageant à découvrir d'autres communes du territoire bas-normand** ; c'est notamment le cas avec les actions communes entre structures de jeunesse, qui amènent les jeunes à se rencontrer et à sortir de leur territoire ; ou encore l'organisation de manifestations communes, comme la « journée intercommunale » de cette coopération organisée le 2 octobre 2011 dans le cadre du festival *Les Afrikales*, qui a amené des habitants et élus d'Ifs, de Colombelles et de Castillon-en-Auge à Mézidon-Canon.



Plus de 500 personnes d'Ifs, Colombelles, Mézidon-Canon et Castillon-en-Auge ont assisté au spectacle de présentation de l'album Kaléidoscope des Enfantastiques (réalisé avec des élèves des écoles d'Ifs, Colombelles et Mézidon-Canon dans le cadre de la coopération), à la salle de spectacle « La Loco » à Mézidon-Canon le 2 octobre 2011

Des conditions nécessaires

L'expérience de cette coopération montre toutefois que certaines conditions sont nécessaires pour que la dimension intercommunale puisse réellement fonctionner dans la durée :

- Une **vision partagée** : même s'il y a parfois des divergences sur certains points, les acteurs impliqués se retrouvent sur l'essentiel, et en particulier sur les objectifs de la coopération et sur la démarche adoptée ; il y a pu avoir au départ des **différences dans le niveau de compréhension que les élus avaient de la démarche de coopération**, mais ce décalage s'est atténué avec le temps.
- La **prise en compte des souhaits de chacun** et le **maintien d'une certaine liberté dans les actions menées** : chaque commune a ses centres d'intérêt plus spécifiques mais s'efforce de rester ouverte aux propositions des autres et l'élaboration du programme a pris en compte les différents thèmes de prédilection des communes. Par ailleurs, toutes les actions sont proposées à chacune des communes, mais elles s'en emparent ou non et elles peuvent le faire de manière différente.

Il s'agit d'ailleurs parallèlement d'une des limites de la dimension intercommunale de cette coopération : les actions réellement collectives sont finalement relativement limitées ; ainsi, pour Annie Lemarié, conseillère municipale à Colombelles : *« on adhère au projet, on travaille tous ensemble, il y a du partage, mais chacun reste sur ses actions prioritaires, personne ne s'approprie et ne reprend sur son territoire les thèmes de l'autre ; il pourrait y avoir davantage de passerelles »*.

- L'**unité dans la diversité** : même s'il y a parfois des attentes ou des activités propres à une commune, **chacune des actions menées s'inscrit dans un programme commun, validé par tous**.
- Un **esprit collectif** : les communes n'essaient pas de tirer la couverture à elles et mettent systématiquement en avant la dimension collective de cette coopération. Certaines communes ou certains élus peuvent être davantage porteurs et impliqués sur certaines actions, ce qui peut parfois entraîner une posture presque « possessive » vis-à-vis de certains projets, mais cela ne remet jamais en cause la dimension collective.
- Une relative **proximité physique** : la distance entre les communes est nécessairement un frein au travail intercommunal, en compliquant la participation aux réunions et rencontres.

- Une certaine **tolérance** : les communes interviennent nécessairement différemment les unes des autres et une commune de 150 habitants ne peut pas agir de la même manière qu'une commune de 10 000 habitants, les exigences ne peuvent donc pas être les mêmes : il est important d'être souple et de comprendre que chacun apporte ce qu'il peut, en fonction de ses moyens.

Ainsi, pour Annie Lemarié : *« Castillon-en-Auge est un peu moins impliqué, mais en même temps cela semble normal, et Gérard [G. Vacquerel, le Maire] choisit bien ses actions : il ne se disperse pas et avec peu de moyens, il arrive à faire des actions marquantes ».*

La recherche d'un équilibre entre les communes impliquées

Au moment du lancement du projet, le déséquilibre était assez important, le projet étant principalement porté par la ville d'Ifs. Un rééquilibrage s'est peu à peu opéré avec l'implication de plus en plus importante de Colombelles. Aujourd'hui, un décalage persiste encore entre Ifs et Colombelles d'une part, et Mézidon-Canon et Castillon-en-Auge d'autre part, qui sont moins impliqués.

