

Raisonnance

n° 19

Le cahier de réflexion des maires francophones

Octobre 2023

Le Maire diplomate

RÉUNIR
LES DESTINS,
RESPECTER
LES DIVERSITÉS

AIMEF

ASSOCIATION INTERNATIONALE DES MAIRES FRANCOPHONES

Édito

- 3 **Diplomatie des villes : une responsabilité face au monde** par Mme Anne Hidalgo

Tribune

- 4 **La diplomatie des villes doit être reconnue comme un levier des politiques internationales**
par M. Achille Mbembe, M. Mohamed Fadhel Mahfoudh, Mme Oleksandra Matviitchouk et M. Denis Mukwege

La diplomatie par les faits : l'opérationnalité des villes

- 6 **Au Sahel, le Maire-diplomate est la dernière digue de la cohésion sociale et du vivre-ensemble**
par M. Seidik Abba
- 8 **La place stratégique des villes intermédiaires dans le développement du continent africain**
par Mme Rahmatouca Sow Dièye
- 12 **La diplomatie des villes par l'action** par M. Lionel Prigent et Mme Charlotte Bleunven
- 16 **Les Maires et la gouvernance de l'espace transfrontalier dans la Région des Grands Lacs**
par M. Georges Magambo Budundwa

L'œil des Maires : quels enseignements ?

- 20 **Entretien croisé « Région des Grands Lacs : un dialogue des Maires, pour la paix, la sécurité, le commerce et la santé »** par M. Honorable Freddy Mbonimpa et M. Kiza Muhato

La diplomatie des villes : un rôle à renforcer

- 26 **Les âges des relations internationales des villes : du jumelage à la diplomatie...** par M. Nicolas Maisetti
- 30 **Covid et climat ont accéléré le besoin d'une diplomatie des villes** par M. Marco Cremaschi
- 32 **Les villes d'Afrique sont des actrices au cœur de la diplomatie internationale** par Mme Sina Schlimmer
- 35 **L'intelligence territoriale au service de la diplomatie des villes africaines** par M. Beaugrain Doumongue

Édito

Anne Hidalgo, Maire de Paris

Diplomatie des villes : une responsabilité face au monde

De leur retour de l'espace, les astronautes gardent souvent en mémoire ces grandes taches lumineuses qui recouvrent notre planète Terre. Ces taches ne sont pas seulement les témoins de la présence humaine, elles montrent comment nous vivons et traduisent la densité des activités au cœur de nos villes, toujours plus habitées, mais aussi les relations entre les territoires, les inégalités selon les régions, entre celles qui sont très lumineuses et celles restées dans le noir...

Nos villes, éparpillées sur toute la planète, distantes les unes des autres, occupent une part particulièrement importante du globe. Elles produisent des richesses, consomment des ressources, accueillent les personnes et les idées. Elles proposent des services, chacune à la mesure de leurs moyens, et hébergent de nombreuses entreprises.

C'est aussi dans nos villes que nos activités humaines, de notre agriculture à nos industries en passant par nos moyens de transport, ont des effets directs sur nos conditions de vie. L'afflux concentré d'automobiles provoque ainsi des engorgements et dégrade la qualité de l'air. Quant aux déchets, ils sont plus nombreux en villes qu'ailleurs, polluent les sols et altèrent la santé des plus fragiles.

Si les villes sont directement touchées par les effets du réchauffement climatique, c'est également en leur cœur que l'on peut

agir efficacement pour répondre à ces défis et changer les choses. C'est pourquoi nous avons besoin, partout, d'un accès direct aux financements pour déployer nos actions et mieux protéger nos populations.

Au-delà du réchauffement climatique et des pollutions, les villes sont aussi les plus exposées lorsque des conflits éclatent : elles deviennent des cibles stratégiques, qui sont conquises ou détruites, en même temps qu'elles sont des refuges pour celles et ceux qui fuient les affrontements armés et cherchent un abri.

Peut-être plus que jamais dans l'histoire de notre humanité, les villes sont ainsi liées les unes aux autres, menacées par les mêmes dangers et tournées vers le même destin. C'est pourquoi elles doivent absolument être solidaires. Même si nous sommes séparés par des frontières et baignées par des cultures différentes, nous partageons la même responsabilité pour agir et lutter contre le réchauffement climatique, en menant cette double bataille écologique et sociale.

Le rôle des villes est aujourd'hui éminemment important dans un contexte où les relations entre les États sont difficiles, ce qui ralentit leurs prises de décisions et réduit à terme leurs capacités d'action. Les logiques de concurrence, le poids de l'histoire, les logiques

totalitaires de certains d'entre eux et les convoitises sur des ressources prennent bien souvent le pas sur le strict respect des traités dont nous avons pourtant tant besoin... D'autres pôles de décision doivent donc naître : cette diplomatie des villes, dynamique et résolue, doit être l'une des réponses pour prévenir les conflits, protéger les populations et nouer les solidarités face au défi climatique.



Peut-être plus que jamais dans l'histoire de notre humanité, les villes sont ainsi liées les unes aux autres.

Cette diplomatie des villes existe d'ores et déjà grâce aux réseaux de coopération en faveur de la paix, de l'éducation, de la santé ou du climat. Elle s'appuie sur des valeurs universelles : l'attachement aux libertés, la défense des droits, une

éthique basée sur la confiance et la solidarité. Cette diplomatie des villes, nous devons la faire grandir. Sans se substituer aux États dans le jeu des relations bilatérales et multilatérales, les Maires ont un rôle à jouer et doivent partager leurs expériences comme leurs compétences pour être à la hauteur des défis devant nous et des conditions de vie des générations futures.



Tribune

Par M. Achille Mbembe, M. Mohamed Fadhel Mahfoudh, Mme Oleksandra Matviitchouk et M. Denis Mukwege

La diplomatie des villes doit être reconnue comme un levier des politiques internationales

La 1^{ère} parution de cet article a eu lieu dans le journal Le Monde le 15 décembre 2022

Un même constat émerge des images déchirantes de Marioupol, Kharkiv, ou Kyiv, des bruits de bottes aux portes de Goma, du souvenir de la Nouvelle-Orléans ravagée par Katrina : c'est au cœur de nos villes que s'expriment de manière exacerbée les dérèglements avec lesquels nous devons vivre et que nous allons devoir affronter. **Les villes sont les espaces des vulnérabilités et des conflits de notre temps.**



LES AUTEURS

**ACHILLE MBEMBE, MOHAMED FADHEL MAHFOUD,
OLEKSANDRA MATVIITCHOUK, DENIS MUKWEGE**

Achille MBEMBE est historien, politologue et enseignant universitaire camerounais.

Mohamed FADHEL MAHFOUD est avocat. Il préside l'Ordre national des avocats de Tunisie de 2013 à 2016 et reçoit à ce titre le prix Nobel de la paix 2015. Oleksandra MATVIITCHOUK est avocate et activiste ukrainienne pour les droits de l'homme. Elle dirige l'ONG Centre pour les libertés civiles qui reçoit le prix Nobel de la paix en 2022.

Denis MUKWEGE est gynécologue et militant des droits de l'homme kino-congolais. Il reçoit le prix Nobel de la paix en 2018 pour son engagement contre les mutilations génitales pratiquées sur les femmes en République démocratique du Congo.



Et, plus que jamais, les Maires sont en première ligne de ces crises aiguës. De Vitali Klitschko, hyperactif dans les médias internationaux depuis l'hôtel de ville de Kyiv pour maintenir l'opinion mobilisée sur l'Ukraine, aux élus des petites localités du Sahel qui, malgré la pression terroriste, défendent l'école pour toutes et tous au péril de leur vie : partout, les Maires vont au-devant du danger.

Leur popularité et leur légitimité apparaissent incontestables et leur rôle est salué comme essentiel. Au quotidien comme en temps de crise, ils agissent au plus près du terrain et des populations, apportant des réponses directes aux défis du développement durable, de l'inclusion et du dialogue social, enjeux de sécurité et de paix globale pour lesquels nous ne pouvons faire l'économie de leur expérience et de leurs capacités. Hélas, passées les urgences, la place et les moyens consentis aux Maires sont encore en-deçà des exigences de leur mission, et donc de notre temps.

Le constat est le même en matière de relations internationales quand, **au plus fort des crises sanitaires, humanitaires ou sécuritaires, les liens entre les élus locaux se révèlent cruciaux, des Grands Lacs africains à l'Europe, en passant par le Maghreb.** Offrant des solutions concrètes aux adversités, ces relations infra-étatiques sont une voie d'échange qui doit être maintenue vivante si nous voulons construire la paix dans le cœur et depuis le cœur des populations.

L'intégration de ces « diplomates de proximité » que sont les Maires est d'autant plus urgente qu'une nouvelle donne s'affirme dans l'arène diplomatique dont les États ne sont plus les acteurs exclusifs, leur rôle étant battu en brèche par les logiques transnationales qui s'affirment dans les domaines humain, économique,

civilisationnel, informationnel, sécuritaire et environnemental. Notre monde a changé et les doctrines diplomatiques s'y adaptent, en créant des synergies avec les sociétés civiles en matière d'éducation, d'environnement, de santé : autant de domaines devenus prioritaires qui sont les champs d'action de la diplomatie des collectivités locales depuis des décennies...

Dans cette nouvelle définition des relations internationales, la position, les réseaux et les actions des élus locaux sont incontournables.

Or, force est de constater qu'une défiance obsolète, fondée parfois sur une perception erronée de rivalité politique, continue d'amener les pouvoirs nationaux à une forme de marginalisation des Maires jusque dans nos arènes multilatérales. Les collectivités devraient être systématiquement associées

à la définition et à la gestion des politiques de détente, d'entente et de coopération, à la hauteur du rôle de premier plan qui est le leur. Mais, que l'on pense à la COP de Glasgow, à celle qui se déroule actuellement en Égypte, ou aux grandes enceintes de la diplomatie internationale, la parole n'y est que trop rarement donnée aux Maires, tandis qu'aucun rôle officiel, institutionnalisé, n'est prévu pour eux.

La diplomatie des villes joue un effet de levier des politiques internationales qu'il s'agit de reconnaître et d'intégrer, non pas comme simple relais des stratégies centralisées, mais comme un acteur à part entière de l'ajustement et de la gestion des politiques de coopération.

En corollaire, la décentralisation administrative et fiscale doit être dynamisée là où elle est déjà engagée, et encouragée là où elle est encore balbutiante pour donner aux villes les moyens adaptés à l'importance des défis qu'elles doivent relever. Les villes doivent elles-mêmes s'engager à dépasser l'entre-soi des relations bilatérales routinières pour élaborer des stratégies de coopération décentralisée multilatérales propres

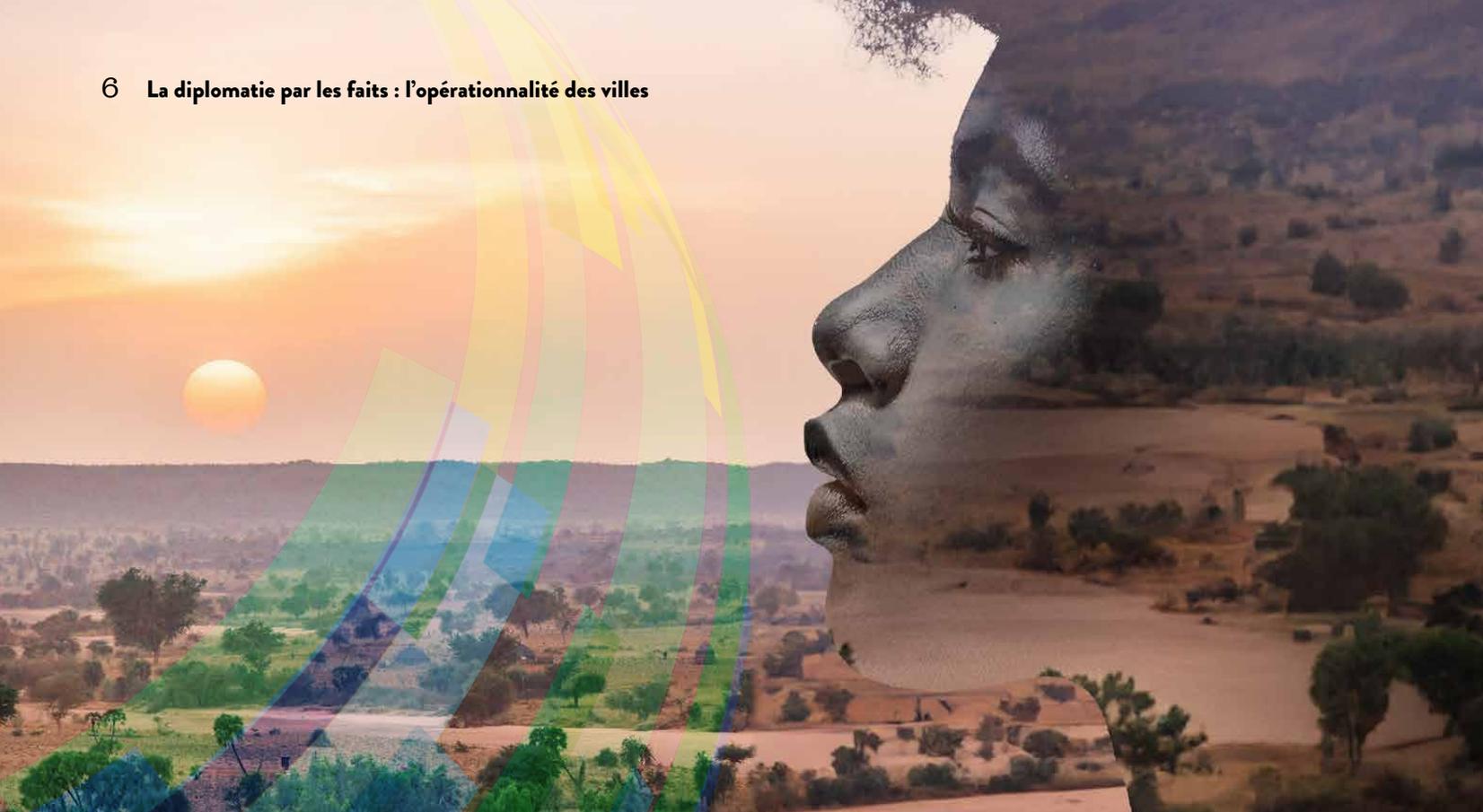
à répondre, avec la réactivité qui s'impose, aux grandes problématiques de notre temps.

Enfin et surtout, dans un contexte de crise de l'universalité et de relativisation des droits de l'homme par des puissances non démocratiques qui n'hésitent pas à instrumentaliser leur propre diplomatie des villes pour leur stratégie d'influence, **renforcer la coopération décentralisée des collectivités locales permettrait de faire vivre de nouvelles alliances fondées sur les valeurs démocratiques que nous partageons : gouvernance politique, droits de l'homme et développement durable.**

Comment porter cette évolution ? Les aires régionales, linguistiques et culturelles, sont des facteurs de paix et d'entente entre des populations aux aspirations et aux appréhensions plus connectées que jamais. Leur renforcement est devenu un impératif pour la paix et l'entente entre les peuples.

Ces aires de dialogue ont toujours représenté une expérience originale du multilatéralisme et sont la bonne échelle pour avancer en pionniers vers une reconnaissance aboutie de la diplomatie des villes. D'autant qu'elles disposent de réseaux locaux, nationaux et internationaux structurés, efficaces et reconnus sur lesquels les États et leurs organisations pourraient utilement s'appuyer.

Alors que vient de s'achever le Sommet des chefs d'État et de gouvernements francophones de Djerba, nous voulons porter cette question et cette opportunité. Face aux contradictions et aux crises majeures qui traversent son espace, face aux interrogations sur son utilité, la Francophonie gagnerait à se positionner à l'avant-garde en portant clairement ce choix d'une diplomatie multi-acteurs. Aux côtés des États, les Maires, élus au suffrage universel, devraient y avoir une place centrale reconnue et soutenue. ■



La diplomatie par les faits : l'opérationnalité des villes

Par M. Seïdik Abba

Au Sahel, le Maire-diplomate est la dernière digue de la cohésion sociale et du vivre-ensemble

Au péril de leur vie, Maires et conseillers municipaux se mobilisent pour préserver la cohésion sociale et le vivre-ensemble et éviter ainsi l'embrasement général du Sahel, région d'Afrique de l'Ouest meurtrie depuis plusieurs années par le terrorisme. Pourquoi le Sahel n'a pas encore basculé dans la violence communautaire généralisée ? Qu'est-ce qui freine l'agenda des groupes djihadistes de dresser les communautés les unes contre les autres ?

