

# COOPERATION DÉCENTRALISÉE : MUTUALISATION, COORDINATION ET SYNERGIES

*Rapport présenté à la C.N.C.D.  
à l'initiative de M. Antoine Joly  
Délégué pour l'action extérieure des collectivités locales,  
établi par Pierre Pougnaud,  
conseiller technique,  
avec le concours de l'Equipe de la Délégation*

*Décembre 2008*

*Ce document est un rapport interne établi à la demande du ministère des Affaires étrangères et européennes.  
Les commentaires et analyses développés n'engagent que leur auteur  
et ne constituent pas une position officielle*

Tous droits d'adaptation, de traduction et de reproduction par tous procédés,  
y compris la photocopie et le microfilm, réservés pour tous pays.

# Sommaire

<b>Introduction</b>	<b>5</b>
<b>A. Première partie : les actions déjà mises en œuvre pour une coordination plus efficace</b>	<b>7</b>
A.1. Les niveaux de coordination	7
A.2. Les stratégies de mise en œuvre	7
A.3. L'amélioration de la politique de communication et le développement d'un système innovant de mise en commun des données	8
A.4. Les dispositifs régionaux de coordination	9
A.5. Les plates-formes multi-acteurs par pays ou destination	12
A.6. Les plates-formes thématiques ou spécialisées	13
A.7. Les coordinations "sur le terrain" chez le partenaire	14
A.8. L'utilisation des procédures de cofinancement	19
A.9. La mise en œuvre des principes contenus dans la "Charte européenne de la coopération en matière d'appui à la gouvernance locale"	21
<b>B. Deuxième partie : les réalisations en cours et les pistes proposées pour l'avenir</b>	<b>23</b>
B.1. Refondre le système d'information sur l'action extérieure des collectivités territoriales selon un mode intégré : les réalisations en cours	23
B.2. Valoriser le rôle des Associations nationales de collectivités territoriales, dans leurs rapports avec leurs homologues étrangères	27
B.3. Renforcer les coordinations régionales existantes et viser à leur généralisation dans les 26 régions	27
B.4. Continuer d'utiliser les mécanismes de cofinancement, notamment les appels à projet, pour contribuer à la cohérence d'ensemble et à la lisibilité des actions extérieures des collectivités territoriales	28
B.5. Développer les formules négociées du type "Fonds régional de Coopération décentralisée" sur la base d'une contribution paritaire de l'État et des collectivités	28
B.6. Négocier des feuilles de route communes à plusieurs ministères et aux collectivités susceptibles d'agir dans le cadre de ces mêmes thématiques (p. ex. développement solidaire, autonomie et sécurité alimentaires, maîtrise des changements climatiques et hydrologiques, etc.)	29

B.7. Soutenir les collectifs et réseaux à vocation thématique	30
B.8. Tenir compte des dynamiques économiques, spécialement dans les relations avec les pays développés et émergents	30
B.9. Développer les produits d'évaluation et les démarches de certification en matière d'action internationale des collectivités territoriales	31
B.10. Dans les pays où la situation le justifie, créer des Fonds (paritaires) de coopération décentralisée, à l'instar des Fonds franco-québécois ou franco-chilien	32
B.11. Etablir des modalités plus permanentes de coopération avec l'A.F.D., les organisations internationales, les structures continentales et sous-régionales, les agences et banques de développement impliquées dans le développement territorial, l'aide à la gouvernance et le conseil à la maîtrise d'ouvrage	33
B.12. Concourir plus ouvertement aux actions menées au plan international par C.G.L.U. et les organisations mondiales, continentales ou francophones des pouvoirs locaux	35
B.13. Favoriser la recherche, la capitalisation des pratiques éprouvées et l'innovation méthodologique en matière d'action internationale des pouvoirs locaux	36
B.14. Rationaliser la veille communautaire et la gestion mutualisée de la demande en expertise	36
B.15. Le dispositif futur, "vu d'ici" : "chefs de file" ou "partenaires de référence" ?	37
B.16. Le dispositif futur dans les pays partenaires	39
 <b>Conclusion</b>	<b>41</b>
 <b>Annexes</b>	<b>43</b>
 <b>Résumé des pistes et priorités proposées</b>	<b>55</b>

# Introduction

## 1. Rappel des missions de la C.N.C.D.

La *Commission nationale de la coopération décentralisée (C.N.C.D.)*, conformément à sa mission légale de “*tenir un état de la coopération décentralisée*” et “*de formuler toute proposition de nature à renforcer celle-ci*” (art. L. 1115-6 du Code général des collectivités territoriales [C.G.C.T.]), a souvent manifesté son souci de veiller à la *cohérence* et à la *lisibilité* de ces actions et préconisé une *coordination* efficace des initiatives, souvent qualifiées “*foisonnantes*”, des collectivités territoriales et de leurs groupements. Elle a rappelé très explicitement cet impératif, lors de sa dernière séance plénière en date du 30 juin 2008, tenue sous la présidence de M. Joyandet et en présence de M. Hortefeux.

## 2. Volonté de l’État et des élus de favoriser la “Mutualisation”

Cette volonté convergente des représentants élus du monde local et des administrations de l’État s’est toutefois toujours accompagnée d’une égale volonté de respecter l’autonomie constitutionnelle des collectivités territoriales, les élus rappelant les dangers d’approches trop contraignantes, et des tentations éventuelles du “caporalisme”, mot parfois employé sans d’ailleurs qu’il ne s’applique à la situation actuelle, mais seulement à de possibles dérives, non constatées jusqu’alors.

## 3. Évolution du contexte législatif et de l’organisation diplomatique

La période récente a vu émerger des tendances qui vont clairement dans le sens de cette cohérence : les réflexions plus élaborées sur l’action de l’État à l’étranger, une nouvelle rédaction de l’article L. 1115-1 du C.G.C.T. suite à la loi Thiollière (en n’obligeant pas à la seule satisfaction d’un intérêt local direct) et surtout le recours à la méthode de l’appel à projets dans le domaine des cofinancements. Dans le secteur du fonctionnement institutionnel, l’interface entre les postes diplomatiques et l’action extérieure des collectivités territoriales est plus satisfaisante que par le passé, grâce à un effort sérieux de connaissance mutuelle et à un véritable “rapprochement culturel”.

## 4. Multiplicité des acteurs et risques de dispersion des actions de coopération décentralisée : les chiffres

Mais on ne saurait méconnaître que foisonnement et dispersion peuvent être aussi des conséquences quasi-mécaniques de l’organisation territoriale de la France, avec ses niveaux multiples, sa répartition complexe des compétences et surtout la grande hétérogénéité en matière de taille et de moyens. C’est aussi le reflet du principe selon lequel un “niveau” de collectivités ne saurait exercer de “tutelle” sur des niveaux placés à un degré inférieur de découpage territorial. Enfin, on ne peut passer sous silence le fait que les jumelages et la coopération décentralisée se sont développés historiquement d’abord à l’échelon communal, avant de s’étendre au niveau des régions et départements, puis à celui des groupements de l’intercommunalité.

Au 9 décembre 2008, il y avait :

- 3800 collectivités territoriales françaises engagées à l'international
- 6479 collectivités locales partenaires (à l'étranger)
- 132 pays où existe au moins une coopération ou un projet
- 7959 projets de coopération décentralisée

Source : *ATLAS de la C.N.C.D.*

## 5. Plan du rapport

Le présent Rapport, établi à la demande du délégué pour l'action extérieure des collectivités locales (D.A.E.C.L.), secrétaire de la C.N.C.D., propose d'examiner successivement :

- (A) les actions déjà mises en œuvre pour une coordination plus efficace,*
- (B) les réalisations en cours et les pistes proposées pour l'avenir.*

# *A. Les actions déjà entreprises en vue d'une coordination plus efficace*

## **A.1. Les niveaux de coordination**

La coordination peut s'entendre à différents niveaux conceptuels et pratiques :

- La coordination des initiatives des collectivités avec celles de l'État (français), au plan général et avec ses agences (A.F.D., Cultures France, future agence chargée de l'attractivité), et dans un pays, voire une zone, déterminé(e),
- La coordination avec les stratégies de développement, d'aménagement du territoire et de gouvernance des pays où sont situés nos partenaires régionaux et locaux, parfois dans le cadre d'instruments contractuels pilotés conjointement avec nos postes diplomatiques (*Documents cadres de partenariat, D.C.P.*),
- La coordination des initiatives des collectivités territoriales françaises (et de leurs groupements) dans leurs actions vis-à-vis des partenaires d'un même pays (d'un même continent, d'une même "sous-région", etc.), sur un même projet ou sur des initiatives connexes.
- La coordination des initiatives des acteurs locaux d'un même territoire en France (région, département, pays, métropole...), entre eux et avec les milieux éducatifs, scientifiques, culturels, économiques, sociaux et associatifs de ce territoire (parfois regroupés, par exemple, dans un pôle de compétence) et avec les administrations déconcentrées de l'État,
- La coordination des acteurs locaux français agissant dans un même secteur thématique (dynamiques de réseaux et capitalisation des bonnes pratiques),
- La coordination, le cas échéant, avec les autres collectivités de l'Union européenne, les organismes communautaires et multilatéraux, les bailleurs, les acteurs du développement, publics ou privés (*cf.* la Déclaration de Paris et la conférence d'Accra sur l'efficacité de l'aide).

Ces coordinations, ici et là-bas, thématiques et géographiques, se croisent sans qu'il soit souvent possible d'établir une hiérarchie des priorités.

## **A.2. Les stratégies de mise en œuvre**

Pour atteindre ces objectifs, plusieurs stratégies peuvent coexister :

- L'amélioration de la diffusion de l'information et la mise en commun de données
- Des approches institutionnelles
- Des solutions de procédure
- Des incitations financières
- Des plate-formes de mutualisation
- Des instruments contractuels spécifiques.

Certaines ont déjà été pratiquées avec succès, sans d'ailleurs qu'elles soient bien identifiées : il s'agit notamment de la connaissance mutuelle des actions entreprises, des réseaux régionaux ou thématiques d'appui et de la coordination active par les cofinancements, par les appels à projet. En revanche, d'autres voies n'ont été que partiellement explorées et feront l'objet d'un examen détaillé dans la deuxième partie du présent rapport.

### A.3. L'amélioration de la politique de communication et le développement d'un système innovant de mise en commun des données

La D.A.E.C.L. a engagé en 2007 un vaste projet de réforme de sa politique de communication et de diffusion de l'information ainsi qu'un projet innovant de refonte de sa rubrique sur le site Internet *France Diplomatie*.

La mise en commun des données constitue une des missions de base de la C.N.C.D., et par conséquent de la Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales. Elle figure comme un objectif de la Commission dans la loi de 1992 (article L. 1115-6 du C.G.C.T.). Partant dans les années 1990 d'un tableau statique des liens existants, fondé au départ sur les déclarations des préfetures et sur le logiciel *Dessein*, passablement obsolète, au moins pour cet usage, elle a évolué par étape vers une Base de données intégrée, ouverte aux élus, aux usagers de la coopération décentralisée et, dans une large mesure, au grand public, par le canal du site *France Diplomatie*. Au delà d'un répertoire des coopérations en cours ou passées et d'une présentation succincte des partenariats dans plus de 120 pays, elle vise à donner un tableau fidèle, donc évolutif, des contenus. Le projet de refonte de la base de données de la coopération décentralisée, lancé en 2007, vise pour début 2009 à la mise en ligne d'un véritable "*Atlas français de la coopération décentralisée et des actions extérieures des collectivités territoriales*" qui prendra le relais du système actuel, intégrant les données dynamiques mises à jour par les acteurs, français et étrangers, eux-mêmes, via le des téléprocédures de recensement des projets lancées en 2007. Il recensera de manière cartographique et en détail (fiches-projets par actions) tous les projets de coopération décentralisée menés par les collectivités territoriales et leurs groupements. Il constituera un instrument efficace au service de la cohérence et de l'efficacité des actions extérieures des collectivités, conformément aux orientations de la C.N.C.D.

"Le Portail de la C.N.C.D." refondu a donc désormais plusieurs fonctions :

- faciliter les démarches administratives des collectivités territoriales, des ambassades et de la délégation pour l'action extérieure des collectivités locales,
- simplifier la gestion des appels à projet, passant par une dématérialisation complète de la procédure de dépôt ou d'instruction,
- bénéficier d'un état des lieux cartographique des coopérations décentralisées et autres actions extérieures des collectivités,
- recenser la demande dans nos pays partenaires afin de développer les coopérations décentralisées dans les zones où les collectivités sont peu ou pas présentes,
- offrir des services personnalisés à l'internaute : l'Extranet "C.N.C.D. à la carte",
- développer des rubriques renouvelées et plus en lien avec l'actualité.

Les développements en cours et les perfectionnements qui vont être apportés par ce nouveau système d'information seront examinés dans la seconde partie du présent Rapport. Toutefois, on peut noter que, si l'objectif "appui à la mutualisation" n'est pas le seul, il est vraiment au cœur du dispositif qui entrera en régime de croisière dès le début de 2009.

Parallèlement, la mise en œuvre systématique, depuis 2004, de la collecte des **résultats de l'Aide publique au développement (A.P.D.)** des collectivités locales françaises permet d'envisager, par recoupement avec les dossiers de cofinancement et avec les déclarations spontanées des collectivités territoriales et de leurs groupements, de s'acheminer, dans un délai de moins de deux ans, vers la constitution d'une base intégrée donnant un tableau réaliste des engagements financiers sur fonds propres (hors cofinancement) des acteurs locaux français à l'international, qui dépassent 60 millions d'euros en montant annuel décaissé. Il s'agit d'un projet ambitieux et techniquement difficile, l'exploitation directe des budgets ne suffisant pas à rendre compte de la réalité, pour des questions tenant à la ventilation des frais généraux et à l'imputation de certaines actions extérieures sur les budgets des directions opérationnelles (culture, services techniques, budgets annexes, etc.) des collectivités territoriales.

La mise en ligne en 2007 sur *France Diplomatie* d'une télédéclaration en ligne de l'Aide publique au développement des collectivités territoriales françaises dans cette perspective constitue une avancée considérable en termes qualitatifs et quantitatifs.

La mise en commun des données devrait également déboucher sur une *bibliothèque* des projets, question qui fera l'objet de suggestions dans la deuxième partie du Rapport. En même temps, seront formulées des propositions pour *remédier à l'insuffisante capitalisation des monographies* sur les sujets ayant trait à l'action extérieure des collectivités territoriales et à la coopération décentralisée, soit par le moyen des "chantiers de la C.N.C.D." soit par d'autres voies propres à tel sujet, ou à telle discipline, au sens universitaire du terme.

Au-delà du recensement des actions en cours et des projets, se pose la question de la *mise en cohérence des programmes*, soit au niveau d'un seul acteur, soit entre plusieurs acteurs, éventuellement de niveau et de taille différents.

A noter que la Commission européenne vient de proposer une démarche similaire avec la création d'un Atlas européen et d'une Bourse qui s'inspirent donc largement de l'exemple français.

#### A.4. Les dispositifs régionaux de coordination

Une des approches les plus naturelles consiste à mettre en présence les acteurs d'un même territoire en France qui ne connaissent pas forcément ce que chacun fait à l'international. La solution consistant à mettre en place des plate-formes régionales est en cours de généralisation, avec l'aide du ministère des Affaires étrangères et européennes, et nous paraît incontournable, mais ne constitue pas pour autant une panacée. A l'origine, ce sont des initiatives du type IRCOD Alsace ou Champagne-Ardenne qui ont ouvert la voie, en même temps que certaines régions se dotaient de structures moins centralisées du type RESACOOP en Rhône-Alpes (ayant évolué vers le statut de groupement d'intérêt public) ou CERCOOP en Franche-Comté. Le mouvement a été favorisé par le système des Contrats de plan État-régions (C.P.E.R.), désormais remplacé, à partir de 2006, par des formes de contractualisation plus spécifiques.

**Les Réseaux régionaux.** Sur la base des expériences citées ci-dessus, se sont développés, sur un mode partenarial et dans le cadre de régimes juridiques allant de l'informalité la plus totale au système élaboré que constitue le Groupement d'intérêt public (G.I.P), des réseaux régionaux, actuellement au nombre de 14 :

- Aquitaine : Centre de ressources régionales,
- Auvergne : CERAPCOOP
- Basse-Normandie : Horizons solidaires,
- Centre : Centraider,
- Champagne-Ardenne : Reciproq,
- Franche-Comté : CERCOOP,
- Île-de-France : Réseau régional,
- Limousin ; Réseau régional,
- Nord Pas-de-Calais : Lianes,
- Pays de la Loire : Alcid,
- Poitou-Charentes : CASI-PC,
- PACA : MEDCOOP,
- Rhône-Alpes : RESACOOP.

Le ministère des Affaires étrangères et européennes apporte une aide financière à ces réseaux, à la condition qu'il s'agisse de réseaux multi-acteurs organiquement distincts des services de la région, même si celle-ci joue à l'évidence un rôle important dans l'orientation, l'animation et le cofinancement de ces structures. Cette position est le reflet des débats qui ont eu lieu au sein de la C.N.C.D. : c'est l'espace régional qui est le lieu de cohérence, mais les départements, les communes, les groupements ne sont pas placés dans une situation de subordination ou de dépendance par rapport au conseil régional.

En 2009, les montants prévus pour l'aide aux réseaux régionaux sur les crédits de l'action extérieure des collectivités locales s'élèvent à 428 000 €, allant de 20 000 € pour les structures en cours de mise en place ou de démarrage à 60 000 € pour les réseaux les plus importants.

Ces dispositifs de "mutualisation" plus que de pilotage ne se sont pas toujours limités aux collectivités territoriales, mais ont assez souvent concerné aussi bien les acteurs de la société civile organisée, en particulier les O.N.G. de solidarité internationale, les associations de migrants et parfois aussi les acteurs économiques du territoire ou le monde de l'enseignement et de la recherche. Des interfaces à configuration variable, souvent très innovantes, se sont faites jour. Par exemple, dans le Nord-Pas-de-Calais, le Conseil régional s'appuie sur le réseau LIANES Coopération, qui à son tour anime un réseau expérimental d'accompagnement des porteurs de projets, mis en place à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2008. A noter également le cas particulier de l'I.R.C.O.D. qui au-delà de sa fonction de réseau s'est aussi imposé comme l'agence régionale de mise en œuvre des collectivités alsaciennes. Cet exemple unique d'intégration qui donne à l'I.R.C.O.D. une capacité d'action et de mobilisation des financements européens pourrait inspirer d'autres régions.

Logiquement, les réseaux régionaux multi-acteurs ont donné lieu à des concours de la MAIONG (mission d'appui aux O.N.G.) ; à partir de 2009 ce système devra évoluer en fonction des réformes actuellement en cours dans ce secteur (mise en place de la nouvelle *Mission pour les relations avec la société civile*).

Parallèlement des *commissions régionales de coopération décentralisées (C.R.C.D.)*, faisant l'objet d'un pilotage conjoint par le préfet de régions et le président du Conseil régional, mais associant les autres "niveaux" de collectivités, sous des formes au demeurant assez variables, ont pu se mettre en place. En même temps, le rôle des secrétariats généraux pour les affaires régionales (S.G.A.R.) se précisait en temps que "point d'entrée et de suivi" de l'ensemble des dossiers de cofinancement. Pour donner une idée des propositions pouvant émaner des C.R.C.D. on pourrait citer entre autres l'exemple de la commission régionale de Provence Alpes Côte d'Azur (P.A.C.A.) qui a élaboré courant 2008 un document interne sur "*La coopération décentralisée et son nouvel environnement*" examinant non seulement les problèmes de cohérence, de suivi et de mise en harmonie des initiatives des acteurs, en lien avec le réseau régional MEDCOOP, mais mettant aussi l'accent sur les programmes européens de "nouvelle génération" et sur les potentialités résultant de l'actuelle configuration méditerranéenne (création en 2009 de *l'Association régionale et locale euro-méditerranéenne*, A.R.L.E.M., sur proposition du Comité des Régions) au moment où se met en place l'Union pour la Méditerranée (U.P.M.).

