DIRECTION GENERALE DE LA MONDIALISATION ET DES PARTENARIATS

EVALUATION DE LA COOPERATION DECENTRALISEE FRANCO-CHINOISE

EVOLUTION ET IMPACT DES ACTIONS

EVALUATION OF THE DECENTRALISED COOPERATION BETWEEN FRANCE AND CHINA

EVOLUTION AND IMPACT

technopolis |group|

ASIA CENTRE
SciencesPo.

Evaluation réalisée par Technopolis Group France
avec le soutien d'Asia Centre

Rapport Final

Rapport remis en Mai 2011

MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES

Plan

1. INTRODUCTION 1

2. OBJECTIF ET METHODOLOGIE DE L'EVALUATION 2

2.1 Objectifs de l'évaluation 2
2.1.1 Objectifs généraux 2
2.1.2 Questions évaluatives 3

2.2 Périmètre de l'évaluation 3
2.2.1 Champ de l'évaluation 3
2.2.2 Niveau d'analyse 4

2.3 Méthodologie de l'évaluation 5
2.3.1 Cadre d'analyse 5
2.3.2 Outils d'investigation 6

2.4 Portée et limites de l'évaluation 12

3. CONTEXTE DE L'EVALUATION 14

3.1 Accords bilatéraux et politiques bilatérales franco-chinoise 14
3.1.1 Les débuts des relations bilatérales franco-chinoises 14
3.1.2 Un cadre cohérent pour les relations franco-chinoises 14
3.1.3 Le renforcement du partenariat 15

3.2 Les enjeux de la relation avec la Chine 16
3.2.1 Un poids économique croissant 16
3.2.2 Des enjeux géopolitiques 17
3.2.3 Des enjeux relatifs aux questions globales 17

4. LE CADRE JURIDIQUE ET ADMINISTRATIF ET LES ACTEURS DE LA COOPERATION DECENTRALISEE FRANCO-CHINOISE 18

4.1 Le cadre juridique et administratif de la coopération décentralisée 18
4.1.1 Le cadre juridique et administratif de la coopération décentralisée en France, et dans le contexte européen 18
4.1.2 Le cadre juridique et administratif de la coopération décentralisée en Chine 20

4.2 Les acteurs de la coopération décentralisée franco-chinoise 22
4.2.1 Les principaux acteurs français 22
4.2.2 Les principaux acteurs Chinois 41
4.2.3 Synthèse des principaux enseignements : l'évolution du cadre politique et administratif de la coopération décentralisée franco-chinoise 48

5. LE SOUTIEN ETATIQUE A LA COOPERATION DECENTRALISEE FRANCO-CHINOISE 50

5.1 Les objectifs du soutien à la coopération décentralisée franco-chinoise 50

5.2 Les outils d'animation et coordination de la coopération décentralisée franco-chinoise51
5.2.1 Les comités et chantiers de la CNCD pour la Chine 51
5.2.2 Les Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise 54
5.2.3 L'Atlas français de la coopération décentralisée 57

5.3 Le soutien financier du MAEE à la coopération décentralisée franco-chinoise 59
5.3.1 Contexte historique 59
5.3.2 Modes de fonctionnement 59
5.3.3 Bilan des cofinancements 2007 - 2009 60
5.3.4 Forces et faiblesses des appels à projets 65

5.4 Synthèse des principaux enseignements de la partie : portée et limite du soutien étatique à la coopération décentralisée franco-chinoise 66

6. LES PROGRAMMES DE COOPERATION DECENTRALISEE MISES EN ŒUVRE PAR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES 67

6.1 Histoire et évolution de la coopération décentralisée franco-chinoise 67
6.1.1 Les origines des programmes de coopération décentralisée 67
6.1.2 La dynamique des programmes de coopération décentralisée au cours des dernières décennies 70
6.1.3 Quelques facteurs structurants de l'histoire de la coopération décentralisée franco-chinoise 72

6.2 Objectifs des programmes de coopération décentralisée 74
6.2.1 Le renforcement des objectifs économiques sur les années récentes 74
6.2.2 Une orientation économique des coopérations qui devrait s'accentuer dans les prochaines années 76

6.3 Les financements des programmes par les collectivités locales 77
6.3.1 Estimation des financements des collectivités territoriales via les données de l'aide publique au développement 78
6.3.2 Estimation des financements des collectivités via les données collectées en entretien 79

6.4 Les activités mises en œuvre au sein des programmes de coopération décentralisée .. 81
6.4.1 Répartition thématique des projets dans la base Atlas 81
6.4.2 Les liens entre les programmes de coopération décentralisée et les stratégies des territoires sur les différentes thématiques 84

6.5 La géographie des actions de coopération décentralisée 90

6.6 Les résultats des programmes de coopération décentralisée franco-chinoise 91
6.6.1 Synthèse des principaux enseignements de la partie sur les programmes de coopération décentralisée 95

7. TYPOLOGIE DES PROGRAMMES DE COOPERATION DECENTRALISEE FRANCO-CHINOISE 97

7.1 Pertinence des typologies existantes dans le cas de la coopération décentralisée franco-chinoise 97

7.2 Proposition d'une typologie *ad hoc* programmes franco-chinois en fonction de leur degré de ciblage et de couverture des objectifs 99
7.2.1 Ciblage et couverture des programmes de coopération décentralisée 100
7.2.2 Quelques exemples de types de coopérations décentralisées selon leurs types d'objectif 101

7.3 Proposition d'une typologie *ad hoc* en fonction du degré et du type de coordination des programmes de coopération décentralisée 104
7.3.1 Le degré de coordination horizontale et verticale de la coopération 104
7.3.2 Exemples de types de coopérations décentralisées selon le type de coordination 106

8. CONCLUSIONS 111
8.1.1 Conclusions sur le cadre juridique et administratif 111
8.1.2 Conclusions sur les objectifs, modalités de déploiement et résultats des programmes de la coopération décentralisée 112
8.1.3 Conclusions sur le soutien financier de l'Etat à la coopération décentralisée franco-chinoise 114
8.1.4 Conclusions sur la coordination entre l'Etat et les collectivités territoriales 114
8.1.5 Conclusions sur la coordination et la mutualisation entre collectivités 116
8.1.6 Conclusions sur la coordination entre les ministères 116
8.1.7 Conclusions sur la coordination avec la coopération décentralisée européenne 117
8.1.8 Conclusions sur les effets de la coopération décentralisée franco-chinoise et sa valeur ajoutée 117
8.1.9 Conclusions sur l'avenir de la coopération décentralisée 118

9. RECOMMANDATIONS 120

9.1 Recommandations stratégiques 120

9.2 Recommandations opérationnelles 126

Table des annexes

Annexe A Liste des abréviations.....131

Annexe B Questions clés de l'évaluation.....133

Annexe C Synthèse des outils utilisés.....134

Annexe D Bibliographie.....137

Annexe E Organismes membres du Comité de pilotage.....140

Annexe F Termes de référence de l'évaluation.....142

Annexe G Guide d'entretien Ministères et organisations nationales - France.....156

Annexe H Guide d'entretien Associations nationales d'élus des collectivités territoriales représentées à la CNCD.....159

Annexe I Liste des entretiens Organismes (ministères, agences, associations) - France162

Annexe J Liste des entretiens collectivités territoriales « bonnes pratiques ».....165

Annexe K Liste des entretiens réalisés en Chine lors de la mission de cadrage.....166

Annexe L Listes des entretiens réalisés pour les études de cas.....169

Annexe M Note sur la décentralisation en Chine.....173

Annexe N Inventaire des bureaux des collectivités territoriales en Chine.....183

Annexe O Politiques de développement de la Chine : cartes.....186

Annexe P Les instances en Chine pour la Science et Technologie.....188

Table des illustrations

Figures

Figure 1 Champ de l'évaluation..... 5

Figure 2 Représentation schématique du cadre d'analyse de l'évaluation.... 6

Figure 3 Organisation administrative en Chine..... 46

Figure 4 Classement des pays bénéficiaires des contrats annuels de coopérations décentralisées cofinancés par le MAEE de 2007 à 2009 65

Figure 5 Nombre de premiers projets de coopération décentralisée avec la Chine, par année 70

Figure 6 Nombre de projets de coopération décentralisée avec la Chine, par année 71

Figure 7 Quelques événements de l'histoire récente de la coopération décentralisée franco-chinoise 73

Figure 8 Evolution de l'aide publique au développement déclarée par les collectivités territoriales françaises de 2006 à 2009 (en M€) 78

Figure 9 Les actions de coopération décentralisée par thématiques 82

Figure 10 Comparaison Chine (à gauche) – Brésil (à droite) de la répartition des projets de coopération décentralisée..... 83

Figure 11 Carte des coopérations décentralisées franco-chinoises..... 91

Figure 12 La typologie des programmes de coopération décentralisée franco-malienne 98

Figure 13 La typologie des actions de coopération décentralisée France - Burkina-Faso 99

Figure 14 Diagramme de la typologie sur le plan « objectifs » des programmes de coopération décentralisée 101

Figure 15 Diagramme de la typologie sur la dimension « acteurs» des actions de coopération décentralisée 106

Figure 16 Organisation territoriale de l'administration en Chine 177

Figure 16 Organisation administrative dans le domaine de l'environnement181

Figure 17 Carte de la politique de développement de l'Ouest en Chine depuis 2000 186

Figure 18 Carte : Le développement régional en Chine 187

Tableaux

Tableau 1 Récapitulatif des types et nombres d'entretiens 9

Tableau 2 Liste des collectivités françaises visitées dans le cadre des entretiens de bilan de la coopération décentralisée franco-chinoise..... 10

Tableau 3 Les quatre études de cas menées..... 12

Tableau 4 Tableau synthétique des principaux acteurs institutionnels français de la coopération décentralisée franco-chinoise 22

Tableau 5 Les compétences dévolues à chaque niveau territorial 24

Tableau 6 Nombre de collectivités et d'actions par niveau territorial ayant des coopérations engagées avec la Chine et le Brésil..... 26

Tableau 7 Tableau synthétique des principaux acteurs locaux..... 29

Tableau 8 Accords signés dans le domaine du développement durable 34

Tableau 9 Tableau synthétique des différents acteurs chinois de la coopération décentralisée franco-chinoise 42

Tableau 10 Statistiques de présence aux Rencontres de Wuhan (2005), Bordeaux (2007) et Nankin (2010) (en nombre d'organismes et de personnes)56

Tableau 10 Le financement des projets de coopération décentralisée avec la Chine et avec l'ensemble des pays par le MAEE en 2007 – 2009 (en €) 61

Tableau 11 Les projets de coopération décentralisée franco-chinoise cofinancés par le MAEE de 2007 à 2009 62

Tableau 12 Les contrats triennaux de coopération décentralisée de 2007 à 2009 63

Tableau 13 Comparaison entre les montants demandés et les cofinancements accordés par le MAEE de 2007 à 2009 pour les 12 projets de coopération décentralisée Franco Chinois..... 64

Tableau 14 Répartition des sources de financement des 12 projets de coopérations annuels de 2007 à 2009 64

Tableau 15 Nombre de projets de coopération décentralisée lancées par décennies 71

Tableau 16 Principaux objectifs des actions de coopération des collectivités territoriales rencontrées 76

Tableau 17 Principales évolutions envisagée pour les collectivités territoriales rencontrées 77

Tableau 18 Comparaison des montants d'APD des collectivités vers l'Asie (en €) 79

Tableau 19 Comparaison des montants d'APD des collectivités vers la Chine, le Brésil et l'Inde (en €) 79

Tableau 20 Tableau des ressources mises en place par les collectivités (non exhaustif, éléments recueillis lors des entretiens) 80

Tableau 21 Principales activités des collectivités territoriales rencontrées . 85

Tableau 22 Principaux résultats des programmes de coopération décentralisée des collectivités territoriales rencontrées..... 94

Tableau 23 Type de coordination des actions de coopération décentralisée et exemples dans le cas franco-chinois 105

Tableau 24 Synthèse des modalités et valeur ajoutée des outils utilisés.. 134

Tableau 25 Liste des organismes membres du Comité de pilotage 140

Tableau 26 Liste des entretiens pilotes..... 162

Tableau 27 Liste des entretiens avec les ministères et agences..... 162

Tableau 28 Liste des entretiens avec les associations nationales d'élus des collectivités territoriales représentées à la CNCD 164

Tableau 29 Collectivités rencontrées dans le cadre des entretiens « bonnes pratiques » 165

Tableau 30 Liste des entretiens à l'ambassade de France à Pékin 166

Tableau 31 Liste des entretiens réalisés à Pékin – hors Ambassade 167

Tableau 32 Liste des entretiens réalisés à Shanghai 167

Tableau 33 Représentation des collectivités territoriales françaises en Chine 167

Tableau 34 Autres contacts intéressant l'évaluation..... 168

Tableau 35 Entretiens menés dans le Shandong (11 au 13 novembre 2010) 169

Tableau 36 Entretiens menés dans le Liaoning (15 au 16 novembre 2010)169

Tableau 37 Entretiens menés à Chengdu (17 au 18 novembre 2010)..... 170

Tableau 38 Entretiens menés à Shanghai (19 novembre 2010)..... 171

Tableau 39 Entretiens en Auvergne 171

Tableau 40 Entretiens avec Le Havre (Groupe Liaoning)..... 171

Tableau 41 Entretiens menés en Pays de la Loire 171

Tableau 42 Entretiens menés en Bretagne 172

Encadrés

Encadré 1 Les missions de la DAECT 32

Encadré 2 Agenda des réunions du Comité Chine de CNCD..... 52

Encadré 3 La bourse-projet de la coopération décentralisée..... 60

Encadré 4 L'évolution d'un jumelage : le cas Ville de Toulouse - Ville de Chongqing 68

Encadré 5 Rappel concernant l'aide au développement..... 78

1. Introduction

Ce document constitue le rapport final de l'évaluation de la coopération décentralisée entre la France et la Chine commanditée par la Direction générale de la mondialisation et des partenariats (DGM) du Ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE).

Le principe d'une évaluation de la coopération décentralisée franco-chinoise a été retenu par le Comité des évaluations du MAEE du 19 octobre 2009, présidé par le Directeur général de la DGM, au titre du programme 2010.

Au niveau bilatéral, le principe de l'évaluation est inscrit dans le protocole d'accord signé le 14 novembre 2010 dans le cadre du Comité de liaison de la coopération décentralisée sino-française qui réunit la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée (CNCD) et son partenaire chinois, l'Association du Peuple Chinois pour l'Amitié avec l'Etranger (APCAE). En effet, l'article II concernant les « Responsabilités du Comité » stipule dans son paragraphe 1 qu'il a été convenu de *« mettre en place des évaluations stratégiques sur des projets d'échanges et de coopération dans le cadre des objectifs des collectivités territoriales chinoises et françaises, promouvoir des projets de coopération s'accordant avec l'objectif commun de développement des gouvernements centraux et des collectivités territoriales des deux pays ».*

Cette évaluation a bénéficié d'un suivi technique au sein du MAEE par le Pôle Evaluation et par la Délégation pour l'Action des Collectivités Territoriales (DAECT). Un Comité de pilotage a permis d'élargir la réflexion sur la conduite et les résultats de l'évaluation à un panel de représentants des principales parties prenantes françaises de la coopération décentralisée franco-chinoise : différentes directions du MAEE, Direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE), représentants des associations nationales d'élus, Agence Française de Développement (AFD) notamment (cf. annexe E).