Derrière la résilience admirable des populations sahéliennes mise en évidence par ces interrogations légitimes, apparaît le travail inestimable des Maires des villes de la région pour préserver, contre vents et marées, le vivre-ensemble et la cohésion sociale. En amont, les élus locaux, au premier rang desquels **les Maires, déploient un trésor de diplomatie, mobilisent leur tact et multiplient les initiatives concrètes pour maintenir la**

coexistence pacifique communautaire, naguère patrimoine précieux des peuples du Sahel mais aujourd'hui menacé dans son fondement par les assauts répétés des groupes terroristes. Les Maires se dépensent sans compter aussi pour éviter toute forme de tensions ou d'incompréhensions entre les populations autochtones et les réfugiés ou les déplacés internes qui ont fui les violences des groupes terroristes dont l'État islamique au Grand Sahara (EIGS) et le

Groupe de soutien à l'Islam et aux musulmans (GSIM), deux grandes enseignes terroristes qui écumant le Sahel. De la mise en place d'espaces de dialogue entre les communautés aux compétitions sportives, en passant par l'accès équitable de tous aux services publics essentiels, **les Maires du Sahel actionnent de nombreux leviers pour sauvegarder le vivre-ensemble.**



L'AUTEUR SEIDIK ABBA



Est universitaire et journaliste, spécialiste du Sahel et du bassin du Lac Tchad. Il a été rédacteur en chef de l'hebdomadaire panafricain Jeune-Afrique et chef du bureau parisien de l'Agence panafricaine d'information (Panapress). Depuis 2006, Seidik Abba est Chercheur associé à l'université Polytechnique Hauts-de-France (UPHC) où il a soutenu une thèse de doctorat en Sciences de l'Information et la Communication. Ses recherches portent, notamment, sur les mouvements djihadistes et l'extrémisme violent au Sahel et dans le Bassin du Lac. M. Abba est l'auteur de nombreux ouvrages consacrés à ces thématiques : « Voyages au cœur de Boko Haram : enquête sur le djihad en Afrique subsaharienne » (2019 chez l'Harmattan) ; « Pour comprendre Boko Haram » (2021 chez l'Harmattan) ; « Mali/Sahel : notre Afghanistan à nous ? » (2022 chez Impacts-Éditions).

DE DIFFA ET SOLHAN À DORI, MÊME COMBAT, MÊME DÉFI

À Diffa, plus grande ville du sud-est du Niger, épice de la lutte contre le mouvement djihadiste Boko Haram, la Maire Asmaou Kanta est en première ligne pour maintenir l'intercompréhension traditionnelle entre les groupes ethniques, les courants religieux et favoriser l'acceptation pleine des réfugiés nigériens et des déplacés nigériens. « En tant que Maire et dans le contexte si particulier créé par l'insécurité au Sahel, nous sommes la première autorité concernée par les défis que la situation actuelle pose au vivre-ensemble et à la cohésion sociale. C'est nous qui sommes en contact au quotidien avec les populations locales mais aussi les déplacés du fait de la menace terroriste », a expliqué Mme la Maire de Diffa, ville située à 1 360 km, au sud-est de Niamey, la capitale nigérienne.

À Dori, ville du nord du Burkina Faso, sur la frontière commune avec le Niger et le Mali, dans la région dite des trois frontières, l'ancien député-maire Aziz Diallo a dû recourir, non sans beaucoup de risques, à tout son savoir-faire de diplomate, de juge, de médecin, d'assistant social, de technicien en toutes spécialités pour réguler la cohésion sociale et booster le vivre-ensemble entre les Doriens et les quelques 350 000 réfugiés et déplacés internes venus s'installer dans sa ville. Outre le dialogue constant et régulier avec toutes les communautés, le député-maire, a ouvert les portes du Conseil municipal à leurs représentants afin qu'ils viennent échanger directement avec les conseillers. « Nous avons reçu à de nombreuses reprises lors des sessions du conseil municipal l'Union Fraternelle des Croyants (UFC) qui regroupe toutes les sensi-

bilités religieuses de Dori afin de renforcer la coexistence religieuse pacifique et le vivre-ensemble. Ce fut très intense et intéressant que les représentants des communautés discutent directement de ces enjeux transversaux avec les conseillers municipaux ».

Parfois, la préservation du vivre-ensemble et de la cohésion sociale passe également par l'organisation des caravanes de la paix dans les villages avoisinants les villes du Sahel.

Des forums de la paix, du vivre-ensemble et de la cohésion sociale ont ainsi pu être organisés ici et là au Burkina Faso, au Mali et au Niger. « Dédiée à la thématique du vivre-ensemble et la cohésion sociale, la rencontre est organisée dans un village qui réunit tous les participants des

autres villages. Nous faisons attention à ne pas nous exposer ni même exposer les participants qui pourraient faire l'objet de représailles des groupes terroristes à leur retour dans leurs villages respectifs », prévient le député-maire de Dori. Signe que l'action des Maires en faveur de la cohésion sociale n'est pas sans risques pour leur vie, plusieurs forums organisés sur ce thème ont été infiltrés au Burkina Faso par des groupes djihadistes qui cherchaient à s'assurer qu'il ne s'agit pas de séances de dénigrement contre eux.

POMPIER ET JUGE DE PAIX

Lorsque malgré tous les efforts déployés en amont, le vivre ensemble et la cohésion sociale prennent un coup dur, c'est à nouveau au Maire de monter au front pour apaiser les victimes, désamorcer la tentation de revanche et écartier le cycle des représailles. Ce fut le cas dans le centre du Mali après le massacre d'Ogossagou en mars 2019 au cours duquel près de 160 peuls

ont été massacrés lors d'un raid attribué à la milice dogon Nan Ambassagou. Au Burkina Faso voisin du Mali, la même situation s'est présentée en juin 2021 après le drame de Solhan, dans le nord, au cours duquel près de 160 civils ont été massacrés par des terroristes. Seule la montée en première ligne des Maires et des élus locaux a empêché à la région de connaître la vendetta.

Dans la région de Diffa, dans le sud-est du Niger, les Maires, à la tête des comités locaux de paix, prennent une part active à la réinsertion sociale des repentis de Boko Haram ou des personnes libérées de prison après avoir purgé leur peine pour appartenance à une organisation terroriste. « Grâce au travail des Maires du Sahel, la victime et le bourreau cohabitent dans l'intérêt de la cohésion sociale et la nécessité absolue du vivre-ensemble. En tant que première autorité de proximité, nous travaillons sans relâche au resserrement des liens et à la résilience de nos communautés », se réjouit la Nigérienne Asmaou Kanta.

La préservation de la cohésion sociale et du vivre-ensemble, dont le Maire est le principal garant, est une digue incontournable pour éviter l'embrasement du Sahel et contrarier l'agenda des groupes terroristes d'étendre leur menace aux pays côtiers (Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Togo). Mais c'est aussi un pilier essentiel pour sortir de la stratégie du tout militaire et sécuritaire et ainsi bâtir une réponse holistique qui inclut le développement, la bonne gouvernance et la présence effective de l'État dans toutes les régions. La solution à la crise multiforme que connaît le Sahel passera par les Maires ou ne passera pas. ■



La diplomatie par les faits : l'opérationnalité des villes

Par Mme Rahmatouca Sow Dièye

La place stratégique des villes intermédiaires dans le développement du continent africain

L'Afrique connaît depuis plusieurs années une mutation importante de sa démographie et de son peuplement, qui s'accompagne d'une urbanisation rapide. Les tendances indiquent qu'en 2050, environ 60% de la population africaine habitera en ville, et entre 2020 et 2050, les villes africaines, particulièrement celles de taille intermédiaire absorberont plus de 700 millions d'habitants supplémentaires. La majorité des nouveaux urbains s'installeront dans des villes de moins de 500 000 habitants qui devraient absorber près de deux nouveaux urbains sur trois.



L'AUTEURE **RAHMATOUCA SOW DIÈYE**



Est Conseillère aux Affaires Politiques et aux Relations internationales du Secrétaire Général de Cités et Gouvernements Unis d'Afrique (CGLU Afrique), en charge aussi de la coopération décentralisée. Elle est également Coordinatrice d'Africités au sein de l'organisation depuis septembre 2021. Elle est diplômée de Sciences-Po-Paris, titulaire d'un DESS en relations internationales, Doctorante en International MBA. Après une dizaine d'année d'expériences dans le secteur privé comme Directrice de département, Mme Sow Dièye, a été Directrice adjointe du Cabinet Technique du Maire de Dakar. A ce titre, elle a coordonné la Direction des Services Techniques, la Direction du Développement urbain, la Direction de la Planification et du Développement Durable ainsi que les Projets structurants d'aménagement urbain. Elle a supervisé le Dakar Municipal Financial Project ainsi que tous les projets de réaménagement et de rénovation de Dakar. Elle a été Conseillère Régionale à la Région de Dakar de 2002 à 2007, puis elle a été Secrétaire élue et membre du Bureau du Conseil Régional de Dakar de 2009 à 2014 et enfin, Secrétaire Régionale Afrique du Réseau METROPOLIS de 2013 à 2020.

En accueillant plus de 30% de la population urbaine africaine et occupant une place stratégique dans l'urbanisation, **les villes intermédiaires constituent un maillon essentiel dans la structuration de l'armature urbaine, faisant de l'Afrique urbaine de moins en moins le continent des capitales mais celui des villes intermédiaires.** Paradoxalement, elles font l'objet de très peu d'attention de la part des politiques publiques. Aussi ces projections ont-elles transformé les enjeux urbains des villes intermédiaires dans la transformation structurelle de l'Afrique en une préoccupation majeure pour tous les politiques, experts, chercheurs africains mais aussi des acteurs de la communauté internationale.

D'ailleurs, dans l'Agenda 2063 de l'Union Africaine, les villes intermédiaires sont considérées comme des moteurs essentiels du développement et à ce titre doivent bénéficier d'investissements massifs, d'infrastructures adéquates, d'une meilleure planification urbaine pour une gestion efficace des ressources et une résilience accrue face aux défis des changements climatiques. C'est ainsi que, pour la toute première fois, Cités et Gouvernements Locaux d'Afrique (CGLU Afrique), organisation panafricaine faitière des gouvernements locaux et régionaux, a mis en avant ce premier niveau de l'armature africaine que constituent les 1500 villes intermédiaires d'Afrique lors du Sommet Africités 9.

Souvent situées, entre les grandes métropoles et les zones rurales, **les villes intermédiaires jouent un rôle essentiel dans la croissance économique et sociale du continent**, en dépit de leurs profils très souvent différents variant d'un pays à un autre. De même, ces villes sont de véritables plaques tournantes pour le commerce et l'investissement et sont à la base du développement des économies locales qui structurent les relations entre les populations vivant en milieu rural et celles en milieu urbain.

Elles sont des lieux de valorisation des potentialités et des productions locales et abritent des petites et moyennes entreprises, des marchés locaux et des industries qui créent des emplois et génèrent des revenus.

La position des villes intermédiaires et les opportunités qu'elles offrent font qu'elles connaissent une croissance plus rapide que les grandes villes et métropoles et permettent de décongestionner les grandes villes en servant de zone tampon entre les zones rurales et les grandes métropoles africaines, confrontées à des problèmes de surpopulation et de pauvreté urbaine. Elles jugulent les flux migratoires vers les métropoles africaines mais aussi en direction de l'Europe en offrant des opportunités économiques et une qualité de vie. Même si cette croissance des villes intermédiaires peut être un atout réel si elle est planifiée et maîtrisée, elle engendre des défis liés à l'accès aux services de base (eau, assainissements, santé, éducation), à l'énergie ou encore d'autres difficultés relatives au manque criant d'infrastructures et d'investissements capables de réduire les écarts de développement entre les zones urbaines et rurales.

Les villes intermédiaires, dans l'armature urbaine actuelle, sont sans nul doute, le lieu où on peut le mieux amorcer une bifurcation des systèmes de production, de consommation et d'échanges vers une trajectoire de développement bas carbone et écologiquement soutenable. Par le choix irréversible des pays africains pour la décentralisation, les villes intermédiaires sont des leviers puissants pour renforcer la participation citoyenne dans la gestion des affaires locales et constituent le lieu de réconciliation des systèmes traditionnels et

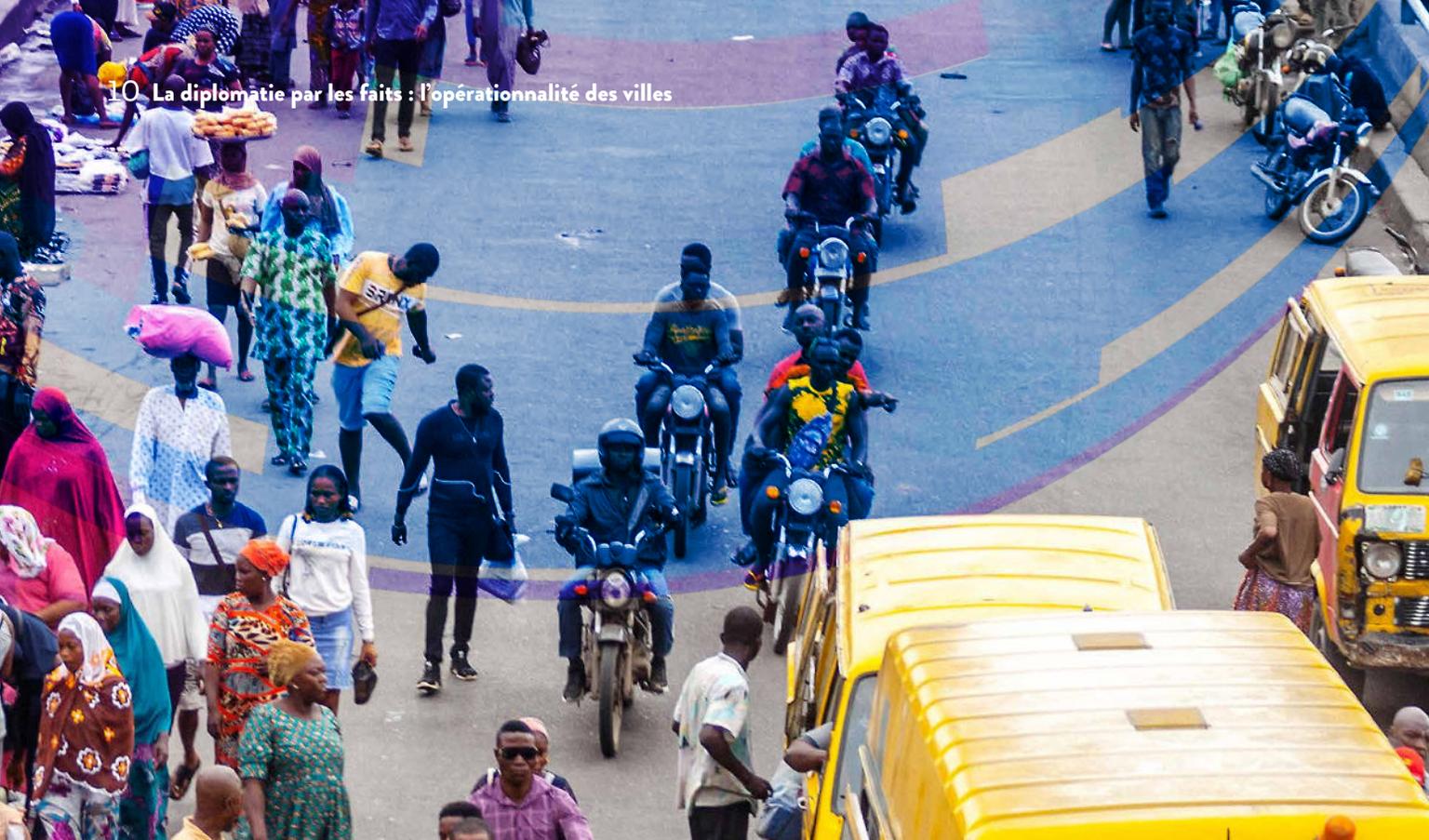
modernes de gouvernance des sociétés africaines. Enfin, leur proximité avec l'hinterland rural (richesse en ressources naturelles) les rend particulièrement sensibles à la relation avec la nature, à l'approche territoriale intégrée et, de fait, elles se positionnent comme des acteurs majeurs de la transition écologique en Afrique. Lieu de localisation des ODD, les villes secondaires sont au cœur du devenir urbain de l'Afrique, et sont le laboratoire de l'émergence d'une urbanité authentiquement africaine.