Cette même commission régionale – mais d'autres pourraient tout autant être citées en illustration de notre analyse - a entrepris, par le réseau MEDCOOP, une enquête régionale sur la coopération décentralisée auprès de tous les acteurs de leur territoire. Les commissions régionales de Rhône-Alpes, de Franche-Comté, etc..., ont à des moments divers procédé de la sorte. Certaines régions ont aussi chargé, dans le passé et avant la création de commissions régionales de la coopération décentralisée, leur Conseil économique et social régional (C.E.S.R.) d'études sur l'action internationale des acteurs de la région (Aquitaine, Bourgogne). Cette formule mériterait peut-être d'être reprise, même si elle ne fait pas vraiment double emploi avec les C.R.C.D. ou les études entreprises par, ou pour le compte des coordinations régionales.

Toutefois de nombreuses régions sont dépourvues de C.R.C.D. ou de coordination régionale, certaines envisageant d'en mettre en place, sans qu'une date puisse être avancée (ainsi la Lorraine), d'autres ne se réunissent plus. Pourtant ces commissions, renouvelées et s'appuyant sur les réseaux régionaux, pourraient être des instruments utiles d'élaboration des programmes conjoints régionaux de coopération décentralisée.

Les documents qui résultent de ces travaux peuvent prendre la forme de rapports d'orientation aux assemblées délibérantes des collectivités territoriales, notamment régionales. Pour citer un exemple récent, il en est ainsi du Rapport "*La Politique de Coopération décentralisée et de Relations internationales*" présentée au Conseil régional de Nord Pas-de-Calais dans sa séance plénière du 20 novembre 2008 par Mme Ginette Dhenin-Verbrugge, vice-présidente en charge des relations internationales, des partenariats associatifs et de l'économie solidaire. Cette contribution, de 100 pages de texte et de 115 pages d'annexes, examine successivement le contexte international et européen de cette politique publique régionale, le bilan et les perspectives des actions de solidarité internationale, détaillant chaque partenariat existant et les thématiques abordées, et présente des orientations politiques, au Conseil régional, privilégiant les approches liées au développement durable.

Dans le cas des collectivités territoriales d'outre-mer, le système est éventuellement adapté à leurs particularités. Ainsi en Guadeloupe c'est le Comité de gestion du Fonds de Coopération régionale (F.C.R.) qui fait office de commission régionale de coopération décentralisée.

Parmi les formules innovantes susceptibles d'être étendues, en intégrant les leçons de l'expérience, il convient de faire une place à part au **Contrat-cadre** 2007-2009 "Coopération et action internationale décentralisées" conclu entre l'État (ministère des affaires étrangères) et la **Région Pays de la Loire**. Cette convention signée entre le préfet de région et le président du Conseil régional le 12 juillet 2007 institue :

- un fonds de projets de coopération décentralisée axé sur l'appui institutionnel, la gouvernance locale et le développement durable,
- un réseau régional structurant en matière de coopération internationale,
- un fonds pour la promotion de l'intégration des jeunes dans l'action internationale pour financer des postes de volontaires et contribuer à leur fonctionnement dans les zones partenaires de coopération des collectivités ligériennes.

Le pilotage du dispositif est assuré par la Commission régionale de la coopération décentralisée (C.R.C.D.), coprésidée par le préfet de région et le président du Conseil régional et réunissant toutes les collectivités ligériennes impliquées en coopération décentralisée, le ministère des Affaires étrangères et européennes ainsi que les services de l'État concernés par les projets. D'autres organismes ou experts peuvent être associées aux réunions de la C.R.C.D. sur des thématiques précises ou pour avis à la demande.

Le montage financier prévoit que pour un euro financé par la Région sur ses fonds propres l'État met aussi un euro. En pratique, le fonds reçoit une enveloppe affectée de 1 890 000 €, répartie à hauteur de 945 000 € à la charge de l'État et 945 000 € à celle de la Région.

Le réseau régional ALCID (Acteurs ligériens de la coopération internationale et du développement) a été créé en 2001 au sein des services régionaux afin de rendre plus lisible la dynamique de coopération au développement en région Pays de la Loire. Il regroupe aujourd'hui environ 700 acteurs affiliés et possède un site Internet dédié ainsi qu'une base de données.

Il reste que cette commission régionale ne joue pas encore pleinement son rôle d'intégration des stratégies régionales et de dynamisation des projets en commun.

D'une manière générale, les réseaux régionaux, quelle que soit leur structure, contribuent substantiellement à la *formation* des acteurs, élus et fonctionnaires territoriaux, ces derniers ayant de leur côté leurs propres réseaux de réflexion (au niveau national, l'A.R.R.I.C.O.D. rassemblant les responsables des relations internationales). Ces formations sont souvent communes avec d'autres acteurs de la société civile,

ou avec des institutions du territoire (chambres consulaires, monde du savoir, associations). Elles peuvent s'adosser sur d'autres structures associatives, universitaires ou privées de formation (citons en Rhône-Alpes le C.I.E.D.E.L.) et pourraient se développer aussi en synergie avec les programmes de formation du Centre national de la Fonction publique territoriale (C.N.F.P.T.).

Il peut exister également des structures départementales de mise en commun, ainsi le *Comité de Ressources et de Propositions* institué par le Conseil général de Seine-et-Marne en 2007.

Ajoutons que, chaque année, à l'automne, la traditionnelle *Semaine de la Solidarité internationale (S.S.I.)* est souvent une occasion pour les coordinations régionales et les réseaux d'établir, sur les questions de coopération décentralisée, des relations avec le grand public, les scolaires et le tissu associatif, dans des conditions qui ont beaucoup contribué à créer, sauf aux marges, un consensus national. Les conditions économiques et sociales de l'heure pouvant conduire à des replis, il est plus que jamais nécessaire de soutenir ce processus afin de conforter les actions en cours et de les faire évoluer en tenant compte des attentes, peut-être nouvelles et éventuellement plus critiques, des populations françaises, au niveau du quotidien et de la proximité.

Ces structures régionales ou "infra-régionales" de facilitation peuvent à juste titre reprendre à leur compte la devise de l'I.R.C.O.D. Alsace, qui fête en juin 2008 son XX<sup>ème</sup> anniversaire : "*Mutualiser, Organiser, Promouvoir*".

## A.5. Les plates-formes multi-acteurs par pays et par destination

Dans leur formule la plus large, les dispositifs de coordination peuvent intégrer des "*plates-formes territoriales multi-acteurs*". Une place particulière peut être faite aux "*regroupements par destinations*", rassemblant les acteurs français – voire européens – s'intéressant activement à un pays, voire à une "sous-région" :

- ce sont en premier lieu, au niveau national, les "Groupes pays" de Cités Unies France (C.U.F), actuellement au nombre de 27 ; ces groupes qui, au départ, rassemblaient surtout des communes, se sont élargis dans de nombreux cas aux intercommunalités, départements et régions, et fournissent, sous la présidence d'un élu expérimenté dans la coopération décentralisée, un lieu d'échanges et un centre à partir duquel peuvent se développer de nouvelles coopérations, en bénéficiant des conseils des collectivités déjà engagées, parfois depuis des décennies, sur le terrain. Leur liste est donnée en Annexe au présent rapport. Ces groupes entretiennent bien sûr des relations de travail avec le ministère des Affaires étrangères et européennes (C.U.F. ayant un contrat d'objectifs triennal, révisé dernièrement en 2008), mais aussi des contacts fréquents avec les représentations diplomatiques des pays étrangers concernés par des liens de coopération décentralisée. Ces groupes ont pu initier des coopérations mutualisées : c'est le cas d'ANIYA au Niger.

- Ce peuvent être aussi des regroupements de plusieurs acteurs d'un même territoire agissant dans un même contexte géographique, national ou plurinational : parmi les exemples les plus anciens, on mentionnera "*Guinée 44*" (avec les acteurs de la Loire-Atlantique) ou "*Essonne Sahel*", ainsi que de très longue date, le dispositif particulièrement intégré qui pilote les relations entre collectivités du département de la Vienne et collectivités du Burkina Faso.

- Les "Groupes pays" de Cités Unies France et les regroupements mentionnés ci-dessus jouent souvent un rôle direct ou indirect dans l'organisation de "**rencontres pays**", le plus souvent organisés avec le **soutien du M.A.E.E.** (Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales), généralement en alternance, en France et à l'étranger ; si l'organisation de telles rencontres ne remplace pas des contacts

plus poussés au quotidien, elles permettent de marquer les étapes d'un partenariat, de capitaliser des pratiques, d'informer les nouveaux venus. Pour des raisons d'efficacité pratique, ces rencontres sont de plus en plus orientées sur un thème choisi d'un commun accord, pour éviter la dispersion des ateliers et l'accumulation de présentations d'expérience dont l'intérêt apparaît, à tort ou à raison – inégal aux yeux des autres participants. Ainsi, les 1ères Rencontres de la coopération décentralisée franco-russe, organisées par notre ambassade à Moscou les 26 et 27 novembre 2008, ont été délibérément placées sous le signe du tourisme, un autre sujet étant choisi pour l'année prochaine. Une liste de ces rencontres pour 2008 est donnée en *Annexe*, de même qu'une liste prévisionnelle pour 2009.

- Plus récemment, on voit apparaître des **coordinations par catégories de pays** : l'exemple en est le travail fait avec l'Association des Régions de France, par la mise en place du **groupe "Pays émergents"**, soutenu par la D.A.E.C.L. dans la droite ligne des positions exprimées au cours des deux dernières réunions plénières de la C.N.C.D.

Ce groupe de travail présente des caractéristiques originales, dans la mesure où il sera à la fois interministériel et représentatif des trois échelons de collectivités territoriales, sous la présidence de l'Association des Régions de France (A.R.F.), en la personne de M. Bachy, président de la commission internationale de l'A.R.F. et président de la région Champagne-Ardenne. Y siègent du côté des collectivités, 4 représentants des régions, 3 représentants des départements (par le canal de l'Assemblée des Départements de France), 3 représentants des villes (en concertation avec l'Association des Maires de France et l'Association des Maires des Grands Villes de France) et un représentant de C.U.F. Quatre sujets pourront être traités en sous-groupes :

- innovation, attractivité et compétitivité,
- accompagnement des entreprises dans les pays émergents,
- coopération scientifique, mobilité entrante et sortante,
- développement durable dans les pays émergents.

## A.6. Les plates-formes thématiques

Cette forme de coopération est ancienne et bien au point. Un collectif ou un réseau d'acteurs français – souvent affilié à une organisation de même nature au niveau européen ou mondial – suscite, développe, ou apporte son soutien technique, à des actions portant sur un domaine bien précis des responsabilités des collectivités locales : culture, environnement, services d'intérêt général, économie... S'appuyant sur la souplesse du système associatif français, ces collectifs réunissent des élus représentants les pouvoirs locaux mais aussi des techniciens de grande compétence sur la base d'une "typologie affinitaire" et/ou d'un engagement commun. Certaines de ces associations ont en outre une fonction de représentation auprès des pouvoirs publics français ou communautaires ou de plaidoyer, la coopération décentralisée n'étant qu'un aspect de leurs activités. On peut citer de très nombreux exemples, sur une liste dépassant sans doute la centaine d'entrées :

- l'Association nationale des Villes d'Art et d'Histoire et à Secteurs sauvegardés (A.N.V.A.H.& S.S.),
- La Fédération nationale des Communes pour la Culture (F.N.C.C.),
- La Fédération des Parcs naturels régionaux de France (F.N.P.R.),
- Les Comités 21,
- Le Réseau des Villes numériques, comprenant 400 adhérents,
- Le groupe "Tourisme responsable" de Cités Unies France et le "comité permanent de partenariat", mis en place dans le cadre de la déclaration de partenariat sur le tourisme signé, sous l'égide de la C.N.C.D. par le Sénat, les 5 ministères concernés, l'Agence française de développement et C.U.F.
- Dans le domaine du changement climatique, le réseau "**Nrg4SD**" (réseau des gouvernements régionaux pour le développement durable) qui a signé en 2008 un partenariat avec les agences des Nations Unies intéressées par cet enjeu.

Certains de ces regroupements font figure de véritables opérateurs dans leur secteur : ainsi dans le domaine de l'eau, et chacun à son niveau, le **Partenariat français pour l'eau (P.F.E.)**, structure de coordination, et PS-Eau, O.N.G. d'animation des programmes financés par les collectivités territoriales ou leurs syndicats dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, ou menées par des O.N.G.. Le Comité national de l'Eau (C.N.E.), présidé par M. Oudin, travaille en étroite contact avec D.A.E.C.L., s'appuyant sur PS-Eau comme secrétariat technique. Des plate-formes régionales comme "Horizons solidaires" (Basse-Normandie) participent à des opérations en commun avec le C.N.E., l'Agence française de développement et la C.N.C.D., comme en témoigne la journée du 6 novembre 2008 sur "L'articulation entre les acteurs de la coopération décentralisée et l'A.F.D. dans le secteur de l'assainissement".

Dans le cas des partenariats autour des espaces naturels protégés, on peut citer en exemple, en raison de son haut degré d'intégration autant du côté français que du côté étranger, le projet 2005, "Mosaïques d'aires protégées", initié en 2005 par le ministère français de l'écologie et le ministère brésilien de l'environnement sur le thème "développement durable des territoires ruraux". Sous le pilotage de la Fédération nationale des Parcs régionaux, 3 régions françaises (Nord Pas-de-Calais, PACA et Rhône-Alpes travaillent avec les deux ministères et diverses agences ou fondations, ainsi que l'Association (brésilienne) des Municipalités pour l'environnement, et les États fédérés du Brésil concernés.

Il peut aussi s'agir de l'action d'une association "généraliste", représentative au niveau national et représentée à la C.N.C.D., qui coordonne des réflexions de ses adhérents sur les compétences et métiers relevant plus particulièrement de ce "niveau" de collectivités territoriales. L'exemple le plus illustratif de ce cas de figure est à trouver à **l'Assemblée des Départements de France (A.D.F.)**. A noter aussi qu'une telle structure peut aussi intervenir comme coordonnateur-opérateur de ses mandants, voire même d'autres collectivités en assumant un rôle de "chef de file" (*v. plus loin en ce qui concerne la portée et les limites de cette notion*), dans le cadre d'une stratégie intégrée de développement de la coopération décentralisée sur un pays comme la Bulgarie, où les jumelages classiques étaient peu nombreux. **L'Association des Régions de France (A.R.F.)** s'est positionnée pour sa part, au cours des deux dernières années, dans des configurations fortement mutualisées, "de région à région", avec Madagascar et le Maroc, en tentant de faire correspondre à chacune des régions du pays partenaire une région française, qui de plus essaie d'entraîner si elle le peut les autres collectivités ou structures de leur territoire. Les rencontres d'Agadir, début 2009, sur la coopération décentralisée franco-marocaine, sont une bonne occasion de faire, entre autres points à examiner, le bilan de cette approche et d'en tirer des perspectives. Quant à Madagascar, il s'agit d'un dispositif très ambitieux et "payant" à terme, mais qui doit vivre au quotidien les vicissitudes de la "régionalisation à la malgache". Ces relations au niveau régional peuvent s'appuyer sur les relations qui existent au sein du Forum mondial des régions, le F.O.G.A.R., ou de l'Association internationale des régions francophones (A.I.R.F.). Pour sa part, **l'Association des Maires de France (A.M.F.)**, si elle agit rarement, en raison du grand nombre de ses adhérents et de l'hétérogénéité de leur taille, comme opérateur direct de coopération, même mutualisée, peut jouer un rôle appréciable de "faciliteur" en intervenant au profit des associations nationales de maires, afin de renforcer leur capacité.

Dans certains pays, des associations se sont spécialisées dans la coordination des acteurs suivant des modalités spécifiques : ainsi dans les années 1990, la Fondation France-Pologne, dont le statut a ensuite évolué, Initiative France-Hongrie et une association de même nature pour la Slovaquie.

Les réseaux affinitaires par taille (métropoles, communautés urbaines, grandes villes, villes moyennes ou petites, communes rurales) ont sans doute un rôle croissant à jouer dans les coopérations touchant à la gouvernance des territoires organisés et de leurs populations. Cela s'applique aussi à des structures de mutualisation proches du monde de l'intercommunalité, ainsi l'U.N.A.D.E.L (Union nationale des acteurs et structures de développement local).

**L'Association des Maires des Grandes Villes de France (A.M.G.V.F.)** est devenue en particulier un partenaire efficace du ministère pour porter les orientations de la coopération française en matière de gouvernance urbaine et pour faire valoir les capacités techniques de nos villes à coopérer avec d'autres grandes villes. En témoigne par exemple le succès de l'atelier conduit par cette association au **Forum Urbain Mondial de Nankin** et présidé par le maire de Tours, ou encore l'organisation de la présence des collectivités aux **Forums Mondiaux sur l'Eau**.

D'une manière générale, les regroupements thématiques complètent assez heureusement les relations classiques "de ville à ville" du type jumelage ou coopération décentralisée traditionnelle. Ils permettent de s'adosser à une structure d'expertise partagée et de contribuer ainsi à la diffusion des bonnes pratiques.

Le Ministère soutient ainsi plusieurs de ces entités qui jouent un véritable rôle de tête de réseau, d'animation et de mise en cohérence de la coopération décentralisée sur tel ou tel thème (P.S.-Eau, A.N.V.A.H., groupe tourisme, A.D.F., A.R.F., A.M.G.V.F., Agence pour la Solidarité numérique, Association française des Communes forestières).

Les "**chantiers**" de la **C.N.C.D.**, sur lesquels nous reviendrons dans la seconde partie, peuvent constituer, à un niveau plus global, mais cependant très orienté vers le concret, le lieu où précisément se rencontrent des expériences thématiques et des expertises souvent très spécialisées, mais qui sont ainsi mises à la disposition du plus grand nombre d'acteurs de la coopération décentralisée. Actuellement, le chantier sur "Le Livre et la Lecture" constitue un bon exemple de ce qui peut être fait dans ce domaine. En d'autres temps, les travaux et publications des chantiers sur "Coopération décentralisée et coopération hospitalière", "Coopération dans les domaines de l'Agriculture et du Développement rural", "Tourisme responsable et solidaire" et "Intercommunalité" ont marqué des étapes significatives dans la capitalisation des pratiques et l'information des acteurs, avec un système de fonctionnement très consensuel : animation ou coprésidence par un(e) élu(e), publication d'une brochure et mise en ligne des conclusions. Périodiquement la C.N.C.D. lance ou homologue de tels chantiers en fonction de ses priorités et de la demande des usagers.

Grâce à ces "chantiers" ou en s'appuyant sur des comités de rédaction *ad hoc*, la C.N.C.D., sous son timbre ou en liaison avec d'autres services du M.A.E.E., notamment appartenant à la DgCiD, a permis de disposer d'une véritable "ligne de publications", ces *vade-mecum* constituant l'amorce substantielle d'une bibliothèque de la coopération décentralisée et de l'action extérieure, qui, sous réserve d'inévitables mises à jour et en liaison avec des projets associant le monde de la connaissance et de la recherche (*cf. infra ce qui sera dit de l'initiative IDHIL*), constitue une référence très appréciable, non seulement pour l'action, mais aussi pour l'évaluation.