Elle a été menée par des consultants de Technopolis Group France et d'Asia Centre de juin 2010 à mars 2011.

2. Objectif et méthodologie de l'évaluation

Dans cette partie sont présentés les objectifs, questions évaluatives et cadre méthodologique structurant l'évaluation.

2.1 Objectifs de l'évaluation

Aux objectifs classiques d'une évaluation qui permettent de juger de la logique interne et des effets d'une politique, cette évaluation ajoute des objectifs stratégiques liés à la notion clé de partenariat qui sous-tend la politique comme les programmes[1] de coopération décentralisée.

2.1.1 Objectifs généraux

Cette évaluation a pour objectif de porter un jugement argumenté, dynamique et concerté sur les modalités et les effets de la coopération décentralisée entre la France et la Chine.

Sur la base des enseignements du bilan rétrospectif et du jugement porté, cette évaluation revêt un caractère stratégique : des propositions sont faites afin d'améliorer le dispositif et les instruments d'accompagnement des programmes existants et ceux à venir entre collectivités territoriales françaises et chinoises.

L'évaluation doit en effet permettre par la suite au MAEE et à la CNCD d'améliorer de façon significative le dispositif de coopération décentralisée en Chine et en France, y compris dans le cadre d'une réflexion commune avec l'APCAE. Plus précisément, trois aspects stratégiques de cette évaluation sont abordés :

- la relation de partenariat franco-chinois qui sous-tend la politique comme les actions de coopération décentralisée et qu'il s'agira de faire évoluer ;
- le lien de la coopération décentralisée avec l'action extérieure de la France, en visant à une meilleure articulation entre des accords de coopération bilatérale tels que l'accord « DUD » (développement urbain durable) signé entre le Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement (MEDDTL) et son équivalent chinois, le MOHURD (Ministry of Housing and Urban – rural Development), et la coopération décentralisée des collectivités territoriales ;
- la contribution de la coopération décentralisée au positionnement des entreprises et du savoir faire français, ainsi qu'aux échanges dans les domaines scientifiques, universitaires et culturels.

Au-delà des seules relations franco-chinoises, l'évaluation de cette coopération décentralisée pourrait également constituer pour d'autres pays émergents, sous réserve de prise en compte d'éléments contextuels, des exemples d'approches diversifiées et de « bonnes pratiques ». Du fait des enjeux que représente la Chine au niveau mondial, la coopération décentralisée franco-chinoise serait ainsi en quelque sorte un « laboratoire d'expérimentation » de nouvelles pratiques partenariales, préfiguration de changements affectant la coopération décentralisée en général.

[1] Lors de la 1ère réunion du Comité de pilotage du 4 juin, il a été décidé d'utiliser le terme de « programmes de coopération décentralisée », et non de « projets » ou d'actions ».

2.1.2 Questions évaluatives

Au cours des interactions avec le Comité technique et le Comité de pilotage, six questions évaluatives clés ont été établies pour structurer les analyses :

Q1 – Quelle a été l'évolution du cadre politique et administratif de la coopération décentralisée franco-chinoise ?

Q2 – Quels sont les stratégies, les logiques d'intervention et les moyens mis en place dans la relation franco-chinoise par les différents acteurs ?

Q3 – Au regard de l'organisation territoriale chinoise et de la réalité de la distribution des pouvoirs, comment les collectivités territoriales françaises appréhendent-elles leur partenariat avec leur(s) homologue(s) ?

Q4 – Comment les stratégies de coopération décentralisée franco-chinoises s'articulent-elles avec celles des Etats chinois et français ?

Q5 – Comment caractériser les programmes de coopération décentralisée ?

Q6 – Les relations de coopération décentralisée entre la France et la Chine ont-elles favorisé le positionnement des entreprises françaises en Chine et la mise en valeur du savoir faire français ? Quels sont les développements possibles ?

2.2 Périmètre de l'évaluation

Le périmètre de l'évaluation est défini à la fois par le champ couvert et les niveaux d'analyse possibles :

- le champ couvert dépend essentiellement de la définition de ce qu'est ou n'est pas une coopération décentralisée ;
- deux niveaux possibles pour analyser les programmes liés à la coopération décentralisée sont distingués, à savoir :
  - celui de la politique nationale de coopération décentralisée franco-chinoise, que ce soit le cadre législatif, administratif et organisationnel, ou l'interaction entre les deux pays notamment à travers le comité de liaison qui réunit la CNCD et l'APCAE ;
  - et celui des programmes mis en œuvre par les collectivités territoriales dans le cadre des politiques nationales et du degré de décentralisation des deux pays qui permettent à celles-ci de nouer des partenariats avec l'étranger.

2.2.1 Champ de l'évaluation

Le périmètre de l'évaluation couvre l'ensemble des programmes de coopération décentralisée mis en œuvre par des collectivités territoriales françaises et chinoises entre 2005 et 2010, avec ou sans cofinancement du MAEE et quel que soit le domaine de coopération (scientifique, technologique, culturel, éducatif, économique, etc.). Il a été décidé de retenir la définition française de la coopération décentralisée *stricto sensu*, requérant notamment un accord de partenariat préalable entre les deux territoires (cf. Encadré 1).

Encadré 1 Définition de la coopération décentralisée en France

Selon la définition française, retenue dans cette évaluation, la coopération décentralisée inclut l'ensemble des relations de coopération de long terme qui lient une ou plusieurs collectivités territoriales françaises (régions, départements, communes et leurs groupements) à des autorités territoriales étrangères[2]. Ces coopérations sont formalisées par des conventions qui sont validées par l'assemblée délibérante avant leur signature. Elles peuvent relever de diverses thématiques qui mobilisent les savoir-faire des collectivités territoriales : développement économique local, aide au développement, promotion à l'étranger, assistance technique, aide humanitaire, accompagnement des acteurs de leur territoire.

Il convient de noter que la définition française de la coopération décentralisée se différencie de la définition européenne. Cette dernière couvre toutes les actions mises en œuvre dans les pays du Sud ou de l'Est par les collectivités territoriales mais aussi par les associations, groupements et organisations non gouvernementales (ONG).

Le périmètre reposant sur cette définition, bien que clairement énoncé, n'est pas dépourvu d'ambiguïtés. La coopération décentralisée franco-chinoise interroge en effet le périmètre et la définition classique de la coopération décentralisée du fait de pratiques nouvelles, à la frontière entre la politique de coopération décentralisée et d'autres politiques notamment dans le domaine économique ou culturel. Ainsi, certains programmes non conventionnés mis en œuvre en Chine par des collectivités territoriales ne sont pas dans le périmètre de l'évaluation[3], bien que proches dans leurs objectifs et modalités de programmes de coopération décentralisée. On peut par exemple citer l'accompagnement des entreprises à l'international, la prospection d'entreprises, les pôles de compétitivité, le programme ARCUS[4], l'inscription dans des programmes européens, etc., dès lors qu'ils ne s'insèrent pas dans une relation conventionnée entre deux collectivités. Ces programmes « à la frontière de la coopération décentralisée » sont appréhendés dans cette évaluation uniquement dans une logique de cohérence qui doit permettre au final de mieux intégrer la coopération décentralisée dans la coopération au sens large.

2.2.2 Niveau d'analyse

Cette évaluation, commanditée par le MAEE, ne peut prétendre à l'évaluation individuelle des programmes de coopération décentralisée menés par les collectivités territoriales françaises et chinoises, elle n'en a ni les moyens, ni la légitimité. Pour autant, elle ne peut se limiter à la seule évaluation du dispositif et des instruments d'accompagnement des partenariats de coopération décentralisée entre collectivités françaises et chinoises (*i.e.* le soutien de l'Etat via des cofinancements, des actions de coordination et d'animation,...) dans la mesure où elle vise aussi à mieux intégrer la coopération décentralisée dans la coopération française et à mieux l'articuler avec les différents accords de coopération bilatérale. Cette ambiguïté a été reconnue et pleinement assumée par les évaluateurs comme par le Comité de pilotage. Les investigations et l'analyse se positionnent sur les deux niveaux à la fois pour mieux comprendre les types de relations qui unissent l'Etat et les collectivités territoriales

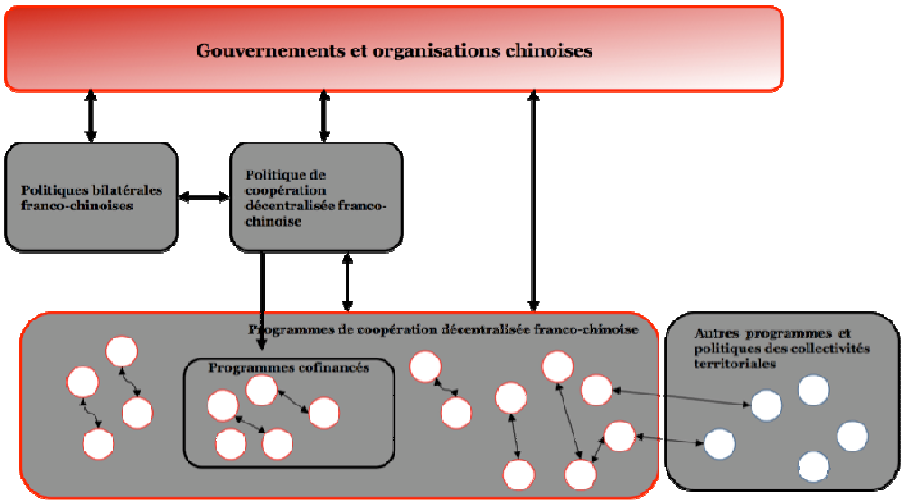
[2] Par « collectivité territoriale étrangère », il faut entendre les collectivités, autorités, gouvernements locaux ou organismes exerçant des fonctions territoriales ou régionales et considérées comme telles dans le droit interne de chaque Etat

[3] Hormis le cas "Alpes – Sichuan", porté par le Comité de massif des Alpes, qui n'est pas une collectivité territoriale, mais qui implique les Régions PACA et Rhône-Alpes

[4] ARCUS : Action en Région de Coopération Universitaire et Scientifique

(complémentarités, synergies, dépendances, etc.) et plus généralement, la coopération décentralisée et les politiques et stratégies bilatérales.

Figure 1 Champ de l'évaluation



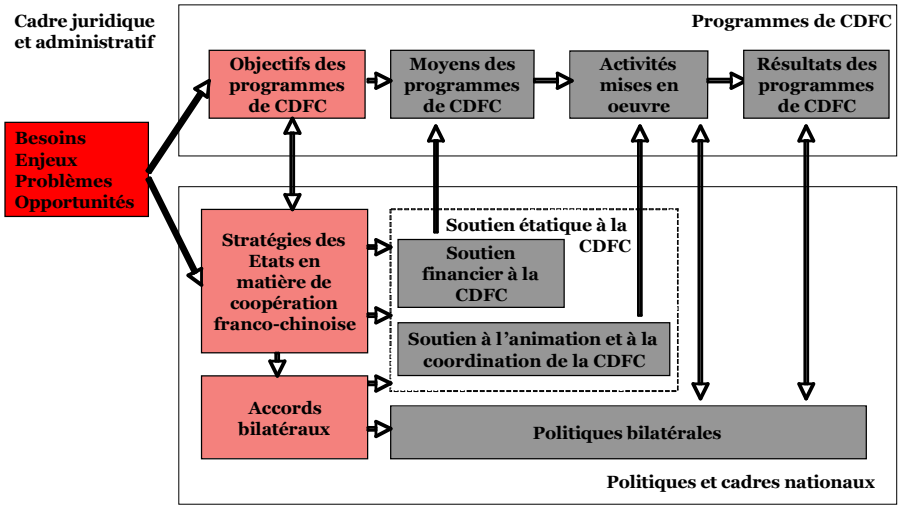
2.3 Méthodologie de l'évaluation

2.3.1 Cadre d'analyse

Le cadre d'analyse proposé (Figure 2) pour structurer l'analyse différencie les deux niveaux de cette évaluation présentés précédemment :

- les programmes de coopération décentralisée peuvent être représentés comme un cheminement à travers lequel, dans un cadre d'intervention juridique et politique donné, des moyens sont assignés à des objectifs répondant à des besoins perçus. Ces moyens permettent la mise en œuvre d'actions produisant des résultats et impacts ;
- les politiques et stratégies nationales de coopération décentralisée, côté chinois comme français, s'inscrivent elles aussi dans une perception des besoins et enjeux d'une collaboration des deux pays. On distingue les interventions de soutien aux programmes de coopération décentralisée (financières ou autres) et les politiques et accords bilatéraux.

Figure 2 Représentation schématique du cadre d'analyse de l'évaluation



Note : CDFC : coopération décentralisée franco-chinoise

Ce cadre d'analyse a servi de guide pour déterminer le contenu des guides d'entretien. Au sein des collectivités territoriales, il s'est agi d'informer systématiquement les besoins sous-jacents, les objectifs, moyens, activités et résultats des programmes de coopération décentralisée franco-chinoise afin de reconstituer leurs logiques d'interventions respectives. Au niveau de l'Etat, les questions ont porté sur les différentes composantes du soutien à la coopération décentralisée, de même que sur les autres politiques et stratégies bilatérales entre la France et la Chine. Enfin une attention particulière a été portée sur les relations réciproques entre les deux niveaux.

Ce cadre fournit également la structure générale du rapport d'évaluation en différenciant les cadres nationaux, le soutien étatique à la coopération décentralisée franco-chinoise et les programmes mis en œuvre par les collectivités.

2.3.2 Outils d'investigation

Cette évaluation est menée en croisant les résultats de plusieurs outils d'investigation :

- analyse documentaire et revue Internet ;
- analyse de la base de données de projets[5] de coopération décentralisée (Atlas de la coopération décentralisée) ;
- entretiens auprès des collectivités françaises mettant en œuvre des programmes de coopération décentralisée ;
- entretiens institutionnels (ministères, agences, organisations d'élus, etc.) en France (et leurs implantations en Chine) ;
- entretiens institutionnels en Chine ;
- études de cas de partenariats de coopération décentralisée.

Un tableau synthétique des outils utilisés est présenté en Annexe C.

[5] Le terme "projet" est utilisé par la DAECT dans le cadre de l'Atlas (http://cncd.diplomatie.gouv.fr/). Il est donc repris dans ce contexte

2.3.2.1 Analyse documentaire

Cette analyse comprend notamment :

- l'ensemble des documents de cadrage de la coopération décentralisée ;
- les rapports et notes (y compris internes au MAEE, à l'Ambassade de France à Pékin et aux consulats) sur la coopération décentralisée franco-chinoise ;
- les sites et documents de Cités Unies France (CUF), des représentations nationales des collectivités territoriales, de l'AFD, sites Internet et documents des collectivités territoriales ;
- le recensement des projets de coopération décentralisée dans l'Atlas de la coopération décentralisée de la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée (CNCD) ;
- la prise de connaissance des dossiers de demande de financement disponibles à la DAECT ;
- les documents disponibles auprès des collectivités territoriales, collectés en amont, pendant ou à l'issue des entretiens ;
- les actes des 2ème Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise (2008 à Bordeaux) ;
- le recensement des rapports préexistants : exemples d'évaluations réalisées dans le cadre d'autres coopérations (Brésil, Burkina Faso, Maroc) ;
- des livres faisant le point sur des sujets importants tels que l'économie circulaire[6], les pratiques d'aménagement du territoire en Chine[7], etc. (voir annexe D – Bibliographie).