En choisissant de mettre en lumière les villes intermédiaires en Afrique, dans la mise en œuvre de l'agenda 2063 et des agendas mondiaux, CGLU Afrique reconnaît leur importance dans la transformation structurelle de l'Afrique mais aussi les engage à s'impliquer dans la nouvelle narration de la diplomatie des villes en Afrique, qui, rappelons-le présente, non seulement des réalités différentes, mais était surtout

« **Lieu de localisation des ODD, les villes secondaires sont au cœur du devenir urbain de l'Afrique, et sont le laboratoire de l'émergence d'une urbanité authentiquement africaine.** »

l'œuvre des métropoles et des villes capitales en Afrique. Des jumelages dans les années 80, **les collectivités territoriales africaines sont passées par la coopération décentralisée Nord-Sud, Sud-Sud et de plus en plus intra-africaine pour ensuite explorer le champ de la diplomatie des villes en partenariat avec une multitude d'interlocuteurs institutionnels** comme l'Union européenne, l'Union africaine, les réseaux de collectivités territoriales tels CGLU, C40, AIMEF, CLGF et d'autres acteurs pour la réalisation des agendas mondiaux.

CGLU Afrique se reconnaît dans la définition de la diplomatie des villes proposée par l'agenda de la Haye sur la diplomatie des villes, qui a fait l'objet d'un consensus large au sein de CGLU, définition qui intègre la notion « d'indépendance » vis-à-vis



des États. Cette définition diffère de celle de « diplomatie territoriale », terminologie adoptée par l'Union européenne, entendue comme une action para-diplomatique des États qui permet aux collectivités européennes d'en faire un outil pour participer à la politique de l'Union Européenne. Cette différence d'approche explique, à bien des égards, la perception négative et les tensions perçues chez certains partenaires du Sud et du Nord dans leurs relations. **L'occasion est donnée aux villes intermédiaires et à leurs partenaires de redéfinir ces concepts dans une nouvelle approche qui permette de repenser la diplomatie des villes sous une nouvelle perspective en faveur d'un développement durable favorable** aux différentes parties, tout en renforçant le lobbying auprès des instances nationales et internationales de décisions politiques et réinviter les acteurs à repenser la diplomatie par une approche holistique du développement durable de l'Afrique.

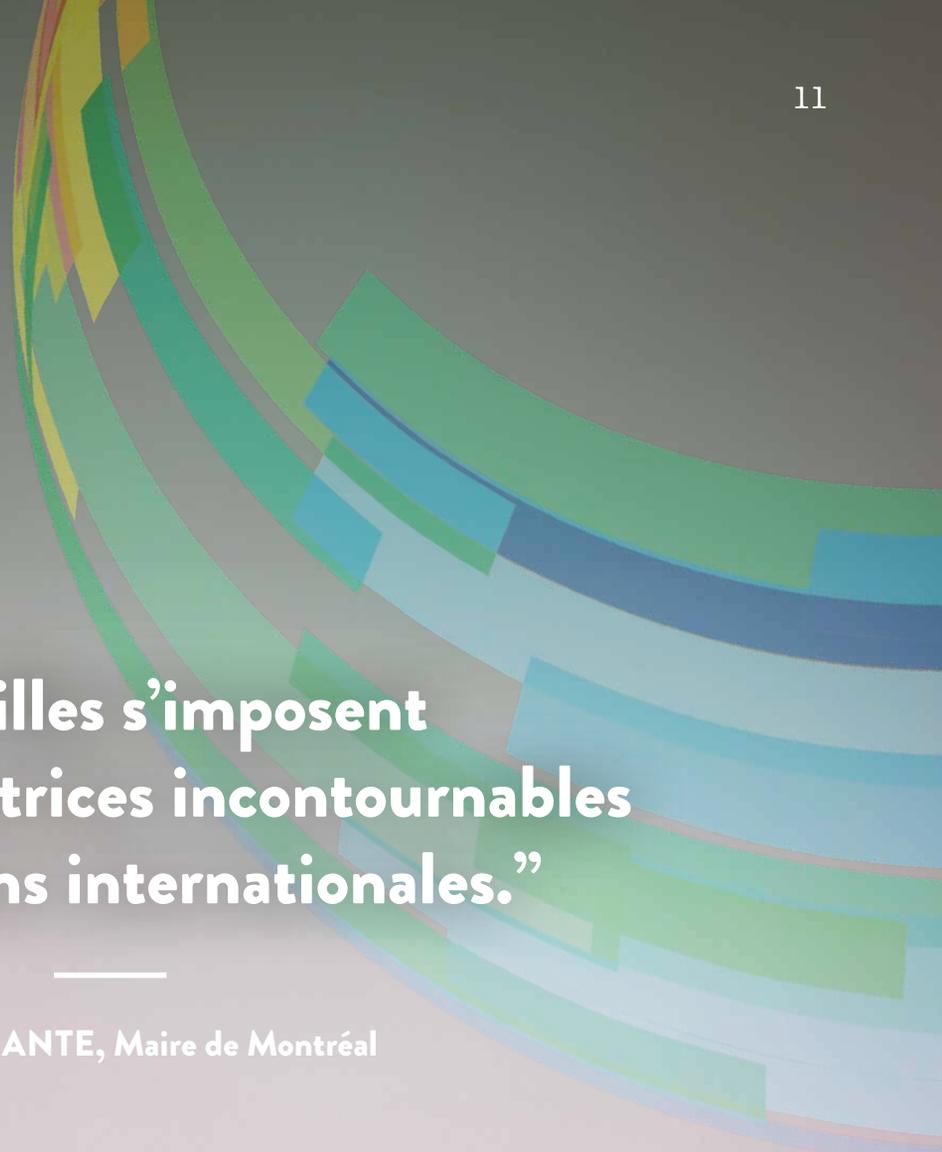
En effet, dès sa création en 1998, le Sommet Africités a eu pour ambition de bâtir l'unité africaine et de conduire le développement de l'Afrique à partir de ses territoires en promouvant la décentralisation, en engageant des dialogues structurés avec les gouvernements centraux et l'ensemble des partenaires. Plus de vingt ans après, les Sommet Africités sont devenus le rendez-vous incontournable de la diplomatie des villes africaines grâce à la capacité de convocations des gouvernements nationaux et des partenaires au développement. La diplomatie des villes, sans être concurrentielle de la diplomatie des États, montre que les enjeux globaux encouragent à élaborer des agendas communs autour des objectifs du développement durable et de l'agenda du Climat.

Toutefois, le contexte géopolitique mondial caractérisé par la remise en question du multilatéralisme pendant la pandémie de la COVID,

les crises multiformes de gouvernance en Afrique, dans le monde, les crises migratoires et plus récemment la guerre en Ukraine ont renforcé les extrémismes de tous bords avec une démarcation nette entre les camps. Il faudrait que les réseaux des villes se réapproprient la diplomatie des villes, particulièrement en Afrique pour trouver des solutions de sortie de crise avec un nouveau leadership déterminant dans le changement de la narration. Les villes intermédiaires en Afrique, ainsi que leurs homologues, acteurs de paix, doivent, trouver des alternatives pour renouer le dialogue par des activités visant à soutenir le développement durable et la réalisation des agendas qui nous montre que même si les enjeux sont mondiaux, les actions sont locales. ■



La diplomatie des villes, sans être concurrentielle de la diplomatie des États, montre que les enjeux globaux encouragent à élaborer des agendas communs autour des objectifs du développement durable et de l'agenda du Climat.



**“ Les villes s’imposent
comme des actrices incontournables
des relations internationales.”**

Valérie PLANTE, Maire de Montréal



La diplomatie par les faits : l'opérationnalité des villes

Par M. Lionel Prigent et Mme Charlotte Bleunven

La diplomatie des villes par l'action

Quand un objet sort du cadre des habitudes, il est bon sans doute, de le définir et d'en préciser l'usage. Ainsi, est-il possible d'imaginer la diplomatie des villes comme l'outil des gouvernements locaux destinés à promouvoir, dans leurs relations internationales, la prévention des conflits, leur résolution et la re-construction qui doit suivre, mais aussi, plus largement, la cohésion sociale¹.

¹ Viltard, Y. (2010) : « Diplomatie des villes : collectivités territoriales et relations internationales », *Revue politique étrangère*, pages 593 à 604.



LES AUTEURS LIONEL PRIGENT ET CHARLOTTE BLEUNVEN

Lionel PRIGENT est Urbaniste, Économiste, Professeur à l'Université de Bretagne Occidentale (UBO) et Directeur du Laboratoire de Géoarchitecture.

Charlotte BLEUNVEN est ingénieure d'études pour l'AIMF rattachée à l'Institut de Géoarchitecture de Brest situé à l'Université de Bretagne Occidentale.



Si elle tend à s'imposer aujourd'hui, dans les faits comme dans les études académiques, c'est que cette diplomatie sonne comme un renouveau qui replace les enjeux et les solutions à l'échelle locale, au moment même où les villes accueillent une part de plus en plus importante de la population mondiale : plus de la moitié de l'humanité vivrait dans des territoires qualifiés d'urbains et la proportion devrait atteindre 70% en 2050². Au moment où toutes les idéologies sont durablement affaiblies, où nous connaissons les conséquences mortifères des nationalismes, tous les citoyens du monde font face aux défis des dérèglements environnementaux, économiques et sociétaux qui menacent de renforcer les inégalités et de provoquer de nouvelles tensions globales. Par leur capacité d'initiative, d'actions communes, d'agenda partagé, d'attachement aux attentes de leurs citoyens présents et futurs, les villes portent le meilleur espoir. Mais cette intervention porte cependant une dimension nouvelle par rapport aux approches traditionnelles.

UNE IMPLICATION INTERNATIONALE GRANDISSANTE DES VILLES

En effet, l'action internationale des villes³ recouvre des dimensions et des logiques d'intervention très diverses : coopération décentralisée, aide publique au développement, programmes européens, actions humanitaires, mise en réseau, jumelage ou encore promotion économique et rayonnement international (no-

tamment au travers des différentes possibilités du marketing territorial). L'ouverture des villes à l'international n'est donc pas nouvelle, mais leur rôle et leur influence ne cessent de s'étendre et d'être reconnus.

Nous savons comment les activités humaines pèsent dès aujourd'hui sur l'avenir de l'ensemble des territoires. Depuis la fin du XX^e siècle, nous avons acquis des certitudes qui s'imposent à tous : la finitude de la planète, les évolutions contrastées des populations et la relation à toutes les ressources naturelles que nos sociétés doivent organiser. Et nombre d'habitants vivent déjà au quotidien les conséquences majeures des transformations.

Toutes les régions du monde seront touchées et il est vain d'imaginer sortir des difficultés grâce à des conquêtes territoriales ou à la soumission de populations. Cette hypothèse d'un monde fini est directement comprise à toutes les échelles locales. C'est pourquoi ce sont bien les villes qui ont dû réagir d'abord et qui apprennent, les unes comme les autres, la réduction des disponibilités foncières, les rigueurs climatiques, le manque d'eau, les conséquences sur la santé et toutes les aménités territoriales. Chercher des solutions et agir n'est pas seulement l'expression d'une vertu, mais bien une obligation essentielle portée par

les Maires, mais aussi par des associations et des groupes de citoyens.

Notre monde a changé et les doctrines diplomatiques doivent s'y adapter. Les villes observent en effet les conséquences continues des mutations économiques, fonctionnelles et migratoires portées par la métropolisation,

qui concentre les économies d'échelles, les centres de décisions et les services. Les sujets prioritaires portés par les sociétés civiles portent désormais sur l'éducation et la culture, l'environnement et le cadre de vie, la santé

“
L'ouverture des villes à l'international n'est donc pas nouvelle, mais leur rôle et leur influence ne cessent de s'étendre et d'être reconnus.

qui sont autant de domaines devenus prioritaires et plus présents dans le temps que les éléments habituels de domination des États et des idéologies totalitaires. Les champs d'action de la diplomatie des collectivités locales, depuis des décennies, n'ont pas besoin du fracas des armes, ni même de leur présence menaçante pour s'exprimer.

Par ailleurs, nombre de solutions pour assurer la nécessaire transition vers un avenir durable et sobre en carbone sont mises en place dans les villes, ce pourquoi **la diplomatie des villes doit être reconnue comme un levier des politiques internationales**⁴. Elle ne saurait être réduite à un simple relais des stratégies centralisées. C'est pourquoi, face aux jeux de pouvoirs⁵, sa reconnaissance comme actrice à part entière

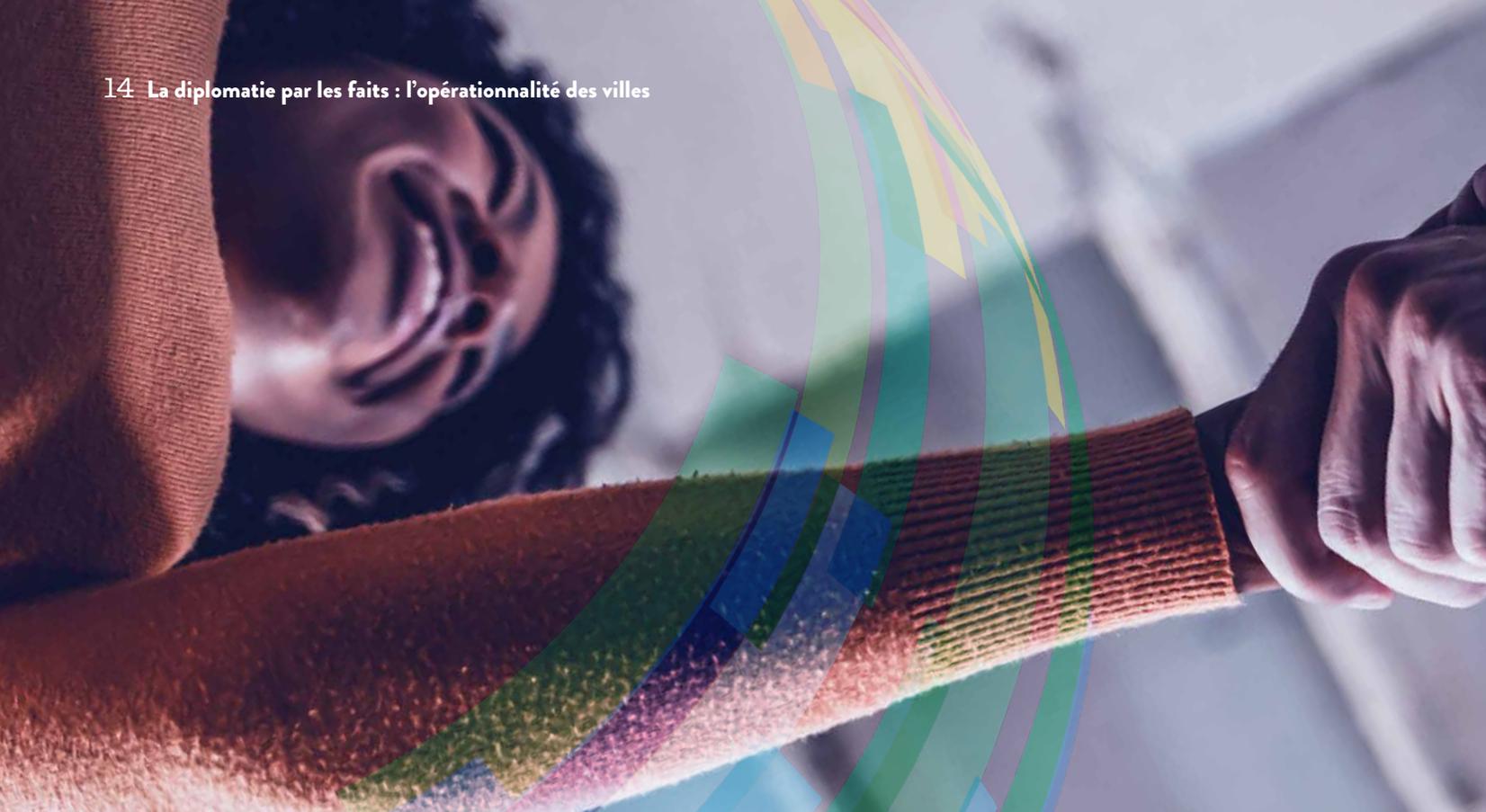
¹ Viltard, Y. (2010) : « Diplomatie des villes : collectivités territoriales et relations internationales », *Revue politique étrangère*, pages 593 à 604.