Pour Christine Morales, *« s'il y a un déséquilibre, l'essentiel est que ce soit bien vécu par tout le monde et que chacun y trouve son compte. Ce qui est important, c'est que la mayonnaise prenne et que cela fonctionne. On s'apporte mutuellement et ça se construit progressivement. Chacun apporte ce qu'il peut ».*

Quelle réciprocité ?

Les apports de la coopération pour les communes bas-normandes

Dès le lancement de cette coopération, le choix a été fait de **mettre l'accent sur la réciprocité et la concertation, en encourageant une évolution des pratiques vers des échanges plus équilibrés** : la coopération n'est pas conçue comme étant à sens unique, « du Nord vers le Sud », mais comme un réel partenariat qui permet à chacun des territoires d'envisager des solutions adaptées à son contexte, d'interroger ses pratiques, de les mettre en perspective, tout en tentant d'apporter des réponses aux attentes des partenaires.

Toutefois, si on entend la réciprocité au sens d'un « échange *équivalent* entre deux personnes, deux groupes », il semble difficile de l'appliquer en l'état à une relation de coopération où le déséquilibre entre les deux partenaires est de toute évidence relativement important, ne serait-ce qu'en termes de moyens financiers.

Les élus des communes bas-normandes ont rapidement pris conscience de la **difficulté de mettre en pratique cette réciprocité** et du fait que cela prendra nécessairement du temps, avec un travail à mener au Niger sur cette question autant qu'en Basse-Normandie.

Ainsi, pour Christine Morales, conseillère municipale à Ifs : « *La réciprocité est l'aspect le plus difficile à faire passer, à la fois auprès des nigériens, et ici, auprès des élus et de la population. C'est l'aspect qu'on maîtrise le moins bien. Nous manquons d'arguments sur les retours sur le territoire bas-normand, et sur ce que les nigériens peuvent apporter. Il faut être patient, cela prend du temps. Et ce n'est pas toujours très palpable.* »

Pour Jean-Paul Gauchard, Maire d'Ifs : « *Au début, nous avons été séduits par l'idée, le principe. Ce n'est qu'ensuite, dans un deuxième temps (assez vite, mais pas dès le départ) qu'il a été possible de l'illustrer par des actions concrètes. Il a alors été plus facile de convaincre de la pertinence et du bien-fondé du projet.* »

Cette réciprocité est ainsi présente à plusieurs niveaux :

- Réciprocité **dans la construction du programme** :
 - les élus des deux territoires ont réalisé un travail préalable de réflexion, de formation et d'élaboration d'un document diagnostic présentant leurs attentes et motivations, les atouts et faiblesses de leur territoire et proposant des pistes d'actions ; la mise en commun de ces diagnostics et la confrontation entre les attentes de part et d'autre a abouti à la construction du programme. Christine Morales se souvient notamment de la première journée de mise en commun et de concertation : « *il y avait des écarts de*

vue importants en début de réunion mais une volonté commune que cela fonctionne ; il y a eu un énorme travail de réflexion, d'écoute et de compréhension des deux côtés ; on peut parler de réciprocité dans le temps pris à s'écouter. Cela a été un temps de déconstruction pour chacun, un temps de franchise aussi ».

- Une attention particulière a été accordée au fait que le programme soit tourné vers les deux territoires, de manière complémentaire, avec des activités au Niger mais aussi en Basse-Normandie. Ainsi, selon Julie Villain, alors chargée de mission à *Eau Vive Basse-Normandie* : *« dans la construction du programme, nous avons veillé à ce que les actions au Niger aient une réelle contrepartie en Basse-Normandie ».*
- Réciprocité **dans la richesse des échanges** et dans le plaisir à se retrouver, à échanger : pour Henriette Eudes, conseillère municipale à Colombelles *« les échanges ont tout de suite été d'un bon niveau, très riches ; il n'y avait pas de décalage entre nous et eux ».*
- Réciprocité dans **les échanges d'expérience et l'apport possible des partenaires nigériens sur certains thèmes**, notamment ce qui renvoie aux modes de gouvernance, aux pratiques politiques, aux modalités d'implication des habitants dans la vie de la commune, à la cohésion sociale, à l'économie solidaire, à l'intercommunalité... (avec bien évidemment les limites de ces échanges d'expérience – il ne s'agit pas d'attendre des recettes toutes faites, mais d'interroger ses pratiques, de les mettre en perspective, en résonance avec celles de ses partenaires ; ainsi, pour Henriette Eudes *« on ne va pas se mettre à faire comme eux, ou eux comme nous, mais on voit des similitudes, des problématiques communes ; les échanges sont réellement intéressants, comme ceux qui ont eu lieu entre agriculteurs ou entre enseignants »*).