2.3.2.2 Les entretiens pilote et la mission de cadrage en Chine

Au total, une dizaine d'interlocuteurs ont été rencontrés lors des entretiens pilotes, principalement les différentes directions du MAEE concernées par la Chine.

L'objectif était de comprendre, à travers ces entretiens, les enjeux particuliers et non nécessairement explicités dans les documents - cadre, et l'articulation des stratégies et des financements du MAEE concernant la coopération décentralisée et les autres actions envers la Chine.

Une mission de cadrage en Chine a également été menée du 15 au 22 juin 2010 (cf. annexe J). Celle-ci a permis de :

- mener des entretiens avec les représentations diplomatiques de la France en Chine, grâce à l'organisation de l'Ambassade de France à Pékin. Les différents services de l'Ambassade à Pékin ont été rencontrés, ainsi qu'Ubifrance et des représentants du CNRS (Centre national de la recherche scientifique), de la Délégation de l'Union européenne et du Groupe Limagrain. Un complément a été réalisé à Shanghai avec des représentants du Consulat de France à Shanghai, l'AFII (Agence Française pour les Investissements Internationaux) et Ubifrance.

---

[6] Lévy Jean-Claude. *L'économie circulaire : l'urgence écologique ? Monde en Transe, Chine en transi*t. 2010. Presses de l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées

[7] Langer Frédéric, "*Pratiques d'aménagement du territoire en Chine ».* 2011 : Travaux n°13, La Documentation Françaises, Datar

Ces entretiens étaient complémentaires de ceux qui ont eu lieu au sein des ministères et agences en France, les réseaux diplomatiques ayant la relation de proximité avec les acteurs chinois ;

- assister aux troisièmes Rencontres de la Coopération décentralisée franco-chinoise qui se sont tenues les 18 et 19 juin 2010 à Nanjing (Nankin), capitale de la Province du Jiangsu. Il n'a pas été possible, à l'occasion des Rencontres et en amont des investigations, de recueillir la position de l'APCAE sur la façon de mener l'évaluation auprès des gouvernements locaux, bien que celle-ci soit inscrite dans le protocole d'accord signé à Canton en novembre 2009[8]. La position officielle chinoise sur le principe des évaluations a été recueillie à travers la remise de prix à des collectivités chinoises et françaises mettant en exergue la qualité de leur partenariat, sans concertation des instances françaises, que ce soit Etat ou collectivités, en amont, ainsi que dans les discours officiels et dans le relevé de décision[9]. Ces Rencontres ont aussi été l'occasion d'échanges plus ou moins informels avec les représentations des collectivités françaises en Chine et des représentants de différentes organisations. Certaines de ces personnes ont été revues lors de la journée de la France à Shanghai.
- assister à la journée de la France à l'Exposition universelle de Shanghai (21 juin 2010) comprenant une visite des pavillons France, Rhône-Alpes et Alsace. Pour des questions de temps liées au respect du protocole, il n'a pas été possible de visiter le pavillon de l'Ile-de-France. Par contre, il a été possible d'avoir un échange approfondi le lendemain avec les responsables du Pavillon Lille Europe qui se trouvait dans un ancien temple taoïste, dans Nanjing Lu (rue de Nankin, artère commerçante très fréquentée à Shanghai).

2.3.2.3 Reconstruction et analyse de la base de données de projets de coopération décentralisée

A partir de l'Atlas français de la coopération décentralisée[10] mis en ligne depuis 2009 par la DAECT dans le cadre de sa mission auprès de la CNCD, un travail de mise en contexte des programmes de coopération décentralisée avec la Chine par rapport à l'ensemble des projets recensés par les collectivités territoriales a été entrepris. L'objectif de cette analyse était de caractériser la coopération avec la Chine sur le plan thématique, d'observer son évolution et les principales tendances qui se dessinent. Seuls les dossiers concernant la période 2007 – 2010 ont été pris en compte, du fait de leur classement centralisé à la DAECT. Les années 2005 et 2006 étant alors traitées directement en région dans le cadre des contrats de plan Etat – Région (CPER), ils n'ont pas fait l'objet d'un archivage au plan national et n'étaient de ce fait pas disponibles.

L'aide publique au développement (APD) des collectivités vers la Chine a été comparée à celle en direction d'autres régions du monde et d'un autre pays émergent, le Brésil.

---

[8] Et bien que le cahier des charges de l'évaluation ait été transmis en temps utiles à l'APCAE. La DAECT n'ayant eu aucun retour a en effet jugé prématuré la démarche. Une présentation a été faite sur la méthodologie d'évaluation par la représentante du pôle Evaluation du MAEE dans le cadre de l'atelier « Méthodologie ».

[9] 3èmes Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise, 18 et 19 juin 2010, à Nanjing de la Province de Jiangsu. Relevé de conclusions. Partie III. Objectifs pour les années à venir, point 2.

[10] Atlas français de la coopération décentralisée et des autres actions extérieures, http://cncd.diplomatie.gouv.fr/

Supprimé :

Concernant l'analyse détaillée des financements, la base Atlas ne renseigne pas toutes les actions de coopération décentralisée sur la Chine, les collectivités ne remettant pas systématiquement les informations financières pour les projets hors APD. Les informations financières sur les projets cofinancés ont pu être compilées à partir des données transmises par la DAECT. L'objectif de l'analyse financière par projet est de caractériser la politique de soutien du MAEE aux programmes de coopération décentralisée lancés par les collectivités et de placer la politique de soutien des actions de coopération décentralisée envers la Chine du ministère dans l'ensemble des financements de la DAECT.

2.3.2.4 Entretiens

Dans le cadre de l'évaluation, 170 interlocuteurs ont été rencontrés lors de 107 entretiens (cf. tableau suivant). Les objectifs et modalités de ces entretiens sont présentés ci-après.

Tableau 1 Récapitulatif des types et nombres d'entretiens

Type d'entretiens	Partenaires / bénéficiaires chinois	Partenaires Français	Total entretiens / organismes
Entretiens pilote	0	10 représentants de 7 organismes / services du MAEE	10 / 7
Entretiens institutionnels	4 représentants de 2 organismes	57 représentants de 36 organismes	61 / 38
Entretiens avec les collectivités françaises (bilan de la CDFC)	0	17 représentants de 12 collectivités territoriales	17 / 12
Entretiens lors des 4 études de cas	36 représentants de 21 organismes / Bureaux / entreprises	46 représentants de 35 organismes / entreprises	82 / 56
Total	40 représentants de 23 organismes / Bureaux / entreprises	104 représentants de 75 organismes / entreprises / collectivités territoriales	170 /107

Entretiens auprès des collectivités françaises menant des programmes de coopération décentralisée envers la Chine

Des entretiens ont été menés avec les personnes en charge de la coopération décentralisée franco-chinoise, et quand cela a été possible, également avec les élus, au sein de 12 collectivités françaises ayant mis en œuvre des projets de coopération avec la Chine.

Tableau 2 Liste des collectivités françaises visitées dans le cadre des entretiens de bilan de la coopération décentralisée franco-chinoise

Territoire	Collectivités françaises rencontrées	Collectivités chinoises concernées par la coopération décentralisée
Alsace	1. Conseil régional d'Alsace	Jiangsu
Aquitaine	2. Conseil régional d'Aquitaine 3. Ville de Bordeaux	Wuhan
Franche Comté	4. Conseil régional de Franche Comté	Anhui
Ile-de-France	5. Conseil régional d'Ile-de-France 6. ARD Ile-de-France 7. Ville de Paris 8. Ville d'Issy-les-Moulineaux 9. Département de l'Essonne	Pékin pour l'Ile-de-France Hubei pour l'Essonne
Toulouse	10. Ville de Toulouse	Chongqing
Tours	11. Ville de Tours	
Vienne	12. Conseil général de la Vienne	Shenzhen

Lors des entretiens, au-delà des questions factuelles sur les pratiques et modalités de leur coopération, une grande attention a été portée aux points suivants :

- les objectifs du partenariat, son évolution ;
- les activités menées ;
- la gouvernance au niveau territorial, les relations avec les autres départements de la collectivité, la concertation avec les acteurs du territoire ;
- les freins, les barrières à lever, les manques ;
- les résultats et impacts (si possible avec des exemples, voire des indicateurs) ;
- la coordination Etat – collectivités territoriales (rôle de l'Etat, ses formes d'intervention, l'articulation avec les programmes nationaux dans le(s) domaine(s) concerné(s);
- la mutualisation des actions de coopération décentralisée entre collectivités territoriales sur un même territoire, ou entre différents territoires (résultats, opportunités, freins) ;
- les singularités de la coopération décentralisée franco-chinoise par rapport à d'autres programmes de coopération décentralisée ;
- les bonnes pratiques mises en place dans le cadre du programme de coopération décentralisée franco-chinoise.

Entretiens institutionnels de la coopération décentralisée en France

25 entretiens ont concerné les ministères et organisations représentés à la CNCD qui pour mémoire réunit à parité l'Etat et les collectivités territoriales via leurs associations nationales : Assemblée des Régions de France (ARF), Assemblée des Départements de France (ADF), Association des Maires de France (AMF) et Cités Unies France (CUF).

La liste des entretiens est présentée en **Annexe I**.

Durant ces entretiens, les principaux points suivants ont été abordés :

- la présentation de la politique du ministère / de l'organisation / de l'association sur la Chine ;
- le ministère / organisation / association et la coopération décentralisée ;
- les relations du ministère / organisation / association avec les collectivités territoriales ;
- la participation à la CNCD (pour ceux qui étaient concernés) ;
- les synergies extranationales.

Entretiens avec les représentations chinoises à Paris

Il était prévu de rencontrer l'Ambassade de Chine à Paris et un représentant de la diaspora chinoise. Pour ce dernier, le choix s'était porté sur Aubervilliers, qui compte une forte population chinoise. Seul le responsable en charge de l'international et des associations à la Ville d'Aubervilliers a pu être rencontrée. Il n'a par ailleurs pas été possible dans le temps de cette évaluation d'obtenir un rendez-vous avec l'Ambassade de Chine à Paris, du fait de l'indisponibilité de l'interlocuteur pressenti.

2.3.2.5 Les études de cas

Quatre études de cas ont permis de mener des investigations en profondeur sur un petit nombre de cas (*cf.* tableau suivant) Il s'agissait de recueillir des informations et des opinions sur le périmètre de chaque programme de coopération sélectionné auprès des acteurs français et chinois concernés. Via des entretiens en face-à-face et de l'analyse documentaire, les modalités de la coopération ainsi que les réalisations, résultats et impacts des programmes au regard des objectifs initiaux (efficacité) mais aussi des enjeux (pertinence) ont été questionnés.

Les études de cas comportaient deux volets :

- en France, entretiens avec les collectivités territoriales françaises, leurs partenaires et les bénéficiaires de leur action ;
- en Chine, une seconde mission a été menée du 9 au 20 novembre 2010 pour rencontrer les gouvernements locaux partenaires des collectivités françaises, leurs partenaires, et les bénéficiaires de la coopération, chinois et français.

Tableau 3 Les quatre études de cas menées

Partenaires Chinois	Partenaires Français
Liaoning Anshan Dalian (Benxi[11])	Conseil Régional d'Auvergne Ville de Clermont-Ferrand Le Havre Développement (Pays de Vichy –Auvergne)
Shandong Qingdao Jinan	Conseil régional Pays de la Loire Conseil régional Bretagne Agglomération de Brest Ville de Rennes
Chengdu	Ville de Montpellier Agglomération de Montpellier (EUPIC[12]) Alpes Sichuan (Massif Alpin)
Shanghai	Conseil régional Rhône-Alpes Montpellier Agglomération (STIC[13])

2.4 Portée et limites de l'évaluation

Les évaluateurs ont dû faire face à plusieurs difficultés pratiques dans le déroulement de cette évaluation :

- tout d'abord la coopération décentralisée franco-chinoise se caractérise par une grande diversité et un nombre de programmes important. Certains d'entre eux n'étant informés que par un ou deux entretiens (en général le/la directeur (trice) et le vice-président), il a été parfois difficile de les appréhender dans toute leur complexité ;
- il existe très peu d'informations sur les activités et la gouvernance des relations extérieures des gouvernements locaux chinois. Il a donc fallu défricher et obtenir directement lors des entretiens des d'informations – néanmoins souvent imprécises, voire contradictoires - sur les processus de décision politique et administratif en Chine ;
- de même, il a été difficile de sortir du discours officiel et d'obtenir des informations sur les objectifs des partenaires chinois et leurs attentes réelles.

Ensuite, il convient de noter certaines difficultés méthodologiques :

- la nature « hybride » du périmètre de cette évaluation a parfois rendu les investigations et les analyses délicates et sensibles. Comme expliqué précédemment, il ne s'agit en effet ni d'une évaluation limitée au dispositif national de soutien à la coopération décentralisée mis en place par le MAEE, ni d'une évaluation individuelle des programmes de coopération décentralisée avec la Chine des collectivités territoriales ;
- l'évaluation devait être faite de façon partenariale avec l'APCAE, ce qui n'a pas été le cas. Ceci a entraîné des retards dans la mise en œuvre des investigations et

[11] Le rapprochement Benxi – Pays de Vichy – Auvergne (et agglomération Vichy Val d'Allier) est en cours. Il s'intègre dans la coopération plus large entre l'Auvergne et le Liaoning.

[12] EUPIC : EU Project Incubation Center

[13] STIC : Shanghai Technology Innovation Center

Supprimé : c

parfois une moindre ouverture de certains interlocuteurs chinois en attente d'une validation officielle de la démarche.

En dépit de ces difficultés, et grâce à une recherche d'informations conséquente et des entretiens avec 170 personnes rencontrées au travers de 107 entretiens et réunions en France et en Chine, l'évaluation offre des informations à haute valeur ajoutée dans un domaine d'action extérieure stratégique et encore peu documenté.

3. Contexte de l'évaluation

3.1 Accords bilatéraux et politiques bilatérales franco-chinoise

La coopération décentralisée franco-chinoise s'inscrit dans le contexte global de la coopération entre la France et la Chine. Elle est inscrite dans le partenariat stratégique global entre les deux pays.

3.1.1 Les débuts des relations bilatérales franco-chinoises

Le point de départ des relations officielles entre la République Populaire de Chine et la République française est la reconnaissance de la Chine populaire le 27 janvier 1964 par le Général de Gaulle. La France est alors le premier grand pays occidental à nommer à Pékin un ambassadeur de plein exercice. Ceci marque le démarrage d'une relation forte qui fait partie de l'histoire commune et permet à la France d'occuper une place particulière aux yeux des Chinois. Cette relation privilégiée, qui continue encore aujourd'hui, bien que de façon moins marquée, à caractériser les relations franco-chinoises, a cependant connu différentes ruptures liées à l'histoire de la Chine (Révolution culturelle, Tian an Men, flamme olympique, Dalaï Lama).

Dans les années 60, le gouvernement chinois est désireux de stimuler des échanges techniques et commerciaux avec la France et l'Europe, notamment en accueillant des missions d'entreprises. Dès 1962, la France est présente à la foire de Canton et en 1963, une délégation du MEDEF (Mouvement des Entreprises de France (ex. CNPF) est reçue à Pékin pour promouvoir un projet d'exposition technique française, qui ouvrira ses portes en septembre 1964, sur le thème des technologies électriques et électroniques. Arrêtées par la révolution culturelle[14],, les relations reprennent à la faveur de la politique d'ouverture menée par Deng Xiaoping à partir de 1978. Elles connaissent à nouveau un arrêt de cinq ans avec le « mouvement du 4 juin 1989 » qui a lieu Place Tian an men à Pékin. Un communiqué conjoint signé le 12 janvier 1994 permet le rétablissement de la confiance réciproque après près de cinq ans d'arrêt.