² Nations Unies : « L'évolution démographique », <https://www.un.org/fr/un75/shifting-demographics>.

³ France urbaine (2021) : « L'action internationale des villes : enjeux et perspectives pour les mandats 2020-2026 », étude, 56 page.

⁴ Fadhel Mahfoudh M., Matviichuk O., Mukwege D., Mbembe A. (2022) : « La diplomatie des villes doit être reconnue comme un levier des politiques internationales », *Le Monde*.

⁵ Denetre E. (16 juin 2022) : « Quand la diplomatie des villes s'affranchit de la tutelle de l'État », *Le Courrier des Maires*.



de l'ajustement et de la gestion des politiques de coopération est indispensable.

L'URGENCE D'UNE DIPLOMATIE ENVIRONNEMENTALE

L'un des sujets fondamentaux de notre époque relève de l'urgence environnementale et climatique. Les actions pour lutter contre ses effets ne peuvent se limiter aux échelles globales des discussions entre nations. Car c'est au niveau local, à l'échelle de la vie quotidienne de chacun et chacun, que les difficultés vont être ressenties et que de nouveaux comportements devront apparaître. De fait, et nous le constatons déjà, les villes subissent avec le plus d'acuité les conséquences des canicules, du manque d'eau et des crises économiques et sociales que ces situations créent et c'est donc à leur échelle que se mettent en place des actions. C'est pourquoi, la diplomatie des villes pourrait devenir incontournable sur les questions climatiques et pourrait inscrire le sujet à l'agenda mondial et marquer son rôle grâce à son implication résolue dans une diplomatie climatique⁶ et environnementale⁷ pour faire adopter et appliquer les accords concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la conservation et le partage des ressources en eau, ou la protection de la biodiversité⁸.

Face à la multiplication des crises, il est urgent d'intégrer les Maires comme acteurs

des grandes arènes diplomatiques mondiales⁹. Le dérèglement climatique, la crise sanitaire, la lutte contre les inégalités économiques et sociales ou encore les questions migratoires sont autant de défis qui nous rappellent chaque jour combien les enjeux mondiaux influencent le quotidien de chaque individu, de chaque société et de chaque territoire.

Sans réduire les difficultés, sans négliger les enjeux, **le dialogue autour des villes est en effet une condition pour organiser une meilleure gestion des biens publics et des biens communs mondiaux**, aujourd'hui très fragilisés par les logiques de concurrence, de marché et de gouvernement à distance qui ont ignoré leurs conséquences réelles. C'est à l'échelle des villes qu'il est possible de mobiliser les acteurs privés qui agissent localement. L'interdépendance de nos sociétés s'observe au quotidien.

Il en est de même pour la gestion des ressources naturelles rares en partage, qui relèvent le plus souvent de la catégorie des ressources communes. Ces ressources naturelles font l'objet d'une pression toujours plus forte et seule une coordination entre les villes permet d'établir des règles claires afin de les organiser. La Plateforme des Autorités Locales des Pays des Grands Lacs (PALPGL) est ainsi parvenue à organiser la pêche et les conditions de prélè-

vement malgré les dissensions internationales. Les villes ont contribué à assurer la paix par la mise en place d'un dialogue transfrontalier permanent.

UNE DIPLOMATIE PAR LES FAITS EN FAVEUR DE LA COHÉSION SOCIALE ET DU VIVRE-ENSEMBLE

La réalité et l'efficacité de la diplomatie des villes se mesurent par l'action et l'opérationnalité des villes qui peuvent résoudre des problèmes concrets en coopérant dans de nombreux domaines : la sûreté et la sécurité, la promotion de la paix et la prévention des conflits, enfin, les développements économiques. C'est une diplomatie de l'action et des solutions à l'appui des principes de liberté, de dialogue, d'entente..., convaincue que les enjeux sont tels que seule la coopération peut permettre d'agir.

« La réalité et l'efficacité de la diplomatie des villes se mesurent par l'action des élus locaux et l'opérationnalité des villes. »

Ainsi, **la préservation de la cohésion sociale et du vivre ensemble, dont les Maires sont les principaux garants, est une digue incontournable pour éviter l'embrasement de certaines régions du monde** et contrarier l'agenda des groupes terroristes. Ainsi, au Sahel, n'observons-nous pas que les villes apparaissent aujourd'hui comme les meilleures garantes de l'intégrité des États confrontés à de nombreuses menaces ? Face aux violences,

⁶ « Qu'entend-on par diplomatie climatique ? », *Vie publique*, (26 juin 2020). Elle désigne l'ensemble des activités consacrées à la conduite des négociations dans le domaine climatique. Les résultats escomptés sont multiples : fixation d'objectifs communs à partir de constats scientifiques, établissement de normes de comportement, partage d'informations, création d'organismes pérennes dédiés aux questions climatiques....

⁷ Orsini A. (2018) : « La diplomatie environnementale », *Manuel de diplomatie*, Presses de Sciences Po.

⁸ « COP15 Biodiversité : un accord inédit clôture la conférence internationale des Nations Unies », AIMF, *échos des villes*, (22 décembre 2022).

⁹ Fadhel Mahfoudh M., Matviichuk O., Mukwege D, Mbembe A (23 novembre 2022) : « Face à la multiplication des crises, il est urgent d'intégrer les maires comme acteurs des grandes arènes diplomatiques mondiales », AIMF, *Ressources*.



au terrorisme et au djihadisme, face aux violences communautaires, les Maires, par leur action pour maintenir la vie quotidienne des populations, sont aujourd'hui en première ligne et sont le dernier rempart contre une violence généralisée.

Le dépassement des frontières, souvent héritées de la période coloniale et peu adaptées aux réalités ethniques et culturelles du continent africain, est une des vertus premières de la diplomatie des villes. **Dans l'obscurité de ce découpage des frontières, les Maires ont aussi un rôle à jouer.** Leurs interrelations peuvent permettre d'assurer les échanges culturels et le vivre-ensemble. Et cela constitue un instrument de prévention des conflits.

Partant de l'observation que les aires régionales, linguistiques et culturelles, sont des facteurs de paix et d'entente entre des populations, leur renforcement, notamment du point de vue économique, est devenu un impératif pour assurer la cohésion sociale entre les peuples. L'exemple de l'Union du Maghreb montre comment les villes sont en mesure d'apporter une contribution indispensable en accueillant les acteurs qui permettent les échanges et donnent du travail en favorisant, à leur échelle, toutes les entreprises qui peuvent contribuer à renforcer un libre-échange régional favorable au développement. En agissant de la sorte, les villes n'assurent pas seulement la promotion de leurs intérêts, elles défendent résolument des principes qu'elles portent en partage.

Dans un monde complexe où les rapports d'influence se recomposent en permanence et où les crises se succèdent, les territoires doivent disposer de grilles de lecture à même de les aider à trouver le meilleur positionnement, à rechercher des opportunités au bénéfice de leur population mais aussi à s'enrichir des

expériences de leurs partenaires. **Les témoignages et les retours d'expériences font la démonstration du poids de plus en plus important des villes, de leur capacité d'actions et de l'utilité de les mobiliser mais aussi de les accompagner, y compris financièrement, dans leurs initiatives.**

Il ne saurait donc être question seulement d'envisager la diplomatie comme une forme de relations de bon voisinage entre semblables, mais bien d'accorder une place pleine et entière dans les discussions sur tous les sujets internationaux et d'envisager les villes comme des partenaires à part entière des institutions internationales, y compris celles qui aujourd'hui ne dialoguent qu'avec les États et conduisent souvent à constater que les villes doivent s'adapter aux décisions, voire parfois, ne peuvent que constater combien certaines décisions sont prises contre elles ou malgré elles. Les entendre et les impliquer permettraient de dépasser les faiblesses désormais trop évidentes des relations inter-étatiques, héritées de la consolidation des États-nations, mais de moins en moins adaptées aux évolutions rapides et aux actions attendues de notre époque. ■



Les Maires, par leur action pour maintenir la vie quotidienne des populations, sont aujourd'hui en première ligne et sont le dernier rempart contre une violence généralisée.



La diplomatie par les faits : l'opérationnalité des villes

Par M. Georges Magambo Budundwa

Les Maires et la gouvernance de l'espace transfrontalier dans la Région des Grands Lacs

La région des Grands Lacs Africains à laquelle on associe traditionnellement le Burundi, le Rwanda et la République Démocratique du Congo (RDC), trois pays qui partagent les frontières autour du Lac Tanganyika et du Lac Kivu, a connu des crises politiques et des conflits armés et ethniques violents durant ces dernières décennies avec des conséquences dévastatrices aux niveaux humain, social, économique et institutionnel. Les causes naturelles de ces conflits ne sont pas seulement politiques et identitaires, mais elles sont aussi économiques et sociales.



L'AUTEUR **GEORGES MAGAMBO BUDUNDWA**

Né à Bukavu (RD), il est le Secrétaire Exécutif de la Plateforme des Autorités Locales des Pays des Grands Lacs (PALPGL) depuis 2018 à nos jours. Expert-comptable agréé, il a suivi plusieurs formations avancées sur la gestion des projets et l'action Humanitaire. Économiste de formation à l'Université Catholique de Bukavu, il a ensuite suivi une spécialisation en Administration Publique et développement.



Des contextes spécifiques marquent ces pays, mais les développements internes ont sans cesse des répercussions qui dépassent les frontières et contribuent à une perpétuation des conflits. En effet, les conflits violents qui ont éclaté au Rwanda et au Burundi durant la première moitié des années 1990 ont eu, inversement, des répercussions à l'intérieur de ces deux pays, mais aussi dans les provinces du Nord Kivu et Sud Kivu en RDC, notamment avec l'afflux des réfugiés et la prolifération des armes de guerre qui s'en étaient suivis ainsi que la guerre dite de libération en RDC.

Plusieurs initiatives de transformation des conflits et de construction de la paix, de la sécurité et du développement dans la région des Grands Lacs ont vu le jour et prennent en compte la dimension régionale de ces conflits. Il s'agit entre autres de la mission de la Plateforme des Autorités Locales des Pays des Grands Lacs (PALPGL).

LE RÔLE JOUÉ PAR LES MAIRES DANS LA RECHERCHE DE LA PAIX

À plusieurs occasions les anciens Maires de Bukavu (RDC) et de Rusizi (Rwanda) se sont rencontrés afin d'apporter des solutions à des problèmes, et ainsi prévenir des conflits entre les deux villes. Ils sont intervenus dans :

- La facilitation du petit commerce transfrontalier entre les deux villes (exercé à 70% par les femmes) : **plusieurs rencontres entre les Maires des villes frontalières sont organisées dans le cadre du commerce pour la paix** ;



Ces autorités locales tissent des liens solides fondés sur l'interdépendance et la solidarité nécessaire à des populations vivant sous plusieurs menaces.

- La résolution des conflits entre pêcheurs et les différents services de sécurité sur le lac Kivu.

Sous l'initiative de ces deux Maires, les Gouverneurs des provinces du Sud-Kivu en RDC et de l'Ouest au Rwanda

se sont rencontrés autour de la question liée à la sécurité des pêcheurs sur le lac Kivu, entourés de différents responsables de services de sécurité. Compte tenu du rôle des Maires dans la région, il a été structuré et organisé un cadre de dialogue pour :

- Faciliter la connaissance interpersonnelle des Maires et des acteurs des différents pays de la zone ;
- Améliorer la prise en compte de la voix de ces acteurs de terrain auprès des gouvernements centraux et des organisations régionales pour donner plus de poids au rôle et aux positions des Maires ;
- Renforcer les liens avec les acteurs de la société civile et du secteur privé.

Cette Plateforme rassemble 16 Maires issus de trois pays. Son action s'organise autour :

- De rencontres associant les Maires entre eux et les acteurs de la région (marines et armées, police des frontières, pêcheurs, commerçantes,

femmes, jeunes et secteur privé) ;

- De projets concrets dans les territoires associant la mairie avec les acteurs socio-économiques ;

- D'initiatives emblématiques et rassembleuses : ex : la Caravane de la Paix...

• **L'intervention de la PALGL dans la recherche de la paix, la sécurité et le développement**

Dans le cadre de la recherche de la paix, la sécurité et le développement dans la Région des Grands Lacs, la Plateforme, avec l'appui de son partenaire technique et financier l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF), a lancé avec les villes frontalières du Lac Kivu (Goma et Bukavu en RDC et Rubavu et Rusizi au Rwanda, qui comptent plus de 2,7 M d'habitants) quelques projets intégrateurs qui s'inscrivent dans une démarche structurante de concertation et de dialogue transfrontaliers entre les autorités locales.

Ces autorités locales tissent des liens solides fondés sur l'interdépendance et la solidarité nécessaire à des populations vivant sous plusieurs menaces (éruption du volcan Nyiragongo, explosion du méthane contenu en trop grande quantité dans le Lac Kivu...).

Les Maires initient et soutiennent :

- Le projet structurant de la filière pêche, avec la construction des pêcheries de Kituku à Goma au Nord Kivu (RDC) : inauguré le 01/07/2016, il est le principal port de pêche et marché aux poissons du Nord du Lac, qui bénéficie aux



pêcheurs des deux pays (des formations rassemblant les pêcheurs congolais et rwandais ont été organisés en parallèle et ont permis de renforcer les liens et la compréhension mutuelle entre pêcheurs, et entre ces derniers et les autorités de sécurité du lac des deux pays, en vue de diminuer et mettre un terme aux incidents mortels qui ont lieu sur le lac) ;

- Le projet de champs écoles paysans à Rubavu (Rwanda) : visant à renforcer la sécurité alimentaire dans une démarche d'agriculture durable (les habitants de Goma ont besoin des produits agricoles venant du Rwanda pour se nourrir, et les agriculteurs rwandais vivent de leur commerce au Congo, alimentant un flux continu et quotidien à la frontière entre les deux pays. Ce projet permet de développer la production durable des cultures. Il associe des coopératives congolaises au projet) ;
- Le projet de construction des postes de santé à Rusizi (Rwanda) ;
- L'appui en matériels et médicaments de lutte contre la Covid-19 à l'Hôpital Général de Référence de Panzi à Bukavu (RDC) ;
- Le projet de construction de marché aux légumes et l'autonomisation des femmes vulnérables de Gitega (Burundi) : création d'un centre municipal de développement intégré pour les femmes ;
- Le projet d'amélioration du bien-être et de la santé sexuelle et reproductive des jeunes à Kigali (Rwanda).

• **La collaboration avec les Groupes des Dialogues Transfrontaliers (GDT)**

Initiés par Interpeace, les GDT sont composés des personnes issues des organisations de la

société civile des villes transfrontalières du Rwanda, de la RDC et du Burundi. Ces groupes œuvrent dans l'identification et la résolution des conflits. Ces groupes collaborent avec les autorités locales dans la construction de la paix dans la région. C'est une expérience réussie dans la promotion du dialogue transfrontalier.



Dans le but d'accroître la participation des jeunes dans la transformation des conflits et la promotion de la paix, la PALGL a entrepris des contacts avec les écoles de la région.

• **La Caravane du vivre-ensemble**

La pratique du sport est un moyen reconnu pour promouvoir la paix. Il surpasse les limites des frontières géographiques et les classes sociales.

Le sport est un outil puissant de renforcement des liens sociaux, de promotion des idéaux de la paix, de fraternité, de solidarité, de non-violence, de tolérance et de justice. **Le devoir de faire face aux problèmes des pays en situation de post-conflit peut être facilité par la présence du sport qui a la capacité d'unir les peuples.**

La PALGL utilise le sport et la culture comme activités fédératrices dans le but de promouvoir ce dialogue permanent entre les autorités locales d'un côté et entre les municipalités et les populations de l'autre. Depuis 2017, elle a lancé dans les différentes villes de la Plateforme « la caravane du vivre-ensemble » avec des activités culturelles et sportives : matchs de football et courses des piroguiers (réunissant sur le lac Kivu hommes, femmes, pêcheurs du Rwanda et de la RDC ainsi que ceux du Lac Tanganyika situé à la frontière du Burundi et de la RDC).

