Action internationale des collectivités locales et Initiatives de paix

Mai 2008

Valorisation d'un atelier, organisé à Nanterre, dans le cadre du programme « Ancrer la solidarité internationale dans les territoires ».
Document réalisé par l'Aitec, en partenariat avec Cités Unies France[1].

Préambule :
Cet atelier est le troisième atelier thématique du programme « Ancrer la solidarité internationale dans les territoires franciliens », auquel participent 3 collectivités, le conseil général 93, les villes de Nanterre et Rosny-sous-Bois ; il est animé par Cités Unies France et l'AITEC. Il s'inscrit dans le cadre d'un projet de la région Ile de France visant à la construction participative des politiques locales –ici, la politique de solidarité internationale.
Cet atelier est le dernier d'un « cycle » de 3 ateliers thématiques sur les actions internationales des collectivités, l'un sur le développement économique, l'autre sur le développement durable. Celui-ci porte sur les initiatives de paix.
A l'issue de ces rencontres, un document de synthèse sera rédigé ; il reprendra de façon synthétique les problématiques abordées, et présentera, plus concrètement un ensemble d'expériences et/ou de conseils méthodologiques et pratiques.

Trois questions guident la rencontre :
- Quelles capacités des coopérations entre collectivités pour promouvoir la paix ?
- Les actions internationales des collectivités : comment permettent-elles de mieux vivre ensemble localement ?
- Quelles implications les collectivités locales peuvent-elles avoir dans la diplomatie ?

Ce sont ici trois échelles d'intervention qui sont questionnées : la place de la paix dans les relations de collectivités à collectivités, le local, et enfin la scène « internationale » avec la question de la diplomatie.

Accueil : Antonio Aniesa, Ville de Nanterre
Direction Vie citoyenne, Service relations et coopérations avec le monde

Le nom du service a son importance ; il est révélateur de la position de la ville de Nanterre qui s'engage dans une réflexion citoyenne. Comment être citoyen du monde à Nanterre ? Le service s'attache à mettre en avant les liens entre le vivre ensemble ici et le vivre ensemble à échelle mondiale.

La rencontre a lieu dans l'Agora, qui est un espace mis à disposition des associations pour favoriser les débats : présentation d'expositions, rencontres…C'est aussi un centre de ressources associatif et international, et un lieu où les enjeux municipaux sont discutés.

Nanterre et la culture de la paix

La question des relations internationales entre les collectivités locales est née de la volonté d'assurer la paix. En effet, c'est après la seconde guerre mondiale que sont nés les jumelages, avec l'idée qu'ils permettraient la réconciliation (cf. les très nombreux jumelages franco-allemands, et les jumelages des municipalités communistes avec les pays de l'est lors de la « guerre froide ») et assureraient, grâce aux échanges, la paix. Celle-ci est donc la motivation des premières formes d'entrée des collectivités locales sur la scène internationale. Nanterre est jumelée avec 6 villes :

[1] L'Aitec et Cités Unies France animent un programme de deux ans auquel participent le Conseil régional Ile de France, les villes de Nanterre, de Rosny sous bois, le CG 93, le CG 78 et le CRID. Pour retrouver l'ensemble des documents concernant ce programme, vous pouvez consulter le site de l'Aitec : http://aitec.reseau-ipam.org/spip.php?rubrique184

Watford (Royaume Uni), Craiova (Roumanie), Veliky Novgorod (Russie), Pesaro (Italie), Tlemcem (Algérie) et Zilina (Slovaquie).
La contribution des jumelages au maintien de la paix en Europe semble très importante, bien qu'il n'y ait jamais eu d'études sur ce sujet. Même si le contexte mondial a changé, le jumelage a permis un rapprochement entre les peuples.

La ville de Nanterre est inscrite dans la lutte pour le désarmement nucléaire (suite à la conférence de Stockholm), a rejoint le réseau *Mayor for peace*, et sa branche française.

Enfin, elle soutient les mouvements pacifistes, via des évènements culturels par exemple (exposition d'art sur la paix tous les 2 ans).