3.1.2 Un cadre cohérent pour les relations franco-chinoises

Les différentes visites des chefs d'Etat français et chinois dans les années 1990 et 2000 démontrent la volonté de part et d'autre de maintenir de fortes relations au plus haut niveau institutionnel, intégrant dans un cadre cohérent les relations dans les différents domaines de coopération. Ce cadre structurant est formalisé dans le partenariat global qui est le document de référence des relations franco-chinoises.

Le 16 mai 1997, les deux gouvernements signent la « Déclaration conjointe pour un partenariat global » dont les principales composantes relèvent de fonctions régaliennes (gouvernance des relations multipolaires, processus de désarmement, lutte contre le terrorisme et la criminalité,…) mais aussi de domaines qui concernent les champs de compétences des collectivités territoriales (environnement, aide au développement, relations économiques, relations culturelles extérieures, coopérations scientifiques et technologique,…). Ce partenariat devient « partenariat stratégique global » en janvier

[14] Lancée à l'automne 65 par une campagne de presse visant à critiquer les milieux intellectuels et universitaires, elle se termine avec le décès de Mao Zedong en 1976. L'historiographie occidentale la considère achevée dès 1969.

2004, à l'occasion de la venue du Président chinois en France pour le 40ème anniversaire de l'établissement des relations diplomatiques entre les deux pays.

Après une nouvelle période difficile entre 2007 et 2009 (flamme olympique, Dalaï Lama), vécue par les différents ministères français comme un quasi arrêt dans les relations, celles-ci ont repris un cours normal en 2009, avec la publication d'un communiqué conjoint et des rencontres entre les dirigeants des deux pays. Depuis, les visites ministérielles bilatérales se sont faites à un rythme soutenu, y compris sur des questions plus techniques (développement urbain durable, etc.).

La présence du Président de la République française à l'ouverture de l'exposition universelle de Shanghai (28 – 30 avril 2010) a permis de réaffirmer l'attachement des deux pays au partenariat stratégique global, d'aborder de manière approfondie les grands sujets internationaux (changement climatique, gouvernance économique et monétaire mondiale, crises régionales) et d'explorer les pistes nouvelles pour le développement de la relation bilatérale (nouveaux secteurs économiques structurants, parmi lesquels l'environnement, l'agroalimentaire ou les services financiers, approfondissement de la coopération culturelle et éducative, etc.).

3.1.3 Le renforcement du partenariat

La visite d'Etat en France du Président Hu Jintao en novembre 2010 a été l'occasion de réaffirmer le caractère central du partenariat stratégique franco-chinois et de poursuivre son approfondissement selon les axes prioritaires suivants :

- l'intensification des échanges sur les grands sujets internationaux, notamment dans le cadre de la présidence française du G20 ;
- l'approfondissement des partenariats structurants franco-chinois dans les secteurs de l'aéronautique et du nucléaire civil ;
- la poursuite du développement de la coopération franco-chinoise dans tous les domaines, avec de nouveaux objectifs et projets bilatéraux : coopération universitaire (objectif de 50 000 étudiants chinois en France d'ici 2015), coopération culturelle et éducative (années croisées linguistiques, invitation de 500 jeunes Français en Chine, partenariat entre institutions culturelles), coopération scientifique et technologique (mise en œuvre de projets conjoints, appui à la création conjointe d'établissements de recherche, développement des liens entre entreprises, universités et instituts de recherche).

Par ailleurs, la question des droits de l'Homme continue d'être un des sujets majeurs de la relation bilatérale. Elle est abordée au plus haut niveau lors des changes bilatéraux et fait l'objet de coopérations concrètes sur le terrain afin de faire progresser la mise en place de l'Etat de droit. »

La coopération décentralisée est mentionnée comme un des moyens de déploiement du partenariat stratégique global : le communiqué souligne que « *pour promouvoir l'approfondissement de la connaissance mutuelle entre leurs peuples, les deux parties décident de renforcer davantage leur coopération dans les domaines culturel, éducatif, scientifique et technologique et encouragent leurs collectivités locales à coopérer davantage »*[15].

Enfin, la question de la coopération économique en Afrique est mentionnée.

[15] www.elysee.fr/president/les-actualites/2010/declaration-conjointe-m-hu-jinta-president-de.9978.htm

Encadré 2 L'économie circulaire ou « en circuit fermé »[16]

Le concept d'économie circulaire (ou écologie industrielle) a été lancé en 2002 en Chine au titre de stratégie nationale. Celle-ci a été intégrée dans le 11ème plan quinquennal Auparavant, une analyse d'autres expériences avait été faite, par exemple en Allemagne où il existe une loi sur l'économie circulaire et la gestion des déchets depuis 1994.

Le terme « économie circulaire » désigne l'ensemble des activités de réduction, de réutilisation et de recyclage menées durant le processus de production, de circulation et de consommation. Elle fait l'objet d'une loi en date du 29 août 2008 (entrée en vigueur au 1er janvier 2009).

Une application aux zones de développement a permis de déterminer 3 types de zones en matière d'écologie industrielle :

- type 1 : les zones qui connaissent déjà des synergies éco-industrielles ainsi que des expériences réussies (exemple de Guiyang et Lubei) ;
- type 2 : les parcs qui suivent le système de l'écologie circulaire (exemple de Baotou) ;
- type 3 : les zones de transformation en parc éco-industriel et circulaire (exemple de la zone de développement de Tianjin, qui a fait l'objet d'une présentation lors de la convention China – Europa au Havre en décembre 2009).

L'objectif est d'arriver à un taux de zéro émission sur la zone et de valoriser les sous-produits et les déchets industriels.

Les éco-villes, éco-quartiers, éco-bâtiments, éco-infrastructures urbaines rentrent dans ce principe de l'économie circulaire.

L'île de Chongming (*voir infra*, projet ARCUS Shanghai / Languedoc Roussillon est également un projet qui rentre dans ce concept.

3.2 Les enjeux de la relation avec la Chine

La coopération avec la Chine, que cela soit aux niveaux bilatéral ou décentralisé, entend répondre aux importants enjeux que représentent la Chine dans de multiples domaines.

3.2.1 Un poids économique croissant

Avec 25 % de la population mondiale, la Chine est devenue la deuxième économie mondiale et le premier exportateur. Elle est depuis 2010 devenue le premier consommateur mondial d'énergie devant les Etats-Unis. Elle est le pays qui compterait le plus de chercheurs au monde. Mais ces chiffres sont à moduler. En effet, si l'on ramène la consommation d'énergie par habitant, elle ne représente quasiment que le quart de la consommation d'énergie par habitant aux Etats-Unis, ce qui peut être dans un avenir proche catastrophique pour l'ensemble de la planète si des solutions et technologies « propres » ne sont pas trouvées rapidement. De même pour la recherche où, en nombre de chercheurs ramené au nombre d'habitants, elle se situe loin encore derrière le Japon, l'Amérique du Nord ou l'Union européenne.

[16] Lévy Jean-Claude. *L'économie circulaire : l'urgence écologique ? Monde en Transe, Chine en transi*t. 2010. Presses de l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées

La Chine représente un marché important pour les entreprises françaises. Le gouvernement chinois, de son côté, pousse les entreprises à s'internationaliser et à s'implanter à l'étranger.

3.2.2 Des enjeux géopolitiques

La Chine est devenue un acteur de premier plan au niveau mondial, ce qui en fait un pays très présents sur des marchés importants pour les économies occidentales (exemple de l'Afrique), et un pays très sollicité. Son entrée au sein de l'OMC, son attraction croissante des investissements mondiaux, sa recherche de ressources naturelles – par des pratiques parfois jugées trop agressives et peu « solidaires » par les autres pays – sont quelques uns des défis géopolitiques qui impactent fortement l'économie des pays développés et donc de la France.

Cela renvoie plus particulièrement aux enjeux d'une coopération trilatérale entre la Chine, la France (voire l'Europe) et l'Afrique, Au vu des entretiens menés dans le cadre de l'évaluation, il semblerait néanmoins que ce sujet soit un enjeu pour l'Etat français mais pas pour les collectivités territoriales. Ainsi, le MAEE a réalisé en 2008 une « étude de cas » sur le sujet[17], et constate que la coopération sino-africaine est un phénomène récent qui « constitue une forme d'auxiliariat à la percée économique et aux priorités globalement affichées par le gouvernement chinois » alors que la coopération franco-africaine est davantage orientée vers l'aide au développement. Dans la déclaration conjointe sur le renfoncement du partenariat global stratégique entre la France et la Chine signée 4 novembre 2010 à l'occasion de la visite du chef d'Etat chinois, la question du partenariat économique en Afrique figure parmi les domaines prioritaires.

Africités 2010 à Marrakech a montré les limites d'un partenariat (cf. 3.2.1.3 CUF). Les Africains préfèrent mener un dialogue avec la Chine sans l'Afrique et l'Europe et la France. Ce fait est confirmé au niveau du dialogue trilatéral Europe – Chine – Afrique, et par des chercheurs lors d'un séminaire de recherche sur ce thème organisé en octobre 2009 à Bruxelles[18]. A priori, seule une expérience pilote, basée sur le volontariat de trois collectivités territoriales, comme cela aurait pu être le cas avec l'Auvergne et le Liaoning et Madagascar, malheureusement arrêtée du fait des événements de Madagascar en 2009.

3.2.3 Des enjeux relatifs aux questions globales

La taille de la population chinoise, le poids et la croissance de son économie font peser une très forte pression non seulement sur les écosystèmes chinois mais plus généralement sur l'environnement mondial, l'énergie, les questions sociales et de santé et les migrations.

.

[17] Etude de cas « Chine, Afrique, Union européenne », Mission Coopération décentralisée et développement durable en Chine, 20 mars 2008

[18] "Europe – Chine – Afrique, un partenariat gagnant ? », séminaire organisé par Asia Centre à Sciences Po avec la collaboration de la Fondation Madariaga

4. Le cadre juridique et administratif et les acteurs de la coopération décentralisée franco-chinoise

Cette partie pose le cadre politique et administratif qui régit et structure la politique de soutien des Etats français et chinois à la coopération décentralisée entre les deux pays, ainsi que les programmes mis en œuvre par les collectivités territoriales. Elle est suivie d'une présentation des principaux acteurs de la coopération décentralisée franco-chinoise.

4.1 Le cadre juridique et administratif de la coopération décentralisée

4.1.1 Le cadre juridique et administratif de la coopération décentralisée en France, et dans le contexte européen

Le cadre juridique et administratif de la coopération décentralisée est fixé par la loi du 6 février 1992 qui institue également la CNCD. Il est ensuite conforté et élargi par la loi Thiollière de 2007 et la loi Oudin-Santini de 2005. Les compétences transférées par l'Etat aux collectivités territoriales et à leurs groupements dans le cadre des différentes lois de décentralisation jouent un rôle dans les orientations données aux programmes de coopération décentralisée.

4.1.1.1 Le renforcement progressif de la légitimité de la coopération décentralisée en France

Le cadre légal de l'action extérieure des collectivités territoriales[19] a été progressivement renforcé par différentes lois, donnant dès la loi du 2 mars 1982 (article 65 concernant la coopération transfrontalière) un début de légitimité aux contacts et pratiques anciennes des collectivités. La notion d'action extérieure des collectivités territoriales est reconnue un an plus tard par la circulaire du Premier Ministre du 26 mai 1983 qui crée la délégation pour l'action extérieure des collectivités locales (DAECL).

La loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République donne aux collectivités une véritable autonomie. Elle leur permet de mener des coopérations dans la limite de leurs compétences et sous la réserve du respect des engagements internationaux de la France et de l'interdiction de contracter directement avec un Etat étranger. Cette loi crée également la CNCD.

La loi « Thiollière » de 2007[20], qui conforte et élargit la loi de 1992, fait de l'action internationale une compétence à part entière des collectivités territoriales. Elle leur permet également de mettre en œuvre ou financer des actions à caractère humanitaire dans les cas d'urgence.

---

[19] L'action extérieure des collectivités territoriales regroupe l'ensemble des initiatives et actions de coopération internationales menées par une ou plusieurs collectivités territoriales françaises (régions, départements, communes et leurs groupements) et une ou plusieurs collectivités étrangères et / ou leurs groupements. Ce partenariat repose sur des conventions. Sont inclues la coopération décentralisée et les actions de promotion économique et de rayonnement culturel à l'international (http://cncd.diplomatie.gouv.fr)

[20] Loi n°2007-147 du 2 février 2007

La réforme des collectivités territoriales votée en 2010 n'a pas d'incidence juridique sur la coopération décentralisée dans la mesure où la loi « Thiollière » qui fait de la coopération internationale une compétence légale des collectivités, n'a pas été abrogée par cette réforme.

Par ailleurs, la loi Oudin-Santini[21] permet depuis 2005 aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale, aux syndicats mixtes chargés des services publics d'eau potable et d'assainissement ainsi qu'aux agences de l'eau d'affecter jusqu'à 1% de leur budget à des actions de coopération et de solidarité internationale dans les domaines de l'eau et de l'assainissement. Cette loi a été modifiée en 2006 pour s'élargir au domaine de la distribution publique d'électricité et de gaz.

La notion d'intérêt réciproque fonde la relation de partenariat entre la collectivité française et la collectivité étrangère et guide le choix des actions entreprises, même si les intérêts de chacune des deux collectivités partenaires peuvent s'exprimer dans des domaines différents (culture, aménagement du territoire, développement économique, rayonnement international, éducation, etc.).

Si la conception de la coopération décentralisée se rapporte à la relation entre des collectivités territoriales françaises et étrangères, les collectivités impliquées peuvent aussi entraîner avec elles dans des opérations de coopération d'autres agents économiques et sociaux, en particulier des associations, des universités, des entreprises, etc.

Enfin, rappelons la conception différente de la coopération décentralisée au plan européen, qui reste axée sur l'aide au développement[22]. La Commission européenne prépare actuellement la prochaine programmation (2014 – 2020) et a lancé une série de consultations sur le futur de la politique européenne de développement, notamment à travers la publication du Livre vert sur la politique de développement de l'UE en faveur de la croissance inclusive et du développement durable[23]. A travers la Platforma[24], les ARL (autorités locales et régionales) européennes apportent leur contribution notamment en soulignant la valeur ajoutée qu'elles apportent. Les Assises européennes de la coopération décentralisée organisées par le Comité des Régions, qui ont eu lieu les 29 et 30 mars 2011 à Bruxelles, sont restées elles aussi très orientées sur la coopération au développement, et les participants venaient pour beaucoup de l'Afrique. La position de la Chine et plus largement des pays émergents n'est pas abordée en tant que telle au sein de la Direction générale Développement, et seule l'expérience de la Franche Comté et de l'Anhui[25] était présentée dans une des tables-rondes.