Sans prétendre à la même exhaustivité, le "**Guide de la Coopération décentralisée**", publié à la **Documentation Française**, constitue, par les conseils qu'il donne, mais aussi par les coordonnées d'institutions et d'associations qu'il contient, un instrument basique et maniable de mutualisation, dont il fournit les premières clés (deuxième édition, avril 2006). Plus récemment, le guide de la coopération décentralisée rédigé par l'A.D.F. avec le soutien du Ministère, s'il s'adresse d'abord aux départements, est aujourd'hui un ouvrage de référence qui peut concerner toutes les collectivités territoriales désireuses d'améliorer la qualité de leur coopération décentralisée.

## A.7. Les coordinations “sur le terrain”, chez le partenaire

### A.7.1. Les impératifs de conformité et de cohérence dans le pays partenaire

Ce sont sans doute des coordinations les plus nécessaires, mais ni les plus fréquentes, ni les plus faciles à mettre en place. Pourtant, il s’agit d’une approche cruciale pour la mise en œuvre des principes figurant dans la *Déclaration de Paris* sur l’efficacité de l’aide.

Le droit français de la coopération décentralisée, tel qu’il résulte de la loi de 1992, et tel qu’il a été aménagé, notamment par l’adoption en 2007 de la “Loi Thiollière”, est essentiellement respectueux, non seulement de l’ordonnancement juridique et territorial du pays partenaire, mais plus encore de la souveraineté de celui-ci quant à son modèle de développement.

Au delà de cette conformité qui découle des principes du droit international public, les acteurs se doivent – et c’est leur intérêt – de tenir compte de ce qui se passe autour d’eux, à plusieurs niveaux :

- **conformité avec les politiques nationales**, globales, sectorielles ou territorialisées.
- **conformité avec les plans régionaux** quand il en existe.
- **cohérence avec les priorités de la coopération française** (notamment telle qu’elle résulte des documents cadres de partenariat – D.C.P. – ou des conclusions des commissions mixtes à la préparation et/ou à la tenue desquelles les collectivités territoriales sont de plus en plus fréquemment associées, souvent à côté des O.N.G. ; nous n’estimons toutefois pas que cet impératif de cohérence doive exclure toute intervention qui ne serait pas dans les secteurs prioritaires au titre des D.C.P. (car il peut y avoir des demandes locales pertinentes même en dehors de ces secteurs), mais cela implique à tout le moins une non-contradiction avec les engagements publiquement souscrits par la France.
- **congruence et complémentarité avec les activités des autres partenaires ou bailleurs**, européens ou non, y compris les acteurs multilatéraux.

### A.7.2. La concertation avec le réseau diplomatique français

La coordination de terrain passe en tout premier lieu par une information en temps utile de notre ambassade de France dans le pays partenaire (et s’il y a lieu, par des contacts complémentaires avec le consul général territorialement compétent). Cela vaut tout autant :

- pour les visites de délégation, afin d’éviter autant que faire se peut l’effet défavorable donné par des délégations se suivant “en cascade” dans les mêmes régions, et souvent s’ignorant l’une l’autre ou du moins de faire valoir les apports spécifiques de chacune,
- pour les missions exploratoires en vue d’établir une coopération,
- et bien sûr pour les signatures d’accords et visites de suivi.

Cela s’entend même pour les projets pour lesquels aucun cofinancement n’est demandé, ni même envisagé.

Même s’il y a beaucoup à retirer d’une coopération avec les ambassades en France du pays partenaire, notamment pour la mise en œuvre de réunions d’information de la société civile française, on ne saurait sans inconvénient renverser l’ordre naturel des choses et privilégier les circuits étrangers par rapport aux circuits français, comme cela a été parfois le cas dans le passé.

En contrepartie de ces démarches des collectivités françaises vis-à-vis du poste diplomatique (chancellerie ou services de coopération, mais parfois aussi mission économique), il est du devoir de l’ambassade de conseiller les collectivités françaises et de faciliter leurs contacts, comme cela a été rappelé par plusieurs instructions de portée générale émanant notamment du Secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, ainsi qu’à l’occasion des réunions annuelles de la Conférence des Ambassadeurs. Leur mission

de soutien, qui existe pour les acteurs de l'économie, de la culture, de la société civile, est encore plus manifeste pour les collectivités territoriales qui sont des autorités publiques. La Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales (D.A.E.C.L.) est à leur service en cas de difficultés, son rôle, défini depuis 1983, étant réaffirmé dans le nouvel organigramme entrant en vigueur en 2009, dans le cadre de la Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats.

Ces principes sont maintenant bien intégrés par les acteurs tant du réseau diplomatique que du monde local, mais doivent être à l'occasion rappelés aux nouveaux responsables de part et d'autres en cas de changement.

La coopération décentralisée est systématiquement évoquée lors des réunions d'instructions des ambassadeurs, quitte à constater qu'elle est momentanément sans objet. Des séances de formation sont organisées lors du départ en poste des diplomates et agents du réseau culturel et de coopération. Il serait sans doute bon qu'il en soit de même pour les missions économiques et, pourquoi pas, pour les nouveaux directeurs d'agence de l'A.F.D. avant leur prise de fonction. Il est aussi de coutume, depuis quelques années, que les ambassadeurs en poste profitent de leurs séjours en France pour rendre visite aux élus des collectivités entretenant ou souhaitant entretenir des liens de coopération décentralisée avec des autorités locales ou régionales du pays de leur résidence.

Les directions géographiques de l'administration centrale du M.A.E.E. et la coordination géographique de la DgCiD sont systématiquement associées à ce travail de mise en cohérence.

### A.7.3. La coordination par le pays partenaire sur son territoire

*Au-delà de la simple lisibilité / cohérence des actions des collectivités françaises, une coordination "sur le terrain" devenue incontournable...et désormais recommandée par la communauté internationale du développement.*

La coordination est soit l'initiative des acteurs locaux eux-mêmes, soit une suggestion de notre ambassade appropriée par ces derniers. Elle peut être aussi, et sera sans doute de plus en plus **une initiative du pays partenaire** qui **"encadre" ou "canalise"** les actions des collectivités territoriales et les O.N.G. par des **dispositifs de droit interne**, de caractère **institutionnel** (commissions de la Coopération décentralisée) ou **réglementaire** (nécessité d'un agrément des opérateurs ou des projets, aussi bien en Afrique que, par exemple, en Inde). Dans certains cas, il peut y avoir synergies entre collectivités appartenant à l'Union européenne (p. ex. les approches communes franco-allemandes au Burkina Faso ou, sous d'autres formes, au Cameroun), des partenariats entre collectivités coopérant avec le même bailleur, sur des programmes de la Banque Mondiale, du Programme des Nations Unies pour le développement (P.N.U.D.), notamment dans le cadre d'ART-GOLD, sur des actions financées par les banques régionales ou par une même Agence de développement. La Commission européenne semble vouloir, avec ses délégations dont le rôle s'accroît ou par des programmes orientés vers les territoires, mettre l'accent plus que par le passé sur ces approches conjointes, soit en jouant le rôle de "tour de contrôle" voire de donneur d'ordres, soit en désignant pour chaque opération ou pour chaque secteur un "chef de file", après appel à la concurrence. Cela peut être le cas dans les "jumelages régionaux", expérimentés pour la première fois dans un pays méditerranéen (le Maroc, pour la région de l'Oriental), en s'inspirant de ce qui avait été fait dans les processus de pré-adhésion ou de voisinage, et qui semblent pouvoir s'étendre à d'autres pays. Enfin, il peut y avoir des complémentarités Nord-Nord/Sud-Sud, à géométries variables, dont il sera traité plus loin, avec déjà des exemples qui font maintenant figure de cas d'école, ainsi le Programme PADDY pour la riziculture au Mali avec la ville de Montreuil (93) et un partenaire vietnamien, sous l'égide de la F.A.O. et avec le soutien du M.A.E.E.

Les rencontres de la coopération décentralisée souvent organisées avec l'État partenaire sont aussi un outil au service de ce pays pour s'assurer d'une bonne coordination à son échelon. Nous développons aussi des outils nouveaux : fonds commun de soutien, programmation conjointe, associant le pays partenaire à nos dispositifs de connaissance de la coopération décentralisée (cf. le relevé de décisions des rencontres franco-argentine, qui peut servir de modèle).

*On ne peut pas échapper à la "mutualisation sur le terrain".  
Autant la préparer... et en assurer le succès !*

#### A.7.4. Quelques systèmes de coordination existants :

• **Le PAD Maroc (Programme d'Appui à la Décentralisation)** Entré en activité en 2006, le P.A.D. Maroc est géré paritairement par un Comité de pilotage franco-marocain qui se réunit alternativement dans les deux pays. Du côté marocain, un rôle particulier de coordination est joué par le directeur général des collectivités locales (D.G.C.L.). Il dispose d'une équipe basée à Rabat, dans des locaux distincts des services de l'ambassade. Une évaluation de ce dispositif a été faite en 2008 et il est prolongé pour l'année 2009. Les *Assises de la coopération décentralisée franco-marocaine* qui se tiendront les 19-20 février 2009 à Agadir, ville emblématique au regard du processus de décentralisation marocaine, permettront une large discussion sur l'évolution future de ce système de conduite mutualisée, qui a jusqu'à maintenant donné de bons résultats, sur une base égalitaire entre les deux partenaires.

"L'exception du P.A.D. Maroc" a justifié que, pour l'instant, les demandes de cofinancement du M.A.E.E. passent exclusivement par ce canal et non par le système des appels à projets annuels ou triennaux qui sont d'usage pour les autres pays. Ce programme est tributaire de la demande marocaine pour pouvoir s'orienter vers un soutien plus marqué au processus de décentralisation. Cette approche dont l'originalité est d'articuler les deux volets "soutien à la décentralisation et à la déconcentration" à un volet "soutien à la coopération décentralisée" doit se poursuivre et peut évoluer sous une forme d'un fond commun franco-marocain.

Globalement le P.A.D. a financé sur trois ans pour 2 122 732 € de projets, sur lesquels ont été versés directement 994 124 € à des collectivités marocaines, 308 801 € à des collectivités françaises et le surplus à des opérateurs mandatés.

• **Les actions concertées vers les Territoires palestiniens.** Cet exemple est particulièrement intéressant dans la mesure où la situation des collectivités palestiniennes nécessite peut être encore plus de concertation des acteurs français, entre eux et avec notre diplomatie, en raison :

- des difficultés intrinsèques rencontrées au quotidien par les partenaires sur le terrain,
- des liens politiques et techniques avec le processus de paix,
- des impératifs de lisibilité des actions françaises et européennes, humanitaires ou de gouvernance, tant au niveau du monde local que des acteurs de société civile,
- de l'intérêt que présente la prise en compte des liens existant parallèlement, ou à développer, entre les collectivités françaises et des autorités locales israéliennes, également concernées par le retour à la paix et à la compréhension entre voisins immédiats.

Cela a donné lieu à la création du *Réseau de Coopération décentralisée pour la Palestine (R.C.D.P.)*, qui joue un rôle actif dans la mobilisation des partenaires, soit au quotidien sur le terrain, soit par l'organisation de rencontres communes (cf. la III<sup>ème</sup> Conférence européenne des Collectivités locales pour la Paix au Proche-Orient, Venise, septembre 2008).

Outre le Maroc déjà cité en ce qui concerne le P.A.D., il existe d'autres "programmes concertés multi-acteurs", en particulier en **Roumanie**, où pas moins de 180 collectivités territoriales françaises entretiennent des coopérations décentralisées, aussi bien au niveau communal, depuis 1989, qu'au niveau départemental, où nos départements trouvent des interlocuteurs naturels avec les Judets roumains.

Certaines régions françaises se sont engagées – ou envisagent de le faire - dans des actions coordonnées vers plusieurs pays appartenant à une même zone, "sous-région" géographique comprenant plusieurs pays, soit voisins (du type actions vers la Mauritanie et le Sénégal, ou ce dernier pays et le Mali) ou appartenant à un ensemble institutionnel comme l'Union économique et monétaire de l'Afrique de l'Ouest (U.E.M.O.A.), la région Bretagne ayant adopté une stratégie de ce type. Tout en respectant les souverainetés, les politiques nationales de développement et les particularités de ces pays, il n'est pas douteux que ce genre d'approche puisse contribuer, à condition de faire l'objet d'un suivi méticuleux, à la "dissémination" et à la capitalisation de bonnes pratiques, sujet qui fera l'objet de développements dans la deuxième partie du présent Rapport.

Un bon exemple de coordination des acteurs français au niveau d'un même territoire étranger peut être cité au Maroc, où la région Champagne-Ardenne, partenaire du Conseil régional de l'Oriental assure un tel rôle de coordination par rapport à d'autres liens existants, notamment au niveau des villes (ainsi Aix-en-Provence avec Oujda).

Cette configuration de mutualisation est d'autant plus indiquée qu'il existe entre ces groupes de pays partenaires de la France des réseaux structurés et réactifs au niveau des autorités nationales de pilotage. Un de ces réseaux émergents est très porteur de promesses. Il s'agit du "*Réseau des Directeurs de la Coopération décentralisée*" (avec parfois des variantes de titres selon l'organisation de chaque pays, "décentralisation et/ou aménagement du territoire") associant les responsables dans les pays d'Afrique subsaharienne et mis en place lors d'une réunion tenue à Dakar les 21 octobre 2008, en présence du Délégué pour l'action extérieure des collectivités locales, M. Antoine Joly, et de l'auteur du présent Rapport. Ce réseau, mis en place parallèlement à la démarche IDHIL qui sera exposée plus en détail ci-après, a suscité un intérêt réel de la part des autorités européennes, en particulier dans ses rapports avec l'U.E.M.O.A. ; les participants au réseau ont été conviés à un Atelier proposé par cette dernière organisation et se tenant à Lomé du 1<sup>er</sup> au 5 décembre 2008 sur "Le financement des politiques de décentralisation et d'aménagement du Territoire dans les États membres de l'U.E.M.O.A.". La capitalisation des pratiques – acquis et difficultés - dans des pays avancés dans les processus de décentralisation, est très utile pour leurs voisins qui s'y sont engagés un peu plus tard (ex. Mali, puis Niger), en s'appuyant sur les coopérations décentralisées de gouvernance qui existent, souvent depuis longtemps, avec ces pays.

## **A.8. L'utilisation des procédures de cofinancement.**

L'instruction des cofinancements attribués sur les budgets du ministère des Affaires étrangères – et autrefois de la coopération – se faisait "au fil de l'eau" dans une logique de guichet, sans thématiques prioritaires affichées, et le comité décidait, après avis du poste diplomatique et des services techniques centraux, en fonction des mérites intrinsèques de chaque dossier, quel que soit le secteur dans lequel il pouvait être classé. Une certaine continuité pouvait se faire jour dans le cadre du Fonds de solidarité prioritaire (F.S.P.) mais cela restait une juxtaposition de projets, de volumes très différents et sans "prime à la synergie" ni incitations à la concertation. Un essai de déconcentration aux ambassades pour les pays de concentration de notre coopération décentralisée (p. ex. le Sénégal) s'est avéré impraticable compte tenu des aléas annuels des engagements des collectivités territoriales.

C'est pourquoi le Délégué pour l'action extérieure des collectivités locales, à la faveur des réformes structurelles du M.A.E. qui ont mis fin au double emploi entre l'ancien "bureau de la coopération décentralisée" de la DgCiD et la Délégation (répondant ainsi à un souhait exprimé en son temps par la Cour des Comptes) a mis en place, en étroite liaison avec les associations représentatives des collectivités territoriales l'actuel régime des *appels à projets* couvrant soit la période triennale 2007-2009, soit une contractualisation annuelle portant sur les années 2007, 2008 et 2009, aussi bien dans le domaine du développement (programme 209) que dans celui des coopérations européennes (États membres et candidats, sur le programme 185).

L'impératif de cohérence a été chaque fois souligné dans les instructions (par circulaire et sur le site de la C.N.C.D.) d'appel à projets et encore, en dernier lieu, dans l'appel annuel lancé en octobre 2008, sur la base des travaux de la C.N.C.D. dans sa séance plénière du 30 juin 2008 (précisées à l'occasion des réunions des réseaux nationaux et régionaux de coopération décentralisée). Ont été particulièrement valorisés dans ces appels : **la mutualisation et la coordination entre collectivités territoriales en France**, favorisées par le ministère, l'effet de levier de la subvention, la place des jeunes dans les actions, le lien avec d'autres bailleurs de fonds (A.F.D., financements européens...), la géographie ou l'innovation des thématiques choisies. Dans la mesure où ces financements concernent **plus de 245 projets (pour une dépense cumulée subventionnable de près de 80 millions sur trois ans)**, cela veut dire qu'il y a bien déjà prise en compte de ces impératifs de mutualisation pour l'essentiel des "grosses" opérations des collectivités territoriales, en ajoutant que celles-ci ont fait l'objet d'un avis préalable de nos postes diplomatiques, ce qui est a priori une garantie supplémentaire de cohérence, aussi bien avec nos engagements bilatéraux (en particulier les *Documents cadres de partenariat* – D.C.P.- et les accords de coopération, en liaison avec les travaux des commissions mixtes quand il en existe) qu'avec les stratégies de développements affichées par les États partenaires de la France.

Le "*Bilan*" des appels à candidature 2007-2009, établi par le délégué pour l'action extérieure des collectivités locales, dans la mesure où il fait apparaître des convergences géographiques et thématiques, permet de tirer des enseignements utiles pour notre propos : d'abord de contredire l'opinion courante de "dispersion" de la coopération décentralisée des collectivités territoriales françaises et surtout de faire apparaître des thématiques prioritaires autour de l'appui institutionnel, du développement durable, et, plus que par le passé, du développement économique (notamment dans le secteur du tourisme, mais pas seulement), ces thématiques se prêtant beaucoup plus à la mutualisation que des micro-projets à dominante humanitaire.

Dans ce cadre, on peut citer plusieurs exemples caractéristiques de mutualisation réussie grâce à ces appels à projet :

- A l'échelon régional :
  - le partenariat Saint-Louis du Sénégal / Lille / Nord Pas-de-Calais / Conseil général du Nord,
  - le partenariat Alexandrie / Marseille / Provence Alpes Côte d'Azur.
- Sur le mode thématique :
  - Nantes et Lille en Chine sur les déchets.
  - Auvergne et sa plate-forme "tourisme solidaire"

## A.9. La mise en œuvre des principes contenus dans la “Charte européenne de la coopération en matière d’appui à la gouvernance locale”.

Cet important document d’orientation, établi en liaison entre la Commission européenne et la Présidence française de l’Union européenne, dans le cadre d’une procédure pilotée sous la co-présidence du Secrétaire d’État à la coopération et du Président de Cités Unies France, a été présenté aux acteurs du développement et au public le 16 novembre 2008, lors des *Journées européennes du Développement* de Strasbourg. Sa plaquette de présentation, sous le titre significatif, “*Cohésions / Pour une gouvernance locale démocratique*”, montre bien le consensus qui s’est établi sur les enjeux examinés dans le cadre du présent Rapport, dont on trouve le reflet dans le texte intégral de la Charte : cohérences avec les politiques des États, cohérence entre les approches territoriales avec le développement durable, “principe de responsabilité mutuelle” des acteurs de différents niveaux et statuts. Il est à noter le rôle qui a été joué en parallèle par le Comité des Régions de l’Union européenne dans la prise de conscience de ses enjeux (cf. les conséquences en matière de nouvelles procédures de financement communautaire et v. ci-après la Déclaration du Conseil “affaires générales”).