Il s'agit de permettre la réflexion sur la proximité du monde au quotidien pour les habitants de Nanterre ; comment le vivre ensemble local est-il lié au vivre ensemble mondial, même si les habitants ne s'en rendent pas toujours compte ? Cette approche questionne la perception, par les habitants, de leur quotidien.
S'il existe un état d'esprit général qui met la violence en avant, qui la présente comme étant très forte, le parti pris de la ville est de dire que la paix est possible, et qu'y contribuer (notamment en développant la culture de la paix) est nécessaire.
Les initiatives de paix doivent donc être ancrées localement et être justifiées par la réalité locale.

Le rôle et l'implication des collectivités locales au Proche-Orient :

*** Expérience de Rosny-sous-Bois**
L'agenda 21 de la ville de Rosny-sous-Bois comporte un axe mieux vivre ensemble qui se décline en 3 points :

- rapprochement des peuples et des cultures
- solidarité internationale
- développement économique et emploi

Par ailleurs, le maire de Rosny-sous-Bois est président de l'association des maires d'Ile de France (AMIF), ce qui permet à la ville d'impulser des choses à ce niveau. C'est ainsi que la ville a organisé une conférence pour informer et impliquer les maires d'Ile de France sur la question du conflit au Proche-Orient.

La communauté juive de Rosny-sous-Bois, importante et structurée a proposé à la ville d'établir des relations de coopération avec une collectivité israélienne. Une rencontre a eu lieu en 2006 avec cette collectivité, mais elle n'a pas encore aboutie. Par contre, ce voyage a été l'occasion de rencontrer d'autres acteurs, le maire de Jérusalem, une association de pouvoirs locaux israéliens et une association des maires palestiniens. Des liens et des actions existent entre ces deux associations, pour essayer de promouvoir le travail ensemble et des actions communes.

Cependant, en Ile de France, il y a peu d'implications et de connaissance de l'existence de ce dialogue entre collectivités. L'idée est donc née d'organiser une conférence sur les initiatives de paix au Proche-Orient ; conférence co-organisée par la ville, l'Association des Maires d'Ile de France et CUF. Celle-ci était ouverte aux élus, aux collectivités et au public.
Nombreuses personnalités ont participé à la conférence, articulée autour de la question : que peuvent faire les collectivités pour améliorer la situation au Proche-Orient ?

Il est ressorti qu'elles pouvaient contribuer au dialogue entre les parties, avec leurs spécificités, et sans être confondues avec la diplomatie d'état. Celle-ci a un côté polémique, alors que les municipalités peuvent travailler sur des projets très concrets, au quotidien. Il y a donc des choses, des relations qui ne peuvent être construites entre états mais que les collectivités locales peuvent mettre en place.

- Les collectivités doivent fournir un maximum d'espaces de dialogue, pour faciliter les rencontres,, discussions et les travaux communs entre maires israéliens et palestiniens.
- Elles peuvent s'impliquer dans la coopération décentralisée en réalisant des actions concrètes, sans faire de soutien à l'une ou l'autre des parties, sans être dans le registre de la prise de position. La coopération décentralisée peut réaliser des choses que les Etats ne peuvent pas faire.

La seconde étape de ce projet était d'organiser une mission au Proche-Orient pour les maires d'Ile de France, mais ce projet est un peu en *stand by* actuellement, du fait de la situation très difficile.

*** Expérience de la ville de Nanterre :**
Que peut-on faire, en tant que ville, pour lier les conséquences locales et mondiales d'une situation « de violence »? Pour parler et informer sur le conflit, il existe déjà des associations, qui le font très bien. La ville a choisi d'accueillir des enfants d'un camp de réfugiés de Gaza. L'idée est que ces enfants puissent sortir de chez eux, et vivre autre chose que la guerre ; un centre social a lui aussi accueilli des jeunes palestiniens, avec cette même idée. Ces jeunes sont restés dans des familles de Nanterre, et cet accueil a eu des conséquences ici.
En effet, alors que les médias présentent une violence omniprésente, une lutte « à mort » sans autre solution que la violence, les jeunes ici ont rencontré des jeunes palestiniens dont l'univers n'est pas faite que de violence ; ils aspiraient, comme tout jeune, à une vie « normale » : volonté de pouvoir faire des études, de travailler, de s'amuser, d'être amoureux, etc.
Cette expérience a donc aussi eu des conséquences ici, elle a permis de démystifier le conflit, et de porter un nouveau regard sur le conflit.