Par ailleurs, la DG Regio coopère avec la Chine sur le plan des politiques régionales[26], un mémorandum ayant été signé le 15 mai 2006 avec la NDRC (National Development and Reform Commission). Les sujets concernent l'étude comparée des politiques régionales en Europe et en Chine qui visent à accroître la croissance, la compétitivité

---

[21] Loi n°2005-95 du 9 février 2005

[22] http://eur-lex.europa.eu/fr.index.htm

[23] Livre vert : "La politique de développement de l'UE en faveur de la croissance inclusive et du développement durable - Accroître l'impact de la politique de développement de l'Union européenne". COM(2010) 629 final, 10/11/2010

[24] Platforma : la voix européenne des Autorités Locales et Régionales (ARL) pour le développement

[25] Intervention du Maire de la ville de Huangshan, M. Guoquan Song, dans la table-ronde sur la coopération décentralisée pour le développement durable

[26] http://ec.europa.eu/regional_policy/international/china_en.htm

et l'emploi. Ainsi, une étude comparative de la politique européenne de cohésion et de la politique chinoise de lutte contre la pauvreté a fait l'objet, en décembre 2010, de deux publications émanant d'experts européens et chinois[27].

4.1.1.2 La Commission Nationale de la Coopération Décentralisée

La CNCD a été instituée par l'article L. 1112-6 du Code général des collectivités territoriales[28]. Elle est présidée par le Premier ministre et, en son absence, par un ministre qu'il désigne. Sa composition est fixée par le décret n° 94-937 du 24 octobre 1995. Elle rassemble à parité représentants de l'Etat et des collectivités territoriales (16 membres titulaires et 16 membres suppléants pour chacune de ces catégories). Les représentants des collectivités territoriales sont nommés sur proposition des associations nationales représentatives. S'ajoutent à ces membres 2 personnalités qualifiées. Le secrétariat est assuré par la Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales (DAECT) auprès du Ministère des affaires étrangères (MAEE).

La CNCD a pour objectif de formuler des propositions visant à améliorer les modalités d'exercice de la coopération décentralisée. Elle organise des chantiers en lien avec des questions de fonds liés à la coopération décentralisée. Ces chantiers ont des objectifs thématiques ou géographiques ciblés et une durée limitée[29]. La CNCD tient et met à jour un état de la coopération décentralisé, l'Atlas français de la coopération décentralisée, disponible sur internet[30] *(cf. infra)*. Elle se réunit en séance plénière en moyenne une fois par an, la dernière réunion ayant eu lieu le 6 juillet 2010. Elle rend un avis sur la stratégie de l'Etat et les orientations pour la coopération décentralisée[31]

Sur la base des recommandations des Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise en novembre 2007 à Bordeaux, un Comité Chine sous la présidence de la ville de Bordeaux a été crée au sein de la CNCD (*cf. infra*).

4.1.2 Le cadre juridique et administratif de la coopération décentralisée en Chine

Il n'existe pas de cadre juridique formel auquel se référer en ce qui concerne la coopération décentralisée en Chine, dont le terme n'existe pas dans le vocabulaire chinois. Comme l'indiquait le rapport d'activité de la Délégation du Bureau de la coopération décentralisée du Sénat[32] : *« Aux termes de la Constitution (art. 107) et de la loi de 1979 (art. 51, & 5 et art. 52, & 2), les gouvernements locaux établissent le plan de développement ainsi que le budget de leur circonscription et dirigent les domaines d'activités suivants : l'économie, l'éducation, les sciences, la culture, la santé publique, les sports, les finances, les affaires civiles, la sécurité publique, l'administration judiciaire, la planification des naissances, et les autres tâches administratives ».* De ce

---

[27] "EU-China Cooperation Activity on "Regional Policy" Within the Policy Dialogue between DG REGIO and NDRC – Final Report of the European Experts" & "Final Report of the Chinese Experts"

[28] Article 134 de la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République

[29] https://cncd.diplomatie.gouv.fr/frontoffice/article.asp?menuid=129&lv=2&aid=204

[30] http://cncd.diplomatie.gouv.fr

[31] http://cncd.diplomatie.gouv.fr/frontoffice/article.asp?aid=529&lv=3&menuid=526

[32] "Compte-rendu de la mission en Chine, du 25 au 28 octobre 2005, faite au nom de la Délégation du Bureau du Sénat à la coopération décentralisée par MM. Jacques Valade, président de la commission des affaires culturelles, sénateur de la Gironde et président du comité de pilotage de ces assises, et Jean Besson, sénateur de la Drôme, et président du groupe interparlementaire d'amitié France – Chine. Le Sénat et la coopération décentralisée. Rapport d'activité de la Délégation du Bureau à la coopération décentralisée. 2004 – 2006.

fait, les 1ères rencontres se sont attachées, selon ce rapport, à repérer les compétences locales pouvant faire l'objet d'apports d'expertises. L'APCAE a par ailleurs indiqué[33] qu'il n'y avait pas de texte définissant juridiquement les compétences des gouvernements locaux dans le domaine de la coopération décentralisée, ni sur le rôle de l'APCAE défini par le Conseil des Affaires d'Etat, celui-ci étant explicité dans un seul document, la plaquette présentant l'organisation[34].

De plus, la répartition des pouvoirs législatifs entre le centre et la périphérie n'est pas clairement définie par la Constitution chinoise. Le système politique chinois n'a pas de mécanisme structurel qui garantirait certains droits aux gouvernements locaux. Comme l'indique également le Rapport du Sénat susnommé, *« les gouvernements locaux bénéficient d'une grande souplesse pour mettre en œuvre des orientations générales définies par le gouvernement central, qui sont généralement exprimées en termes politiques, plus qu'en termes juridiques contraignants. Il ne s'agit ainsi ni de « déconcentration », ni de « décentralisation » à proprement parler. Le principal lien entre le gouvernement central et les collectivités territoriales est la loyauté politique, qui se matérialise sous la tutelle du parti communiste ».*

Les réformes initiées dès 1978 par Deng Xiaoping ont décentralisé des responsabilités tout en ne délégant pas le pouvoir en bonne et due forme ou découlant de dispositions de la Constitution. Les actions des gouvernements locaux sont donc avant tout guidées par la politique d'ouverture et les différents plans de développement qui a conduit le gouvernement central à donner plus d'autonomie aux provinces pour assurer au final le développement économique et la réforme politique nécessaire à l'atteinte des objectifs au niveau central. Dans ce cadre-là, les gouvernements locaux peuvent nouer des relations avec des organisations étrangères, qu'elles soient collectivités territoriales, entreprises, universités, ou autres organisations à même de favoriser le développement économique et de leur permettre d'avancer sur la voie d'une « société harmonieuse »[35]. Lors des 1ères Rencontres de la coopération décentralisée à Wuhan, le rapport d'activité mentionné ci-dessus rappelait que *« les Chinois parlent d'une coopération économique pour un bénéficie mutuel, qui constituait un objectif clairement indiqué dans le titre des rencontres, en chinois, qui était : Amitié, coopération, développement et profit réciproque ».*

Comme l'indique un récent ouvrage[36], l'organisation territoriale de la Chine « *se présente comme un jeu subtil entre le centre et les provinces* ». L'échelon provincial joue un rôle clé, que ce soit vis à vis du gouvernement central à qui il rend des comptes directement, ou vis à vis des entités administratives qui se trouvent sur son territoire.

L'enjeu pour le gouvernement central est de maintenir une cohésion nationale, qui est facilitée pour le moment par le rôle du Parti communiste chinois, présent à tous les

---

33 Entretien du 10 novembre 2010 à l'APCAE dans le cadre de la mission en Chine des évaluateurs et entretien téléphonique du 5 avril 2011 entre le 1er secrétaire de l'ambassade de France à Pékin et l'APCAE

34 "The Chinese People's Association for Friendship with Foreign Countries"

35 La construction d'une société socialiste harmonieuse suppose de continuer à placer l'homme au centre des préoccupations ; persévérer dans le développement scientifique ; persévérer dans la politique de réforme et d'ouverture sur l'extérieur ; poursuivre l'extension de la démocratie et de la législation ; traiter correctement les rapports entre la réforme, le développement et la stabilité ; préserver la direction du Parti communiste chinois et unir toutes les forces sociales dans la construction du pays (6ème session plénière du XVIe Comité central)

36 Langer Frédéric. Pratiques d'aménagement du territoire en Chine. Collection Travaux, n°13. La Documentation Française. 89 pages – cartes graphiques annexes

rouages administratifs, et par le contrôle qu'il exerce sur les cadres locaux. L'articulation entre l'Association du Peuple Chinois pour l'Amitié avec l'Etranger, en charge des relations avec les collectivités étrangères au plan national, et les gouvernements locaux, rentre dans cette logique.

Ainsi, au final, on peut résumer de la sorte ce jeu complexe et réflexif de pouvoir par lequel le niveau national laisse assez de marge de manœuvre aux pouvoirs locaux à la périphérie afin de pouvoir se maintenir au centre :

- la ligne directrice en matière d'actions extérieures, comme dans tout autre domaine, est donnée au niveau national, qui « guide et coordonne le travail sur les affaires extérieures entre les collectivités locales et les départements du Conseil des Affaires d'Etat », et « coordonne le travail de l'APCAE »[37] ;
- une liberté est laissée aux gouvernements locaux pour le contenu des relations. Celles-ci visent avant tout à développer le territoire local sur le plan économique, ce qui est conforme à la stratégie du gouvernement central (décentralisation économique).

L'attitude flexible du gouvernement central est pour lui la condition d'une croissance économique rapide et utile à la stabilité politique, dans un pays où la recherche de compromis et la négociation priment.

Le cadre politique de la décentralisation en Chine est présenté plus en détail en annexe (cf. Annexe M).

4.2 Les acteurs de la coopération décentralisée franco-chinoise

Cette section présente successivement les acteurs français et chinois de la coopération décentralisée franco-chinoise

4.2.1 Les principaux acteurs français

Les principaux acteurs français sont les collectivités territoriales et leurs groupements, les associations d'élus, la CNCD et la DAECT, qui assure de plus le secrétariat général de la CNCD, et enfin le réseau diplomatique en Chine (ambassade de France à Pékin et consulats). Ces acteurs ont un rôle spécifique dans le « système », résumé dans le Tableau 4 et détaillé dans la suite de cette section.

Tableau 4 Tableau synthétique des principaux acteurs institutionnels français de la coopération décentralisée franco-chinoise

Acteurs	Rôle	Principaux moyens engagés
Territoires		
Collectivités territoriales	• Elaboration de la stratégie de coopération décentralisée • Maîtrise d'ouvrage, qui peut être déléguée • Appui institutionnel • Portage politique et financier • Animateur, coordinateur • Interlocuteur de la collectivité étrangère	• Moyens financiers, humains, expertise

[37] www.fmprc.gov.cn/fra/wjb/zyf/t558732.htm

Associations nationales d'élus	• Lieu de concertation et de réflexion sur la CD, diffusion de bonnes pratiques	• Réseaux, influence au niveau des instances ministérielles et européennes • Centre de ressources sur les pays, les expériences, les bonnes pratiques, la législation, l'aide au montage de projets, des formations
Acteurs locaux	• Responsables de leur domaine d'intervention • Maîtrise d'œuvre • Bénéficiaires	• Apport d'expertise • Réseaux
Etat		
MAEE - DAECT	• Soutien financier de certaines actions et de certains événements collectifs liés à la coopération décentralisée • Information, conseil, accompagnement, soutien à la coordination • Aide à la mutualisation • Suivi stratégique, prospective	• Moyens financiers (AAP[38]), humains, expertise • Centre de ressources (atlas, site Internet, etc.)
CNCD	• Espace de concertation et de dialogue entre l'Etat (interministériel) et les collectivités territoriales (associations nationales d'élus)	• Comités (exemple du Comité Chine) et chantiers (exemple des pays émergents)
Autres ministères et agences	• Au plan national, d'autres ministères interviennent dans le cadre des accords bilatéraux avec la Chine (accords climat, développement urbain durable, tourisme, culture, pôles de compétitivité / zones d'activité High tech, etc.)	• Moyens financiers, humains, expertise
Opérateurs étatiques (principalement AFD)	• Opérateurs de l'aide bilatérale	• Financements directs aux CT • Association des CT aux projets de l'AFD
Ambassades et autres acteurs de la diplomatie	• Conseil, accompagnement	• Moyens humains, mise à disposition d'informations

4.2.1.1 Les collectivités territoriales

Les collectivités territoriales initient, coordonnent et financent les actions de coopération décentralisée. Elles interviennent dans les domaines d'intervention qui leur sont dévolues par la loi de décentralisation de 2004 et qui vont être revues dans le cadre de la Réforme des collectivités territoriales (cf. Tableau 5)

[38] AAP : appel à projet

Tableau 5 Les compétences dévolues à chaque niveau territorial

Collectivités	Compétences
Régions	• Développement économique (action de coordination de la Région) • Aménagement du territoire et planification (Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire) • Schéma régional des infrastructures et des transports • Education, formation professionnelle : lycées, financement des établissements universitaires, élaboration du plan régional de développement des formations professionnelles, programme d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes
Départements	• Action sociale, solidarité, logement • Aménagement de l'espace, équipement : voirie, organisation des transports routiers non urbains, ports maritimes, protection des espaces naturels • Enseignement : collèges • Culture • Action économique
Communes	• Enseignement : primaire, périscolaire, sport • Logement : programme local de l'habitat • Action sanitaire et sociale, complémentaire de l'action des départements • Culture : enseignement artistique initial, monuments
Communautés d'agglomération	• Développement économique : zones d'activités • Aménagement de l'espace communautaire : schéma directeur, création et réalisation de zones d'aménagement d'intérêt communautaire • Equilibre social de l'habitat • Politique de la ville • Transport urbain • Compétences optionnelles : voirie, assainissement, eau potable, environnement, action sociale d'intérêt communautaire, équipements culturels et sportifs)

Les collectivités s'appuient sur les groupements ou associations qu'elles ont créés (exemple des agences de développement) ou interviennent en partenariat avec les organismes légitimés dans leur domaine d'action (exemple des chambres consulaires pour l'accompagnement des entreprises à l'international). Elles peuvent aussi interagir avec d'autres collectivités sur le territoire en fonction des domaines de compétences (exemple des villes avec les agglomérations dès qu'il s'agit de contacts économiques délégués).

La Chine est le pays qui concentre actuellement le plus d'attention de la part des collectivités. Une comparaison avec le Brésil, autre pays cible important des collectivités, l'illustre, avec un nombre de collectivités ayant au moins une coopération décentralisée avec la Chine quasiment trois fois supérieure au Brésil.

Encadré 3 Relations franco-brésiliennes et comparaison Brésil - Chine[39]

1. Les relations bilatérales et le partenariat stratégique entre la France et le Brésil reposent « traditionnellement sur des valeurs que les deux pays partagent » dont la « promotion des principes démocratiques et des droits de l'Homme »[40] qui permet le dialogue entre les deux pays. La Chine (et plus largement les Etats d'Asie) constatent, à travers la Déclaration de Bangkok, "que si les ...religieux". (en note bas de page : Déclaration de Bangkok[41], Vienne, 1993, Conférence mondiale sur les droits de l'homme). Cela rejoint la position de la Chine sur l'idée de double non-ingérence (celle des puissances extérieures dans la sphère d'intérêt de la Chine et celles de la Chine par rapport aux affaires du monde) et explique en partie sa position sur des sujets tels que le Tibet ou Taiwan, ou sa stratégie en Afrique[42].
2. Le partenariat stratégique avec le Brésil comporte un volet « développement durable » important, notamment axé sur l'environnement, la biodiversité, le changement climatique. Ainsi, les thèmes des parcs naturels, des ressources hydriques et de l'Amazonie ont fait très tôt l'objet d'échanges. Par ailleurs, du fait de la frontière commune entre la Guyane et le Brésil, la coopération transfrontalière vise à gérer les risques transfrontaliers, à développer les échanges humains et commerciaux y compris par la construction d'infrastructures, et de développer l'économie de la région amazonienne. Enfin, du fait de la présence de la « deuxième population noire dans le monde après le Nigéria »[43], le Brésil s'est doté d'une politique africaine. Ainsi, la France et le Brésil ont décidé de lancer un appel à projets conjoint afin de soutenir financièrement les coopérations menées par les collectivités territoriales françaises et brésiliennes en Haïti et en Afrique.
3. En ce qui concerne la présence des collectivités territoriales[44], 7 conseils régionaux mènent une coopération avec le Brésil, contre 15 pour la Chine, 3 départements pour 6, 13 communes pour 40 et enfin, 4 communautés d'agglomération pour 5 (cf. Tableau 6). La dominante économique est plus importante pour la Chine (28 coopérations contre 6 pour le Brésil), de même que la culture (23 pour la Chine contre 11 pour le Brésil).