Echange entre une agricultrice et un semencier du canton de Kornaka et un maraicher de Mézidon-Canon en mai 2010



Echanges sur l'intercommunalité avec des élus de la Communauté de Communes de la Vallée d'Auge à l'occasion de la venue des élus nigériens en novembre 2012

- D'une certaine manière, on peut également parler de réciprocité **dans les limites de l'apport et dans la liberté vis-à-vis du partenaire de choisir ce qu'on en retient**. Pour Henriette Eudes : *« On cherche des subventions pour répondre à leur demande, mais ce sont vraiment eux qui font les demandes. Finalement, on les aide simplement à trouver les moyens de se servir des compétences qu'ils ont sur place. On leur montre comment on fonctionne, mais ils n'en tiennent pas forcément compte, et inversement. Ils ne nous apportent pas tant que ça, mais nous non plus. »*
- Réciprocité **dans l'interconnaissance** : la coopération permet une meilleure connaissance de l'autre et de ses pratiques. Pour Henriette Eudes : *« ils nous ont apporté une connaissance différente de l'Afrique, ils nous font changer certains points de vue qu'on a sur l'Afrique »*.
- Réciprocité **dans la responsabilité** : ainsi, pour Christine Morales, *« lorsque nous avons appris que le soutien financier de la Région diminuerait fortement, il nous a tout de suite semblé important d'avertir nos partenaires nigériens, car c'est autant leur problème que le nôtre. C'est comme un couple qui serait devant une difficulté financière : nous sommes tous responsables, il n'y a pas de niveau de responsabilité »*.
- Réciprocité **dans les missions d'échange** : pour Christine Morales : *« Nous y sommes allés et ils sont venus ; il y a un déséquilibre dans le nombre de missions mais ce n'est pas de leur fait, si nous avons l'autorisation d'y aller, ils pourraient nous recevoir »*.
- Réciprocité **dans le partenariat** : pour Christine Morales : *« Il y a un travail fort avec Eau Vive depuis le début, des deux côtés : ce travail est durable et visible. On avance ainsi en même temps, à la même hauteur et dans le même esprit. »*

L'existence d'une réciprocité implique un retour, un apport pour les communes bas-normands.

Trois grands types d'apport de ce partenariat de coopération décentralisée pour les communes bas-normandes peuvent être mis en évidence :

- **L'évolution des représentations / l'ouverture sur le monde**, avec la sensibilisation des habitants, en particulier les plus jeunes, à l'interculturel et aux « relations Nord/Sud » ;
 - Pour Annie Lemarié : *« Je pense que nous avons en partie gagné le pari de l'ouverture sur le monde ; la culture du Niger est progressivement arrivée à Colombelles, notamment via les écoles ; nous l'avons vu lorsque nous avons fait le porteur de parole [une animation réalisée à l'occasion de la foire aux livres de Colombelles le 22 octobre 2011, où il était proposé aux passants de deviner la fin de proverbes nigériens et de choisir un film, un livre et une chanson qu'ils souhaiteraient partager avec les habitants du canton de Kornaka] : les enfants sont au courant de cette coopération, ils en parlent à leurs parents ».*
 - Pour Jean-Paul Gauchard, Maire d'Ifs : *« S'engager dans une démarche de coopération contribue à apporter un regard différent sur l'autre, vers davantage d'acceptation. Changer les références, les repères habituels, s'ouvrir, faire évoluer les mentalités : cela participe également du développement local. En ce sens, la coopération est aussi un moyen d'améliorer le quotidien des habitants ; c'est aussi un moyen de lutter contre le repli sur soi, le repli sur les seules limites de son territoire, de sa population, de son public : c'est une tendance forte actuellement ; les périodes de crise contribuent à aggraver les réflexes de repli. Or c'est justement en période difficile qu'il est essentiel de s'ouvrir ».*