*** Expérience du CG93 :**
Le CG93 organise par exemple le « printemps du sport et de la paix » ; des délégations étrangères, dont une palestinienne sont venues y participer ; à la suite de quoi, il y a eu un débat et une soirée conviviale organisée avec eux qui a permis une ouverture de la vision de ce conflit.
C'est un moment convivial où plusieurs délégations de différents pays ont l'occasion de se rencontrer et de jouer ensemble.

=> Un certain nombre des actions de collectivités permettent donc l'interconnaissance, les rencontres avec d'autres. Dans la continuité des expériences de jumelages, elles permettent ce qu'on pourrait appeler un « dialogue interculturel », soit à échelle locale (rencontres entre les habitants et ceux des territoires partenaires) ou en jouant le rôle de « médiateur ».

Débat : La « neutralité » en question dans les actions de médiation :

Questions de fond : la collectivité et sa marge de manœuvre : peut-elle prendre d'autres directions que la diplomatie française ? Quelle est sa marge de manœuvre pour se positionner politiquement sur des questions internationales ?

Rosny-sous-Bois attire l'attention sur les risques que peuvent comporter les actions comme celles que décrit la ville de Nanterre. Elles peuvent mettre une tension là où il n'y en avait pas avant, si le principe de neutralité n'est pas respecté.
Rosny prône plutôt les rencontres avec les deux communautés ; d'autant plus que les relations locales entre les communautés sont plutôt bonnes et que le conflit et sa médiatisation n'a pas d'influence directe sur lui.
Une collectivité locale ne peut jouer le rôle d'une association et faire du lobbying, elle doit agir de concert avec la diplomatie française.

Nanterre ajoute que malgré tout, la collectivité est un espace politique, et qu'elle peut être engagée politiquement. Sur le conflit israélo-palestinien, s'il y a le principe de neutralité à prendre en compte, il y a aussi le droit à respecter, et notamment le droit international.
La collectivité a aussi une capacité à mobiliser, informer et sensibiliser comme l'a fait Nanterre avec les assises franco-palestiniennes.

Pour le CG93, sur la question de la diplomatie, il y a bien un choix politique qui doit être fait par les élus locaux. Choisis par les citoyens, il est de leur devoir de se positionner aussi, y compris si c'est en désaccord avec la diplomatie française. C'est une question de respect envers les électeurs.
Les administrations, elles, sont là pour appliquer le programme des élus.

Il y a donc la diplomatie française, mais aussi ce que pensent et vivent les citoyens du territoire ; il s'agit bien de partir du territoire sur lequel on travaille et des gens qui y vivent.
La Seine Saint Denis est un territoire monde où se côtoient beaucoup de cultures différentes ; les conflits ont des répercussions sur les territoires locaux, sur le vivre ensemble. On ne peut donc pas mettre de côté ce que pensent et vivent les habitants.

Rosny-sous-Bois rappelle qu'il n'est pas forcément constructif qu'il y ait une opposition entre les positions des collectivités locales et la diplomatie. En effet, cette dernière est elle-même demandeuse de coopérations et de la « diplomatie des villes ». Elle permet d'offrir un cadre dans lequel les collectivités locales peuvent se positionner et jouer un rôle.
La grande difficulté à laquelle sont confrontées les collectivités est de montrer aux citoyens l'importance de s'impliquer internationalement.

[Si le point de départ du débat est le conflit israélo-palestinien, notons que la position officielle de la diplomatie française n'est pas différente de celles des collectivités locales et du droit international. Il est par contre des questions où le consensus est beaucoup moins facile à trouver –comme par exemple en Amérique Latine, au Sahara Occidental,…]

Rôles des collectivités locales dans la diplomatie :

<u>La « neutralité » sur le Proche-Orient :</u> rappel de CUF
Le Proche-Orient est un terrain expérimental ; L'un des terrains de travail porte sur la perception du conflit par les collectivités locales.
Pour une approche de paix sur ce conflit, il faut assumer l'asymétrie sur le terrain ; la situation est telle que nous ne sommes pas face à deux interlocuteurs égaux, c'est de cela dont il faut prendre conscience. Il y a 2 notions de paix différentes qui ne sont pas en accord et c'est là-dessus que les collectivités peuvent intervenir. C'est très difficile, mais c'est la base.