[39] « Evaluation de la coopération française avec le Brésil : vers un partenariat stratégique (1997 – 2006) ». MAEE/DgCiD. N°34. Evaluations pays. Janvier 2 008

[40] www.diplomatie.gouv.fr, présentation des relations entre la France et le Brésil

[41] La Déclaration de Bangkok a été adoptée par les ministres et représentants des Etats d'Asie réunis à Bangkok du 29 mars au 2 avril 1993

[42] cf. doctrine de sécurité de la RPC

[43] Evaluation de la coopération française avec le Brésil, vers un partenariat stratégique, 1997 – 2006 », DgCiD, n°34 Evaluations pays

[44] Source : base Atlas de la CNCD

Tableau 6 Nombre de collectivités et d'actions par niveau territorial ayant des coopérations engagées avec la Chine et le Brésil

Collectivités	Nombre de collectivités ayant au moins une coopération engagée avec la Chine	Nombre de coopérations engagées avec la Chine	
Agglomération	5	8	
Département	7	10	
Région	15	84	
Ville	40	92	
Total	66	194	

Source : Atlas français de la coopération décentralisée

Les collectivités territoriales en Chine

Les **conseils régionaux** ont un rôle moteur dans la coopération décentralisée franco-chinoise, du fait de leurs compétences (développement économique, aménagement du territoire, transports, formation) et des possibilités de coordination infrarégionale (exemples de Rhône-Alpes, Pays de la Loire, Bretagne, Auvergne). Ceci est reflété dans le nombre d'actions de coopérations engagées (84 actions pour 15 collectivités) (cf. Tableau 6). En regard, la province chinoise est un niveau institutionnel important en Chine, du fait de l'organisation politique et administrative du pays *(cf. infra)*.

Ils interviennent souvent en tant que « chef d'orchestre » de la coopération décentralisée et s'occupent des relations institutionnelles avec leurs partenaires. Pour la déclinaison thématique de leurs programmes, ils s'appuient soit sur les agences qu'ils ont créées ou qu'ils financent (exemple des agences de développement), soit sur des acteurs tels que les chambres consulaires. Ils essayent aussi, dans la mesure du possible, d'intéresser des organisations déjà présentes sur la Chine à leur coopération, c'est le cas pour les universités et écoles d'ingénieurs, et les entreprises et « clusters ». Ainsi, par exemple :

- en Auvergne, l'accord concernant l'accompagnement des entreprises a été passé entre l'agence régionale de développement économique (ARDE) d'Auvergne en co-partenariat avec la Chambre régionale de commerce et d'industrie (CCI International), et son homologue chinois, le Bureau des PME (Liaoning).
- le Conseil régional de Rhône-Alpes s'appuie sur ERAI, agence régionale en charge de l'accompagnement des entreprises à l'export, ou France Neige International pour le tourisme alpin ;
- le Conseil régional de Pays de la Loire agit avec CCI International, et celui de Bretagne avec Bretagne Internationale, association d'industriels bretons que la Région soutient fortement.

Dans le cadre des coopérations qui font intervenir les collectivités de différents niveaux (par exemple Pays de la Loire, Auvergne, Bretagne), le Conseil régional joue un rôle essentiel pour impulser de nouvelles coopérations entre villes ou conforter celles qui existent.

Les Conseils régionaux cherchent également à mobiliser les réseaux : pôles de compétitivité, filières, autres directions de la collectivité (Rhône-Alpes, Auvergne, Pays de la Loire) et pour l'information de la société civile (Rhône-Alpes).

Les **conseils généraux** sont peu présents dans la coopération décentralisée avec la Chine (seulement 7 départements impliqués, représentant seulement 10 actions différentes, Tableau 6). Hormis les départements de l'Ile-de-France qui, après avoir été très actifs sur la Chine, ont engagé une réflexion sur leur coopération (Val d'Oise, Hauts de Seine) ou la réactive (Essonne), seule la Vienne a une action qui se déploie dans le temps, à l'origine autour des savoir faire du Futuroscope, puis avec l'implantation dans le département d'une grande entreprise chinoise du secteur télécommunication (ZTE). Un certain nombre d'élus s'interrogent sur l'impact territorial de la coopération décentralisée, sur les moyens de l'ancrer dans la réalité de leur territoire, de la rendre cohérente avec la stratégie de leur département et enfin de justifier de cette implication auprès des citoyens. Par ailleurs, les compétences des départements les orientent davantage vers l'inclusion sociale, les politiques de solidarité, de la famille, l'aménagement durable du territoire, notamment rural, le tourisme, la culture et l'éducation, ce qui n'a pas à ce jour fait partie des demandes chinoises dans le cadre de la coopération décentralisée. Ce qui peut néanmoins changer avec les enjeux de plus en plus cruciaux pour la Chine (que reflètent l'évolution des différents plans quinquennaux[45]) pour lesquels les départements français bénéficient d'une expertise.

Les **communautés d'agglomération** sont pour le moment relativement peu présentes (seulement 5 sont engagées dans une coopération). Elles sont plutôt sollicitées par les villes quand la coopération décentralisée fait appel à leurs compétences notamment économiques. Les **villes** le sont davantage, ne serait-ce que parce qu'elles sont à l'origine de jumelages qui remontent à presque trente ans pour plusieurs d'entre elles (Rennes, Montpellier). Une des spécificités de l'implication des villes tient à ce qu'elles apportent une expertise technique directe, certains experts mobilisés étant directement issus des services techniques de la ville, alors que les Régions sont des coordinateurs et animateurs de la coopération. Par exemple dans le cadre de la coopération entre Toulouse et Chongqing, la Direction de la Sécurité Civile et des Risques Majeurs a été très impliquée dans la coopération en matière de formation dans le domaine de la sécurité civile. De même à Rennes, que ce soit dans le cadre du programme Asia Urbs (patrimoine bâti de Qufu) ou l'aménagement des jardins à Jinan, les services techniques des deux villes ont été mobilisés et ont pu transférer des expériences, dans les deux sens. De même, elles sont en première ligne sur les questions d'urbanisme « durable » (accès à l'eau, à l'assainissement, l'énergie, agendas 21, etc.

Les villes portent aussi les Instituts Confucius (Rennes, Clermont-Ferrand, Angers, etc.). La Région peut en complément apporter des moyens, exemple des locaux à Clermont-Ferrand ou subventionner, en lien avec la métropole, les premières années (Bretagne et Rennes Métropole).

Les entretiens réalisés avec les collectivités territoriales montrent que la répartition du contenu des coopérations au sein d'un même territoire se fait assez naturellement selon les compétences décentralisées aux collectivités. Ainsi, la ville de Rennes gère sa coopération avec Jinan, capitale de la province du Shandong, au niveau des relations institutionnelles, des échanges au niveau des services techniques (exemple

[45] Le 12ème plan quinquennal a été voté en mars 2011. Il s'attache à améliorer la qualité de vie des habitants par l'augmentation des dépenses sociales et la poursuite des réformes dans le domaine de l'éducation, de la santé, de la sécurité sociale et du logement.

des jardins), de l'apprentissage du chinois en primaire, de l'accueil de l'Institut Confucius en lien avec les associations, et travaille avec l'agglomération quand il s'agit des relations économiques. Ceci est facilité par le fait que l'élue en charge de la coopération décentralisée est également conseillère communautaire. Il en est de même pour Clermont-Ferrand ou encore Montpellier au niveau des interventions.

4.2.1.2 Les acteurs locaux

Les acteurs locaux sont à la fois acteurs et bénéficiaires de la coopération (cf. Tableau 7). Ils diffèrent selon les thématiques déclinées par la collectivité territoriale.

Tableau 7 Tableau synthétique des principaux acteurs locaux

Thématiques	Acteurs locaux	Exemples
Coopération scientifique et technique	Universités et organismes de recherche	CERDI à Clermont-Ferrand avec l'Académie des sciences sociales (LAAS) dans le Liaoning Brest Métropole Océane et Technopole Brest Iroise avec la First Institute of Oceanography (FIO) et la State Ocanic Administration (SOA)
	Dispositifs locaux de soutien à l'innovation (Pôles de compétitivité, incubateurs etc.)	ViaMéca avec l'entreprise Sol solution à travers le programme Coopol Innovation
Education et enseignement supérieur	Ecole élémentaire, collège et lycées, universités	Coopération entre les lycées hôteliers de Guérande et de Qingdao Echanges entre lycées de Rennes et de Jinan
Economie	Entreprises	Actemium (Groupe Vinci Energies) implanté à Shenyang 150 entreprises rhônalpines implantées à Shanghai dont les 2/3 ont été accompagnées par ERAI Accompagnement de la filière équine par Pays de la Loire : centre équestre créé par un chef d'entreprise chinois à Qingdao Accompagnement de la société Evialis auprès de la mairie de Qingdao par la Bretagne
Coopération institutionnelle	Collectivités territoriales, EPCI (Etablissement public de coopération intercommunale)	Rennes et Jinan (services techniques) Implication d'une chargée de mission du gouvernement provincial du Liaoning dans le Bureau de l'Auvergne, d'une chargée de mission de la ville de Chengdu dans la Maison de Montpellier (directrice)
Coopération culturelle	Associations culturelles	Instituts Confucius : Rennes avec l'Université du Shandong Alliances Françaises : accompagnement financier de Pays de la Loire pour les AF de Jinan, Qingdao et l'antenne de Yantai

Les modes de concertation avec les acteurs locaux sur les territoires ne sont pas propres à la coopération décentralisée, ils préexistent à celle-ci. Les Conseils régionaux qui structurent leur coopération décentralisée avec les acteurs de leur territoire ont le plus souvent déjà des habitudes de travail avec ceux-ci dans le cadre

des stratégies de développement territorial[46] La coopération avec la Chine leur permet soit d'élargir leur offre vis à vis des bénéficiaires potentiels, soit de consolider des partenariats avec des acteurs du territoire. La valeur ajoutée apportée par la collectivité française est l'appui de son partenaire institutionnel chinois, la connaissance du contexte et de la culture chinoise, un accompagnement sur place notamment par le biais des bureaux.

4.2.1.3 Les associations d'élus

Il existe plusieurs associations nationales représentant les élus des différentes collectivités territoriales présentes à la CNCD. Trois d'entre elles concernent les différents échelons administratifs de la décentralisation : l'Assemblée des Régions de France (ARF) pour les conseils régionaux, l'Assemblée des Départements de France (ADF) pour les départements, l'Association des Maires de France (AMF) pour les villes. Par ailleurs Cités Unies France (CUF), positionnée sur la coopération décentralisée et la coopération internationale des collectivités, qui comptait surtout au départ parmi ses adhérents des petites villes, s'est élargie ces dernières années à tous les niveaux de collectivités.

Dans le domaine de la coopération décentralisée, ces organisations d'élus ont deux rôles principaux :

- elles sont des lieux de concertation et d'échanges entre élus, de partage d'expériences et une force de propositions sur tous sujets qui les concernent;
- elles souhaitent mieux organiser la relation avec l'Etat au sens large, par un dialogue approfondi, dans un esprit de réelle concertation et de co-construction de politiques qui sont complexes et qui ne sont plus du seul ressort de l'Etat. Cette préoccupation est renforcée par la crainte que la diminution de moyens, que ce soit au niveau de l'Etat ou des collectivités territoriales, qui peuvent freiner le déploiement de politiques importantes pour le développement de la France et de ses différents territoires.

En ce qui concerne l'action de ces associations sur la Chine spécifiquement, deux d'entre elles ont mis en place des groupes Chine (ARF et CUF), qui sont pour le moment peu actifs mais qui font, selon leurs responsables, l'objet d'une relance. Par ailleurs, au niveau de la CNCD, l'AMF anime, via la ville de Bordeaux, le Comité Chine et l'ARF, via le conseil régional de Champagne-Ardenne, le chantier « pays émergents.

L'Association des Régions de France (ARF)

Un groupe Chine a été mis en place au sein de l'ARF en 2007. En sommeil depuis, il a été relancé le 18 janvier 2011, avec la volonté de travailler sur des sujets d'actualité (Instituts Confucius, politique universitaire d'accueil des étudiants, politique de visas, etc.), y compris en synergie avec les autres associations nationales, principalement Cités Unies France (CUF) dont le cœur de l'activité est l'animation de groupes pays. La Chine fait partie des priorités du fait du nombre de conseils régionaux impliqués dans des actions de coopérations décentralisées (cf. tableau 6).

L'Assemblée des Départements de France (ADF)

[46] Différents documents stratégiques sont réalisés au niveau des régions, qui favorisent la réflexion commune : stratégie régionale de développement économique (SRDE), stratégie régionale d'innovation (SRI), schémas pour l'enseignement supérieur, la recherche, le tourisme, schéma régional d'aménagement du territoire, etc.

L'Assemblée des Départements de France (ADF) compte 80 départements impliqués dans une politique ou des actions ciblées de coopération décentralisée.. Il y a peu de coopérations avec la Chine, celles qui sont mentionnées sur l'Atlas de la coopération décentralisée sont en sommeil, hormis le département de la Vienne avec Shenzhen *(cf. infra*) et l'Essonne. Pour l'ADF qui réactive la question des relations internationales dans le contexte départemental[47] après une période de latence (élu peu disponible, ressources humaines limitées) et des actions davantage orientées vers l'Europe[48], il s'agit d'être cohérent avec les compétences et savoir faire des départements. Ainsi, l'ADF s'implique dans le chantier « pays émergents » de la CNCD sur le volet « innovation et développement social », du fait de ses compétences sur le sujet.

Association des Maires de France (AMF)

L'AMF a mis en place depuis plusieurs années un groupe de travail « affaires internationales et coopération décentralisée », qui se réunit deux fois par an. Elle fait chaque année, à l'occasion du Congrès des maires de France, un point d'information sur ces sujets. Ainsi, les Rencontres de la coopération décentralisée organisées dans le cadre du Cinquantenaire des Indépendances africaines ont eu lieu le 25 mai 2010 dans le cadre du Congrès. L'AMF, à travers la Ville de Bordeaux, assure la présidence du Comité Chine de la CNCD.