• **Le programme de collaboration avec les écoles**

Dans le but d'accroître la participation des jeunes dans la transformation des conflits et la promotion de la paix, la PALGL a entrepris

des contacts avec les écoles de la région. Il sera question de mettre en face des élèves, des étudiants, des autorités locales et des représentants des organisations de la société civile afin de parler de la paix et du développement de la Région des Grands Lacs.

• **Le programme de collaboration avec les jeunes innovateurs (incubateurs)**

Les jeunes créateurs/innovateurs et porteurs des solutions numériques sont placés au centre de l'action des Maires depuis la dernière Assemblée Générale à Gitega au Burundi en 2021. Plusieurs réunions en visioconférence ont été organisées avec les jeunes porteurs de solutions numérique dans la lutte contre la Covid-19. Les représentants des organisations des jeunes et des femmes venus du Rwanda, de la RDC et du Burundi participent donc activement aux travaux de présentation de leurs expériences sur la construction de la paix, du vivre ensemble et du développement dans la Région des Grands Lacs.

LE RÔLE JOUÉ PAR LES MAIRES DANS LES SECTEURS DE LA SANTÉ

Fragilisée par plusieurs années de guerre et de conflits impliquant plusieurs acteurs notamment dans l'est de la RDC, la Région des Grands Lacs est régulièrement en proie à des urgences sanitaires d'une très grande ampleur. L'est de la RDC est confronté à des urgences sanitaires chroniques avec risque de propagation dans les villes voisines du Rwanda et du Burundi.

De nombreux obstacles limitent l'accès aux soins de santé : récurrence des conflits armés, déplacement de population, manque d'infrastructures, de personnel médical et incapacité du système de santé à répondre aux besoins des populations. Et de nombreuses maladies y sont

endémiques ou présentes de façon récurrente, comme le paludisme, le choléra, la rougeole ou les fièvres hémorragiques principalement dans les provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et le Tanganyika, frontalières au Rwanda et au Burundi. Selon certains experts santé, les fièvres hémorragiques sont aussi présentes dans le pays, quoique plus rares.

La flambée épidémique de la maladie à Virus Ebola a touché les provinces du nord-est du pays, à la frontière de l'Ouganda, du Rwanda et du Soudan du Sud. Elle est réapparue en 2014, 2017 et plus récemment en 2018, dans les provinces du Nord-Kivu (ville de Butembo) et de l'Équateur. Selon les experts de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et des divisions provinciales de la santé du Nord et Sud-Kivu, avec lesquels la PALPGL interagi, les facteurs de risque potentiels pour la transmission de la maladie à Virus Ebola aux niveaux national et régional sont les voyages entre les zones touchées (le reste du pays et les pays limitrophes) et les déplacements de populations à l'intérieur du territoire congolais.

Les mêmes experts santé contactés ont affirmé qu'il se tenait, dans le même temps, des réunions de contrôle des maladies épidémiques entre les pays de la Région des grands lacs. Depuis quelques années ces réunions ne se tiennent plus étant donné la détérioration des relations entre les États. Compte tenu de cette situation, **la PALPGL est restée un cadre opérationnel pour partager les informations sanitaires et renforcer la coopération entre les autorités locales des trois pays : Burundi, Rwanda et RDC.**

Comme le risque de propagation national et régional est très élevé, il est important que les provinces voisines et les pays limitrophes renforcent les activités de surveillance et de

préparation. Ce qui suppose que les autorités des villes transfrontalières de ces trois pays doivent s'approprier la question. Pendant la 8^{ème} Assemblée Générale de la PALPGL organisée à Lubumbashi, le Maire sortant de la ville de Butembo en RDC, M. Sylvain MBUSA Kanyamanda a fait un vibrant témoignage sur son implication dans l'organisation de la réponse contre le virus EBOLA.

Étant donné ce rôle des Maires dans la Région des Grands Lacs, la PALPGL réfléchit sur la question de la santé publique afin de s'assurer que toutes les municipalités membres de la Plateforme soient informées sur les maladies endémiques : l'épidémie à virus Ebola, la fièvre jaune, le choléra et autres maladies diarrhéiques ainsi que la Covid-19. ■



L'œil des Maires : quels enseignements ?

Entretien

Avec M. Honorable Freddy Mbonimpa et M. Kiza Muhato

Par M. Georges Magambo Budundwa, Mme Charlotte Bleunven et M. Lionel Prigent

Région des Grands Lacs : un dialogue des Maires, pour la paix, la sécurité, le commerce et la santé

L'idée c'est d'essayer de voir de quelle manière les Maires ont un rôle à jouer dans le dialogue entre les villes et les communautés pour améliorer sensiblement le contexte général. Les villes ont la capacité de pouvoir déployer des choses que les États n'arrivent plus à faire, tant sur le climat qu'en matière de gestion des frontières et des biens communs, que sur des questions de santé. Il y a des initiatives qui sont partagées par les élus locaux et qui permettent d'avancer ensemble, comme nous le verrons ici, là où la diplomatie ordinaire (celle des Ministères et des Institutions internationales) ne parvient pas ou plus à donner des réponses rapides et satisfaisantes.



ENTRETIEN AVEC HONORABLE FREDDY MBONIMPA ET KIZA MUHATO

Honorable Freddy MBONIMPA est né à Musaga en Mairie de Bujumbura, il est actuellement Directeur National de la Médiation et de l'Éducation Citoyenne à l'institution de l'Ombudsman. Ancien député à l'Assemblée Nationale du Burundi de 2005 à 2015 et ancien Maire de Bujumbura de 2015 à 2020, il a travaillé dans plusieurs secteurs auparavant (Enseignant au Ministère de l'éducation nationale ; Directeur d'un Lycée pendant 10 ans ; Commission Nationale de Réinsertion, Réinstallation des Réfugiés et Sinistrés ; Commission Nationale des Terres et Autres Biens ; Office du Thé du Burundi comme Directeur Commercial). Titulaire d'une licence en Éducation Physique et Sportive obtenue à l'Université du Burundi, il est membre de plusieurs associations sportives et de développement et membre d'honneur de la PALPGL.

Kiza MUHATO est né à Kalungwe en RDC, il est Maire d'Uvira en République Démocratique du Congo depuis 2019. Titulaire d'un diplôme d'études supérieures spécialisé en gestion des micro-entreprises, il est devenu gérant de la coopérative d'épargne et de crédit à Kalundu de 1998 à 2019, puis Président de la plateforme des organisations civiles d'Uvira de 2007-2013 et Président de la Fédération des Entreprises du Congo (FEC) de 2013 à 2018.



Pourriez-vous nous rappeler le contexte de la Région des Grands Lacs et les conflits auxquels les États et les populations sont confrontés ?

Honorable Freddy MBONIMPA : C'est dans les années 1990 que l'on a connu des conflits armés suite à l'instabilité politique des différents pays. Au Burundi, après l'assassinat du premier Président élu démocratiquement, des populations sont parties au Rwanda et d'autres en RDC. Durant le Génocide au Rwanda des milliers de personnes ont fui vers le Congo et d'autres sont venus au Burundi. Ces migrations ont déstabilisé les Régions d'où la création de certains groupes armés.

Kiza MUHATO : Sans oublier qu'à cette époque-là, de fin 1996 à 1997, il y avait la première guerre au Congo, aux termes de laquelle le Président zaïrois Mobutu Sese Seko est chassé du pouvoir par les rebelles soutenus par des États étrangers, notamment le Rwanda, le Burundi et l'Ouganda. Le chef rebelle Laurent-Désiré Kabila devient Président et change le nom du pays en République Démocratique du Congo (RDC). Depuis cette guerre, il n'y a pas eu de stabilité au niveau de la sous-région. C'est d'ailleurs le début des conflits armés. Depuis l'époque coloniale, Uvira et le Burundi ont toujours été considérées comme un seul espace.

Quelle serait votre définition de la diplomatie des Maires ?

Honorable Freddy MBONIMPA : La diplomatie des Maires signifie qu'il doit y avoir un échange

des deux côtés, par exemple, nous au Burundi, nous devons faire des pas vers les Maires frontaliers et échanger sur les différents problèmes rencontrés de leur côté. Cette communication permanente à trouver des solutions ensemble, non seulement pour régler les problèmes, mais aussi pour mener des projets conjointement (ex : lac Tanganyika), c'est de la diplomatie des villes et des coopérations mutuelles. **Un autre outil de la diplomatie des villes, c'est de renforcer l'autorité du Maire.**

Kiza MUHATO : En matière de sécurité, la diplomatie agissante des autorités politico-administratives frontalières se réalise par la transmission d'informations sécuritaires entre les autorités qui peuvent ensuite intervenir pour régler des conflits qui concernent les populations voisines sur leur propre territoire. Cette diplomatie agissante des villes est rendue possible par la PALPGL qui réunit les Maires afin qu'ils agissent ensemble.

Quelle marge de manœuvre s'offre aux villes et notamment transfrontalières pour régler les conflits d'usage ?

Honorable Freddy MBONIMPA : Pour avoir été Maire en 2015 et en tant qu'ancien membre du Conseil municipal de la Mairie de Bujumbura, l'adhésion à la PALPGL nous a permis de gérer des situations urgentes notamment en matière

de santé. Par exemple, quand au Congo il y avait Ebola, on a pris des mesures communes au niveau des frontières pour qu'on puisse permettre aux gens de venir au Burundi avec les précautions sanitaires. Le gouvernement accompagnait, mais on était en avance pour pouvoir trouver des solutions. Autre illustration, nous avons aussi des Congolais qui apprennent à l'Université Espoir d'Afrique de Bujumbura, et connaissent des problèmes de visa permanent. Souvent quand il y avait des rafles de policiers, ces étudiants se retrouvaient dans les cachots de Bujumbura, ainsi je me déplaçais pour trouver des solutions en faveur de ces jeunes gens.

Kiza MUHATO : Uvira et Bujumbura sont deux villes sœurs qui partagent des aspects socio-culturels (des langues, des habitudes alimentaires, vestimentaires, culturelles et religieuses...). La mairie d'Uvira est située à seulement 30km de Bujumbura avec une frontière commune au niveau de Kavinvira (RDC) et de Gatumba (Burundi). Nous sommes ainsi en étroite coopération en matière sécuritaire et de migrations. Les populations peuvent se déplacer d'une ville à l'autre quotidiennement pour le travail, le commerce, les études ou les loisirs. Ainsi, je travaille en étroite collaboration avec M. Jimmy Hatungimana, Maire actuel de Bujumbura. On a notamment effectué des travaux ensemble pour assainir les déplacements à nos frontières, apaiser les conflits, on a plaidé



pour la suppression des frais de test Covid... Maintenant le passage est fluide, on peut avoir 3 000 personnes qui vont à Bujumbura et qui font l'aller-retour. Nous partageons aussi des informations sécuritaires avec Bujumbura entre officiels et représentants politico-administratifs. Enfin, nous recevons beaucoup de réfugiés burundais qui sont dans le camp de transit dans la ville d'Uvira. Il y a aussi beaucoup d'étudiants congolais qui sont dans les universités au Burundi et des étudiants du Burundi sont aussi dans des universités au Congo.

Qu'est-ce que la PALPGL a permis en termes d'interrelations entre les populations, de gestion des ressources commune et d'amélioration des relations au territoire ?

Honorable Freddy MBONIMPA : La plateforme a permis un dialogue entre nous les Maires des villes transfrontalières et nous rapproche au quotidien via un canal de communication qui nous permet d'agir directement pour trouver des solutions urgentes pour nos populations. Avant, il n'y avait pas cette fluidité de communication. Le Secrétaire exécutif est tout près de l'encadrement des Maires et coordonne les activités de la PALPGL en bon père de famille. C'est-à-dire que l'on va au-delà de nos fonctions car même s'il y a un de nous qui a un problème social, nous sommes informés. **On est passé du stade formel au travail en complicité, on est passés des Maires frontaliers à des frères.** Par exemple, durant la COVID, la PALPGL avait organisé une compétition entre les lycéens de trois pays. Les prix provenaient du Congo mais ils ont été bloqués à la frontière parce que l'on devait payer les frais de douane. Quand le Secrétaire Exécutif

de la plateforme m'a informé, je suis allée voir le Directeur Général de l'office des recettes pour lui expliquer la pertinence de cette activité. En échangeant avec lui, il a compris qu'il était important de récompenser les élèves alors que les Mairies n'avaient pas les moyens de payer ces prix sans exonérations.

Kiza MUHATO : La mairie d'Uvira est membre de la PALPGL et notre diplomatie entre nous les Maires apportent de bons résultats à travers les activités de la plateforme car elle a mis ensemble les autorités politico-administratives en créant les conditions d'un dialogue quotidien. La plateforme est composée d'un Secrétaire Exécutif dynamique et d'un président en exercice qui s'implique, ce qui participe au bon fonctionnement du réseau.

Quels sont les échanges possibles à l'échelle locale face aux contingences nationales ?

Honorable Freddy MBONIMPA : L'autorité supérieure hiérarchique n'est pas souvent tout près de la gestion des problèmes et nous les Maires nous rencontrons des problèmes au niveau de notre hiérarchie. Ainsi nous devons travailler à un plaidoyer avec les autres Maires, qui souvent sont incompris dans leur mission et parfois suspendus de nous exerçons nos fonctions correctement. Car le dialogue des Maires facilite le vivre-ensemble entre les populations. Le gouvernement burundais a toujours soutenu la PALPGL depuis sa création. Le vice-président était là en 2012 pour la lancer solennellement, et en 2017 au cours de la 6^e assemblée, il était encore présent. Lors de la dernière assemblée de la PALPGL qui s'est tenue à Bujumbura du

31 mai au 3 juin 2023 à l'occasion des 10 ans de la Plateforme des Autorités Locales des Pays des Grands Lacs, le Ministre de l'Intérieur, du développement communautaire et de la sécurité publique était là pour ouvrir la réunion. Aussi, en marge des réunions des Ombudsman, les Maires ont été invités et quand le chef de l'État a accueilli cette délégation, le Secrétaire exécutif, Georges Magambo a été reçu, et il a pu placer quelques mots de remerciements pour l'appui aux activités de la PALPGL. Enfin, au mois de décembre 2022 avec les réunions d'Alert international, le Vice-Président de la République avait aussi accueilli le Secrétaire exécutif, donc le gouvernement du Burundi soutient les activités de la PALPGL.

Kiza MUHATO : Nous avons rencontrés un bon nombre d'officiels burundais au niveau de la frontière en matière de sécurité. Mais, nous les Maires, nous jouons aussi un rôle de plaidoyer. Prenant l'exemple des femmes qui pratiquent le petit commerce transfrontalier, elles ont des messages à faire passer jusqu'au niveau national mais elles ne peuvent pas le faire seules, ce sont les Maires qui portent la voix des populations au niveau gouvernemental. Aux côtés du Maire Président de la plateforme, nous sommes allés jusqu'à la présidence de la République du Burundi pour porter la voix des populations, qui sont les acteurs socio-économiques au niveau de la base pour expliquer les problèmes rencontrés à la frontière d'Uvira. Nous faisons aussi remonter ce qui ne rentre pas directement dans notre domaine de décision pour trouver des solutions. Nous sommes des interlocuteurs reconnus au niveau du gouvernement et de la société.

“
Nous les Maires,
nous jouons aussi un
rôle de plaidoyer.”



En tant que représentant élu, comment vous avez contribué ou contribuez-vous à assurer la paix par la gestion de l'espace transfrontalier à des populations vivant sous plusieurs menaces ?

Honorable Freddy MBONIMPA : Dernièrement, il y a eu une décision prise par le gouvernement burundais interdisant la circulation des tricycles au centre-ville et ces gens se retrouvent maintenant à Uvira en RDC. Ce sont donc des burundais qui font le transport et qui se retrouvent au Congo. À la suite d'un dialogue avec le Maire d'Uvira, ont été mis en place des Comités de sécurité. Une solution rapide trouvée par les autorités locales à la base pour protéger les populations. Certaines autorités au plus haut niveau ne sont pas totalement informées de cette situation.