Les collectivités locales peuvent aussi jouer le rôle d'interface entre l'Etat et les citoyens.

<u>Les collectivités locales dans la diplomatie : un rôle minime ?</u> MD (Aitec)
On pourrait tout d'abord commencer par interroger le mot « paix » ; parfois, la paix peut être la confiscation des droits, comme celui des peuples à l'autonomie ; on peut s'interroger sur le rapport entre la paix et les droits, qu'il s'agisse du droit international positif, ou des droits fondamentaux.

On remarque que la diplomatie fait souvent appel aux acteurs non gouvernementaux quand elle ne sait plus faire et qu'elle est impuissante. Par contre, quand elle sait faire, elle affiche un mépris envers les autres acteurs (associatifs ou pouvoirs publics locaux). ll y a risque de piège quand la diplomatie française fait appel aux villes. Même si de petits actes locaux permettent la construction de relations pacifiées, il est rare que les dirigeants y voient un facteur important d'évolution.. Pour la diplomatie française, seul le rapport d'Etat à Etat est important, et seul l'Etat peut être acteur des relations internationales. Ce n'est pas le cas dans tous les pays, mais c'est encore très vrai en France, où la diplomatie affiche un désintérêt pour les acteurs décentralisés.

Cette politique se répercute sur les subventions, c'est la stratégie du « stop and go » ; dès que l'Etat sent qu'il peut agir tout seul, il coupe les subventions si bien qu'aucune politique n'est réellement pérenne.

Nanterre rappelle qu'au départ, les jumelages se sont faits contre l'Etat ; celui-ci n'était pas pour que les villes interviennent dans les relations internationales.

Rappel sur ce qu'il s'est passé au Proche-Orient :
Lors de l'élection du Hamas au pouvoir, l'Etat a coupé les relations avec le gouvernement palestinien ; mais, pour garder une présence française en Palestine, il s'est tourné vers les collectivités locales palestiniennes pour les soutenir.

CUF suggère que les récents appels du pied de l'AFD envers la coopération décentralisée est d'abord une recherche d'alliés de la part de l'AFD, dans un contexte institutionnel mouvant. Si un risque d'instrumentalisation des collectivités locales en faveur des projets de l'AFD existe, cela n'empêche pas que puissent exister des projets d'intérêts mutuels.

Présentation du réseau Mayor for Peace :

Mayor for Peace est un réseau international qui, né à la suite des bombardements d'Hiroshima et de Nagasaki travaille à l'abolition des armes nucléaires. Ces 2 villes symboles pilotent le réseau. Il est né suite à cette prise de conscience du pouvoir qu'avait pris l'être humain en se dotant de l'arme nucléaire ; est plus globalement questionné notre rapport au progrès, et à nos inventions. Il se base sur le droit, puisqu'il existe des traités qui sont ratifiés par les Etats mais non respectés. Les collectivités locales membres de Mayor for Peace revendiquent l'application de ce droit. Ces questions du droit sont globalement encore méconnues. De même que les relations entre les organisations internationales, l'Etat et les citoyens existent peu. C'est donc une chance pour les collectivités parce qu'il y a un vrai travail à faire sur ce sujet.

Près de 2230 maires sont présents dans le réseau ; ils font un travail de lobbying auprès des structures internationales telles que l'ONU. Deux campagnes ont été menées : « Nos villes ne sont pas des cibles » et « objectif 2020 », en référence à la prochaine décennie que propose les Nations Unies : 2010 à 2020 sera la décennie internationale pour le désarmement. C'est aux autorités de s'emparer des outils que proposent les Nations Unies.

S'il est né en 1945, le réseau s'est cependant formalisé plus tard, à partir de 1985. En 1995 très peu de villes françaises en faisaient partie (moins de 10). En 1997, est créé la branche française du réseau, l'Association Française des Communes, Départements et Régions pour la Paix (AFCDRP). Aujourd'hui, une centaine de collectivités a rejoint le réseau.

Le réseau invite aussi les villes à travailler sur ces sujets, et à travailler sur des programmes locaux d'actions de promotion de la culture de la paix. Celle-ci ne repose donc pas sur des valeurs technocratiques, elle est en lien étroit avec le management local.
Qu'est ce que la culture de la paix ? On peut travailler à de l'information et de la sensibilisation ; mais il faut savoir que la culture de la paix n'est pas seulement le contraire de la guerre. La ville d'Hiroshima a beaucoup travaillé sur la réconciliation.
Il s'agit de contribuer au vivre ensemble, de mettre en place des outils pour donner du sens concrètement et localement à cette idée de paix (exemple du programme *Lire en paix*).