Si l’application de la Charte ne doit pas se traduire par une pensée unique et ne doit surtout pas décourager d’adopter des attitudes innovantes, expérimentales, des géométries nouvelles, il n’en reste pas moins qu’elle donne maintenant un cadre équilibré (entre les droits des États et les libertés d’agir locales) et largement consensuel, qui manquait jusqu’à ce jour pour éviter une impression de fragmentation, au demeurant plus nuisible à l’image de la coopération décentralisée qu’à sa mise en œuvre réelle sur le terrain...

Dans le même esprit, mais avec un caractère encore plus officiel, notons que le Conseil “Affaires générales et relations extérieures” de l’Union européenne a adopté le 11 novembre 2008 onze conclusions reconnaissant en particulier :

- **(conclusion 2)** “*que les autorités locales occupent désormais une place importante parmi les acteurs des politiques de développement*”,

- **(conclusion 5)** que “*dans l’esprit de la Déclaration de Paris sur l’efficacité de l’aide et le Plan d’Action d’Accra, les autorités locales européennes (...) sont invitées à inscrire leur action dans le cadre des plans et stratégies de développement définis par les gouvernements et les autorités locales des pays partenaires et en partenariat avec les organisations non gouvernementales*”.

- **(conclusion 6)** que, “*dans ce contexte, les autorités locales sont invitées à s’engager dans des processus de concertation aux niveaux national et européen*”...et que “*le Conseil reconnaît les efforts déjà entrepris par les autorités locales afin d’améliorer la coordination de leurs actions*”.

- **Les conclusions suivantes mettent l’accent sur la nécessité de disposer d’informations partagées. Le Conseil (conclusion 9) note la proposition de la Commission de mettre en place une “Bourse” des échanges, invitant à approfondir ce projet en lien avec les initiatives existantes pour éviter tout processus parallèle. Il s’associe à la proposition de renforcer “l’appui aux jumelages dans le but de contribuer au développement d’échange d’expériences et à la construction de partenariats de long terme au service du développement”.**

On remarquera que ces dernières recommandations, autant sur la “bourse” que sur l’encouragement aux jumelages sont tout à fait dans la ligne des orientations déjà retenues par la C.N.C.D. et que les nouveaux développements sur ces bases se situeront dans une perspective de *complémentarité* avec le dispositif européen.



## *B. Les réalisations en cours et les pistes proposées pour l'avenir*

### **B.1. Refondre le système d'information sur l'action extérieure des collectivités territoriales selon un mode intégré : les réalisations en cours**

#### **B.1.1. Identification des acteurs,**

Cette fonction avait été à l'origine, dans les années 1990, assurée par le "Fichier de la C.N.C.D.", reposant sur les déclarations effectuées par l'autorité préfectorale chargée du contrôle de légalité des conventions de coopération décentralisée, incluant bien évidemment les jumelages. Puis, en 2004, fut mise en place une véritable Base de données par entrée géographique et thématique intégrée à *France Diplomatie*. Cette base de données continue à permettre cette identification, avec le plus souvent la date de début du partenariat ou sa durée, s'il s'agit de relations à terme fixe (projets à durée déterminée) ou d'actions extérieures isolées ne relevant pas d'une convention expresse, ou se rattachant à une convention cadre déjà adoptée. En outre, ces données sont accessibles au public par consultation de la page "coopération décentralisée" du site Internet *France Diplomatie*. Ainsi on a accès à :

- Pour un pays, la liste des collectivités territoriales françaises et de leurs groupements engagés dans des coopérations,
- Pour une région française, la liste des collectivités et groupements de tous niveaux ayant une coopération décentralisée,
- Pour une collectivité donnée, l'indication des élus et fonctionnaires responsables et la liste de toutes les coopérations décentralisées de cette collectivité (ou groupement),
- Une entrée par réseaux (*cf. B.1.2*), en cours de mise en place,
- Une entrée par thèmes (*cf. B.1.5*).

La qualité de l'information dépend essentiellement des mises à jour. Si les liens de coopération sont rarement dénoncés ou abandonnés (moins d'un pour cent des cas), les contenus peuvent évoluer. Autant l'ambassade ou la D.A.E.C.L. peuvent faire périodiquement des contrôles (et encore plusieurs ambassades sont en retard dans ce travail), autant bien des opérations, nouvelles notamment, ne peuvent ressortir que si la collectivité prend l'initiative d'une mise à jour, rendue au demeurant plus facile par le caractère à la fois dématérialisé et interactif de la Base de données. La D.A.E.C.L. a donc mis en ligne en 2007 deux téléprocédures au service des collectivités territoriales et de nos ambassades : un recensement précis des projets de coopération décentralisée et des autres actions extérieures est effectué en ligne depuis plus d'un an. Ce sont près de 8000 projets qui ont été ainsi recensés, chacun faisant l'objet d'une fiche détaillée.

L'Atlas français de la coopération décentralisée qui sera lancé début 2009 permettra d'avoir en lecture directe pour chaque projet :

- une cartographie en France (par territoire régional et départemental) et dans le pays partenaire,
- le détail des actions menées,
- les partenaires de la société civile associés à une coopération donnée, soit institutionnels (universités, lycées, compagnies consulaires...) soit associatifs (O.N.G. de solidarité, associations de migrants...),
- les agences de développement ou bailleurs qui concourent à un projet de coopération décentralisée,
- les partenaires étrangers (notamment européens) qui agissent sur le même projet,
- les indications d'appartenance à des réseaux, qui feront l'objet d'une présentation détaillée.

Il ne faut pas se dissimuler que ces utiles compléments ne sont intégrés dans le futur Atlas qu'au prix d'un effort de recueil / mise à jour / collationnement au niveau du poste diplomatique français et de la collectivité "chef de file" d'une coopération complexe (par exemple celle qui est demandeuse d'un cofinancement). Toutefois, les applications cartographiques dont il sera question plus loin peuvent être une bonne occasion de visualiser d'une manière plus lisible ces liens multiples, grâce à un code de couleurs et d'autres solutions de présentation (cartouches d'état des lieux en temps réel et détail des projets, liens hypertextes sur carte, etc.). Ajoutons que l'élégance de la présentation ne doit pas cacher des défauts en matière de collecte, et que la réalisation de ces dispositifs "avancés" ont eu un coût non négligeable...

### B.1.2. Répertoire des partenariats (actifs ou non ?)

C'est théoriquement l'aspect le plus facile à recenser, une fois que le partenariat a pris forme et qu'il a été déclaré. Mais il y a un dilemme. Soit l'on ne reprend que les projets en cours, soit l'on fait apparaître tous les liens même anciens et parfois en sommeil. C'est cette deuxième solution qui a été choisie dans le cadre des mises à jour des recensements effectués en ligne, car les liens "assoupis" peuvent donner lieu à des reprises et permettent notamment de mobiliser tous les acteurs ayant un intérêt pour un pays, éventuellement sur de nouvelles thématiques. Pour concilier les deux points de vue, il a semblé plus opportun d'avoir un moyen, sous le contrôle de la collectivité intéressée et de notre ambassade, de caractériser l'une et l'autre situation par un intitulé distinctif (qu'il ne faut pas confondre avec une appréciation qualitative des contenus, qui n'a normalement pas sa place dans un **répertoire objectif** tenu par l'autorité publique, mais relève plutôt de la revue par les pairs, de l'évaluation, du contrôle démocratique des assemblées délibérantes...ou de jurys de prix puisqu'il en existe au niveau national, ainsi le *Prix Territoria*, ou plus récemment, européen (cf. les Journées européennes du Développement).

Il faut bien noter qu'une conception assez large de la notion de partenariat, comme celle qui est proposée ci-dessus, permet de disposer de **listes d'adressage** géographique et thématique permettant, par une démarche automatique, de contacter "toutes les collectivités intéressées ou ayant une expérience dans un pays" ou de les tenir au courant des faits intervenus à propos de ce pays, permettant aussi une mobilisation rapide en cas d'urgence, dispositif qui ne fonctionnait actuellement que sur des procédures manuelles. C'est aussi un moyen de leur faire passer les messages stratégiques du ministère des Affaires étrangères et européennes, dans le cas de nouvelles priorités ou de situations de crise. L'Atlas français de la coopération décentralisée ainsi que l'Extranet de la C.N.C.D. qui sera mis en ligne début 2009 permettront à l'administration centrale du M.A.E.E. de cibler les acteurs de cette coopération. Il sera en particulier possible d'adresser par exemple un courriel aux collectivités françaises agissant sur tel pays et/ou sur telle thématique. L'Extranet, quant à lui, avec un accès réservé, permettra de cibler encore plus l'information et d'offrir des services personnalisés selon l'appartenance à tel ou groupe d'utilisateurs.

Le **fichier par réseaux**, en préfiguration sur l'actuelle base de données, est un élément important, dans la mesure où il comporte non seulement un potentiel de mutualisation des actions existantes, mais aussi un **potentiel de mobilisation pour des coopérations futures**. Chaque réseau sera d'ailleurs valorisé puisque une fiche de présentation du réseau sera proposée dans l'Atlas.

L'approche thématique, ainsi facilitée, constitue une voie d'avenir à explorer pour de nouveaux types de coopérations. Il ne faut pas en effet entretenir de trop grandes illusions, dans un contexte où la demande de "jumelages" avec des collectivités françaises excède largement l'offre, sur le développement de nouveaux partenariats généralistes de collectivité à collectivité. Certaines de nos villes en particulier entretiennent plus de 15 partenariats (p. ex. Toulouse), voire plus de 20 (p. ex. Marseille). La conclusion d'un jumelage supplémentaire, à la marge, est peu probable, dans la mesure où il faut trouver un(e) élu(e) et du personnel qui s'en occupent, ou alors redéployer au risque de perdre des partenaires anciens.

En revanche, des interventions ponctuelles sur un sujet de gouvernance déterminé, ou sur les services aux citoyens, par mutualisation d'expertise et échange de bonnes pratiques, peuvent être acceptées sans avoir à faire ces choix douloureux...et ensuite, plus si affinités...

Il a paru opportun, à la demande d'ambassadeurs, lors de la Conférence des Ambassadeurs de 2006, de bénéficier d'un aperçu plus précis quantitativement et qualitativement de cette demande issue de nos pays partenaires. C'est pourquoi le projet de refonte du Portail de la C.N.C.D. comprend la mise en ligne d'une *Bourse* "Projets de la coopération décentralisée". Cette bourse recensera de manière détaillée les projets en demande de coopération (environ 120 à ce jour).

En outre le fichier par réseaux facilite la formation de réponses consortiales aux appels à projets ou à intentions communautaires ou multilatérales, sujet qui sera examiné en détail plus loin.

### **B.1.3. Données financières,**

Malgré des progrès réels (télédéclaration de l'A.P.D. lancée en 2007), c'est encore l'un des points les plus délicats. Les obstacles sont dus à la nomenclature budgétaire, à la prise en compte des frais généraux, à la valorisation de certains coûts, notamment en personnel.

L'approche qui paraissait au départ la plus naturelle, par exploitation des documents budgétaires, est coûteuse et complexe, et ne rend pas possible des extractions par thèmes, par pays ou par modes opératoires, pas plus qu'elle ne se prête vraiment à une comptabilité analytique (ou alors seulement pour ce qui est de "l'activité du service international", qui ne saurait être confondue avec "l'activité internationale de la collectivité", notion plus large). On peut maintenir le vœu exprimé il y a quelques années auprès de la Direction générale des collectivités locales (D.G.C.L.) au ministère de l'Intérieur d'exploiter au moins l'entrée "dépenses internationales" dans les budgets notamment des communes, ce qui est possible compte tenu de la nouvelle nomenclature comptable, et d'en tirer des statistiques par strate de collectivités (au besoin en ayant recours à des prestataires privés spécialisés dans l'analyse des budgets locaux).

On notera que les préoccupations exprimées à ce propos dans le Rapport ne sont pas seulement orientées vers la pure satisfaction d'une curiosité statistique, ou d'une quelconque tentation d'importuner les collectivités par des questionnements répétés. Il s'agit d'une question politique, d'image de la coopération décentralisée française. Si on oppose à celle-ci, qui ne peut se prévaloir "que" de 62 millions d'aide publique au développement – résultat de la télédéclaration de l'A.P.D. 2008 - (sur un total d'actions extérieures estimées à 230 millions), les 734 millions de la coopération "décentralisée" allemande et les (presque) 400 de la coopération espagnole – le Fonds andalou dépensant à lui-seul 100 millions – on voit bien qu'il y a problème. On a bien sûr tous les arguments pour justifier que la coopération espagnole est avant tout une coopération "d'agence", et sous-traite beaucoup, que la coopération allemande rassemble toutes sortes d'acteurs (partis politiques, organismes confessionnels, fondations) qui, chez nous, apparaissent ailleurs quand ils existent, il n'en reste pas moins que les chiffres – et surtout ceux de la Commission européenne – restent les chiffres. Est-ce notre intérêt d'apparaître à la 4<sup>ème</sup> ou 5<sup>ème</sup> place des pays de l'Union, contre toute évidence et contre la perception que peuvent en avoir nos partenaires qui nous situent au tout premier rang ?

Ajoutons que la seule statistique par la dépense (par les coûts) ne rend pas entièrement compte de l'impact qualitatif des actions entreprises, notamment lorsqu'il s'agit d'opérations de conseil institutionnel ou d'appui à la maîtrise d'ouvrage, sur le temps des élus et fonctionnaires impliqués dans la relation de coopération décentralisée. Cette question mérite un approfondissement méthodologique spécifique.

#### **B.1.4. Cartographie**

Dans le cadre du projet de refonte du Portail de la C.N.C.D., une priorité a été apportée à la création et à la mise à jour de supports cartographiques, permettant la visualisation facile à l'écran des positions de nos acteurs sur les territoires, en France et dans nos pays partenaires, faisant ainsi apparaître, non seulement aux chercheurs, mais aux décideurs, les phénomènes de concentration / dispersion dans un même pays et les complémentarités entre catégories d'acteurs. Cette orientation, inscrite déjà dans le cahier des charges de l'Atlas dans sa version actuelle (qui sera mise en ligne début 2009), nécessite beaucoup de soin, en particulier dans le contexte de découpages administratifs susceptibles d'évolution chez les partenaires, voire, dans certains cas limites, de situations contestées au regard du droit international public.

#### **B.1.5. Description des contenus**

La question de l'ambiguïté, voire du caractère arbitraire de la définition des "secteurs" d'activité se pose. La formation au tourisme, est-ce "du tourisme" ou "de la formation" ? En tous cas, il y a intérêt à "coller" avec les nomenclatures existantes, soit celle du Comité d'Aide au Développement (C.A.D.) de l'O.C.D.E., un peu "anglo-saxonne" dans ses conceptions, mais universelle en principe, soit à tout le moins celles de la coopération française (DgCiD, Trésor).

Le futur *Atlas de la coopération décentralisée* travaillera sur une nomenclature à 32 entrées thématiques et une cinquantaine de sous-thématiques, permettant ainsi une approche plus précise des secteurs d'activité..

#### **B.1.6. Modules interactifs de liaison...**

Au-delà de l'amélioration d'ensemble de la base de données, plusieurs "produits" sont en cours de développement ou à l'étude :

- Base de données de la présence économique et universitaire dans les pays émergents (1<sup>er</sup> semestre 2009),
- Site de la Plate-forme "Tourisme solidaire",
- Extension de la procédure dématérialisée et interactive des appels à projets aux Fonds à vocation géographique (ex. Fonds franco-québécois, franco-chilien...),
- A terme, "Blog" de la coopération décentralisée.

#### **B.1.7. ...en compatibilité avec les procédures européennes et internationales**

Lors de l'annonce par le Commissaire européen chargé du Développement, M. Louis Michel, à Strasbourg en novembre 2008, de la création d'une Bourse européenne des coopérations décentralisées, il est apparu que la France devait coopérer pleinement et sans réserve à ce dispositif, d'autant plus que la D.A.E.C.L. avait en 2007 lancé l'idée d'une Bourse-projets française de la coopération décentralisée qui sera mise en ligne début 2009. La D.A.E.C.L. souhaite jouer un rôle dans la formulation concertée de l'offre française, et notamment de l'offre thématique, qu'elle nous soit spécifique ou qu'elle soit proposée conjointement avec d'autres pays européens, et nos ambassades, avec la bourse de projets de la D.A.E.C.L., ont déjà la capacité d'identifier des projets portés par des autorités locales de leur pays de résidence. Toutefois, s'en tenir à une offre ne fonctionnant que par les canaux nationaux (diplomatiques par exemple) serait s'exposer à être exclu de la compétition et à passer à côté des financements communautaires destinés à soutenir les acteurs non étatiques dans leurs coopération décentralisée. Le dispositif français a donc vocation à s'adosser aux orientations de la Commission qui s'inspirent d'ailleurs de l'exemple français.

## B.2. Valoriser le rôle des associations nationales de collectivités territoriales dans leurs rapports avec leurs homologues étrangers

Les Associations nationales jouent actuellement un triple rôle :

- au sein de la C.N.C.D., elles font entendre la voix des collectivités territoriales et contribuent ainsi à l'émergence de stratégies communes,
- parfois, elles se positionnent comme chef de file, comme il a été indiqué dans la première partie du Rapport : ainsi, l'Assemblée des Départements de France (A.D.F.) en Bulgarie, l'Association des Régions de France (A.R.F.) à Madagascar et au Maroc ; mais ce mode d'intervention reste encore assez rare...
- assez souvent, et c'est notamment le cas d'actions menées par l'Association des Maires de France (A.M.F.), il s'agit d'intervention pour aider des "associations sœurs" dans des pays étrangers à se structurer, sur la base des principes pluralistes que nous connaissons en France.

Il pourrait être souhaitable que ces trois modes d'interventions bien distincts se rejoignent plus souvent, par exemple, dans certains pays où nos positions de coopération décentralisée sont comparativement peu importantes (Bénin, Cameroun, Togo, Côte d'Ivoire), le travail "d'association nationale à association nationale" pourrait être un moyen de développer, ensuite et sur cette base, des coopérations généralistes ou thématiques "de collectivité à collectivité", sur le mode traditionnel. En outre, les associations étrangères d'élus peuvent jouer, outre leur responsabilité dans l'émergence ou le développement de la démocratie locale, un rôle technique dans l'alimentation et le fonctionnement des *bourses de partenariats* en cohérence avec le nouveau dispositif européen et nos propres systèmes d'information.

Le rôle spécifique de **Cités Unies France**, qui a été décrit dans la première partie de ce rapport, a un caractère central dans ce dispositif. Cela peut conduire cette organisation à créer de nouveaux groupes-pays et à entrer plus directement en contact avec des plate-formes à vocation similaire dans d'autres pays européens (cf. les coopérations menées conjointement avec l'Allemagne en Afrique) à la lumière de l'évaluation récemment opérée et de la reconduction de son contrat d'objectifs avec le M.A.E.E.

## B.3. Renforcer les coordinations régionales existantes et viser à leur généralisation dans les 26 régions.

Six ou sept régions sont encore complètement dépourvues d'organes de mise en cohérence de leurs acteurs ou sont dans une phase d'études préliminaires n'ayant pas débouché sur des engagements opérationnels, ni même sur des plates-formes de mise en commun des expériences des acteurs de leur territoire. Il faut d'ailleurs dire que certaines de ces régions (ainsi la Corse) ne comptent pratiquement pas de coopérations décentralisées actives, rendant difficile la coordination, sauf à ce que celle-ci soit vue comme la définition (ou plutôt la proposition) d'objectifs aux départements, villes et groupements de leur ressort.