Kiza MUHATO : Nous faisons en premier lieu des efforts au niveau de la sécurité en s'assurant que l'ennemi qui veut déranger le Burundi n'ait pas sa base au niveau d'Uvira. Il faut les traquer et nous faisons circuler l'information à nos compatriotes et nous échangeons les informations sécuritaires les uns avec les autres afin qu'il n'y ait pas d'inquiétudes entre nos deux pays. Le Burundi c'est l'ami actuel de la RDC car il n'a pas des intentions d'agresser le Congo et vice-versa. Pour illustration, avant que je ne vienne ici, des bandits armés allaient s'infiltrer à Uvira mais à partir des officiels burundais, nous avons eu l'information et nous les avons attrapés de l'autre côté. Il y a donc une confiance mutuelle entre les gouvernants des deux pays. Les officiels échangent les informations sécuritaires les uns avec les autres pour garantir la sécurité de nos deux pays frontaliers. Donc, il y a un engagement formel qui est que chaque pays puisse tout faire pour garder la sécurité

de l'autre voisin. Mais, on ne peut pas vouloir que la frontière de part et d'autre soit fermée, du fait de l'importance du développement économique, car cela pénaliserait les populations. La ville de Bujumbura dépend d'Uvira et la ville d'Uvira dépend de Bujumbura.

Pourquoi est-il important que les Maires œuvrent à ce que la frontière soit perméable ? Pour ce faire, dans quel domaine intervenez-vous ? (ex : résolution des conflits entre pêcheurs, facilitation du petit commerce transfrontalier, accès aux soins de santé...)

Honorable Freddy MBONIMPA : Il y a des mouvements de populations mais elles peuvent vaquer en territoire voisin grâce aux solutions urgentes trouvées par les Maires pour gérer cette situation liée aux déplacements économiques. Les Maires sont là au quotidien pour leur population. Bujumbura ne peut pas vivre sans Uvira et Bukavu parce qu'il y a des gens qui viennent s'approvisionner. C'est le rôle des responsables administratifs de faciliter ces échanges commerciaux mais aussi de protéger les populations contre les mauvais traitements.

Kiza MUHATO : La frontière est d'une importance capitale car Bujumbura est la capitale la plus voisine de la ville d'Uvira. Chacune des deux villes dépend de l'autre pour le commerce général et le petit commerce transfrontalier. Rappelons d'abord qu'il y a le commerce général, à partir duquel on importe des marchandises de l'Europe, de l'Asie et de la Chine qui transitent vers le port de Dar es Salaam en Tanzanie, avant

d'arriver directement à Bujumbura. Ainsi, les biens de nécessité (médicaments, appareils médicaux...) passent par le Burundi et la frontière d'Uvira avant de rejoindre la RDC. S'agissant du petit commerce transfrontalier, nous avons à ce jour beaucoup de petits commerçants et notamment des femmes qui quittent Bujumbura pour venir vendre des marchandises de première nécessité (poules, légumes...) et des femmes congolaises ramènent des pagnes à Bujumbura. Il y a aussi beaucoup d'ouvriers maçons et charpentiers burundais qui travaillent dans la ville d'Uvira. Les motards et les cyclistes qui font du transport de marchandises sont nombreux à Uvira et ne sont pas tracassés, dès lors qu'ils ont leurs documents migratoires.

«
C'est le rôle des responsables administratifs de faciliter ces échanges commerciaux mais aussi de protéger les populations contre les mauvais traitements.

Ainsi, lors de la Covid-19, à la frontière burundo-congolaise, les gens étaient en difficulté au niveau de l'importation de marchandises. Mais nous mettons tous nos efforts ensemble pour voir quelles sont les tracasseries que connaissent les passants en général, et en particulier nos dames qui font du petit commerce de part et d'autre de la frontière.

Financièrement, la frontière fait rentrer des fonds tant du côté du Burundi que du Congo à partir de la taxation des douanes. Socialement, nous avons des familles congolaises vivant à Bujumbura et des familles burundaises vivant à Uvira.

Le lac Tanganyika, deuxième plus grand lac au monde, est quant à lui à la frontière de quatre pays : RDC, Burundi, Zambie et Tanzanie. Une grande partie est congolaise (42%) et nous y pratiquons principalement la pêche artisanale. Quand il y a des tempêtes, les pêcheurs peuvent



se retrouver là où les vents les ont jetés, sans document migratoire, et peuvent ainsi dépasser les limites des eaux burundaises par exemple. Mais comme nous sommes constitués en coopératives de pêcheurs, les Maires dialoguent et trouvent des solutions. **Nous sommes d'ailleurs en train de réfléchir ensemble avec les amis du Burundi pour mener une étude pour avoir un même projet d'industrialisation de la pêche sur le lac Tanganyika pour la bonne gestion de la production halieutique.** Si nous avions un seul projet cogéré avec les deux villes, cela nous permettrait de rester unifiés. Par ailleurs, la ville d'Uvira est une petite ville avec des infrastructures médicales moins équipées que dans la capitale burundaise, donc les gens sont transférés à Bujumbura ou à Bukavu pour réaliser de grands examens. Le plus souvent les médecins transfèrent les gens dans les grands hôpitaux de Bujumbura.

Comment envisagez-vous la consolidation de l'appui de l'AIMF à la PALPGL ?

Honorable Freddy MBONIMPA : La revue Raisonance peut permettre de relayer les problèmes rencontrés dans la Région des Grands Lacs. Mais le fait aussi de se rencontrer dans les

différentes rencontres de l'AIMF permet cette amitié, cette complicité et cette fraternité entre les Maires. Le volet de la diplomatie des Maires gagne cependant à être davantage abordé dans les travaux et événements de l'AIMF. Le réseau pourrait aussi travailler à des formations dans ce sens pour renforcer les coopérations entre les Maires. **Un Secrétaire exécutif de l'Afrique central est venu s'inspirer de la PALPGL, cette expertise pourrait par exemple être partagée par l'AIMF au-delà de nos frontières pour servir à d'autres.**

Kiza MUHATO : L'appui technique, financier et moral de l'AIMF à la PALPGL est d'une importance capitale pour la capacitation de notre réseau, afin d'améliorer les activités et permettre cette fluidité d'accès à l'information et l'amitié entre les Maires frontaliers. Nous ne pouvons pas y arriver tout seul par nos simples cotisations, mais en réunissant les moyens. Il faudrait dynamiser et renforcer le réseau de la PALPGL puisqu'il nous amène à parler de nos différents problèmes culturels, sociaux, économiques, financiers et sécuritaires. Concrètement, l'AIMF et la PALPGL pourraient faciliter l'étude sur la pêche entre les deux villes de Bujumbura et d'Uvira. Enfin,

ma demande serait que l'AIMF puisse faciliter les jumelages entre les villes de la Région des Grands Lacs avec les villes occidentales. C'est d'ailleurs une condition pour bénéficier des projets de l'Union Européenne. ■

“
Le fait aussi de se rencontrer dans les différentes rencontres de l'AIMF permet cette amitié, cette complicité et cette fraternité entre les Maires.

“ [les gouvernements locaux] travailleront si possible ensemble dans des partenariats à plusieurs niveaux avec les gouvernements centraux, les institutions gouvernementales internationales et les organisations de la société civile afin de contribuer au processus de paix.”

Agenda de La Haye sur la diplomatie des villes (2008)





La diplomatie des villes : un rôle à renforcer

Par M. Nicolas Maisetti

Les âges des relations internationales des villes : du jumelage à la diplomatie...

Les collectivités territoriales, ainsi que ceux qui en sont à leur tête, sont devenus des acteurs internationaux, n'en déplaise aux tenants des approches réalistes des relations internationales. Ces derniers, rappelons-le, ne réservent ce statut qu'aux États et leur chef, les acteurs non-étatiques n'étant supposés agir que par leur intermédiaire¹⁰. Pour autant, de nombreux travaux en sociologie politique et en relations internationales ont documenté la réalité sociale des pratiques internationales des collectivités territoriales, si bien que ce débat paraît aujourd'hui dépassé¹¹. **La question n'est plus de savoir si les élus locaux agissent à l'international, mais comment et avec quels motifs d'actions.** Il ne s'agit pas ici de répondre de manière exhaustive ou approfondie à ces questions, explorées par ailleurs¹², mais de brosser en quelques idées, certaines grandes caractéristiques et évolutions de l'internationalisation des villes, en soulignant la grande diversité des répertoires d'action des politiques internationales des collectivités territoriales.

¹⁰ Morgenthau H. (1948), *Politics among Nations*, New York, Alfred Knopf.

¹¹ Viltard, Y. (2008), « Conceptualiser la « diplomatie des villes » : Ou l'obligation faite aux relations internationales de penser l'action extérieure des gouvernements locaux », *Revue française de science politique*, 58, pp. 511-533.

¹² ... Y compris dans mes propres travaux : Maisetti N. (2017), *Marseille ville du monde*, Paris, Karthala.



L'AUTEUR NICOLAS MAISETTI

Est directeur du programme Transitions de la Plateforme d'Observation des Projets et Stratégies Urbaines (POPSU) et chercheur associé au sein du Laboratoire Techniques, Territoires et Sociétés (UMR 8134). Docteur en science politique de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Il a consacré sa thèse à l'internationalisation des collectivités territoriales dans le cas de Marseille, dont il a tiré deux ouvrages « Marseille, ville du Monde » (Karthala, 2017) et « Opération culturelle et pouvoirs urbains » (L'Harmattan, 2014).



L'action internationale des collectivités territoriales regroupe en effet des pratiques hétérogènes dont les jumelages sont souvent présentés comme les formes pionnières. Initiées au lendemain de la Seconde guerre mondiale, et reconnues par le législateur seulement à partir des années 1980, elles s'inscrivaient dans une volonté de rupture avec les pratiques internationales étatiques marquées par le rapport de force et la guerre. Comme le montre Antoine Vion, le jumelage manifestait, par effet contraire, la volonté de construire la paix internationale par le bas communal et la célébration des cultures¹³. Renaud Payre propose une sociohistoire plus ancienne encore de l'internationalisation des villes, en investissant les réseaux intermunicipaux comme des configurations politico-institutionnelles « circulatoires »¹⁴ qui se succèdent, à commencer par les échanges techniques du début du XX^e siècle. Centrés sur la municipalité comme espace de transformation politique et levier de la réforme, ces premiers réseaux intermunicipaux s'appuient sur les expériences des voyages d'études pour diffuser des innovations dans la gestion municipale. Créée en 1913, l'International Union of Local Authorities (IULA) est la première organisation internationale de villes. Désireuse de porter la voix des collectivités, elle se heurte à sa trop grande taille qui fait coexister en son sein des intérêts trop divergents pour se faire entendre dans le système politique international. Avec le début de la Guerre froide s'ouvre un deuxième âge marqué par la concurrence entre plusieurs réseaux dont les relations obéissent à l'évolution du

système international. En 1951, des collectivités européennes créent le Conseil des communes et des régions d'Europe qui rassemble aujourd'hui 130 000 autorités locales de 42 pays et promeut depuis son origine une Europe unie, pacifique et démocratique et respectueuse des démocraties locales. Classé plutôt à droite de l'échiquier politique, il se voit concurrencer dès 1956 par la Fédération Mondiale des Villes Jumelées (FMVJ) qui bénéficie d'une présence en Europe de l'Est.

Les coopérations décentralisées et la répartition géographique des jumelages sont liées à des évolutions géopolitiques globales.

Enfin, le troisième âge qui débute dans les années 1980 est marqué par la crise économique et l'impératif de compétitivité. La désindustrialisation conduit les élus municipaux à adopter de nouvelles stratégies économiques, dites entrepreneuriales, bientôt qualifiées de néolibérales par la géographie radicale et critique¹⁵. Ces stratégies passent par la fabrication de nouvelles images des villes et la quête de ressources financières auprès de la Commission européenne.

Cette histoire se superpose en partie avec celle de l'évolution de la coopération décentralisée¹⁶, dressée par Franck Petiteville à travers une succession de « générations »¹⁷. Les jumelages franco-allemands représentaient des « jumelages de réconciliation ». Dans les années 1960, ils se conjuguent à d'autres formes jumelages conclus entre des collectivités territoriales

françaises communistes et des villes du bloc de l'Est, et qualifiés par l'auteur de « jumelages de compréhension ». Dans la décennie suivante, la décolonisation et la montée des préoccupations tiers-mondistes ont suscité la conclusion de « jumelages de coopération », se manifestant par le tissage d'une toile française de coopération avec des villes d'Afrique sub-saharienne. Les coopérations décentralisées et la répartition géographique des jumelages sont liées à des évolutions géopolitiques globales.

L'après-Seconde guerre, la Guerre froide et la décolonisation ont eu des répercussions sur l'action extérieure des villes. Poursuivant la focale adoptée par Franck Petiteville, on peut dès lors comprendre pourquoi dans les années 1980, alors que le fait géopolitique dominant pour la

Ces phénomènes conjoints de mondialisation et d'émergences de la Chine, de l'Inde ou de pays d'Amérique latine dans le concert des puissances commerciales ont redessiné la carte des coopérations décentralisées en affectant profondément les contenus.

France, est l'intensification de l'intégration européenne, les coopérations, qui prennent le relais des jumelages, se renforcent avec les collectivités qui appartiennent à l'Union européenne. De même, les années 1990 et 2000 expriment tout à la fois l'ouverture des frontières, l'accroissement des échanges commerciaux et l'apparition d'opportunités économiques dans des pays

devenus bientôt incontournables pour des collectivités françaises confrontées à une crise durable et qui recherchent des débouchés pour leurs entreprises. Ces phénomènes conjoints de mondialisation et d'émergences de la Chine, de l'Inde ou de pays d'Amérique latine dans le concert des puissances commerciales ont redessiné la carte des coo-

¹³ Vion A. (2003), « L'invention de la tradition des jumelages (1951-1956) : mobilisations pour un droit », *Revue française de science politique*, 53 (4), pp. 559-582.

¹⁴ Payre R. (2017), « À la croisée des routes intermunicipales : réseaux de villes et configurations circulatoires (1913-2013) », *Pour Mémoire*, 21, pp.86-91.

¹⁵ Harvey D. (1989), « From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism », *Geografiska Annaler: Series B*, 71 (1), pp. 3-17. Pinson G. (2021), *La ville néolibérale*, Paris, PUF.

¹⁶ Visier C. (2020), « Internationalisation », in Pasquier R. (dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 305-310.

¹⁷ Petiteville F. (1996), « La coopération décentralisée Nord Sud : "vieux vins, nouvelles bouteilles" », *Politique Africaine*, 62, pp 136-142.



pérations décentralisées en affectant profondément les contenus. Alors que la dimension économique était le plus souvent un volet parmi d'autres des actions internationales des villes, la réorientation économiciste des coopérations décentralisées a semblé se généraliser.

Pour autant, n'assistons-nous pas déjà à un essoufflement de cette tendance ? La diplomatie des villes s'est en effet manifestée dans ses formes les plus récentes par la prise de positions progressistes¹⁸ qui ont pris des allures néo-municipalistes¹⁹, anticapitalistes (en tous les cas en faveur d'une meilleure régulation des effets du marché, par exemple sur la question du logement et des plateformes type Airbnb²⁰) et contestant l'État. Si en France, ces voix demeurent encore limitées et peu bruyantes, en politique internationale comme en politique économique, le fond de l'air local n'est plus entrepreneurial mais contestataire. Le retour de la guerre en Europe montre bien,

s'il le fallait, que les rapports entre puissances ne se laisseront pas remplacer de sitôt par la toile intermunicipale et « les Maires ne règnent pas encore sur le monde », pour reprendre la prophétie en forme de vœu de Michael Barber²¹. Toutefois, les États ne peuvent plus faire comme s'ils étaient seuls face à face. Et **les villes ont désormais l'histoire et les outils pour leur rappeler qu'un autre monde transnational est possible.** ■

¹⁸ Maisetti N. (2018), *Le retour des villes dissidentes*, Paris, Editions du PUCA.