Les réseaux comme boîte à outils
CUF
Ce réseau est un bon exemple ; il en existe d'autres ; l'idée de la culture de la paix est importante pour accompagner et guider les collectivités locales. Autres « accompagnements » existants :

- exemple du travail de CUF en partenariat avec Educasol : Elaboration en cours d'un manuel avec des fiches pratiques à destination des collectivités sur « comment s'engager dans l'éducation au développement (EAD) ? » ;
- exemple de la conférence du réseau des villes européennes pour la paix au Proche-Orient (COEPPO) qui est ouverte à toutes les collectivités et dont l'objectif est de tirer 10 actions concrètes pour les collectivités locales européennes.

✍ Le réseau apparaît comme un moyen très important pour les collectivités locales de travailler ensemble, de faire sens entre elles.
✍ CGLU (Cités et gouvernements locaux unis) est une réseau de réseau, elle apporte une résonnance aux initiatives locales. Cf. la conférence de La Haye sur la diplomatie des villes qui aura lieu les 11 au 13 juin 2008.

Attention, tout de même ; les connaissances des collectivités locales sur ces réseaux ne sont pas égales. Si tout le monde ici les connaît, certaines collectivités ne sont dans aucun de ces réseaux.

Des niveaux d'interventions très différents :
CUF

- Les interventions peuvent être plus ou moins structurées :

Les collectivités locales peuvent s'engager, et prendre position sans que cela soit vu et interprété comme de la diplomatie. De simples interventions a priori non politiques peuvent l'être en réalités. C'est le cas par exemple au Togo, ou en Côte d'Ivoire où telle action va être une façon de maintenir un élu en place ; cela interviendra alors dans la diplomatie alors qu'on n'a pas l'impression que cela en soit.

- Le rapport à la « paix » n'est pas le même partout :

La notion de « culture de paix » semble être déjà un stade « avancé » dans la construction de la paix ; on ne peut pas vouloir la mettre en place de la même façon partout. D'autres notions telles que la prévention des conflits, la sortie de crise ou la médiation peuvent être utilisées dans des contextes moins pacifiés.

Paix et droits fondamentaux :
Construire la paix et la culture de la paix se fait aussi au quotidien via les services publics, et l'accès à ceux-ci. C'est donc ici la question des droits et plus précisément des droits fondamentaux qui est posée.

<u>Les limites de la charte des droits de l'homme dans la ville : la nécessaire implication des collectivités</u>
Commentaires de Michel Doucin

La paix est-elle acceptable comme telle ?
A quel prix, la paix ? Quel est son rapport à la justice et aux droits de l'homme ?
La charte des droits de l'homme dans la ville cherche à mettre en lien l'inclusion sociale et les droits de l'homme dans la ville. Celle-ci, peu suivie jusqu'alors, a vocation à être un document de référence repris par CGLU, mais aussi un programme à mettre en œuvre, un peu sur l'exemple des agendas 21.

A l'heure actuelle, cette charte présente des lacunes, il semble important de la retravailler pour la perfectionner ; les collectivités ont intérêt à se mobiliser pour permettre son amélioration.
- Le texte fait référence à des idées et principes généraux, à des valeurs (chrétiennes), mais aucune référence aux droits internationaux qui existent : ni les textes de l'ONU, ni la Charte européenne des droits de l'homme dans la ville sont mentionnés.
- Il ne prend pas en compte les différences à l'échelle mondiale. A titre d'exemple, il affirme le « droit aux services sociaux de base », mais sans se rendre compte qu'ici ou ailleurs, il n'a pas la même réalité.
- La charte parle d'un « droit à la sécurité », qui est plus finalement le droit à un ordre public, et à « être riche tranquillement ».

Il semble important que les collectivités s'impliquent maintenant dans la rédaction de cette charte qui était jusque là plutôt réservée aux universitaires. Le forum mondial des droits de l'homme qui aura lieu à Nantes début juillet peut être une façon de les impliquer.