Cités Unies France (CUF)

Cités Unies France (CUF) est une association qui rassemble tous les niveaux de collectivités territoriales : villes, départements, régions. CUF a une convention avec l'ARF et l'AMF, qui ont accès aux réunions et aux informations diffusées par CUF, et il en est de même dans l'autre sens. Le MAEE finance CUF notamment pour la mise en place de groupes pays. Un groupe a été créé il y a trois ans pour la Chine mais il n'est pour le moment pas actif[49]. Ces groupes de travail sont ouverts y compris aux non adhérents. CUF a également signé une convention avec l'APCAE, qui n'a pas été véritablement mise en œuvre à ce jour. Notamment, un des thèmes concerne l'engagement de la Chine en Afrique. Dans ce cadre-là et à la demande de CGLU[50]-Afrique, CUF a organisé une session extraordinaire le 20 octobre 2009 dans le cadre d'Africités à Marrakech. Le « tridialogue » s'est installé entre le président de l'APCAE, l'auditoire essentiellement africain (environ 200 personnes) et les représentants européens de la coopération décentralisée, en fait représentants de trois organisations françaises (CUF, ARF et AFD). Pour reprendre les termes du compte-rendu mis en ligne sur le site de CUF[51], « alors que la délégation chinoise a souhaité une coopération « complémentaire et non concurrentielle » -en référence au passé colonial -, les intervenants africains ont à la fois insisté pour pouvoir mener un dialogue avec la Chine sans l'Europe et pour que cette coopération soit réellement « entre peuples, entre cultures, entre collectivités territoriales ». Du fait de la position

---

47 Une réunion de la Commission "relations internationales » de l'ADF a eu lieu le 7 décembre 2010 sur le sujet de la coopération décentralisée

48 L'Assemblée des départements de France (ADF) disposent de deux ancrages à Bruxelles : un bureau à la Maison européenne des pouvoirs locaux (MEPLF) partagé avec l'Association des maires de France (AMF), et assure le secrétariat général de la Confédération européenne des pouvoirs locaux intermédiaires (CEPLI) qui réunit également l'Assemblée des régions de France (ARF) et l'AMF

49 CUF a également un groupe pays en Asie avec le Vietnam. Pour comparaison sur le continent africain CUF a des groupes dédiés aux les pays suivants : Algérie, Bénin, Burkina Faso, Madagascar, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Sénégal, Togo, Tunisie.

50 CGLU : Cités et Gouvernements Locaux Unis

51 www.cites-unies-france.org/spip.php?article831

africaine, la convention entre CUF et l'APCAE n'a pas débouché sur une réalité concrète à ce jour.

4.2.1.4 La Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT)

Au sein du Ministère des Affaires étrangères et européennes, la DAECT, rattachée à la DGM, définit et met en œuvre la stratégie de soutien à la coopération décentralisée, adaptée aux pays cibles, et anime et informe cette coopération (*cf.* encadré)).

Encadré 4 Les missions de la DAECT[52]

La fonction de Délégué pour l'action extérieure des collectivités territoriales a été créée par la Circulaire du 26 mai 1983. Nommé en Conseil des ministres, il est placé auprès du Directeur général de la DGM. Le délégué est assisté d'une équipe pluridisciplinaire qui compose la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales.

Celle-ci remplit les missions suivantes :

- définition et mise en œuvre de la stratégie de soutien à la coopération décentralisée (appels à projet, fonds géographiques paritaires) ;
- mise en œuvre de cette stratégie en complémentarité avec l'action de l'ensemble des partenaires (animation du dialogue avec les collectivités et leurs associations, animation de groupes de travail favorisant une approche partagée, développement des partenariats mutualisant notamment avec les opérateurs, etc.) ;
- définition et mise en œuvre, en concertation avec les ambassades, des stratégies géographiques de développement des coopérations décentralisées, notamment dans les pays où les collectivités territoriales françaises sont peu ou pas présentes ;
- mise en place des outils favorisant la mise en cohérence et la mutualisation (assises bilatérales, portail de la coopération décentralisée, atlas français de la coopération décentralisée, plateforme tourisme solidaire) ainsi que des outils favorisant le développement des coopérations décentralisées (bourse-projets en ligne) ;
- fourniture de services d'information, d'analyse et de conseils auprès des collectivités engagées à l'international et mise en place des outils de communication facilitant la concertation et la coordination ;
- contribution à l'élaboration des textes juridiques et à l'amélioration des modalités d'exercice de la coopération décentralisée.

Par l'exercice de cette mission, la DAECT a pour objectif de mieux organiser la relation entre l'Etat et les collectivités par un dialogue approfondi et renouvelé avec les associations représentatives et réseaux de pouvoirs locaux. Ce dialogue est mis au service d'une approche territoriale globale, transversale, multiniveaux et multipartenariale. Ainsi, sur les pays émergents avec lesquels la France dispose d'un partenariat stratégique, l'objectif est d'articuler l'action extérieure des collectivités territoriales avec l'action bilatérale de la France, en favorisant un mode de réciprocité construit autour des thèmes du développement durable et du couple « rayonnement – attractivité » de la France, en lien aussi avec l'Agence Française pour les Investissements Internationaux (AFII). La priorité est donnée à l'innovation, au développement durable, aux actions relatives au climat, à la coopération universitaire et économique dans le cadre de partenariats.

[52] http://cncd.diplomatie.gouv.fr/frontoffice/article.asp?menuid=67&lv=2&aid=160

La DAECT est également une plateforme d'information pour les acteurs de la coopération décentralisée. Elle recueille les informations relatives à l'action extérieure des collectivités territoriales et elle les analyse. Elle anime l'Atlas de la Coopération Décentralisée qui recense toutes les actions internationales menées par les collectivités françaises. Elle travaille avec les réseaux diplomatiques à l'étranger.

En ce qui concerne les financements de la coopération décentralisée, le MAEE via la DAECT a lancé en octobre 2006 un dispositif de soutien à la coopération décentralisée sous la forme d'appels à projet triennaux, prenant ainsi la suite des Contrats de plan Etat – Région qui finançaient auparavant ces actions. La programmation triennale permet ainsi la visibilité des projets sur du moyen terme et la cohérence des actions menées en fonction des stratégies géographiques *(cf. infra).* Pour les pays émergents, la DAECT souhaite la mise en place de dispositifs gérés de façon bipartite, comme c'est le cas déjà par exemple pour l'Argentine, mais cela n'a pas débouché pour le moment avec la Chine. Enfin, une complémentarité avec les actions de l'AFD est souhaitée, celle-ci pouvant intervenir sur des sujets liés par exemple au développement urbain durable, ou sur les questions énergétiques liées au Plan Climat.

Parallèlement, le MAEE agit auprès de l'Union européenne et des instances internationales pour favoriser la reconnaissance de la coopération décentralisée en faveur du développement et la pertinence d'une approche territoriale du développement.

Plus particulièrement, sur la Chine, elle s'attache à faciliter les échanges et à appuyer l'action des collectivités territoriales dans un contexte franco-chinois de coopération accrue, d'interrogations sur le plan du développement durable rendues cruciales avec la croissance forte de la Chine.

4.2.1.5 Les partenaires étatiques

Plusieurs ministères et agences, en grande partie membres de la CNCD, participent d'ores et déjà ou sont susceptibles d'être concernés par les programmes menés par les collectivités territoriales dans le cadre de la coopération décentralisée avec la Chine. Une segmentation peut être faite selon les thématiques suivantes :

- développement durable ;
- économie ;
- agriculture, alimentation, pêche, ruralité et aménagement du territoire ;
- culture et du tourisme ;
- éducation de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- aide au développement.

Différents accords de partenariats et autres documents officiels ont été signé ces dernières années dans le cadre du partenariat stratégique global qui unit la France à la Chine depuis 1997 (cf. 4.2).

Dans le domaine du développement durable

Le dialogue porte sur le changement climatique et l'environnement (développement urbain durable). Il a été renforcé lors de la visite du président de la République française en Chine en novembre 2007, puis lors de la visite du président de la République populaire de Chine en novembre 2010. La Chine est aujourd'hui le premier

émetteur des gaz à effet de serre et est confrontée à des défis importants, du fait de son urbanisation rapide et de l'augmentation exponentielle de ses besoins énergétiques. Ces domaines sont donc devenus des axes structurants de la coopération franco-chinoise.

Tableau 8 Accords signés dans le domaine du développement durable

Domaine concerné	Documents officiels	Acteurs français	Acteurs chinois
Changement climatique [53]	Déclaration conjointe sur le changement climatique (26/11/07) Accord de coopération franco-chinois dans le domaine de la lutte contre les changements climatiques (4/11/10)	MEDDTL Partenaires : ADEME, AFD, MAEE, MINEFI	NDRC
Développement urbain durable	Accord sur le DUD (26/11/07)	MEDDTL	Ministère de la Construction (MOHURD)
Eau	Accord en matière de coopération dans le domaine de l'eau (21/12/09)	MEDDTL	Ministère des ressources en eau
Mécanismes de développement propre	Accord bilatéral de facilitation et de promotion des mécanismes de développement propre (9/10/04). Le principe en est réaffirmé dans la déclaration conjointe sur la lutte contre les changements climatiques.	MAEE	NDRC
Protection de l'environnement	Accord de coopération dans le domaine de la protection de l'environnement	MEDDTL	NEPA (Agence Nationale pour la Protection de l'Environnement)

La politique du MEDDTL sur la Chine s'inscrit autour de ces différents accords. L'accord sur le développement urbain durable (DUD) prévoit que la coopération doit porter essentiellement sur la planification, la construction et les services publics

[53] Un volet concerne l'exploration des possibilités de coopération avec des pays tiers pour le bénéfice des PMA et notamment ceux d'Afrique

urbains ainsi que sur le financement, l'édification et la gestion des infrastructures. Le comité de pilotage de mise en œuvre de cet accord est présidé par le MEDDTL Le Grand Wuhan a été sélectionné par le gouvernement chinois comme site pilote et de ce fait, la ville de Bordeaux, partenaire depuis 1986 de Wuhan, est intégrée dans le Comité de pilotage. L'accord de coopération dans le domaine de la lutte contre les changements climatiques concerne l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre, l'adaptation aux changements climatiques, le renforcement des capacités administratives à lutter efficacement contre les changements climatiques et les mécanismes de marché (MDP).

La priorité de l'ADEME en Chine est la mise en œuvre de l'accord DUD. L'ADEME est membre du comité pilotage présidé par le MEDDTL et intervient pour le soutien à des sessions de formation d'urbanistes ou sur les méthodologies permettant la prise en compte de l'environnement et de l'énergie dans l'urbanisme.

L'AFD intervient en Chine depuis 2004 dans le domaine de la stratégie définie par le gouvernement français vis à vis des pays émergents. La Chine n'est pas considérée comme prioritaire par l'agence qui se concentre sur les pays en développement.. Son intervention est centrée sur la lutte contre le changement climatique et l'accord DUD dont les enjeux sont importants au plan mondial. L'effet recherché est d'accompagner les politiques publiques chinoises vers de modes de développement plus sobres en carbone. Ainsi, à l'occasion de la visite d'Etat du Président chinois en France en novembre 2010, une convention de prêt d'un montant de 28 M€ a été cosignée pour le financement de la construction d'un réseau de chauffage urbain pour la municipalité de Jinzhong, dans le Shanxi.Ses interlocuteurs en Chine sont le ministère des finances, qui gère les relations avec les bailleurs de fonds, et la NDRC qui pilote les projets d'investissements. Au niveau local, l'AFD interagit avec leurs bureaux locaux.

Elle intervient en Chine essentiellement par le biais de prêts (volume annuel de 100 à 150 M€). A la fin de 2010, le cumul des engagements nets de l'AFD en Chine devaient s'élever à près de 820 M€ pour 15 projets répartis dans les secteurs de l'efficacité énergétique, énergies renouvelables, développement urbain et rural durable. L'AFD dispose d'un petit budget complémentaire (100 à 150 K€) permettant des mesures d'accompagnement. Ainsi par exemple, l'AFD a financé en 2010 (pour un montant d'environ 10K€) une mission de la ville de Montpellier pour analyser le système de gestion d'énergie de la municipalité de Chengdu et faire des recommandations pour l'amélioration du système. L'AFD souhaite développer des partenariats avec les collectivités territoriales, par le biais d'accords-cadres. Dans ce cadre, un accord a été signé en 2007 entre la Ville de Toulouse et l'AFD afin de coordonner les interventions respectives, un autre l'a été avec Bordeaux en 2009 portant plus particulièrement sur le développement urbain durable. En 2007, une convention de prêt de 60 M€ a également été signé entre l'AFD et le Ministère chinois des finances pour accompagner les entreprises investissant dans le secteur de l'efficacité énergétiques et les énergies renouvelables en Chine. Le pôle de compétitivité CapEnergies était associé ainsi que trois banques chinoises, le FFEM (Fonds Français pour l'Environnement Mondial) et l'ERI (Energy Research Institute).

L'AFD a également un accord-cadre depuis 2006 avec CUF. Dans le cadre du dispositif déployé par la France à l'international, l'AFD et Proparco, institution financière de développement financée à 50 % par l'AFD, ont signé un accord-cadre avec Ubifrance en septembre 2009.

Il est intéressant de noter, dans ce domaine, le récent accord signé à l'occasion de la venue du Président chinois, en novembre 2010, entre le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie (MINEFI) et du MOFCOM (Ministère du commerce chinois)

dans le domaine des éco-quartiers. Il semblerait qu'aucune concertation n'ait été faite entre le MINEFI et le MEDDTL.

Dans le domaine économique

Le MINEFI a pour rôle de faciliter l'accès des entreprises au marché chinois et de promouvoir les investissements français en Chine et chinois en France. En 2008, le ministère a lancé une réforme qui a débouché sur la mise en place d'un dispositif national, « l'équipe de France à l'export », dont l'objectif est de clarifier l'appui aux entreprises en utilisant les atouts de chaque organisme, qu'il s'agisse des services de l'Etat ou des chambres consulaires. La COFACE, les conseillers du commerce extérieur de la France et Pacte PME International (portage des PME par les grands groupes) en sont partenaires. Le transfert des missions économiques à Ubifrance à partir de 2009 entre dans cette nouvelle organisation. Via la Direction générale du Trésor (DGTPE) et la Direction générale de la Compétitivité et des Services (DGCIS), le ministère intervient également dans le champ des pôles de compétitivité (accord entre les pôles de compétitivité français et les zones de haute technologie chinoises) et du tourisme (plateforme tourisme solidaire). Ubifrance et l'Agence Française pour les Investissements Internationaux (AFII) sont sous la tutelle de la DGTPE et mettent en œuvre l'action du ministère. Le MINEFI participe au comité de pilotage de l'accord sur le développement urbain durable.

La mission de l'AFII concerne la prospection d'investisseurs chinois pour la France. Dans ce cadre, l'AFII réunit chaque semaine un comité d'orientation des projets (COSPE) présidé par une agence de développement. L'objectif est de coordonner au maximum la réponse qui sera apportée aux investisseurs chinois tenant compte des potentiels des territoires. La convergence peut se faire avec des opérations de coopération décentralisée dès lors qu'elles intègrent des démarches de prospection d'entreprises et de recherche d'investisseurs en Chine.

La Mission économique – Ubifrance comporte deux volets : la mission régalienne avec la Mission économique, et Ubifrance dont l'objectif est de développer la présence des entreprises françaises en Chine (environ 1 500 présentes en Chine). Ubifrance dispose de six bureaux en Chine, avec 90 personnes. Différentes conventions sont signées avec les acteurs de « l'Equipe de France de l'Export". Un des programmes animé par Ubifrance est « Chine, villes d'avenir ». Ce programme, lancé en 2010, a pour objectif de présenter aux entreprises françaises présentes en Chine ou qui viennent de France, les atouts de 4 villes chinoises de second rang [54](capitales provinciales) et les aider à prospecter.