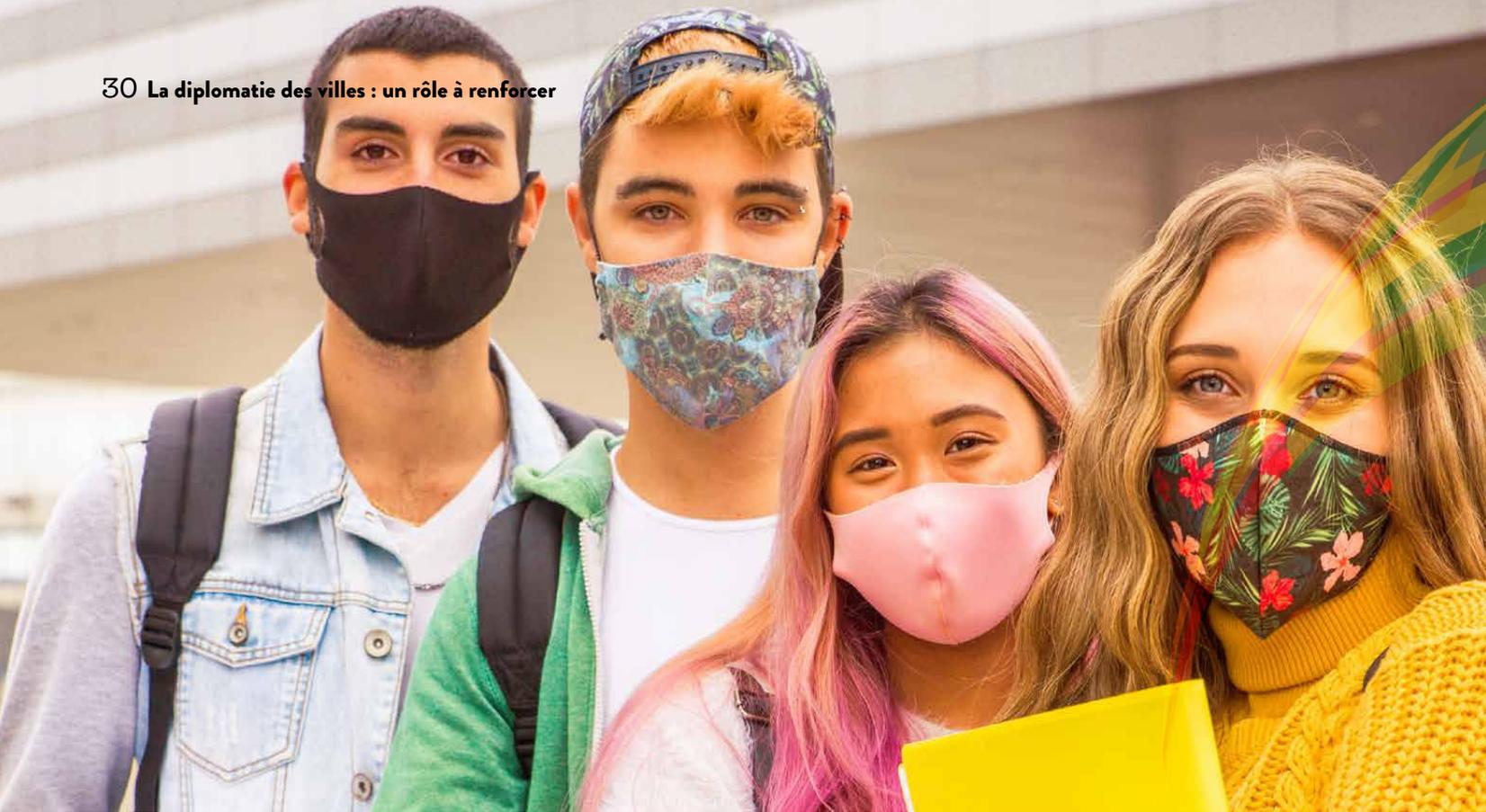
¹⁹ Thompson M (2021), « What's so new about new municipalism? », *Progress in Human Geography*, 45(2), pp. 317-342.

²⁰ Artioli F. (2020), *La gouvernance urbaine à l'épreuve d'Airbnb*, Paris, Editions du PUCA..

²¹ Barber M. (2014), *If Mayors Ruled The World – Dysfunctional Nations, Rising Cities*, New Haven, Yale University Press.

**“ Ensemble, être un contrepoids
puissant face à la léthargie des
États-nations et à l’influence des lobbys.
Ensemble, nous façonnerons
le siècle à venir.”**

Sadiq Khan, Maire de Londres et Anne Hidalgo, Maire de Paris



La diplomatie des villes : un rôle à renforcer

Par M. Marco Cremaschi

Covid et climat ont accéléré le besoin d'une diplomatie des villes

Et si les Maires savaient le monde ? En réalité, ils ont déjà préservé la planète à deux reprises : durant la Covid et au début de la crise climatique. Une courte excursion à travers diverses sources fournit quelques points de soutien à l'attente de quelques conséquences politiques et institutionnelles.

Ce n'est pas par hasard que **le prestigieux magazine américain Foreign Policy a décerné en 2016 à Washington le prix "diplomate verte de l'année" à la Maire de Paris, Anne Hidalgo**, seule édile saluée dans ce rôle réservé d'habitude à des leaders politiques et diplomates de profession. Le prix lui a été décerné pour son action écologique et climatique, et son leadership dans le C40, le réseau des Maires des grandes villes engagées pour contraster le changement climatique.

Plus récemment, une autre femme, l'adjointe au Maire de Los Angeles pour les affaires internationales et ancienne ambassadrice des États-Unis auprès de l'association des nations de l'Asie du Sud-est, Mme Hachigian, a publié dans la même revue Foreign Policy un article pour rappeler le rôle des villes dans les relations internationales : « Les Maires sont des diplomates », déclare-t-elle. Elle a rappelé que Los Angeles compte plus d'un million d'habitants d'origine mexicaine, que c'est le premier

pays partenaire commercial de la ville d'où provient la plus grande partie de touristes étrangers. Pendant la pandémie, la priorité des élus locaux était de protéger des vies. Au cours des mois qui ont suivi, **les villes du C40 se sont engagées à protéger l'environnement, à renforcer les économies et à construire un avenir plus équitable.**

La diplomatie de ville a augmenté exponentiellement partout dans le monde. La question a



L'AUTEUR MARCO CREMASCHI



Est spécialiste du développement urbain, est Professeur des Universités à Sciences Po depuis 2015. Il dirige le Cycle d'Urbanisme et enseigne au sein de l'École Urbaine de Sciences Po, après avoir été Directeur du Master en Projet Urbain à Roma Tre. Ses travaux récents portent sur les grands projets urbains dans une perspective comparée. Parmi ses dernières publications : "La régularisation des « borgate » de Rome : solidarité banlieusarde ou individualisme propriétaire ?" (2022), « Mutations sociétales et évolutions de l'action publique urbaine », (Éditions de l'Aube 2022), et avec d'autres : "Preparedness and Covid-19 : a survey on the prospects for cities" et « Cities Learning from a Pandemic : Towards Preparedness » (Routledge : London).

bien été posée : les villes, peuvent-elles rétablir l'ordre mondial après la pandémie ?²² Professeur de sciences politiques à Copenhague, Martin Marcussen répond que : « la diplomatie urbaine court en parallèle à la diplomatie des nations mais la collaboration des villes à l'échelle internationale force les responsables municipaux à devenir des diplomates chevronnés ». À son avis, un diplomate de ville est avant tout une personne pratique car les villes n'ont pas le temps d'attendre des années pour des ressources, ils ont des besoins de résultats.

« **Faire ce que je peux, avec mes moyens** » : voilà l'emblème de Philippe Rio²³, élu « meilleur Maire du monde » par la City Mayors Foundation, une organisation basée à Londres à but non lucratif. Maire de Grigny (91), il est président de la section française du Réseau International des Maires pour la paix et s'engage depuis plusieurs années en faveur des banlieues populaires. Dans une ville monde comme Grigny, il a déclaré que : « Le municipalisme offre une ouverture au monde. S'engager à l'international permet alors de se nourrir des expériences d'autres villes comme Quito ou Santiago ».

D'autre part, cette crise sanitaire a mis en évidence l'incapacité des États à prévoir, bien qu'ils disposent des moyens et des ressources ;

mais aussi la faiblesse des villes à prévenir, faute d'instruments²⁴ (Bandarin et al. 2021). Les gouvernements des villes ont souvent dû dépasser leurs responsabilités pour répondre aux besoins sociaux ; et ils l'ont fait avec des ressources clairement insuffisantes dans de nombreux cas, bénéficiant de fortes doses d'engagement, de créativité et de capacité d'innovation.

Les limites de notre système de gouvernance ont aussi été mises en lumière par cette crise sanitaire, au risque de reprendre le bras de fer entre les États et les Villes, qui étaient déjà apparus lors de la récente phase de mondialisation. La coopération entre différentes sphères de gouvernements apparaît essentielle, mais elle a besoin de plus de clarté sur les compétences, d'adéquation des ressources et d'un dialogue à plusieurs niveaux. Par exemple, après le onze septembre, la ville de New York a répondu à ce qu'elle a perçu comme l'échec de l'État à assurer une protection adéquate en développant

la collecte transnationale de renseignements en collaboration avec d'autres municipalités²⁵ (Gordon, Ljungkvist 2022).

Le nouvel Agenda Urbain d'UN-Habitat saisit la duplicité du désir de développer des villes plus durables et plus justes. Réconcilier les trois impulsions suivantes : croissance, développe-

ment durable, et justice sociale, sera peut-être le principal défi du XXI^e siècle. L'importance de la diplomatie des villes dans le système de l'ONU coule de la capacité d'orienter les efforts urbains. En même temps, l'importance des villes au sein du système des Nations Unies indique la possible érosion de la suprématie de la souveraineté étatique.

Vers un parlement des Maires alors ? Il n'y a pas si longtemps, un intellectuel comme Benjamin Barber²⁶ avait avancé cette hypothèse, selon laquelle de nouvelles formes de vie politique sont en train de se développer et remettront en question la souveraineté de l'État en tant que source de légitimité. Une forme de représentation mondiale des Maires serait alors en mesure d'assurer une plus grande légitimité et plus efficace. Mais, il est certain qu'un tel parlement global n'est pas imminent.

Enfin, des chercheurs tels que Curtis et Acuto²⁷ préviennent de ne pas sous-estimer l'intérêt des acteurs privés à construire progressivement des liens multiniveaux plus solides. Mais ce qui est de plus en plus évident, c'est que la mosaïque complexe des problèmes globaux du XXI^e siècle favorise l'émergence des cités et la diplomatie des villes. ■

²² Can cities fix a post-pandemic world order? <https://www.youtube.com/watch?v=bs8DfuUqZu0> ²³ Rio ph., un alumnus du cycle d'urbanisme élu meilleur maire du monde, 08.11.2022, <https://www.sciencespo.fr/fr/actualites/philippe-rio>

²⁴ Bandarin F., E. Ciciotti, M. Cremaschi, G. Madera, P. Perulli, D. Shendrikova (2021) "After Covid-19: a survey on the prospects for cities", City Culture Society, 25, June.

²⁵ Gordon, D. J., & Ljungkvist, K. (2022). Theorizing the globally engaged city in world politics. *European Journal of International Relations*, 28(1), 58-82.

²⁶ Barber, B. R. (2013) *If Mayors Ruled the World: Dysfunctional Nations, Rising Cities*, New Haven, CT: Yale UP.

²⁷ Curtis, S., Acuto, M. (2018). The foreign policy of cities. *The RUSI Journal*, 163(6), 8-17. Hachigian, N. (2001). Urban centers are taking international relations into their own hands. *Foreign Affairs*, may.



La diplomatie des villes : un rôle à renforcer

Par Mme Nina Schlimmer

Les villes d'Afrique sont des actrices au cœur de la diplomatie internationale²⁸

Le 15 décembre 2022, l'avocat tunisien Mohamed Fadhel Mahfoudh, l'activiste ukrainienne pour les droits de l'homme Oleksandra Matviichuk, l'historien camerounais Achille Mbembe et le gynécologue et militant des droits de l'homme congolais, Denis Mukwege co-signent une tribune dans le journal *Le Monde*, promouvant la diplomatie des villes comme un levier de la politique internationale. La multiplication des crises politiques, économiques, environnementales ou encore sanitaires et les conflits qui en découlent mettent, selon les auteurs, **les Maires en première ligne des effets des troubles internationaux auxquels ils doivent apporter des réponses rapides.**

²⁸ Réflexions issues de la conférence « Diplomatie des villes en Afrique : un outil prometteur »



L'AUTEURE SINA SCHLIMMER



Est responsable du programme « Gouverner les transitions urbaines en Afrique » au Centre Afrique subsaharienne de l'Ifri. Elle travaille sur la gouvernance des villes et du foncier en Afrique de l'Est. Suite à sa thèse en science politique, consacrée aux enjeux des grandes acquisitions des terres en Tanzanie, elle s'est spécialisée sur les marchés fonciers urbains dans le cadre d'un post-doctorat à Sciences Po Bordeaux. Son expérience en tant que consultante à ONU-Habitat à Nairobi au Kenya lui a permis de s'intéresser aux enjeux socio-économiques de la croissance des villes en Afrique. Sina a mené de nombreuses enquêtes au Bénin, au Kenya, au Sénégal et en Tanzanie.

La prise de conscience du rôle effectif des villes et, plus largement, des collectivités territoriales, dans la construction des relations internationales s'est accrue à l'échelle mondiale depuis l'adoption des Objectifs de Développement Durable (ODD) des Nations Unies. Alors que l'ODD 11 est dédié à la réalisation des villes durables, accessibles et inclusives, la logique sous-jacente de cette politique des Nations Unies place les acteurs locaux et décentralisés au cœur de sa mise en œuvre. Certains réseaux et initiatives régionales et internationales associent

Maires, acteurs de la société civile et décideurs à l'échelle décentralisée, comme l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF), Cités et Gouvernements Locaux Unies Afrique (CGLUA) ou encore le Fonds Mondial du Développement des Villes, sont activement impliqués dans la mise en œuvre des ODD et ont vu leur poids et leurs organismes prendre en volume.

Sur le continent africain, l'implémentation des ODD a également encouragé des actions et débats de plus en plus articulés autour des enjeux urbains. Avec un taux de croissance urbaine moyen d'environ 4% par an, l'Afrique représente la région du monde où les villes grandissent le plus vite. L'OCDE estime qu'entre 2020 et 2050, les villes africaines doivent absorber 950 millions d'habitants supplémentaires. Ces statistiques encouragent des initiatives, souvent ancrées dans le domaine de la coopération internationale, qui présentent l'aménagement des villes comme une charnière du futur du développement socio-économique du continent africain. Cet engouement pour les villes africaines a entraîné un intérêt renouvelé pour les acteurs et décideurs de l'écosystème urbain, en premier lieu les Maires et les décideurs des collectivités territoriales. Dans ce contexte, la notion de la diplomatie des villes africaines a gagné en ampleur et les événements organisés autour de ce sujet se sont accumulés.

En contexte africain comme ailleurs, l'emploi et le sens de la notion de la diplomatie des villes peuvent varier d'un contexte national à l'autre, mais restent souvent entourés, d'un certain flou. Si l'on adopte une définition large, l'on peut regrouper sous ce terme toute forme de collaboration et d'échange entre des acteurs et entités urbaines, qu'il s'agisse d'élus, d'acteurs techniques (e.g. des associations professionnelles), d'organismes de la société civile (e.g. associations culturelles ou sportives), ou encore d'institutions publiques (notamment des écoles). Afin de

pouvoir analyser la nature et évaluer l'impact de la diplomatie des villes, il est cependant important de la confronter à d'autres formes de coopérations et d'échanges qui se déroulent aux échelles infranationales et qui ne sont pas de l'ordre de la diplomatie classique de l'État. En France et dans les ex-colonies ayant hérité de l'architecture administrative de l'Hexagone, par exemple, la diplomatie des villes se heurte souvent à celle de la coopération décentralisée. La définition, la nature et la potentielle valeur ajoutée de la diplomatie entre acteurs urbains et décentralisés dépend donc fortement du système administratif en place ainsi que du niveau de décentralisation permettant aux acteurs urbains et locaux de disposer de moyens, plus au moins importants, pour prendre des initiatives et des décisions.