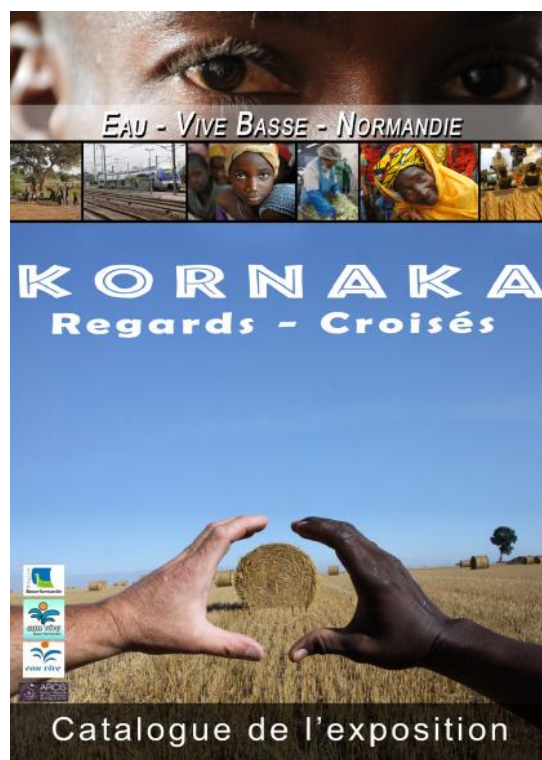
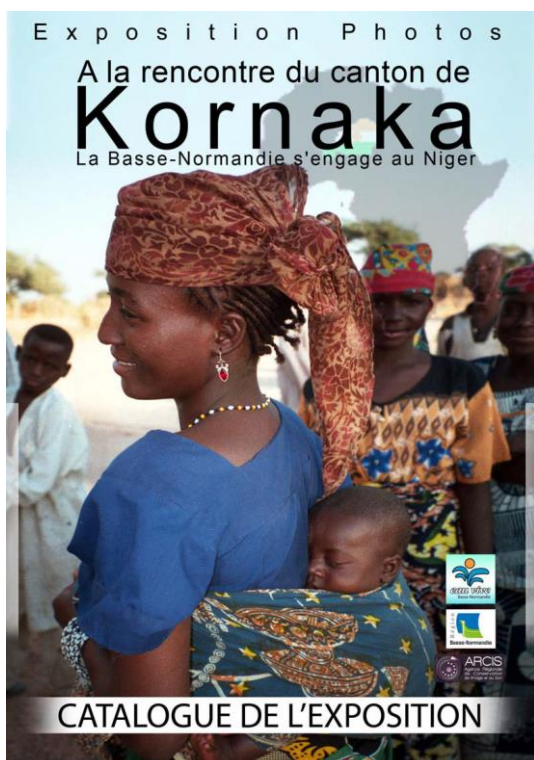


Porteur de parole sur le thème « Les échanges France-Niger, pour quoi faire ? », lors de la journée intercommunale de la coopération, le 2 octobre 2011 à Mézidon-Canon

➤ **L'animation du territoire / la mobilisation de la population** : la coopération est un moyen de « faire vivre » le territoire :

• **par l'organisation de manifestations** :

- la « journée intercommunale de la coopération » du 2 octobre 2011 à Mézidon-Canon a par exemple entraîné une mobilisation importante, rassemblant plus de 500 participants, également venus de Colombelles, Ifs et Castillon-en-Auge ; Jocelyne Benoist, Maire-adjointe à Mézidon-Canon, explique : « *Nous avons été intéressés par la manière dont les nigériens arrivaient à réunir tout le monde aux fêtes de villages. Nous avons souhaité nous en inspirer, d'où l'idée d'organiser une journée intercommunale* ».
- les événements organisés autour de la diffusion des expositions « A la rencontre du canton de Kornaka » (qui présente la vie quotidienne sur le territoire partenaire), et « Regards Croisés » (qui présente le regard d'un photographe bas-normand, François Decaëns, sur le Niger, et celui d'un photographe nigérien, Djibo Tagaza, sur la Basse-Normandie), toutes deux réalisées dans le cadre de la coopération, ont également été mobilisateurs, contribuant par ailleurs à l'évolution des mentalités.



- de même, les activités organisées à Castillon-en-Auge à l'occasion des missions des partenaires nigériens participent de l'animation du territoire de cette petite commune.