Bien sûr, la D.A.E.C.L. est disposée à leur accorder une aide de même nature qu'aux réseaux existants, si toutefois les élus et les acteurs du territoire s'engagent dans cette direction.

Une plus forte articulation entre les C.R.C.D. et les réseaux régionaux, agissant comme bras armé de ces C.R.C.D. pour leur donner du corps, devrait être recherchée.

On peut aussi envisager que certains réseaux existants "parrainent" un réseau voisin en cours d'émergence, lui permettant ainsi de remplir pleinement sa fonction grâce à l'expérience acquise en matière de mutualisation. Ils devront en tout état de cause prendre en compte le nouveau paysage institutionnel qui se dégagera, à la suite du rapport de la Commission que préside M. Balladur, ancien Premier ministre.

Les visites ministérielles en régions devraient permettre de catalyser ces dynamiques, des “tables rondes” de la coopération rassemblant à haut niveau les responsables élus et les différentes forces du territoire, en incluant en particulier l’université. M. Joyandet a prévu d’inaugurer ces déplacements en Bourgogne le 23 janvier 2009. Cela pourrait donner une impulsion pour que les nouveaux contrats triennaux soient de véritables outils de mutualisation sur le territoire régional, en se fondant sur la Charte européenne d’appui de la Gouvernance locale qui sera proposée à la signature des collectivités territoriales à l’occasion de ces visites et qui pourra servir de feuille de route à la future contractualisation.

#### **B.4. Continuer d’utiliser les mécanismes de cofinancement, notamment les appels à projet, pour contribuer à la cohérence d’ensemble et à la lisibilité des actions extérieures des collectivités territoriales.**

Le lancement de l’appel triennal pour la période 2010-2012 fournit une occasion privilégiée de tenir compte des leçons de l’expérience (bilan de la période triennale 2007-2009 et des projets annuels menés à bien sur ces mêmes trois années) et traduire les orientations stratégiques concertées dans le cadre de la C.N.C.D.

Il serait logique que le message qui passera à cette occasion s’appuie sur les nouvelles priorités du M.A.E.E., matérialisées par les structures, à quatre directions thématiques, de la nouvelle Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (D.G.M.D.P.) :

- l’attractivité,
- les biens publics mondiaux,
- l’aide au développement,
- la langue et la culture.

Certaines de ces compétences concerneront directement les services de la D.G.M.D.P., d’autres donneront lieu à collaboration avec les **agences** : A.F.D., Cultures France, la future agence intervenant dans le domaine de l’attractivité. Au delà des partenariats, plutôt occasionnels, qui se sont déjà fait jour avec ces organismes, on pourrait avoir une articulation beaucoup plus explicite.

Une priorité serait donnée à ces contrats triennaux qui permettent de constituer des véritables partenariats, au détriment des contrats annuels. Ils pourraient être conçus comme des instruments d’application de la *Charte européenne de la coopération en matière d’appui à la gouvernance locale*, celle-ci visant à améliorer la cohérence, la complémentarité et l’efficacité des interventions des différentes familles d’acteurs qui coopèrent au niveau local.

#### **B.5. Développer les formules négociées du type “fonds régional de coopération décentralisée” sur la base d’une contribution paritaire de l’État et des collectivités (cf. l’expérimentation en pays de la Loire).**

Pour l’instant, cette formule, décrite dans la première partie du Rapport, fait figure d’expérience isolée, dont il est peut-être prématuré de tirer les enseignements. Elle reste pourtant recommandable et pourrait être explicitement soutenue lors de l’appel à projet triennal.

Ce dispositif devrait alors être conçu comme un facteur essentiel d’intégration des politiques internationales des différents acteurs à l’échelon régional. Il pourrait être une condition à la contractualisation entre l’État et le Conseil régional et trouver sa première application dans le cofinancement des réseaux régionaux.

## B.6. Négocier des feuilles de route communes à plusieurs ministères et aux collectivités susceptible d’agir dans le cadre des mêmes thématiques

(p. ex. développement solidaire, autonomie et sécurité alimentaires, maîtrise des changements climatiques et hydrologiques, etc.).

L’action extérieure de l’État est coordonnée par le ministère des Affaires étrangères et européennes, et ses pouvoirs à cet égard sont souvent rappelés, voire renforcés. Il n’en reste pas moins vrai que les ministères dits “techniques” sont amenés, de plus en plus, à développer des coopérations ou des projets à l’étranger sur des sujets qui concernent les territoires et/ou qui touchent aux collectivités régionales et locales de ces pays.

Il est donc important que l’additionnalité / complémentarité de ces projets et programmes avec l’engagement des collectivités territoriales françaises ou de leurs réseaux soient bien prise en compte. Une des formules consiste à partir du terrain. A l’autre extrême, des réflexions stratégiques peuvent se faire jour au sein ou sous l’impulsion du Comité interministériel pour la coopération internationale et du développement (C.I.C.I.D.). Enfin, une autre, intermédiaire, mais tout aussi nécessaire, consiste à se concerter dans le cadre de la C.N.C.D. ou de groupes de travail qui en émanent, dans la mesure où la plupart des grandes administrations y participent.

Des relations particulières ont pu s’instaurer avec le ministère chargé du **développement solidaire**, par le **couplage des appels** à projet et donc une répartition des interventions en matière de cofinancement, sur la base de priorités affichées par ce département ministériel et le M.A.E.E.

On pourrait imaginer que des appels à initiatives soient lancées conjointement avec des ministères techniques (agriculture, écologie, éducation, ...) ou des agences (ainsi dans le domaine de la solidarité numérique) et donnent lieu à des financements de ces administrations ou qu’à l’inverse les collectivités intéressées puissent participer à l’action de ces ministères, par apport spécifique d’expertise ou par fonds de concours. S’il ne faut pas alourdir outre-mesure les appels à projets annuels ou triennaux par des programmes adventices qui nuiraient à leur lisibilité, il n’en reste pas moins que le site de la C.N.C.D. peut constituer un relais efficace pour ce genre d’actions concertées, proposées par l’État aux collectivités territoriales volontaires pour y adhérer.

Rappelons également l’importance, et les relations croisées qui existent depuis longtemps entre **coopération décentralisée et coopération dans le domaine éducatif**. Au niveau des enseignements secondaires, voire élémentaires, de nombreux appariements d’établissements existent, mais leur cohérence avec les engagements (jumelages, coopérations) des collectivités sur lesquels ils sont situés n’est pas toujours assurée. La ville et le lycée ont des liens avec le même pays, mais pas dans la même région. Cette question a fait l’objet, depuis presque dix ans, d’efforts de la D.A.E.C.L. auprès du ministère de l’éducation nationale, qui a relayé ces messages auprès des délégations aux relations internationales dans chaque rectorat. On avance, mais il s’agit d’un travail de longue haleine. Pourrait-on souhaiter que ces “partenariats parallèles” donnent plus souvent lieu à des conventions d’objectifs *a priori* ou à des déclarations communes, au moins pour ce qui est des **nouveaux liens**. Un bon exemple de ce parallélisme voulu serait la coopération de la Région Basse-Normandie dans l’Ancienne République yougoslave de Macédoine (A.R.Y.M.), la coopération décentralisée s’accompagnant avec des liens concernant les lycées bilingues de Skopje, Bitola et Tetovo, accompagnés par le Rectorat de Caen.

Le même raisonnement peut être repris, *mutatis mutandis*, au niveau des coopérations hospitalières, comme cela a été montré dans le *Vade-mecum* de la C.N.C.D. consacré à cette question.

## B.7. Soutenir les collectifs et réseaux à vocation thématique

*L'action thématique des collectivités territoriales* est dans une large mesure une voie d'avenir et même une voie incontournable. Cette tendance procède de plusieurs évolutions récentes :

- les collectivités locales de nombreux pays partenaires, après une phase, pas toujours achevée, de mise en place de leurs structures, dans le cadre des processus de décentralisation, éprouvent le besoin de démontrer leur crédibilité dans le domaine des *services aux citoyens* ;
- les démarches autour des *Biens publics mondiaux (B.P.M.)*, comme celle au titre des *objectifs du Millénaire pour le Développement (O.M.D.)*, conduisent à des approches ciblées et techniques que les conventions de coopération décentralisées "de première génération" n'intègrent pas toujours ;
- certains acteurs des territoires, en France, ne souhaitent s'engager dans des actions conduites par les collectivités territoriales que si leurs thématiques particulières sont bien prises en compte dans le montage d'ensemble des programmes, justifiant ainsi leur présence et leur participation, en finances ou en expertise ;
- la spécialisation thématique au sein d'un même programme peut permettre des *articulations efficaces avec des partenaires étrangers* : dans un programme franco-allemand dans un pays d'Afrique (comme il en est envisagé avec le Burkina Faso, le Cameroun...), il est sans doute plus logique que l'un "prenne", par exemple, les questions de santé et l'autre les questions de transport urbains, ou de déchets, plutôt que de mener, parallèlement, des coopérations généralistes concurrentes donnant une pénible impression de dispersion.

## B.8. Tenir compte des dynamiques économiques, spécialement dans les relations avec les pays développés et émergents.

Les coopérations décentralisées reposent souvent sur des affinités typologiques et économiques : une ville de tradition universitaire va se jumeler avec une ville étrangère de même caractéristiques, une région ayant été confrontée avec des problèmes de reconversion industrielle avec une région rencontrant présentement de tels défis, etc.

Avec *ses 67 pôles de compétitivité*, la France s'est dotée de plate-formes territorialisées multi-acteurs recherchant *l'excellence reconnue et exportable* dans leur domaine. Des relations se sont déjà faites jour, notamment avec des pays développés ayant des approches similaires (Québec, Allemagne, Pologne). Il semble que ce soit une approche particulièrement indiquée avec le Brésil, l'Inde et la Russie. Pour cette dernière, on constate l'amorce de partenariats de collectivités territoriales en parallèle avec des partenariats industriels. Ainsi la Communauté urbaine d'Evry, qui est le siège de nombreuses activités de la S.N.E.C.M.A., a noué des liens avec la ville de Rybinsk, où se trouvent d'importantes unités de production du motoriste aéronautique russe SATURN. Ce type d'approche peut être aussi développé dans des pays du "sud", dès lors qu'il existe une réelle volonté de mise en cohérence des acteurs du pays étranger, comme par exemple dans le cas des wilayas et conseils régionaux du Maroc (*cf.* la région de l'Oriental, en s'appuyant sur un programme de l'Union européenne). Cela peut également s'adosser à un programme territorial ART-GOLD, instrument de gouvernance et de développement local proposé par le Programme des Nations Unies pour le Développement (P.N.U.D.).

On notera que des coopérations touchant les universités, les autres établissements d'enseignement supérieur et le monde de la recherche permettent des partenariats innovants, des "parrainages", qui facilitent l'échange des savoirs et la circulation des cerveaux, sans que celle-ci ne soit une perte de substance unilatérale pour les pays en développement.

Les programmes ARCUS, développés depuis plusieurs années par la DgCiD ont suscité, après une phase de démarrage, un intérêt réel des collectivités territoriales et de leurs institutions universitaires et de recherche.

Les partenariats dans le domaine des formations touristiques et agricoles sont également un terrain d'élection pour un travail concerté – de territoire à territoire – avec les collectivités territoriales, et ce pour deux raisons majeures :

- leur rôle dans le développement de politiques d'autonomisation des territoires, par le moyen du tourisme solidaire, par le renforcement des capacités du monde rural,
- leur importance en tant qu'enjeu de francophonie dans des secteurs où notre langue a une légitimité reconnue, comme langue de spécialité, mais pas toujours défendue comme il faudrait dans un marché très concurrentiel ; les efforts accomplis dans ce domaine ont un effet de levier particulièrement important, y compris dans des pays non officiellement francophones, mais qui peuvent par exemple, souhaiter développer des flux touristiques non seulement avec la France, mais aussi avec la Belgique, la Suisse, le Canada francophone...etc.

La politique des *bourses* est également un domaine dans lequel certaines régions sont très actives, et qui correspond à une priorité du M.A.E.E. mais qui ne saurait être attractive que s'il y a aussi des initiatives quant à l'accueil. Et là non seulement les régions, mais aussi les villes universitaires peuvent "faire la différence".

Le **Groupe "Pays émergents"**, évoqué dans la première partie du Rapport, et ses 4 pôles de travail doivent jouer un rôle central dans cette mise en cohérence en lien avec les partenaires économiques et sociaux français. Il est important qu'il soit bien articulé avec le dispositif mis en place par la France sur ses géographies prioritaires, ainsi le Groupe existant sur la Chine, qui a pris son essor après les rencontres de Wuhan et de Bordeaux et les initiatives relevant de l'Ambassadeur chargé de la coopération avec l'Asie, M. Valade, ou celui sur le Brésil que préside M. Vauzelle. Et cela en liaison avec les priorités thématiques de la nouvelle direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, en particulier sur les enjeux du développement durable. Enfin, une base de données cartographique de la présence économique et universitaire, déjà citée, sera lancée par la D.A.E.C.L. en 2009. Adossée à l'Atlas de la Coopération décentralisée, elle sera un outil très utile, notamment pour les conseils régionaux.

## **B.9. Développer les produits d'évaluation et les démarches de certification en matière d'action internationale des collectivités territoriales**

L'évaluation est obligatoire dans de nombreux types de projets, notamment lorsqu'il y a un cofinancement. Elle se fait :

- par pays, souvent sur une période de moyen ou long terme (3 à 10 ans), et couvre alors toutes les actions de coopération (comme pour le Maroc en 2008-2009 ou, récemment aussi, pour le Brésil) ; la D.A.E.C.L. vient d'initier une évaluation spécifique de la coopération décentralisée au Burkina Faso. Les évaluations doivent permettre d'accroître la visibilité des mutualisations et des synergies dans un pays.
- par projet, qu'elle soit prévue d'entrée ou qu'elle soit demandée par le M.A.E.E. ; il est de coutume que des coopérations dans la durée fassent l'objet d'évaluations périodiques, afin que leur prolongation, qui en soi témoigne d'un rapport de confiance et constitue un élément positif, ne tourne pas à l'habitude, ou à l'abonnement.

Ces évaluations se font par appels à la concurrence pilotés par le bureau chargé de l'évaluation à la DgCiD, ou avec l'appui de F3E, qui reçoit un soutien de D.A.E.C.L. pour son travail méthodologique et pour le cofinancement d'évaluations.

Il est intéressant que l'évaluation intègre des critères tenant compte des particularités de la coopération décentralisée des collectivités territoriales, notamment dans le domaine de la gouvernance (conformité à la Charte adoptée à Strasbourg en novembre 2008), et qu'au-delà d'éléments communs à d'autres acteurs

(les O.N.G.) elle permette une mesure des actions entreprises correspondant à leur stratégie en tant qu'autorité publique. Une place essentielle doit être faite :

- à l'évaluation partenariale ("contradictoire"), avec la collectivité signataire de la convention de coopération décentralisée, ce qui avait déjà été souligné dans les premiers travaux de la C.N.C.D. à ce propos, il y a près de dix ans (v. les propositions formulées alors par M. Yves Delahaye, ancien délégué pour l'action extérieure des collectivités territoriales et autrefois personnalité qualifiée auprès de cette Commission) ;
- à l'évaluation par les pairs, particulièrement indiquée quand il s'agit d'approches thématiques, de services aux citoyens et d'étalonnage / "parangonage" de bonnes pratiques (angl. *benchmarking*).

Des progrès devront être également faits dans le domaine de la **capitalisation**, notamment par le canal des publications effectuées sous l'égide de la C.N.C.D. ou par mise en ligne sur son portail.

Au-delà de l'évaluation, qu'elle soit "de conformité" ou "d'efficacité", il y a une place pour une véritable "démarche qualité" en matière d'action extérieure, et donc pour la **certification** des modes opératoires, comme c'est de plus en plus souvent le cas dans les services proposés par les collectivités territoriales et leurs groupements.

Même s'il ne s'agit pas d'étendre systématiquement ces processus, en imposant des contraintes inutiles à de petites communes qui font une excellente coopération décentralisée avec des moyens réduits, la "labellisation" qui résulte de la certification permet à nos acteurs locaux de faire valoir leur technicité, notamment dans les appels à projets ou initiatives internationaux, ou dans les relations avec d'autres opérateurs français, administrations ou agences.

## **B.10. Dans les pays où la situation le justifie, créer des fonds (paritaires) de coopération décentralisée, à l'instar des fonds franco-québécois ou franco-chilien.**

Il est proposé de s'inspirer du Fonds commun franco-québécois pour la coopération décentralisée, créé en 2004, à la suite de la rencontre des Premiers ministres français et québécois.

Sur la base de cette expérience, et en apportant les adaptations nécessaires à chaque situation bilatérale, ainsi qu'à l'organisation constitutionnelle de nos partenaires, on a étudié des constructions similaires dans plusieurs pays :

- Pour le **Chili**, le dispositif est entré en application et a donné lieu à un premier projet avec la Dordogne,
- Pour le **Brésil** et le **Mexique**, il a donné lieu à un accord de principe,
- Une programmation conjointe est prévue pour la **Chine** et l'**Argentine**,
- A terme, le système pourrait être proposé pour la **Russie** et l'**Inde**.

On voit qu'il s'agit plutôt d'une solution conçue pour des pays assez développés et souvent à structure fédérale. Mais, il n'est pas exclu pour des pays en développement, ayant une organisation territoriale structurée, pour lesquels on veut faire avancer des projets partenariaux et mieux coordonnés. **Le Sénégal** pourrait donner lieu à une telle mise en œuvre.

*Le système repose sur une participation financière des deux États, équivalente ou éventuellement différenciée. La première solution est toutefois bien préférable, dans la mesure où elle manifeste le caractère égalitaire du partenariat.*

**Mis en place à l'occasion d'un déplacement officiel, d'une commission mixte ou de la (re) négociation d'un accord de coopération, ces Fonds fonctionneraient selon une architecture souple et en étroite liaison avec notre poste diplomatique :**

- Un Comité d'orientation se réunissant une fois par an, alternativement en France et dans le pays partenaire,
- Une instance légère de sélection et d'instruction des dossiers, pouvant travailler par télé-procédures, accompagnée d'une instance paritaire d'évaluation,
- Un éventuel couplage avec les exercices annuels d'appel à projet.

Ce montage permettra la mise en place de “chefs de file” ou de “partenaires de référence” quand ce sera nécessaire et des interventions conjointes de l'État et des collectivités territoriales – ou leurs réseaux – sur les mêmes projets. Elle se prête bien à des dynamiques multi-acteurs, en particulier avec des intervenants économiques, sur des priorités affichées à l'avance (appels à projets ou à propositions) ou sur des appels à initiatives.

## **B.11. Établir des modalités plus permanentes de coopération avec l'A.F.D., les organisations internationales, les structures continentales et sous-regionales, les agences et banques de développement impliquées dans le développement territorial, l'aide à la gouvernance et le conseil à la maîtrise d'ouvrage.**

### **B.11.1. La coopération avec l'A.F.D.**

En raison du rôle central de l'Agence française de Développement (A.F.D.) dans la mise en œuvre de nos politiques de développement, ces relations méritent d'être à la fois *clarifiées et développées*.