Malgré la relative nouveauté du débat sur la diplomatie des villes en Afrique dans le domaine de la coopération internationale, ainsi que l'absence de définition claire et institutionnalisée, plusieurs points et tendances peuvent être soulignés qui permettront de cadrer le sujet et d'avancer dans la réflexion sur la coopération entre les entités urbaines du continent :

- La capacité des acteurs urbains à échanger et à réaliser des projets communs dépend de leurs capacités institutionnelles, financières et techniques. Cette question renvoie à la

nature de la relation entre le gouvernement central et les collectivités territoriales, notamment en ce qui concerne les villes capitales africaines. Concentrant une large majorité de la population urbaine, des activités économiques, industrielles et éducatives, ces villes constituent souvent la porte des pays africains vers l'économie internationale et les projets d'infrastructures font d'elles de véritables villes vitrines. La prise de décision concernant ces projets phares est souvent cloisonnée et réservée aux acteurs du gouvernement central. Très rarement, les élus et décideurs municipaux disposent d'une véritable marge de manœuvre.

- Cette compétition d'échelle ne s'observe pas uniquement entre les niveaux centraux et décentralisés, mais aussi entre les villes capitales et villes de plus petite taille. Ces dernières disposent souvent de maigres budgets pour penser et mettre en œuvre des projets. Dans la plupart des pays africains, plus de 60% du PIB est concentré dans les capitales économiques où se concentrent également les projets d'investissement et de coopération internationale.

- Toutefois, les villes dites de taille intermédiaire comptant 50 000 habitants et plus connaissent les taux de croissance les plus élevés du continent et sont, par conséquent, en pleine transformation. Ces villes comme Kisumu et Nakuru au Kenya, Songea en Tanzanie, ou encore Gwagwadala au Nigeria connaissent des taux de croissance qui s'articulent autour de 7 à 9 % par an. Parallèlement, des villages en pleine croissance démographique, s'urbanisent et basculent du statut administratif « rural » à « urbain » entraînant des transformations institutionnelles et des changements administratifs importants. Dans la périphérie des grandes villes, des villes nouvelles sont également construites et nécessitent une architecture administrative. Alors que ces territoires se trouvent en pleine transformation, il est opportun de réfléchir aux opportunités



et à la nécessité des coopérations entre ces nouvelles agglomérations urbaines au sein et au-delà du continent africain.

- L'objectif de créer et de renforcer des partenariats entre les territoires urbains émergents, était au cœur de l'édition de 2022 du sommet Africités qui s'est déroulé symboliquement dans la ville intermédiaire kényane, Kisumu. Coorganisé par le CGLU Afrique, cet événement panafricain est un dispositif phare pour alimenter la collaboration entre municipalités et acteurs de gouvernements décentralisés. **La prise de conscience de l'importance de la diplomatie des villes africaines a été reflétée par la participation de nombreux acteurs des Nations Unies au sommet de Kisumu, ainsi que de la présidence de l'Union africaine.**

La diplomatie des villes africaines reflète également des configurations géopolitiques changeantes : des liens dépassant le continent africain sont tissés non pas seulement avec des villes des pays partenaires « traditionnels » occidentaux, mais aussi avec des acteurs émergents, en premier lieu la Chine.

- Renforcer les liens entre villes et collectivités territoriales peut être un moyen pour repenser les relations entre les acteurs africains et leurs partenaires « traditionnels » en dépassant l'approche par l'aide et le développement : elle souligne l'idée de la circulation des idées et du transfert des meilleures pratiques entre les villes dites « du Sud », mais aussi des villes

« La diplomatie des villes africaines reflète des configurations géopolitiques changeantes. »

africaines vers les collectivités territoriales des pays dits « du Nord ». Ces échanges directs entre collectivités locales peuvent renforcer les politiques de décentralisation et la mise en oeuvre d'une gouvernance

locale. D'importants avancements ont été mis en avant par les acteurs de cette diplomatie des villes, notamment dans les domaines de la sécurité et de la paix, de la migration, du changement climatique et de la promotion des droits des femmes.

Eu égard à la croissance rapide des villes africaines, il est pertinent de poursuivre la réflexion sur leur rôle en tant qu'entités participant à la diplomatie continentale et internationale. Cependant, les Maires ne doivent pas être considérés comme les seuls acteurs de cette diplomatie,

ces derniers ayant d'abord un rôle politique et représentatif vis-à-vis de leurs électeurs, les citoyens. D'autres acteurs et initiatives, y compris ceux de la société civile doivent être au cœur des débats sur la forme que prennent les échanges et coopérations diplomatiques. ■



L'AUTEUR BEUGRAIN DOUMONGUE

Est ingénieur du bâtiment, docteur en génie civil et physicien du bâtiment. Il se définit davantage comme un « socio-ingénieur » du fait de son engagement au profit du développement des bâtiments et villes durables en Afrique. Président de Construire pour demain, association de promotion des bâtiments et villes durables en Afrique, il est aussi cofondateur de Starksolutions, cabinet de conseil en intelligence territoriale et directeur du développement et de la prospective du Groupe scientifique SIGMA.



La diplomatie des villes : un rôle à renforcer

Par M. Beugrain Doumouge

L'intelligence territoriale au service de la diplomatie des villes africaines

L'intelligence territoriale (IT) est un créneau incontournable de développement et de compétitivité pour tout territoire. Notion aux multiples tenants et aboutissants, elle est un carrefour de connaissances, d'outils, d'idées, de techniques et de méthodologies tranchants pour penser et agir dans et sur les territoires. Au service de la diplomatie des villes, elle représente un avantage inestimable pour doper l'attractivité, protéger la réputation et élargir les arpentés de l'influence.

D'ABORD, LE CONTEXTE

Aujourd'hui, **la diplomatie des villes africaines reste à définir, diffuser et opérationnaliser pour aguerrir les acteurs territoriaux.** En effet, l'Afrique des peuples, emportée par le vent de la mondialisation, échoue à localiser son ambition planétaire. Cheville ouvrière des tendances politiques, culturelles et sociales qui drainent les États et le continent, elle a un impact qui ne saurait se renforcer qu'à la condition que les territoires africains conçoivent l'international dans le local, faisant de celui-ci

l'aune de leurs progrès envisageables. Mais avant, une ossature est à construire et adopter : l'intelligence territoriale.

Conçue comme une déclinaison à l'échelle territoriale de l'intelligence économique, l'IT est avant tout un état d'esprit, un processus et un dispositif spécifiquement dédié à doter le territoire des moyens d'agir et de relever ses défis dans un environnement complexe, contraint ou hostile. Un état d'esprit parce que son appréhension et son exercice requièrent des codes, un processus parce que son déploie-

ment s'appuie sur de multiples étapes et un dispositif parce que l'IT se développe dans un cadre structurel, organisationnel et matériel déterminé. Elle est un outil de monitoring, de diagnostic et de stratégie. En cela, elle construit l'agilité des territoires. **Ces nouveaux acteurs d'une diplomatie à la fois locale et internationale concilient d'autant mieux, grâce à l'IT, intérêt, rapport de force et réciprocité.**

L'IT est gage d'efficacité opérationnelle, de cohésion territoriale, de construction des solidarités, d'enracinement identitaire, de



résilience locale, de revitalisation territoriale et de coopération internationale. Elle est donc à la fois un atout et une promesse. Un atout, parce qu'elle permet la visualisation en temps réel des réalités intrinsèques et environnantes inhérentes à un territoire, permettant d'ancrer au niveau local le potentiel de la diplomatie économique, tout en boostant la compétitivité à l'international. Une promesse parce qu'elle constitue un élément d'analyse et de développement continu, et donc d'anticipation et de prospective.

DANS LE CONTEXTE SE DÉPLOIE L'OPÉRATIONNEL

Concrètement, l'intelligence territoriale procède d'un schéma de questionnement, de collecte, de traitement, d'analyse et de transmission sécurisée de l'information utile au développement et à la compétitivité d'un territoire. Adossée au cycle du renseignement, cette discipline exploite la veille et l'analyse informationnelle en vue de transformer l'information en outil d'aide à la décision communale. En clair, selon le besoin, elle doit répondre aux objectifs fixés en tenant compte des aspects contextuels qui entourent l'espace opérationnel.

En Afrique justement, le constat est celui de l'inégalité territoriale et des disparités inter-régionales, celui de l'inégale répartition du service public, de la prééminence métropolitaine vis-à-vis des villes secondaires, et des réalités financières et capacités opérationnelles limitées.

Ce sont autant de besoins auxquels s'ajoutent l'exercice de la coopération, l'acquisition de partenariats, la création et/ou la promotion de marques locales, l'intégration de réseaux de villes, etc. Tout cela concourt directement à l'attractivité et à la compétitivité. Chacun des besoins non exhaustifs renferme un objectif qui, une fois devenu *smart*, nécessite l'activation du levier que représente l'intelligence territoriale.

Ainsi, par la veille financière, commerciale, environnementale, technologique et concurrentielle, il est possible de cartographier tous les acteurs qui interviennent dans le domaine territorial. L'information devient un outil exploitable d'aide à la décision en fonction de son acuité, mais le précieux sésame doit être sécurisé à l'attention du décideur final. L'IT permet donc, défensivement, de sécuriser le patrimoine matériel et immatériel du territoire, offensivement, de l'exporter à l'international pour y raconter son histoire, promouvoir son identité et se faire valoir ; et, en termes d'influence, de forger sa réputation et solidifier son attractivité.

QUELQUES DÉFIS TOUT DE MÊME...

Le développement territorial durable est d'abord une affaire de vision et de stratégie. À l'image de l'État stratège, l'Afrique des territoires est attendue dans une compétitivité accrue, où les « communes stratégiques » ont un rôle décisif à jouer

pour exercer leur diplomatie et structurer leur action internationale. En effet, seules les villes stratégiques savent opérer l'adéquation entre les contraintes et les opportunités du territoire, expliciter et exploiter la croissance produite sur l'espace territorial et les verser comme une contribution efficace à une Afrique qui incarne, selon l'expression de Michel Camdessus, « la dernière frontière de la croissance mondiale ».

Défaillantes dans la production de connaissances, prises dans un saisissant étau normatif, travaillées par une faible culture de l'usage d'une information encore peu perçue comme une arme



Il est décisif de construire une approche de l'espace territorial qui soit davantage celle du cadre de développement.

dans la guerre économique qui établit des rapports de forces entre faibles et forts, les collectivités territoriales se privent de mobiliser leurs atouts culturels, géographiques, traditionnels, ainsi que leur savoir-faire pour se promouvoir. Ainsi, il ap-

paraît fort à propos de relever la dimension incontournable de la logique réformatrice qui doit sous-tendre une action territoriale fondée sur le triptyque pouvoir-gouvernance-relations humaines proposé par le Groupe d'Expertise sur les Réformes Institutionnelles en Afrique (GERIA).

Il ne fait, en réalité, aucun doute que topographie et géographie physique ne déterminent ni ne racontent entièrement un territoire, mais nous retenons d'Yves Lacoste entre autres, revendiquant une géographie de l'utilité, que



celle-ci sert à faire la guerre, mais aussi à faire de la politique. Cela permet d'établir une relation fondamentale entre l'approche politique du territoire et celle des relations internationales, pour envisager une dimension tout à fait subtile : le passage de l'intelligence spatiale à l'intelligence territoriale. Du lieu au monde, le canal permis par la dimension politique en lien avec les relations internationales, entérine qu'il serait vain, en dehors de ce cadre, de tenter l'aventure de lire Abidjan au sein de l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF) ou d'entendre Lubumbashi soufflant à l'oreille de Liège. **Comment donc, la dimension politique peut-elle dépasser les accidents de l'histoire et les frontières de l'autarcie pour construire la diplomatie territoriale ?** En d'autres termes, comment un Maire (africain), peut-il mobiliser l'intelligence territoriale au service d'une diplomatie aboutie de sa ville ?

EN ACTION !

Deux dimensions sont fondamentales pour construire la compétitivité territoriale et féconder la diplomatie des villes. Il s'agit d'un côté, de mobiliser l'arsenal institutionnel pour destiner aux PME/PMI un système d'information visant à les sensibiliser aux forces, faiblesses, opportunités et menaces en lien avec le territoire et à les mouvoir dans une action d'ensemble sur l'espace tridimensionnel de la veille, de la sécurité et de l'influence sur fond d'un marketing territorial déployé pour costaudiser les acquis territoriaux et les exporter. Ce premier pendant

visé à exploiter le partenariat public-privé, sous la bannière du partage de l'information et de la coopération des acteurs, autour d'une ambition double de réponse aux enjeux intrinsèques et d'ouverture sur le monde. Mais pour cela, un audit territorial urge pour déployer, à la faveur de l'IT, une stratégie de compétitivité adaptée au territoire.

D'un second côté, il est décisif de construire une approche de l'espace territorial qui soit davantage celle du cadre de développement. Ici, il faut immanquablement positionner le territoire comme une partie prenante d'un système international plus grand, au sein duquel il se révèle, comme étant à la fois, un lieu social et de proximité, un foyer culturel, un véhicule identitaire et un laboratoire d'innovations endogènes portées par les destins qui s'y réunissent et les diversités qui s'y expriment. À cette échelle, la production de contenus territoriaux et locaux est fondamentale pour présenter au monde le territoire qui se pense, qui s'accepte, qui s'ouvre et qui croit et espère de la rencontre. D'où la nécessité tranchante de documenter les « stratégies de puissance territoriales » au rang de la politique mentionnée supra, dans un environnement mondialisé, et sujet à une émergence toujours plus accrue des acteurs locaux sur la scène internationale. Tout se joue ici, où rien d'autre que le soft power territorial, ne saurait faire émerger des ponts, structurer des relations de confiance et lier les acteurs territoriaux dans des collaborations leur permettant d'assumer leur appartenance

et d'injecter leur partition locale dans la mise en oeuvre de l'action collective.

Dans un monde en sempiternelle recomposition, **l'action internationale des collectivités bouscule les conventions, réduit les frontières et reconfigure des liens qui sont constitués d'authenticité, d'identité et de valeurs, toutes moulées dans un désir d'avenir.** Il appartient donc au « Maire stratège » de dresser les ressorts d'une autre approche du développement, pragmatique et volontaire, pour à la fois, reconnecter le territoire avec lui-même et densifier son attractivité. C'est en clair, ce que peut l'intelligence territoriale au service de la diplomatie des villes : donner à des contours aléatoires, la dimension d'un territoire, et y injecter l'énergie de l'ouverture au monde. ■



Ce qu'il faut retenir de ce numéro

L'échelle locale permet de redonner sens et lien entre convictions, responsabilités et actions !

L'engagement des Maires et les solutions qu'ils peuvent porter sont donc au cœur des enjeux de la diplomatie des villes, notamment en matière de résolution des conflits ou de préservation de l'environnement. Aux côtés des États, il est temps que les Maires, élus au suffrage universel occupent une place centrale reconnue et soutenue.

POUR ALLER PLUS LOIN

Découvrez sur notre
site plus d'actualités
et de ressources sur la
Diplomatie des villes :



DANS VOTRE PROCHAIN NUMÉRO

Raisonnance^{n° 20}

LA VILLE RÉSILIENTE

L'accroissement de la population urbaine couplé au réchauffement du climat pose la question de la ville non seulement durable mais également résiliente, c'est-à-dire sachant s'armer et s'adapter rapidement à ces deux crises majeures. La ville résiliente impose un changement de paradigme, celui de la transition écologique urbaine. La ville résiliente doit décarboner son bâti et ses mobilités tout en créant à la fois des puits de carbone, en réintégrant la nature et la biodiversité dans ses projets, dans un contexte nouveau et préoccupant,

celui de la crise économique et de la crise sociétale qui révèle de nouveaux usages et besoins des habitants.

La ville résiliente se fera notamment à partir d'une gestion efficace des éléments qui la constituent : le sol, les matériaux de construction, l'eau et la nature

Si la ville est le lieu de tous les défis, elle est aussi celui où fleurissent les solutions et les expérimentations post-carbone.





SUIVEZ
L'AIMF
SUR LES
RÉSEAUX
SOCIAUX

RÉUNIR
LES DESTINS,
RESPECTER
LES DIVERSITÉS

AIMF



**“ Face à la multiplication
des crises, il est urgent
d’intégrer les Maires comme
acteurs des grandes arènes
diplomatiques mondiales. ”**