Participation des cinq maires nigériens à la « sortie des anciens » de Castillon-en-Auge le 30 novembre 2012 : rassemblement devant la Mairie pour aller visiter la station d'épuration de Honfleur et le port du Havre



Pour Henriette Eudes, conseillère municipale de Colombelles en charge de la coopération avec le Niger :

« A Colombelles, nous avons une réelle volonté d'inscrire la coopération avec le Niger sur le territoire. Annie et moi sommes sur la même longueur d'onde, nous avons toutes les deux envie que cela vive sur Colombelles, et nous nous en sommes donné les moyens. »

- **par l'impulsion de dynamiques et de mobilisations locales, avec la fédération des acteurs du territoire autour de nouveaux projets** : la coopération est l'occasion d'impliquer différents acteurs dans des projets communs et de renforcer les liens entre la commune, ces acteurs et la population ; les projets réalisés avec les écoles et les structures de jeunesse contribuent également à faire vivre cette coopération au-delà des acteurs institutionnels.



Rencontre à Colombelles sur le projet d'échange entre écoles, avec des enseignants d'Ifs, Colombelles et Mézidon-Canon, lors de la venue des maires nigériens en octobre 2011

- **Une contribution à un changement des pratiques avec l'apport d'un éclairage différent sur le développement du territoire et ses problématiques** : la coopération peut être un outil pour les élus pour interroger leurs propres pratiques en les mettant en perspective avec celles de leurs partenaires ;
- dans le cadre de ce programme de coopération, cela a notamment pris la forme d'**échanges d'expérience sur les pratiques d'implication des habitants** : une mission spécifique a été réalisée sur ce thème en septembre 2010, avec la venue d'un élu nigérien (Yahaya Garba, maire d'Adjékoria de 2004 à 2010) et du responsable de l'antenne de Maradi d'Eau Vive ; des visites ont été organisées dans les communes pour observer les modalités de relation avec les populations (participation à la fête du centenaire de Castillon-en-Auge, échange sur les dispositifs mis en place à l'fs pour promouvoir la démocratie locale, participation à un débat public de mi-mandat à Colombelles, etc.) ; ces échanges ont donné lieu à l'élaboration d'un document de restitution intitulé « *Vivre et faire ensemble, expériences croisées entre des communes de Basse-Normandie et les cinq communes du canton de Kornaka au Niger* ».



Participation de la délégation nigérienne à la fête du centenaire de la commune de Castillon-en-Auge en septembre 2010

- ces échanges d'expérience entre élus ont également pu être menés dans d'autres secteurs ou domaines d'activités, quoique de manière moins formelle et aboutie, notamment sur les pratiques d'**intercommunalité**, les enjeux des **politiques éducatives et de jeunesse**, la question de l'**intergénérationnel**, ou encore la **place des femmes dans la société**.



Réunion d'échange sur les politiques de jeunesse en France et au Niger, entre les maires des communes du canton de Kornaka et plusieurs des acteurs éducatifs de la ville d'Ifs à l'occasion de la mission d'octobre 2011

Jean-Paul Gauchard, Maire d'Ifs :

« La coopération apporte un regard extérieur critique (dans le bon sens du terme) sur nos modes de fonctionnement, tout en nous permettant d'observer comment d'autres fonctionnent et de s'inspirer des expériences des partenaires pour faire évoluer nos propres pratiques. Il ne s'agit pas simplement de faire plaisir à nos partenaires nigériens ou de les flatter ; il y a réellement des aspects sur lesquels nous pouvons nous inspirer de leurs pratiques. ».



Par ailleurs, « la coopération n'est pas un pan isolé de notre action ; elle a aussi pour visée et pour fonction d'infléchir les politiques d'autres secteurs. Prenons l'exemple du projet d'installer une extension de la crèche municipale au sein même de l'EHPAD [Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes] à Ifs : ce n'est pas la coopération qui a amené à mettre en place ce projet : il est dans les cartons depuis longtemps ; mais la coopération a contribué à la décision, en nous confortant dans nos choix de par la réflexion suscitée sur le thème de l'intergénérationnel.