Nous partions d'une situation qui confinait à l'incompréhension mutuelle et rendait difficile un partenariat d'ensemble, si l'on met à part quelques initiatives intéressantes, mais marginales, exceptions qui au demeurant confirmaient la règle et justifiaient le *statu quo*. L'A.F.D. faisait valoir son identité bancaire et le peu d'intérêt qu'il y avait à prendre en gestion des dossiers de faible montant, quel que soit par ailleurs leur effet catalyseur ou multiplicateur. Elle rappelait, avec raison que sa mission était de financer, par prêts ou dons, des projets dans le pays partenaire, en l'occurrence au profit de collectivités locales étrangères, et non pas de cofinancer une collectivité française dans l'éventuelle relation avec cette dernière. De leur côté, les collectivités françaises ressentaient une frustration de ne pas voir cette relation reconnue, les interventions de l'A.F.D. se faisant comme si leur présence par la coopération décentralisée n'apportait aucun “plus”.

Au cours de ces trois dernières années, les lignes ont bougé, même si les contraintes rappelées plus haut subsistent dans une large mesure. Une doctrine s'est faite jour et des relations suivies se sont établies entre la direction de l'Agence et le délégué pour l'action extérieure des collectivités locales, M. Joly. Les directions centrales de l'Agence sont désormais systématiquement associées aux chantiers de la C.N.C.D. et à de nombreux autres groupes de travail et, lors de la dernière réforme de la composition de la Commission, le directeur général de l'A.F.D. est devenu membre en titre de la Commission, alors qu'il n'était précédemment qu'invité. L'A.F.D. a signé le 15 avril 2008 un Accord-cadre de Partenariat pour le développement avec l'Assemblée des Départements de France (A.D.F.)

Même si les relations au niveau des pays sont loin d'être uniformément aussi fréquentes et constructives qu'au niveau central, pour des raisons de culture et également à cause du climat d'attente en ce qui concerne les relations futures entre les postes diplomatiques et le représentant local de l'A.F.D., les choses ont aussi avancé, permettant de tirer des premiers enseignements de cette coopération “nouvelle manière”.

L'Agence française de Développement et Cités Unies France (C.U.F.) ont édité, dans la collection “Savoirs communs” une brochure de 100 pages sous le titre *“Enseignements des Partenariats A.F.D. / Collectivités*

*territoriales françaises*”, préfacée par MM. Josselin et Severino, signe évident de l’importance qu’attache désormais l’Agence au rôle des collectivités territoriales du sud dans le développement et à l’appui spécifique que peut apporter une collectivité française dans ce contexte.

La nouvelle approche devrait aller au-delà de partenariats intéressants mais occasionnels (ainsi certaines actions menées avec la région Rhône-Alpes ou la formule des “concours de faibles montants”) et s’inscrire dans le *2<sup>ème</sup> Plan d’Orientation stratégique* (P.O.S.) de l’A.F.D., couvrant la période 2007-2011. Les collectivités sont désormais identifiées comme de “nouveaux clients” et il est prévu que l’Agence s’appuiera sur l’expertise des collectivités territoriales françaises pour renforcer les capacités des acteurs locaux et mieux contribuer aux processus de décentralisation”. Le principe de la “concertation en amont” (avec nos collectivités) est aussi une nouveauté et concourt directement à l’objectif de mutualisation, puisque cette concertation, pour être pleinement efficace se doit d’être étendue à tous les acteurs locaux pertinents, quand plusieurs d’entre eux collaborent avec la même collectivité étrangère, elle-même partenaire ou partenaire potentiel de l’A.F.D.

De son côté, l’A.F.D. envisage d’offrir à la coopération décentralisée “l’effet de levier” des moyens et des liens de l’Agence avec les autres bailleurs et les pouvoirs publics locaux.

Une quinzaine de projets sont en cours d’étude. En ce qui concerne les instruments conventionnels de coopération, les difficultés juridiques et conceptuelles sont en passe d’être surmontées, grâce à une articulation *ad hoc* :

- la convention de financement proprement dite,
- et, parallèlement, une convention tripartite avec le maître d’ouvrage et la collectivité française.

### **B.11.2. La coopération avec les organisations internationales**

Cette coopération est prévue dans le dispositif français de l’action extérieure, ainsi que le rappelle la circulaire du 20 avril 2001 sur la coopération décentralisée (point 1.1.3., où il est précisé que les collectivités territoriales, à l’occasion de leurs coopérations avec des autorités locales, peuvent souscrire des contrats d’objectifs ou de financement, ou agir en tant qu’opérateur d’une organisation internationale). Elle doit avoir un objet local ou territorial et peut s’insérer dans des conventions-cadres passées par la France avec ces organisations (il en existe par exemple avec la F.A.O. ou avec le P.N.U.D.). Pour ce qui concerne l’U.N.E.S.C.O. on peut se référer à l’exemple classique de la coopération en vue de la réhabilitation de la ville de Luang-Prabang au Laos, Chinon jouant, sous l’impulsion du sénateur Dauge un rôle moteur dans un projet complexe, multi-donateurs. Plus récemment, et encore dans le domaine du patrimoine, des projets doivent être conduits en relation avec l’Organisation dans le secteur de Chettinad, au Tamil Nadu, en Inde, la région Centre étant le partenaire français. Récemment l’ambassadrice, représentante permanente de la France auprès de l’U.N.E.S.C.O., Mme Colonna, a tenu une réunion au M.A.E.E. sur les contributions volontaires de la France et les relations avec les collectivités territoriales. A ce titre, il a été mentionné, outre les éléments indiqués ci-dessus, une coopération envisagée entre P.A.C.A. et l’U.N.E.S.C.O. pour 2009. Enfin, et bien que jusqu’à maintenant, il y ait relativement peu d’actions recensées, il n’y a que des avantages à développer des coopérations avec la Banque mondiale et les banques “régionales” de développement (Banques africaine, asiatique, inter-américaine de développement, au capital desquelles la France participe, qui y a des administrateurs, et pour lesquels les fonds fiduciaires peuvent à l’occasion servir de support à de l’expertise territoriale. De tels programmes peuvent être une excellente occasion de développer des partenariats innovants : “Nord / Nord / Sud / Sud”, par exemple, ou sous la forme “coopération méridienne” Nord / Sud / Sud du type France-Maroc-Sénégal, France-Tunisie-Niger).

*(Le problème de la participation aux programmes de l'Union européenne fait l'objet d'un développement spécifique, plus loin)*

## **B.12. Concourir plus ouvertement aux actions menées au plan international par l'organisation mondiale et continentale des pouvoirs locaux (c.g.l.u. et ses structures affiliées).**

Le mouvement de fusion de la représentation, au plan mondial, des pouvoirs régionaux et locaux, pour donner naissance à *Cités et Gouvernements locaux unis (C.G.L.U.)* a été puissamment soutenu par les élus français, mais aussi par notre diplomatie qui a milité pour que l'organisation issue du Congrès fondateur de Paris, en mai 2004, ait auprès des Nations Unies un statut reconnu et adéquat. C'est dire que le Ministère attache de l'importance à ce qui est fait par, ou pour le compte, de C.G.L.U., comme émanation légitime de toutes les collectivités territoriales, et soutient cette initiative.

Dans une interview au journal *"le Monde"* du 26 décembre 2008, Mme Elisabeth Gateau, secrétaire générale de C.G.L.U. a précisé les lignes directrices de l'action menée par l'Organisation, qui rassemble plus de 1000 villes et 112 associations de gouvernement locaux autour des valeurs communes de "l'autonomie locale démocratique".

Des initiatives fédératrices ont été prises par C.G.L.U. ou ses échelons continentaux pour "défendre les intérêts des gouvernements locaux sur la scène mondiale", contribuer à la clarification de leurs positions et à la mobilisation de leurs ressources autour de thématiques et d'enjeux communs : ainsi la rencontre de Poznan en décembre 2008 dans le cadre des négociations sur le climat. Le Ministère pourrait apporter son appui à certaines initiatives ciblées, en particulier celles où les collectivités françaises sont impliquées comme il l'a déjà fait dans le passé (convention C.G.L.U. / O.N.U Habitat / DIACT-DATAR / Commission Méditerranée de C.G.L.U.).

Dans ce cadre d'ensemble, des initiatives concernant des catégories de collectivités ou des ensembles régionaux se font jour ou se confirment. Si *l'Association des Régions d'Europe (A.R.E.)* ou la *Conférence des Régions périphériques maritimes (C.R.P.M.)* peuvent se référer à plusieurs décennies de fonctionnement, on voit émerger des regroupements comme le F.O.G.A.R., forum mondial de régions, et à ce titre lieu de mise en présence (et donc en cohérence) d'entités territoriales dont la manière de concevoir la coopération peut être différente, mais s'applique aux mêmes objectifs de fond et souvent avec les mêmes partenaires. La rencontre de Marseille en mars 2007 en était une première illustration.

En ce qui concerne le monde francophone, *l'Association internationale des Maires francophones (A.I.M.F.)* peut se prévaloir d'une expérience longue et féconde de coopération, au niveau des capitales, métropoles et grandes villes, dans des domaines cruciaux de gouvernance (état civil, organisation des services municipaux, projets d'équipement dans ce même contexte) et s'est vue reconnaître la qualité d'*opérateur* de *l'Organisation internationale de la Francophonie (O.I.F.)*. Sans établir une symétrie arbitraire, on doit noter que l'organisation de la coopération entre régions francophones progresse : *l'Association internationale des régions francophones (A.I.R.F.)*, fondée à Lyon, vient de tenir à Brazzaville sa 6<sup>ème</sup> assemblée générale et l'on peut penser que 2010 pourra voir la tenue d'États généraux de la Francophonie "locale".

## **B.13. Favoriser la recherche, la capitalisation des pratiques éprouvées et l'innovation méthodologique en matière d'action internationale des pouvoirs locaux.**

### **B.13.1. Les initiatives en faveur de la recherche**

L'action extérieure des collectivités territoriales, dans ses diverses formes, est un sujet d'étude qui pourrait apparaître très actuel que cela soit au niveau français ou dans une optique comparée. Or, paradoxalement, très peu de recherches universitaires s'y consacrent de manière directe, sauf à y faire référence, incidemment, dans des programmes concernant, par exemple, les politiques de développement.

Il est souhaitable de mettre plus en présence le monde du savoir et l'expérience des praticiens, pour en tirer des enseignements typologiques, méthodologiques et opérationnels, et se donner des grilles d'appréciation reposant sur des critères scientifiquement justifiés, sans qu'il y ait pour cela un quelconque modèle unique, qui méconnaîtrait la nature essentiellement autonome de l'engagement des collectivités territoriales

Le **projet I.D.H.I.L.** constitue une approche spécifique, bénéficiant du soutien du M.A.E.E., lancée à Grenoble le 25 janvier 2008, à partir d'une initiative du professeur J.-J. Gleizal, et en lien avec des associations d'élus, des collectivités ou groupements (Rhône-Alpes, le Grand Lyon, la Ville de Grenoble, peut-être bientôt la *Diputacion* de Barcelone, et de nombreux réseaux africains, européens et d'Amérique latine) et le Programme des Nations unies pour le Développement (P.N.U.D.), par sa **Plate-forme pour les Programmes innovants** (Genève). "Institut des Hautes Etudes pour l'Action internationale des collectivités locales", l'I.D.H.I.L. propose une approche interdisciplinaire, en réseau, largement hors les murs, qui, sans pouvoir se réduire à un instrument de mutualisation, n'en concourt pas moins indirectement à cet objectif, en s'appuyant sur le monde de la connaissance et en fournissant outils méthodologiques et références comparatives.

### **B.13.2. Poursuivre la capitalisation des pratiques innovantes de coopération décentralisée, notamment par le canal des "chantiers de la C.N.C.D."**

La formule des "chantiers" a montré sa souplesse et très souvent débouché, non seulement sur des guides méthodologiques, mais aussi sur des améliorations des pratiques. Il est recommandé de la développer, au bénéfice toutefois des suggestions suivantes, dont certaines ne font que reprendre des expériences réussies :

- mise en ligne plus rapide des conclusions, en joignant des résumés,
- participations de témoins étrangers,
- éventuellement traduction en langues étrangères, pour des diffusions géographiques (ainsi en espagnol et en portugais pour l'Amérique latine), si cela est demandé.
- mise en place d'un groupe restreint, ou tout au moins d'une personne, chargé(e) du suivi et de la mise à jour des préconisations du chantier.

## **B.14. Rationaliser la veille communautaire et la gestion mutualisée de la demande en expertise**

Il s'agit d'être **mieux informés et plus réactifs** au moment même où la Commission européenne, le Parlement européen et le Comité des Régions ont pris ou proposé au Conseil des dispositions en principe plus favorable à la "coopération décentralisée des collectivités territoriales". Rappelons en effet qu'au sens du règlement de 1998, l'Union européenne donne au terme de coopération décentralisée une acception plus large que la nôtre, incluant la quasi-totalité des acteurs non-étatiques, et spécialement les O.N.G.

La Commission a donc mis en place depuis 2007 des programmes mieux adaptés à ce type d'acteurs, après le travail de Mme Soulabaille au Comité des régions, relayé ensuite par M. Schapira qui a obtenu une meilleure prise en compte des pouvoirs locaux par la Commission européenne. Or la réponse française s'est avérée fort décevante pour le premier exercice.

Des accompagnements sont possibles : la Représentation permanente de la France à Bruxelles a organisé une session d'information le 17 décembre 2008 et l'Association française du Conseil des Communes et Régions d'Europe (A.F.C.C.R.E.), représentée à la C.N.C.D., joue son rôle dans la sensibilisation communautaire des collectivités françaises.

D'un autre côté, les collectivités françaises, outre l'expérience que leurs services "Europe et International" ont accumulé dans le domaine des fonds structurels ou du transfrontalier, ont acquis une vraie compétence procédurale et de fond, qui peut servir quand il s'agit de relations transfrontalières ou sous-régionales "là-bas" : nouveaux voisinages de l'Europe élargie, Méditerranée, actions dans des zones de contact et de coopération entre plusieurs États (ex. Sénégal et Mauritanie, grands bassins fluviaux d'Afrique –avec le Niger, le Sénégal, le Congo – ou d'Asie avec le Mékong).

La **plate-forme des associations de collectivités locales** lancée lors des J.E.D. devrait être un acteur à privilégier pour que les collectivités territoriales s'insèrent mieux dans les programmes des acteurs non étatiques et des pouvoirs locaux.

Le champ d'action privilégié, c'est tout ce qui se rapporte à la coopération de gouvernance, à la décentralisation et au développement territorial, en insistant sur l'offre française en matière de services de proximité et de finances locales et sa pertinence vis-à-vis de l'évolution des besoins exprimés par les partenaires ainsi que la communauté mondiale du développement.

Il y a place pour des actions de **portage et de conseil**, faisant intervenir des opérateurs d'expertise (le Groupement d'intérêt public **France Coopération internationale, F.C.I.**, ou la structure qui émergera éventuellement des réflexions en cours au M.A.E.E.), des réseaux plus spécialisés ou, à l'autre bout de la chaîne, des montages européens, avec des opérateurs participant au réseau EUNIDA ou avec des intervenants choisis à l'occasion d'une réponse ponctuelle à un appel spécifique. Il y a d'ailleurs deux problèmes distincts en pratique :

- comment valoriser l'expertise de la collectivité, en tant qu'institution ?
- comment valoriser les compétences personnelles des élus et fonctionnaires territoriaux dans des missions d'expertise ?

Des réflexions sont en cours à ce sujet avec les associations et syndicats intéressés.

Rappelons enfin que le 7 janvier 2009, la Commission européenne lance "l'Année de l'Innovation". Il serait dommage que nos acteurs locaux, pourtant forts de leur expérience, manquent l'occasion de la mettre en valeur...A cet égard des actions mieux mutualisées seront plus convaincantes et permettront de faire apparaître, à côté des vertus de la **proximité**, des qualités indéniables de **créativité**.

## **B.15. Le dispositif futur, vu "d'ici" : "chefs de file" ou "partenaires de référence" ?**

Le débat a été plusieurs fois abordé en séance plénière de la C.N.C.D. :

- Faut-il – et comment peut-on – mieux coordonner les acteurs français appartenant à un même territoire ?
- Dans ce cas, quel est le territoire pertinent ?
- Quelles sont les solutions institutionnelles et fonctionnelles les mieux adaptées ?

- Cela est-il compatible avec l'agencement juridique des compétences de nos collectivités ?
- Cela nécessite-t-il des aménagements législatifs ?

La coordination d'acteurs appartenant à un même territoire en France correspond à un besoin, qui d'ailleurs s'est manifesté presque spontanément, sans intervention de l'État. Il est intéressant de noter que les régions qui "font le plus" en termes d'aide publique au développement (A.P.D.), P.A.C.A., Rhône-Alpes, Nord Pas-de-Calais, l'Île-de-France, se sont toutes dotées de dispositifs de coordination d'acteurs, et travaillent avec les départements, villes et groupements de leur ressort.

Il semble donc que *l'échelon régional* soit normalement le niveau pertinent de cette mise en cohérence, mais cela ne veut certainement pas dire dans tous les cas "*coordination par le Conseil régional*". Ou plutôt, on serait tenté de proposer pour celui-ci un rôle à deux niveaux :

- Dans **tous les cas, la Région est la collectivité qui fournit les outils** aux collectivités, groupements et acteurs de son territoire (statistiques, instruments de réflexion, réseaux régionaux, cofinancements incitatifs...), sauf en ce qui concerne les réseaux nationaux, thématiques ou par pays,
- Dans **certains cas**, elle assure **l'animation**, voire la **conduite opérationnelle de programme et projets**, sachant que ce rôle peut, dans d'autres cas, appartenir à un département, une ville ou une communauté.

*A contrario*, cela implique que le rôle de "chef de file" pour un partenariat, pour une réponse à un appel à projet, voire pour la coordination des initiatives "régionales" sur un pays puisse être confié ou reconnu à un département, une ville, une communauté. Cette vocation, qui s'est déjà souvent traduite au niveau des dépôts de dossier de cofinancement par le M.A.E.E., doit bien sûr tenir compte de l'existence éventuelle d'un opérateur commun régional "intégré" (du type I.R.C.O.D. Alsace), mais reste un principe fondamental à préserver.

En fait, il y a lieu de distinguer au plan pratique :

- la **mise en cohérence** *ex post* de coopérations historiques - qui ont fait leurs preuves et créé du lien, de société civile à société civile – et dont l'abandon, sous prétexte de priorités du moment (et parfois d'effets de mode) n'aurait que des inconvénients,
- la recherche d'une **coordination plus poussée** pour les nouveaux partenariats (nouveaux pays, nouveaux thèmes, nouvelles articulations).

On a des exemples où des régions ont réussi à faire en sorte que "leurs" départements et "leurs" villes établissent des relations suivies, respectivement, avec leurs homologues départements (ou provinces ou comtés...) et villes d'un même espace régional partenaire à l'étranger : c'est la ligne qui a été suivie par la région Pays de la Loire avec la Hongrie.

A une autre échelle, les petites communes ont intérêt à promouvoir des mutualisations au niveau de leurs **structures d'intercommunalité**, en leur suggérant des priorités en matière d'action extérieure et en réalisant les transferts de compétences susceptibles d'en permettre la mise en œuvre dans des conditions satisfaisantes.

L'approche de grands pays à structures complexes et sans tradition de coopération décentralisée (l'Inde, le Mexique ou l'Argentine) nécessite probablement de tels dispositifs. Cela a bien été compris lorsque la région Rhône-Alpes a choisi de travailler avec l'État indien du Karnataka alors que le Grand Lyon nouait une coopération avec sa capitale, Bangalore.

On voit émerger, parfois à la faveur d'un dossier de cofinancement, et, espérons-le, de plus en plus fréquemment en réponse à des appels européens à initiatives, le concept **d'articulation à la demande**, de caractère consorcial, avec une spécialisation des partenaires en fonction de leurs compétences et avantages comparatifs.