Enfin, au-delà de ces trois grands types d'apports, d'autres retombées de cette coopération méritent également d'être signalées :

- **La valorisation de l'image des collectivités concernées**, en interne et en externe (intérêt pour le programme au niveau régional mais aussi national, du fait des aspects innovants de cette coopération). La formation des acteurs des communes contribue également à cette valorisation.
- **La rencontre avec d'autres acteurs régionaux de la coopération et de l'interculturel et la création de synergies** : le programme a notamment été un élément déclencheur de l'implication des communes bas-normandes concernées au sein du réseau *Horizons Solidaires*, ou encore de la participation de différents acteurs associatifs et éducatifs de ces communes au festival *Les Afrikales*.
- **La création de liens entre les quatre communes bas-normandes impliquées**, avec un effet d'entraînement au-delà de cette coopération, l'instauration d'une dynamique collective (échanges entre élus sur d'autres thématiques, par exemple autour de la nouvelle médiathèque de Colombelles ; échanges entre acteurs professionnels de la jeunesse et réflexion sur des projets communs).



Echanges entre les animateurs des structures de jeunesse d'Ifs, Colombelles et Mézidon-Canon à l'occasion de l'accueil d'une délégation nigérienne fin novembre 2012

Apports personnels pour les élus impliqués

A un niveau plus individuel, les élus bas-normands mettent également en avant ce que l'implication dans cette coopération leur a apporté d'un point de vue personnel :

- De manière générale, les élus concernés s'accordent sur l'**enrichissement personnel** que cela leur apporte, **tant humainement qu'intellectuellement**.
- Pour certains, cela les a **confortés dans leurs idées et leurs conceptions de la coopération** et de la richesse de ce type d'échanges.
- Pour d'autres, cet engagement leur a **apporté une autre vision**, un autre regard sur l'Afrique et sur les modes possibles de relations et de coopération ; cela a pu **faire évoluer leurs propres représentations**.
- L'implication dans ce projet a également souvent pu être **source de questionnements, de réflexions** : sur le don, les rapports de la France et de l'Afrique, l'image renvoyée par les médias...

Témoignages d'élues :

Pour Henriette Eudes, conseillère municipale à Colombelles, en charge de la coopération avec le Niger :

« Au début, je n'imaginai pas ce que cela pourrait être. J'ai même dû chercher le Niger sur une carte. Cela a changé mon jugement sur ce que peuvent être les rapports avec ces pays, au-delà de la dimension charitable. Cette coopération m'a apporté des connaissances sur l'Afrique, et un autre regard. Je n'ai par exemple plus le même regard par rapport aux informations qu'on entend sur l'Afrique. J'ai également un autre regard sur la religion musulmane. Cela m'a également fait réfléchir sur ce qu'a été la colonisation. ».

Pour Annie Lemarié, conseillère municipale à Colombelles, en charge de la coopération avec le Niger :

« Humainement, c'est très enrichissant, par exemple lorsque l'agricultrice est venue. Cela m'a aussi beaucoup appris sur le thème du don, les dérives possibles de l'humanitaire. Cela m'a fait évoluer. Même si j'avais déjà conscience avant que l'Afrique n'avait pas besoin de nous, j'en suis encore plus convaincue aujourd'hui. On n'a rien à leur apprendre. Cela m'a confirmé dans mes convictions ».

Pour Jocelyne Benoist, Maire-adjointe à Mézidon-Canon :

« Cela m'a enlevé certains clichés ; maintenant, je m'intéresse à tout ce qui a trait au pays, je me sens concernée ».

Pour Christine Morales, conseillère municipale à Ifs, en charge de la coopération avec le Niger :

« Mon implication dans ce projet a représenté un enrichissement personnel de grande dimension, notamment d'un point de vue intellectuel. J'étais déjà depuis longtemps dans cette démarche, mais cela m'a permis de mettre en accord mes principes et mes actes. J'ai pu œuvrer à ce que mes idées s'appliquent. Ce n'est pas toujours facile. Cela m'a aussi appris la patience, à tempérer. C'est une chance de travailler sur ce projet, d'avoir la possibilité de s'impliquer dans ce type d'action ».



Association *Eau Vive Basse-Normandie*

Siège : Hôtel de Ville d'Ifs, Esplanade François Mitterrand, 14123 Ifs

Bureau : Maison des associations, 10.18 Quartier du Grand Parc,
14200 Hérouville-Saint-Clair

Tél : +33 (0)2 31 91 06 17 / +33 (0)6 16 49 64 70

Email : ev-bnormandie@eau-vive.org