Notons enfin que, dans les débats de la C.N.C.D., des voix se font manifestées pour que les dispositifs de mise en cohérence fassent une place appréciable au représentant de l'État, en l'occurrence au préfet de région, non comme "tutelle", mais bien comme témoin impartial, afin que chaque "niveau" de collectivités puisse faire valoir équitablement son point de vue et apporter sa part dans les entreprises communes.

Une autre remarque finale, en ce qui concerne les choix faits par les élus de nos territoires en matière de géographies prioritaires. On reproche parfois à la coopération décentralisée française d'être dispersée. En fait, elle connaît un assez haut degré de concentration :

- sur l'aire francophone,

- en Afrique sub-saharienne, sur 3 pays (Burkina-Faso, Mali, Sénégal), et parfois (*cf.* le Mali avec la région de Kayes) sur une ou deux régions de ce pays.

Ce n'est donc pas parce que Charleville-Mézières entretient une coopération avec une ville d'Ethiopie qu'il y a un phénomène de "dispersion". Au contraire, cela fournit un point d'appui à notre diplomatie d'influence et de solidarité hors de la capitale. Plus utile que jamais, au delà des effets de mode...

## B.16. Le dispositif futur dans les pays partenaires

### B.16.1. Le nouveau contexte du suivi sur place par les postes diplomatiques

Dans chaque pays partenaire, l'objectif est d'établir avec notre réseau diplomatique et les représentations de la Commission européenne, les éléments d'un **suivi systématique** des actions de partenaires régionaux et locaux agissant dans le pays ou à son profit.

Cela rejoint les propositions relatives à la base de données et à la cartographie, mais va plus loin, dans la mesure où il s'agit d'encourager nos postes diplomatiques à se doter d'instruments standard de suivi de la coopération des autorités locales, non seulement au niveau national, mais à l'échelon infra-étatique, celui des territoires (en premier lieu régions et aires métropolitaines). En d'autres termes, un "**Tableau de bord**". Cela correspond à nos engagements au titre de la Déclaration de Paris, repris et détaillés dans la Charte de la Gouvernance locale de 2008.

Paradoxalement, cette structuration peut être à la fois plus nécessaire et plus naturelle dans le contexte du nouveau classement fonctionnel des postes diplomatiques entrant en vigueur en 2009, certains se voyant renforcés (c'est souvent le cas des pays où la coopération décentralisée est la plus importante) et d'autres devant gérer d'une manière pluri-disciplinaire des actions de solidarité et d'influence avec un tableau d'effectifs et de moyens plus compact. Bien que ce ne puisse être une règle générale, ces postes d'influence pourraient d'ailleurs utilement comprendre un agent venant de la fonction publique territoriale, au titre des nouveaux concepts de mobilité de la direction des ressources humaines du M.A.E.E., thème largement étudié et débattu lors des Entretiens territoriaux de Strasbourg des 3 et 4 décembre 2008.

### B.16.2. De nouvelles articulations des acteurs sur place

• "**Un chef de file français sur un territoire étranger**". Si le pays étranger dans son entier est l'interlocuteur pertinent de la coopération intergouvernementale et le responsable en dernier ressort des politiques publiques mises en œuvre chez lui, il est rare que les problématiques de développement local soient homogènes. Il existe des configurations de développement qui sont objectivement très différentes, région par région, et si l'on veut s'appuyer sur les dynamiques endogènes c'est à ce niveau qu'il faut se situer si l'on veut être efficace. Il faut donc que la coopération décentralisée française ait sa lisibilité à cet échelon et puisse conduire des actions communes avec les autres coopérations décentralisées.

Dans ce contexte, il serait souhaitable que dans chaque territoire ainsi identifié, correspondant à un découpage territorial du pays partenaire, il y ait le "**partenaire de référence français**" qui, outre les coopérations qu'il y

mène de son propre chef, assumerait un rôle *d'appui* aux autres intervenants. C'est la configuration qui a été évoquée au Maroc ou au Sénégal, avec les exemples respectifs de l'Orient et de la région de Saint-Louis, dispositif qui pouvait éventuellement faire appel à la présence de volontaires avec une aide privilégiée du Ministère (voir par exemple, les relations entre la région P.A.C.A. et l'Association française des Volontaires du Progrès, A.F.V.P.). Et si le statut général de la fonction publique territoriale ne permet pas, en l'état, de mettre un agent à la disposition d'une collectivité locale étrangère – ce que l'on peut regretter – il est en revanche envisageable que des collectivités françaises puissent mettre à disposition de notre “chef de file” des ressources humaines correspondant aux actions de coopération opérées sur ce territoire.

Si le droit de la coopération décentralisée ne permet pas à ce “partenaire de référence” d'avoir des relations conventionnelles directes avec l'État central du pays partenaire (art. L. 1115-5 du C.G.C.T.), il peut en avoir avec ses représentations déconcentrées et l'on pourrait suggérer qu'ils inscrivent leur action, du point de vue de la mutualisation, dans une **convention d'objectifs signée avec l'ambassadeur de France**, et avec l'accord de ce dernier dans le cadre d'une **“plate-forme” commune avec des intervenants de pays tiers**, notamment européens. Les opérations communes franco-allemandes au Burkina-Faso, des opérations coordonnées au Sénégal montrent que cela est possible, même si l'on ne doit pas sous-estimer les difficultés et lenteurs de mise en place avec des partenaires qui ne sont pas soumis au même régime juridique et ne pratiquent pas forcément la coopération territoriale de la même manière.

En Chine, des expérimentations accompagnées par la D.A.E.C.L. font apparaître des initiatives dont la première est relativement avancée avec l'émergence d'un groupe géographique (“Groupe Liaoning”, du nom de la province chinoise concernée). A l'initiative de la Région Auvergne, de Clermont-Ferrand, du Havre et de Lille-Métropole, le Groupe Liaoning rassemble 8 collectivités françaises et chinoises dont la visée est de “chasser en meute” sur les deux territoires nationaux pour promouvoir des coopérations institutionnelles, économiques (dont en 2009 une participation conjointe à China Europa au Havre), universitaires, culturelles, etc.

Par ailleurs, toujours en Chine, un groupe thématique sur le “tourisme solidaire” est en train de se constituer, accompagné par le M.A.E.E. et le Secrétariat d'État au Tourisme, avec comme pivot en Chine la province de l'Anhui (jumelée avec la Franche-Comté) ; ce groupe est susceptible de mettre ultérieurement en cohérence des coopérations avec la Mongolie (chinoise) ou le Guizhou et les collectivités jumelées avec ces deux provinces.

L'idée de réseaux thématiques français sur un même pays est également à approfondir dans d'autres contextes. Un projet sur les *villes portuaires de l'Inde* est actuellement proposé par la Ville de La Rochelle avec plusieurs intervenants de même vocation.

• **La “dissémination” des bonnes pratiques et des acquis de la coopération décentralisée “classique” au profit d'autres bénéficiaires.** Il s'agit d'un des problèmes les plus délicats rencontrés par notre coopération. La coopération décentralisée est très généralement bénéfique pour la collectivité “du sud” qui a le privilège d'avoir un partenaire français mais cela peut être ressenti comme un “biais” dans l'aide, comme un facteur discriminant qui parfois apparaît arbitraire au niveau du pays. Prenons un exemple, au Niger. La ville de Tillabéri a depuis longtemps un partenaire français actif. La ville de Dosso, de même taille à peu près et à la même distance de la capitale, n'en bénéficie pas. Il est clair que la première a un avantage notable pour son développement. Or, on ne peut pas imposer une coopération décentralisée, et il serait tout aussi arbitraire de vouloir répartir les aides d'une manière uniforme et aveugle entre les collectivités. Le seul moyen de surmonter cette difficulté serait de proposer soit à notre ambassade sur ses crédits, soit à un bailleur ou à une agence, d'assumer les coûts, au demeurant peu importants, de transposition de telle pratique reconnue bonne dans une collectivité ayant une coopération décentralisée, à d'autres communes n'ayant pas eu cette chance. Ce peut être aussi un moyen élégant de faire travailler en complémentarité experts français et experts de pays, devenant les “disséminateurs” d'acquis qu'il se seront appropriés et qu'ils auront adaptés aux différents contextes locaux.

# Conclusion

La coopération décentralisée, et de manière plus générale, l'action extérieure des collectivités territoriales, se sont largement développées et diversifiées au cours des quinze dernières années, grâce à un cadre législatif souple et adapté, à une professionnalisation des acteurs, à une implication soutenue des élus et de leurs associations, et enfin à un accompagnement attentif de nos autorités administratives et diplomatiques. Globalement, la coopération décentralisée modèle 2008 est plus réactive, plus ouverte aux aspirations du monde d'aujourd'hui, ne se contentant plus d'une simple réponse humanitaire à des problèmes qui nécessitent la rigueur de l'analyse et la constance dans l'action. Elle a su, sans perdre sa spontanéité et ses références éthiques, gagner en crédibilité, les préjugés qui subsistent à son égard étant souvent le résultat d'une information insuffisante ou datée plus que le produit de défauts intrinsèques, qui ont souvent été corrigés à la lumière de l'expérience. La communauté des bailleurs et de l'expertise, les organisations internationales et les gouvernements sont maintenant souvent les premiers à reconnaître les mérites de cette *coopération de la proximité et des territoires*, qui, sans être une panacée n'est en rien marginale. Les *Journées européennes du Développement de Strasbourg*, en novembre 2008, en sont un témoignage clair et convaincant.

Est-ce à dire que cette coopération va persister dans ses formes actuelles, se contentant de grandir en volume et d'accumuler des expériences ? Rien n'est moins certain. En effet, l'avenir de l'action internationale des collectivités territoriales françaises et de leurs groupements, est conditionnée par deux facteurs apparemment contradictoires, dont la résultante n'est pas à ce jour entièrement perceptible.

D'un côté l'engagement du monde local se confirme : les conclusions de la réunion d'Athènes sur la lutte contre la pauvreté, au printemps 2008, ou les orientations résultant des J.E.D. de Strasbourg, montrent la détermination d'un grand nombre de collectivités de se fixer des objectifs au moins aussi ambitieux que ceux que se sont fixés les États : montant de *leur* aide publique devant tendre vers 0,7 % de leur budget, implication maintenue ou réaffirmée dans le domaine des Objectifs du Millénaire ou des Biens publics mondiaux. Les statistiques de l'A.P.D., avec un montant dépassant 62 millions d'euros par an, vont sans doute augmenter, même si une partie de ce gain résultera de l'amélioration du dispositif de collecte, pour atteindre probablement un montant de l'ordre de 80 millions. On peut aussi raisonnablement penser que les effets de la loi Oudin-Santini sur l'eau et l'assainissement dégageront une masse financière nouvelle qui permettra une amélioration des résultats de l'aide et, sur le terrain, la satisfaction de besoins jugés plus que jamais prioritaire.

De l'autre, on ne saurait négliger l'effet croissant des contraintes sur les finances publiques locales et les effets de la crise sur les citoyens. Amenées à faire face à des charges obligatoires accrues, les collectivités peuvent être tentées de se replier sur leur cœur de métier en France et être plus frileuses ou plus sélectives quant à leur engagement à l'international.

La conciliation de ces deux tendances ne peut se faire que par des gains substantiels d'efficacité et des efforts accrus de mutualisation. C'est là que les conclusions du présent Rapport prennent leur relief, bien plus qu'on aurait pu le penser il y a quelques années. Il ne s'agit plus seulement d'une question de cohérence ou d'harmonie, dans un esprit "efficacité des politiques publiques", ou complémentarité avec les actions de l'État, mais bien d'une question de survie pour la coopération décentralisée, qui, rénovée et mieux inscrite dans son contexte, peut retrouver un nouveau dynamisme.

Au moment de conclure ce Rapport, proposé à l'examen de la C.N.C.D., souhaitons aussi que le législateur, quand il sera amené à adopter les nouvelles dispositions sur les compétences des collectivités territoriales, et sur les rapports des différents niveaux de pouvoirs locaux, pense à laisser à cette action extérieure les moyens de vivre et de se développer. Il ne faudrait pas, par exemple, que l'abandon, à certains niveaux du moins, de la clause de compétence générale ne conduise, paradoxalement, à restreindre les libertés d'actions que la loi Thiollière a récemment données, et qui étaient d'ailleurs en germe dans la loi de 1992.

L'action internationale des pouvoirs locaux, au delà d'un *devoir de solidarité* qu'elle exprime avec talent et efficacité depuis plusieurs décennies, au delà même d'une démarche, plus nouvelle, *vers les pays émergents* qui répond à l'intérêt de nos acteurs économiques et culturels, au delà du travail au sein de l'Europe ou vers ses voisins, traduit un *besoin plus général et plus profond d'ouverture et d'échange*, condition de l'amélioration de leur propre performance, au service des citoyens. C'est véritablement, et plus que jamais, la *respiration des collectivités territoriales*.

P.P.

30 décembre 2008

N.B. Ce Rapport n'a pas entendu traiter des relations *transfrontalières* qui ont leur propre logique, mais peuvent constituer à leur manière un laboratoire de la mutualisation. Ce choix a été fait pour ne pas nuire à l'homogénéité du propos et ne méconnaît en rien l'importance de cette question.

# *Annexes*

## **Annexe I : les “Groupes pays” de Cites Unies France (C.U.F.)**

### **Afrique**

- Bénin
- Burkina Faso
- Madagascar
- Mali
- Mauritanie
- Niger
- Sénégal
- Togo

### **Amériques**

- Amérique du Sud – Amérique centrale – Mexique – Cuba
- Brésil
- Haïti
- États-Unis

### **Europe / élargissement**

- Albanie
- Croatie
- Serbie-Monténégro
- Pologne
- Roumanie
- République tchèque
- Slovaquie

### **Asie**

- Vietnam

### **Méditerranée – Moyen Orient**

- Afghanistan
- Algérie
- Israël
- Liban
- Maroc
- Palestine
- Tunisie

## Annexe II : rencontres de coopération décentralisée pour l'année 2008

DATE	INTITULÉ	LIEU
12-14 décembre 2008	“Deuxièmes Assises de la coopération décentralisée franco-malienne”	Bamako (Mali)
1 <sup>er</sup> -2 décembre 2008	Séminaire sur la coopération décentralisée entre la France et l'Argentine	Buenos-Aires et La Plata (Argentine)
28 novembre 2008	Huitièmes rencontres des acteurs de la coopération de la région Provence-Alpes- Côte d'Azur	Marseille (France)
28-30 novembre 2008	Conseil Mondial de CGLU	Istanbul (Turquie)
27-28 novembre 2008	“Rencontre franco-russe des collectivités territoriales : mettre en valeur son patrimoine touristique”	Moscou (Russie)
25-27 novembre 2008	“Rencontres Europe-Afrique des collectivités territoriales”	Abidjan (Côte d'Ivoire)
19 novembre 2008	Conférence de lancement du projet européen URBACT “expertise de la gouvernance dans les conurbations transfrontalières”	Strasbourg (France)
15-17 novembre 2008	Journées européennes du développement, organisées par l'Union européenne et la Présidence française	Strasbourg (France)
4-5 novembre 2008	“La Francophonie de proximité” : assemblée générale de l'AIRF	Brazzaville (Congo)
3 novembre 2008	Séminaire organisé par l'AIRF sur la décentralisation	Kinshasa (République démocratique du Congo)
3-7 novembre 2008	4 <sup>ème</sup> Forum urbain mondial	Nankin (Chine)
29-31 octobre 2008	“World Cultural Economic Forum”	Nouvelle-Orléans (États-Unis)
29-30 octobre 2008	“Sommet mondial des régions Changement climatique : les régions en action”	Saint Malo (France)
27-29 octobre 2008	“14 <sup>ème</sup> conférence des Présidents des régions ultra-périphériques (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion, Açores, Canaries, Madère)”	Cayenne (France)
27-28 octobre 2008	“Premières rencontres de la coopération décentralisée franco-japonaise” dans le cadre du 150 <sup>ème</sup> anniversaire de l'établissement des relations diplomatiques entre la France et le Japon	Nancy (France)

22-25 octobre 2008	Congrès triennal de Métropolis	Sydney (Australie)
15-22 octobre 2008	Forum international du tourisme solidaire (FITS)	Bamako (Mali)
16-17 octobre 2008	Université d'Automne de l'ARRICOD sur l'évaluation de l'action internationale des collectivités territoriales	Grenoble (France)
14 octobre 2008	Table ronde sur "Les collectivités territoriales et les Objectifs du Millénaire" en présence de M. Alain Joyandet, Secrétaire d'État chargé de la Coopération et de la Francophonie	Sénat (France)
8-10 octobre	3 <sup>ème</sup> Atelier franco-québécois de la coopération décentralisée dans le cadre du 400 <sup>ème</sup> anniversaire de l'établissement de Québec	Québec
3 octobre	Table ronde franco-polonaise sur le développement urbain et l'aménagement du territoire	Varsovie (Pologne)
25-27 septembre	"3 <sup>ème</sup> Conférence des collectivités locales européennes pour la paix au Proche-Orient"	Venise (Italie)
22-23 septembre	"Dialogue de la Coopération Décentralisée en Côte d'Ivoire et les États voisins"	Abidjan (Côte d'Ivoire)
11-13 septembre	"Forum Media et Développement"	Ouagadougou (Burkina)
10-11 juillet 2008	Bureau Exécutif de CGLU	Quito (Équateur)
3-4 juillet 2008	1 <sup>ères</sup> Rencontres régionales de la coopération transfrontalière, du développement durable, des territoires et de la coopération décentralisée dans les Balkans	Sofia (Bulgarie)
30 juin-3 juillet 2008	3 <sup>ème</sup> Forum mondial des droits de l'Homme	Nantes (France)
23-25 juin 2008	Sommet des villes mondiales	Singapour (Singapour)
22-23 juin 2008	Forum des autorités locales et régionales de la Méditerranée, organisé par la Commission Méditerranée de CGLU	Marseille (France)
11-13 juin 2008	Première Conférence Mondiale sur la Diplomatie des Villes	La Haye (Pays-Bas)
5-6 juin 2008	Séminaire thématique sur la coopération décentralisée franco-slovaque	Jilina (Slovaquie)
28 mai 2008	Réunion sur la coopération transfrontalière, organisés par l'EuroMOT	Sarrebruck (Allemagne)
12-14 mai 2008	"Deuxième Convention internationale pour une approche territoriale du développement, organisée par le FOGAR, la CRPM et le Conseil régional PACA"	Tanger (Maroc)

25-26 avril 2008	Conférence mondiale des villes, organisée en collaboration avec CGLU	New Delhi (Inde)
23-26 avril 2008	Forum international de Nanning 2008 : les économies des agglomérations urbaines et l'attraction de l'investissement, organisé par l'ONUDI	Nanning (Chine)
26-28 mars 2008	6 <sup>ème</sup> Conférence de l'Alliance Mondiale des villes contre la pauvreté, organisée par le PNUD	Athènes (Grèce)
9-12 mars 2008	Conférence internationale des villes et collectivités locales jumelées, organisée par Israël et l'Association des Villes d'Israël	Jérusalem (Israël)
13-16 février 2008	Conférence mondiale sur le développement des villes	Porto Alegre (Brésil)
11-12 février 2008	Forum Euro-Arabe des villes, organisé par le CCRE	Dubaï (Émirats Arabes Unis)
17-18 janvier 2008	2 <sup>ème</sup> Forum International Tourisme Solidaire et développement durable (FITS)	Marseille (France)
8 janvier 2008	“Coopération internationale, soutenir le développement économique local par la création d'entreprises. Les enjeux d'une ouverture du modèle Plate-forme France Initiative à l'international”	Paris Palais du Luxembourg (France)

## Annexe III : agenda 2009 de la coopération décentralisée

(non exhaustif / éléments connus au 1-01-2009)

### Janvier

27 janvier-1 <sup>er</sup> février	Forum social mondial	Belem (Brésil)
------------------------------------	----------------------	----------------

### Février

3 février 2009	Commission bilatérale franco-colombienne	Paris
19-20 février	Assises de la coopération décentralisée franco-marocaine	Agadir ( Maroc)

### Mars

31 mars-2 avril	Salon China-Europa	Le Havre (France)
16 mars-22 mars	5 <sup>ème</sup> Forum mondial de l'eau	Istanbul (Turquie)
A confirmer	Rencontres de la coopération décentralisée France-Niger	Niamey (Niger)

### Juin

2-4 juin	Sommet des gouvernements locaux sur le réchauffement climatique	Copenhague (Danemark)
4-5 juin	4 <sup>ème</sup> rencontres européennes ANVPAH sur la mobilité au cœur des villes	Split (Croatie)
1 <sup>ère</sup> quinzaine	Rencontres franco-slovaques de la coopération décentralisée	Hautes Pyrénées
15 juin ou 22 juin A confirmer	Colloque "Livres, lecture et coopération décentralisée"	Grenoble

### Juillet

A confirmer	Rencontres de la coopération décentralisée France-Haïti	Port au Prince (Haïti)
-------------	---	------------------------

### Décembre

3-4 décembre	Rencontres de la coopération décentralisée France-Brésil	Lyon (France)
--------------	--	---------------

### 2<sup>ème</sup> semestre

A confirmer	Assises de la coopération décentralisée France-Israël	Paris (France)
A confirmer	Séminaire sur la coopération décentralisée France-Inde	Pondichéry (Inde)
A confirmer	Rencontre pour la coopération croisée franco-brésilienne en Afrique	Sao Paulo ou Salvador de Bahia (Brésil)
A confirmer	2 <sup>èmes</sup> rencontres de la coopérations décentralisées franco-russe	Moscou (Russie)

## **Annexe IV : liste des publications de la C.N.C.D.**

ou établies avec la participation de D.A.E.C.L.

- *Vade-mecum* “Coopération hospitalière et Coopération décentralisée” (2003)
- *Vade-mecum* “Coopération décentralisée et Intercommunalités” (2004)
- *Vade-mecum* “Coopération décentralisée, Agriculture et Développement rural” (2004)
- *Vade-mecum* “Coopération décentralisée, Tourisme responsable et solidaire et Développement des Territoires” (2006)
- “Guide de la Coopération décentralisée”, 2<sup>ème</sup> édition, La Documentation française (2006)
- “La Coopération décentralisée des Collectivités locales dans le domaine de l’Eau et de l’Assainissement” (DgCiD – A.M.G.V.F.) (2007)
- “Coopération décentralisée et développement urbain” (DgCiD – G.R.E.T. – ACT consultants) (2007)
- *Vade-mecum* “Coopération internationale des Parcs naturels régionaux” (DgCiD- Parcs naturels régionaux de France) (2008)
- “Guide de la Coopération décentralisée pour la Solidarité numérique” (DgCiD- Agence mondiale de Solidarité numérique)(2008)
- “Internationalisation des Villes et Coopération décentralisée entre l’Union européenne et l’Amérique latine” (manuel pratique) (DgCiD-EuropeAid / URB-AL – Observatorio) (2008)
- Guide pratique et méthodologique “Améliorer la qualité d’une politique de Coopération décentralisée” (A.D.F.- F3E – DgCiD)

*(liste non exhaustive)*

*La plupart de ces documents sont accessibles sur le Site France-Diplomatie.*

## Annexe V : déclaration finale du “1<sup>er</sup> forum franco-argentin de coopération décentralisée”

Traduction libre

La nouvelle ouverture internationale des collectivités territoriales argentines et françaises, soutenue par la Chancellerie argentine et le ministère des Affaires étrangères et européennes et par une nouvelle génération d'autorités locales, a créé une grande opportunité pour structurer des liens entre nos deux pays. La coopération décentralisée est un bon outil pour promouvoir l'échange d'expériences et la réalisation de projets concrets, visant à une meilleure gouvernance locale.

Le Forum a permis une meilleure connaissance réciproque de l'organisation territoriale de ces deux pays, l'un étant fédéral et l'autre unitaire. Il a également facilité l'identification de problématiques communes dans des contextes différents, au sein d'un monde globalisé. Cette compréhension réciproque permettra, sans doute, de créer des mécanismes pour faciliter les contacts et élaborer de façon conjointe des projets de coopération.

L'action de coopération internationale des gouvernements locaux est objet de consensus aussi bien au sein de la politique internationale argentine que française. Les deux Parties considèrent que, avec le soutien des États nationaux, les collectivités territoriales et leurs associations peuvent regrouper leurs efforts et lancer des projets d'intérêts communs.

Dans le cadre du Forum, les collectivités territoriales ont pu identifier quels étaient leurs besoins et trouver des partenaires potentiels pour leur coopération. Les participants du Forum ont fait ressortir, comme thèmes majeurs, le développement local et la gestion des services publics, mais aussi l'articulation avec la recherche universitaire et la gestion culturelle, en raison de l'intérêt des deux pays pour ce thème.

Les parties argentine et française ont décidé de continuer les échanges initiés pendant le Forum, particulièrement pour la mise en œuvre des actions suivantes :

- 1 – La réalisation d'une carte de la coopération qui intégrera non seulement les actions de coopération décentralisée, mais aussi toutes les formes de coopération en cours entre l'Argentine et la France.
- 2 – La mise en œuvre d'un Programme conjoint comme outil de suivi et d'évaluation des coopérations naissantes.
- 3 – La création d'une Banque de Projets ouverte aux Provinces et aux Municipalités argentines intéressées par la recherche de partenaires français.
- 4 – Cités Unies France et la Fédération Argentine des Municipalités stimuleront toutes les actions qui pourraient renforcer le développement de la coopération décentralisée.
- 5 – Le ministère des Affaires étrangères et européennes français, la Direction Générale de la Coopération de la Chancellerie Argentine et le Secrétariat de Affaires Municipales du Ministère de l'Intérieur argentin, s'engagent à apporter leur soutien à ces initiatives.

Les Parties souhaitent souligner la participation de la Province de Buenos Aires à l'organisation de la deuxième journée de ce Forum et remercient l'Observatoire des Changements en Amérique Latine pour son aide à la réalisation de cet événement.

Cette Déclaration est signée en République Argentine,  
Le 2 décembre 2008.

Mr. Antoine Joly  
Délégué pour l'Action Extérieure des collectivités locales  
Ministère des Affaires étrangères et européennes  
République Française

Ambassadrice Julia Levi  
Directrice générale de Coopération Internationale  
Ministère des Relations Extérieures, du Commerce International et du Culte  
République Argentine

## Annexe VI : portail de la CNCD

*De nouveaux outils innovants au service de la coopération décentralisée : Extranet, téléprocédures, atlas de la coopération décentralisée, bourse-projets et e-services*

### I. Faciliter les démarches administratives des collectivités territoriales, des ambassades et de DAECCL en matière de coopération décentralisée

Quatre téléprocédures, mises en ligne en 2007, facilitent les démarches administratives des collectivités territoriales, permettent de disposer de données plus fiables et contribuent à une meilleure prise en compte et une plus grande coordination de l'action internationale de la France.

#### • Collectivités territoriales

Deux télédéclarations permettent aux collectivités territoriales de mettre à jour en ligne la base de données des coopérations décentralisées et de télédéclarer leur Aide publique au développement (télédéclaration annuelle des montants alloués ou versés dans le cadre de projets menés dans des pays en développement ou au bénéfice d'organisations internationales multilatérales).

#### • Ambassades

Deux téléprocédures permettent aux postes diplomatiques de mettre à jour en ligne la base de données des coopérations décentralisées (parallèlement aux collectivités territoriales) et de recenser des projets menés par des collectivités locales de tous nos pays partenaires en vue de la mise en ligne d'une bourse-projets de la coopération décentralisée.

*Réalisé en 2007.*

### II. Simplifier la gestion administrative de nos appels à projet : dématérialisation complète de la procédure de dépôt et d'instruction

Les dossiers des appels à projets 2009 sont désormais déposés en ligne depuis la rubrique CNCD du site France Diplomatie qui permettra à compter du 10 novembre 2008 la dématérialisation complète de la procédure d'instruction.

Chaque collectivité territoriale disposera d'un identifiant et d'un mot de passe personnel qui lui permettra de se connecter dans l'Extranet de la CNCD et de déposer ses dossiers en ligne. Pour chaque dossier déposé, les ambassades et les préfetures pourront émettre leurs avis en ligne et consulter l'ensemble des dossiers déposés. Les collectivités territoriales, les préfetures et les ambassades disposeront ainsi d'un accès personnel à un espace dédié au dépôt et à la gestion en ligne des appels à projet. Après dépôt de leur dossier, cet espace permettra aux collectivités territoriales de suivre en temps réel l'évolution de leurs demandes de cofinancement (consultation du dossier, historique, avis, décision finale).

Plus transparente et plus souple, cette dématérialisation complète sera également plus efficace en termes de management et plus respectueuse de l'environnement (avec disparition des nombreuses impressions liés aux dépôts des dossiers en format papier).

*Réalisé en janvier 2009.*

### **III. Bénéficiaire d'un état des lieux cartographique des coopérations décentralisées et autres actions extérieures des collectivités**

#### **Un atlas français de la coopération décentralisée**

Cet Atlas français de la coopération décentralisée recense de manière cartographique tous les projets de coopération décentralisée (y compris les jumelages) menés par les collectivités territoriales françaises. Près de 3800 coopérations décentralisées totalisant 8000 projets dans 120 pays ont été répertoriés.

Cet Atlas, version mise à jour, améliorée et cartographique de l'ancienne base de données de la coopération décentralisée, constitue un instrument au service de la cohérence et de l'efficacité des actions extérieures des collectivités locales et des établissements publics de coopération intercommunale conformément aux orientations adoptées par la Commission nationale de la coopération décentralisée.

Chaque projet fait l'objet d'une fiche détaillée et d'une cartographisation en France et dans le pays partenaire.

-> Cet atlas sera adossé à l'Atlas européen des jumelages et coopérations annoncé par la Commission européenne aux JED 2008 (cf. conclusions du Conseil suite à la Communication de la Communication sur les autorités locales dans la coopération au développement). Aucun autre État membre de l'UE dispose à ce jour d'un tel outil.

#### **Fonctionnalités de la cartographie interactive :**

- "Cartographie Monde" des projets menés
- "Cartographie Continent" des projets menés
- "Cartographie pays" des projets menés
- "Cartographie France" des projets menés par territoire régional français
- "Cartographie France" des projets menés par territoire départemental français
- "Cartographie France" des projets menés par collectivité française
- Fiche détaillant chaque projet mené
- Moteur de recherche multi-critères
- Téléchargement des cartes de la coopération décentralisée en pdf par pays

#### **Fonctionnalités liées à l'Extranet**

- Mise à jour en ligne, multi-partenaires et interministérielle, des données de l'Atlas (accès aux collectivités territoriales, ambassades, agents des ministères et agences et préfectures)
- Extraction de données en pdf (tout internaute loggé) et possibilité de stockage dans son compte personnel
- Extraction de données sous excel (État et collectivités territoriales)
- Enregistrement dans son compte personnel des cartes de son choix

*En cours de réalisation.*

## **IV. Recenser la demande dans nos pays partenaires afin de développer les coopérations décentralisées dans les zones où les collectivités sont peu ou présentes**

### **Une bourse-projets de la coopération décentralisée**

Cette bourse d'échanges recensera par pays des projets menés par des collectivités locales de nos pays partenaires qui pourraient intéresser les collectivités territoriales françaises. L'animation de cette bourse est assurée par les ambassades. A ce jour, dans le monde, ont été recensés près de 150 projets concrets en demande de coopération. Ces projets seront en mis en ligne dans cette bourse qui permettra à l'instar de l'Atlas une cartographie par pays et continent.

-> Cette bourse sera adossée à la Bourse européenne des jumelages et coopérations annoncée par la Commission européenne aux JED 2008 (cf. conclusions du Conseil suite à la Communication de la Communication sur les autorités locales dans la coopération au développement). Aucun autre État membre de l'UE dispose à ce jour d'un tel outil.

*En cours de réalisation.*

## **V. Offrir des services personnalisés à l'internaute : l'Extranet "CNCD à la carte"**

L'Extranet de la CNCD permet au sein du site France Diplomatie, par groupe-cible (Ambassades, collectivités territoriales, associations nationales d'élus, réseaux régionaux, préfetures, ministères et agences), d'accéder à des informations réservées, à des e-services personnalisés et à des outils pratiques.

### **Fonctionnalités de l'Extranet "CNCD à la carte" sur France Diplomatie**

- Possibilité de verrouiller certains articles par un cadenas (accès par mot de passe)
- Création d'un compte personnel par groupe-cible
- Affichage d'une brève d'actualité spécifique par groupe-cible
- Stockage des cartographies de son choix issues de l'Atlas dans son compte personnel
- Sélection et stockage d'articles d'actualité préférés dans son compte personnel
- AECL : envoi de courriels d'information et de sensibilisation par groupe-cible

*Réalisé en janvier 2009.*

## **VI. Une rubrique rénovée et plus en lien avec l'actualité**

La rubrique CNCD de France Diplomatie est entièrement réorganisée et propose de nouvelles rubriques plus en lien avec l'actualité ainsi que des rendez-vous mensuels d'information : témoignages mensuels d'ambassadeurs et d'élus, zoom sur un pays et ses coopérations décentralisées, focus sur des bonnes pratiques de la coopération décentralisée...

Une lettre d'information "La lettre de la coopération décentralisée" sera adressée aux abonnés chaque mois afin de les informer des actualités du Portail CNCD.

*Réalisé en janvier 2009.*

## **Projets qui seront mis en ligne en 2009**

### **Un atlas cartographique de la présence économique et universitaire de la France dans les pays émergents**

En lien avec l'Atlas des coopérations décentralisées, un atlas cartographique de la présence économique et universitaire de la France dans les pays émergents sera mis en place en 2009. La première étape de cet atlas concernera la Chine et le Chili. Cet outil recensera de manière cartographique par continent et par pays la présence économique française (entreprises, laboratoires de recherche, centres de recherche universitaires, coopérations techniques) en la mettant en relation avec la présence des collectivités territoriales françaises dans le continent et le pays. Cet outil qui se révélera utile pour toutes les collectivités territoriales et plus particulièrement pour les Conseils régionaux.

### **La dématérialisation de la procédure d'instruction des dossiers déposés dans le cadre des fonds géographiques**

Une extension de la dématérialisation de la procédure d'instruction de nos appels à projet sera réalisée en 2009 au bénéfice des projets déposés dans le cadre des fonds géographiques État-État (fonds de la coopération décentralisée France-Québec, France-Chine, France-Brésil...).

### **Un site web pour la Plateforme sur le tourisme solidaire pilotée par la Région Auvergne**

Ce site web est site de coordonnation et d'échanges entre les acteurs membres de la Plateforme sur le tourisme solidaire, pilotée par le Conseil régional d'Auvergne. Il sera cofinancé et coordonné par la DAECL. A la fois blog, intranet, espace d'échanges d'idées, de débats et de documents, il exploitera le web 2.0 en permettant aux internautes d'interagir à la fois avec le contenu des pages mais aussi entre eux.

### **Informations pratiques**

*Portail de la CNCD du site France Diplomatie :*  
[www.diplomatie.gouv.fr/cncd](http://www.diplomatie.gouv.fr/cncd)

*Extranet :*  
[www.diplomatie.gouv.fr/cncd](http://www.diplomatie.gouv.fr/cncd) (rubrique "Extranet")

*Atlas français de la coopération décentralisée :*  
[www.diplomatie.gouv.fr/cncd](http://www.diplomatie.gouv.fr/cncd)

*Bourse-projets de la coopération décentralisée*  
[www.diplomatie.gouv.fr/cncd](http://www.diplomatie.gouv.fr/cncd)

*Espace dédié au dépôt et à la gestion en ligne des appels à projet 2009 :*  
[www.diplomatie.gouv.fr/cncd](http://www.diplomatie.gouv.fr/cncd) (rubrique "Appels à projet 2009" ou "Extranet")

Contact :

Jérôme DUPLAN, Chargé de mission à la communication auprès du Délégué pour l'action extérieure des collectivités locales

Courriel : [jerome.duplan@diplomatie.gouv.fr](mailto:jerome.duplan@diplomatie.gouv.fr)

Tél. : 01.53.69.35.15

## Résumé des pistes et priorités proposées

- I. Poursuivre l'amélioration du Système d'Information sur l'Action extérieure des Collectivités territoriales selon un mode intégré.
- II. Valoriser le rôle des Associations nationales de collectivités territoriales, dans leurs rapports avec leurs homologues étrangers.
- III. Renforcer les coordinations régionales existantes et viser à leur généralisation dans les 26 régions.
- IV. Continuer d'utiliser les mécanismes de cofinancement, notamment les appels à projet, pour contribuer à la cohérence d'ensemble et à la lisibilité des actions extérieures des collectivités territoriales.
- V. Développer les formules négociées du type "Fonds régional de Coopération décentralisée" sur la base d'une contribution paritaire de l'État et des collectivités.
- VI. Négocier des feuilles de route communes à plusieurs ministères et aux collectivités susceptible d'agir dans le cadre de ces mêmes thématiques (*p. ex. développement solidaire, autonomie et sécurité alimentaires, maîtrise des changements climatiques et hydrologiques, etc.*).
- VII. Soutenir les collectifs et réseaux à vocation thématique.
- VIII. Tenir compte des dynamiques économiques, spécialement dans les relations avec les pays développés et émergents.
- IX. Développer les produits d'évaluation et les démarches de certification en matière d'action internationale des collectivités territoriales.
- X. Dans les pays où la situation le justifie, créer des Fonds (paritaires) de coopération décentralisée, à l'instar des Fonds franco-québécois ou franco-chilien.
- XI. Etablir des modalités plus permanentes de coopération avec l'A.F.D., les organisations internationales, les structures continentales et sous-régionales, les agences et banques de développement impliquées dans le développement territorial, l'aide à la gouvernance et le conseil à la maîtrise d'ouvrage.
- XII. Concourir plus ouvertement aux actions menées au plan international par C.G.L.U. et les organisations mondiales, continentales et francophones des pouvoirs locaux.
- XIII. Favoriser la recherche, la capitalisation des pratiques éprouvées et l'innovation méthodologique en matière d'action internationale des pouvoirs locaux
- XIV. Rationaliser la veille communautaire et la gestion mutualisée de la demande en expertise se rapportant à la coopération de gouvernance, à la décentralisation et au développement territorial, en insistant sur l'offre française en matière de services de proximité et de finances locales et sa pertinence vis-à-vis de l'évolution des besoins exprimés par les partenaires, la communauté mondiale du Développement.
- XV. Favoriser l'émergence de partenariats organisés au sein d'un même territoire français :
  - La Région fournit les outils communs (réseaux, études, liaisons avec les partenaires économiques et sociaux)
  - Les "chefs de file" peuvent être différents selon les actions menées (région, départements, communes, groupements)
- XVI. Renforcer la coordination et le suivi des actions dans le pays partenaire :
  - Par la tenue d'un "tableau de bord" à l'ambassade de France,
  - Par la coordination avec les partenaires européens ,
  - Par la désignation commune d'un "partenaire de référence" dans chaque territoire de taille régionale.