La stratégie à l'international des pôles de compétitivité plus particulièrement en direction de la Chine s'inscrit dans le cadre d'un accord signé à Pékin en novembre 2007 par le MINEFI et le Ministère de la Science et de la Technologie (MOST). Dans ce cadre, le programme Coopol Innovation a pour but d'offrir aux PME innovantes des pôles, en association avec leur partenaire académique, une mission d'évaluation des potentiels de coopération entre pôles français et parcs chinois, tant sur les aspects R&D que formation, permettant par là de créer des ponts entre recherche privée et recherche publique. Le programme consiste en des rencontres prises en charge par le Service pour la Science et la Technologie de l'ambassade de France à Pékin. Ainsi, le pôle de compétitivité ViaMéca (Massif central, basé à Clermont-Ferrand), la société Sol Solution et le laboratoire LaMI de l'Université Blaise Pascal ont été retenu en 2010

[54] Tianjin, Xiamen, Chongqing, Dalian

et ont bénéficié d'une mission à Pékin et à Dalian[55]. Les Bureaux Auvergne et Le Havre Développement ont participé à l'organisation de la mission à Dalian, en collaboration avec l'Ambassade. La 4e édition du programme Coopol Innovation s'ouvre, cette année, à l'ensemble des pôles de compétitivité et technopôles français. Ce programme bénéficie d'un fort soutien de Torch (organisme sous tutelle du MOST ayant en charge la gestion des parcs technologiques chinois), des comités administratifs des parcs scientifiques chinois et des commissions en science et technologie des villes visitées. Les candidats peuvent compléter ce programme R&D par une démarche de prospection du marché chinois, en recourant aux services d'Ubifrance Chine, et dans cette perspective prétendre au dispositif de soutien public Innovex, qui est un soutien financier individualisé dédié à l'accompagnement à l'export des PME/TPE innovantes, membres de pôles de Compétitivité.

La Délégation Interministérielle à l'Intelligence économique (DIIE) définit et met en œuvre la politique d'intelligence économique de la France. Un comité directeur réunit huit directeurs de cabinet de ministères. Les objectifs sont d'accroître l'emploi et la compétitivité des entreprises, de préserver le patrimoine français et de conforter la politique d'influence de la France. Pour le moment, la DIIE, de création récente[56], n'a pas d'interaction avec la coopération décentralisée, bien que les programmes déployés par les collectivités territoriales puissent recouper ses objectifs.

Dans le domaine de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire

Le Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire est en charge de la valorisation de la production agricole et agronomique française, et de l'aménagement du territoire. Le ministère participe à la définition et à l'illustration de la qualité sanitaire, de la sécurité et de la consommation. Il est impliqué dans la plateforme tourisme solidaire.

La Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) a compétence territoriale et soutient les actions de coopération décentralisée qui peuvent être un facteur de développement économique pour les territoires français. La DATAR a un rôle de conseil pour les collectivités. Ses chargés de mission ont trois compétences : région, thématique et pays. La délégation est par exemple membre du comité de pilotage de l'accord DUD.

Dans le domaine de la culture et du tourisme

La stratégie de coopération actuelle du Ministère de la culture et de la communication a pour origine un accord de coopération culturelle signé entre les premiers ministres des deux pays en 2001. Un programme de mise en œuvre de l'accord culturel est signé par les ministres français et chinois tous les trois ans. Les deux ministères

[55] L'objectif de la mission était d'identifier des collaborations scientifiques et industrielles en vue de développer et implanter en Chine des techniques françaises de contrôle de remblais (routiers, ferroviaires, barrages, etc.) et de reconnaissance des sols. Cette mission a permis de montrer les limites d'un développement en Chine d'instruments de mesure et de contrôle et d'identifier deux laboratoires à Pékin et Dalian qui se classent parmi les très bons laboratoires internationaux dans le domaine de la géotechnique et du génie civil (www.ambafrance-cn.org/Compte-rendu-mission-COOPOL-Innovation-autour-du-projet-Sol-Solution.html)

[56] La DIIE a été instituée par un Décret n°2009-1122 du 17 septembre 2009 relatif au délégué interministériel à l'intelligence économique

s'entendent autour d'un programme d'actions concrètes comme l'échange d'écrivains, la préservation du patrimoine (le dernier programme de mise en œuvre remonte au 21 décembre 2009). De plus, les Années croisées France - Chine en 2004-2005 ont suscité un développement important des actions de coopération et une reconnaissance mutuelle entre les deux pays, qui se prolonge chaque année avec le Festival Croisements. Cette accélération a abouti notamment à la création d'un centre culturel français à Pékin et d'un centre culturel chinois à Paris. Au niveau des collectivités territoriales, les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) sont des interlocutrices de proximité pour les collectivités territoriales. Sur le plan culturel, les enjeux sont forts en termes de créations d'emploi. La France est attractive dans ce domaine et elle bénéficie d'une très bonne image auprès des Chinois. Le renforcement du partenariat stratégique franco-chinois impulsé lors de la visite du Président chinois en novembre 2010 (années croisées linguistiques, invitation de 500 jeunes Français en Chine, partenariat entre institutions culturelles) devrait insuffler une nouvelle dynamique dans les relations entre l'Etat et les collectivités.

Dans le domaine de l'éducation de l'enseignement supérieur et de la recherche

Le Ministère de l'éducation nationale intervient dans la politique d'accueil des étudiants chinois en France (ils sont 27 000 en 2010 et constitue le premier contingent d'étudiants étrangers en flux[57]). L'enjeu pour le ministère est la formation d'une élite francophone favorable à la France (et notamment à ses entreprises). Depuis l'entrée en vigueur de la loi LRU (relative aux libertés et responsabilités des universités) en 2007, les universités ont l'entière maîtrise de leur stratégie en matière de coopération internationale. Ce n'est donc plus la vocation du ministère d'initier et de piloter la coopération entre les établissements français et chinois.

CampusFrance est en charge de la promotion du système français et de la mise en œuvre de la procédure CEF (Centre pour les Etudes en France). CampusFrance organise chaque année deux manifestations de promotion des formations, en lien avec les établissements d'enseignement supérieur, pour le recrutement des étudiants. CampusFrance dispose de 5 bureaux en Chine, bientôt six, et a des antennes dans d'autres villes (exemples de Jinan et de Qingdao, où l'agence est dans les locaux de l'Alliance française). Les collectivités territoriales seront représentées dans la future agence. La Chine est prioritaire pour CampusFrance (3 M€, sur un budget total de 7 M€) sont consacrés à la Chine.

La Fondation Alliance Française joue un rôle important dans la promotion de la langue française et la culture. Les Alliances Françaises sont au nombre de 15 en Chine, réunies en réseau. Dans la mesure où il n'existe pas de statut associatif en Chine, les AF sont hébergées par une université chinoise et sont codirigées par un directeur français (payé par l'Etat français) et un directeur chinois.

L'enjeu pour le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR) est l'ouverture du marché chinois aux PME innovantes françaises. D'autre part, il s'agit d'influer sur les processus de normalisation et de standardisation. L'Agence Nationale de la Recherche (ANR) a mis en place un programme non thématique de recherche conjoint en 2010, qui vise à une contribution scientifique équilibrée entre les partenaires, et permet de financer de nouveaux projets de recherche impliquant les meilleures équipes françaises et chinoises. Le MESR pilote, dans le cadre de la stratégie nationale de recherche et d'innovation, un groupe de travail « Chine ». Les

[57] Le premier contingent d'étudiants étrangers en stock étant celui des étudiants marocains.

coopérations des collectivités françaises sont prises en compte, que ce soit quand il est question de la coopération institutionnalisée[58] (PME, pôles de compétitivité, COOPOL Innovation) ou sur le fait que « des coopérations mériteraient d'être développées dans des villes où sont implantés des *returnees* de France, c'est-à-dire des chercheurs chinois ayant travaillé dans des laboratoires français de recherche. ».

Le programme ARCUS (Actions en Régions de Coopération Universitaire et Scientifique) est un projet de recherche décentralisé financé à parité entre l'Etat (MAEE) et les Régions. Son objectif est de contribuer à faire émerger des offres de formations supérieures et des programmes de recherche émanant de regroupements scientifiques régionaux identifiés dans le cadre de la coopération avec certains pays avec lesquels la France souhaite développer des partenariats stratégiques. Deux régions ont jusqu'à présent participé à un ARCUS : Rhône-Alpes, dont le programme s'est terminé en 2005, qui s'est appuyé sur l'existant qu'il a permis de structurer, et Languedoc Roussillon, dont les résultats ont été présentés en octobre dernier dans le cadre de l'Exposition universelle de Shanghai. Pour les coordinateurs, il est le symbole de l'articulation entre le niveau régional et le niveau national, qui peut être un facteur de réussite dans la coopération chinoise (cela peut être analysé également dans le développement urbain durable, le tourisme solidaire, autres domaines de synergie entre l'Etat et les collectivités). Le 6ème appel à projet 2010 – 2011 est en cours[59].

Encadré 5 Projet ARCUS (2007 – 2010) dédié à la coopération franco-chinoise en développement durable : l'Ile écologique de Chongming[60]

Origine du projet :

Le Gouvernement chinois et la Municipalité de Shanghai ont décidé de créer un projet pilote de site écologique à l'échelle d'une île, intégrant agriculture écologique, industries propres et innovantes, immobilier « vert », écotourisme. Modèle de développement écologique et durable, l'objectif était aussi d'en faire un symbole pour l'Exposition universelle de 2010 à Shanghai. Pour assurer un suivi scientifique de ce développement écologique, la Municipalité de Shanghai a créé le Centre Ecologique d'Innovation Scientifique et Technologique de la Municipalité de Shanghai, composé de six laboratoires de recherche dont un laboratoire franco-chinois. C'est dans le cadre de ce laboratoire que se sont développées les actions du projet ARCUS.

Déroulement :

Le projet ARCUS 2007 – 2009 « Ecologie et développement durable » s'est appuyé sur des échanges anciens noués entre la France et Shanghai, autour des programmes de recherche avancée – PRA, puis des programmes en réseau – PPR. Suite à des contacts établis avec la municipalité de Shanghai, le MAEE a confié fin 2005 à Agropolis International, à Montpellier, une mission d'étude de faisabilité des conditions de mise en œuvre d'un partenariat scientifique sur le thème de l'environnement, qui s'est concrétisé fin 2006 dans le cadre du projet ARCUS. Ce projet s'est déroulé de 2006 à 2010.

Financements :

Le projet a été financé à parité par le MAEE et la Région Languedoc –Roussillon. (1 M€). Ce projet. Il a été coordonné par Agropolis International.

Thématiques :

[58] "La coopération scientifique et technologique franco-chinoise : le point de vue français". Etat des lieux. SNRI, Groupe de travail Chine. Novembre 2010.

[59] Lettre d'intention à envoyer avant le 31 décembre 2010

[60] Différents documents, sites internet et entretiens

Mis en forme : Français (France)

Le projet s'est décliné en 12 actions de recherche innovante articulées autour de trois axes thématiques : gestion durable des eaux ; énergie et déchets ; écologie et écoagriculture. Des actions transversales de formation et de valorisation ont également complété le dispositif. Ce projet inter-institutionnel et interdisciplinaire a souhaité favoriser les synergies entre les équipes chinoises et françaises en associant recherche, formation à la recherche et transfert de technologies.

Résultats :

Le projet a débouché sur plus de 150 communications et publications franco-chinoises, 10 thèses de doctorat, encadrement de 33 stagiaires, 90 missions croisées.

Action complémentaire :

Le CNRS a initié en 2007 une action structurante de coopération scientifique franco-chinoise en développement durable, coordonnée par son Département Environnement et Développement Durable (EDD). Cette action, qui vise à la mise en place des réseaux CNRS « Développement durable », est partie du projet de l'Ile écologique de Chongming. Le projet ARCUS a permis de créer une passerelle entre la dimension nationale apportée par le CNRS, associé à des organisations telles que l'Académie des sciences chinoise, le MOST et le MAEE, et le niveau municipal (Shanghai, Montpellier Agglomération).

Dans le domaine du développement.

France Coopération Internationale (FCI) réunit un vivier d'experts et est accréditée comme opérateur de gestion centralisée indirecte auprès de la commission européenne. L'AFD fait régulièrement appel à FCI pour recruter ses experts. Les collectivités peuvent appel à FCI si elles ont un besoin de compétences. FCI a un partenariat avec CUF et entretient des contacts réguliers avec l'ARF. FCI est aujourd'hui peu présent sur la Chine et n'a pas de stratégie spécifique sur ce pays.

Contrairement aux pays en voie de développement, il n'y a pas d'intervention d'ONG (Organisations non gouvernementales) dans les programmes de coopération décentralisée menées par les collectivités territoriales en Chine (cf. chapitre 6 sur la typologie des programmes de coopération décentralisée).

4.2.1.6 Le réseau diplomatique

Les principaux acteurs du réseau diplomatique impliqués dans la coopération décentralisée franco-chinoise sont l'Ambassade de France à Pékin et les différents consulats implantés dans les villes chinoises (Shenyang, Chengdu, Wuhan, Shanghai, etc.). Le rôle du réseau diplomatique dans la coopération décentralisée est de conseiller les collectivités territoriales dans le choix d'un partenaire chinois et de diffuser de l'information sur les collectivités chinoises qui recherchent un partenaire. Cela correspond aux « orientations pour la coopération décentralisée » du MAEE pour 2006 et 2007 qui concernent le lien entre le réseau diplomatique et les collectivités territoriales, à savoir :

- ouverture de la Conférence annuelle des ambassadeurs aux associations nationales d'élus territoriaux ;
- désignation d'un « correspondant coopération décentralisée » au sein des ambassades, point d'entrée privilégié pour les collectivités ;
- volet « coopération décentralisée » dans le plan d'actions des ambassadeurs.

L'Ambassade de France à Pékin dispose d'un « correspondant coopération décentralisée » qui anime un réseau sur ce sujet avec les différents consulats. Celui-ci

est également en charge du dossier concernant les « provinces chinoises » et de la politique de l'Union européenne vis à vis de la Chine. Ce qui crée une certaine cohérence du fait de l'importance de l'échelon provincial en Chine et d'une synergie potentielle avec des programmes d'action de l'Union européenne, Par ailleurs, une réunion a été suscitée par l'ambassade avec les bureaux des collectivités à l'occasion des 3èmes Rencontres de la coopération décentralisée.

Au niveau de l'ambassade, le Service de Coopération et d'Action Culturelle (SCAC) a une vraie compétence sur des sujets qui intéresse la coopération décentralisée. L'ambassadeur se rend régulièrement dans les provinces à la demande souvent des gouverneurs. L'ambassade est directement en contact avec l'APCAE.

4.2.2 Les principaux acteurs Chinois

Les principaux acteurs chinois de la coopération décentralisée franco-chinoise sont les gouvernements locaux et, côté étatique, l'APCAE et, comme pour le côté français, les autres ministères selon les thématiques couvertes par les différentes coopérations (Tableau 9).

Tableau 9 Tableau synthétique des différents acteurs chinois de la coopération décentralisée franco-chinoise

Acteurs	Rôle dans la coopération décentralisée	Principaux moyens
Territoires		
Gouvernements locaux (bureaux des affaires étrangères et bureaux sectoriels)	Conventions avec les collectivités étrangères dans tous leurs domaines d'intervention	Financiers et humains
Etat		
Ministère des Affaires étrangères	Coordonne les actions des bureaux des affaires étrangères locaux Coordonne le travail de l'APCAE	
APCAE	L'APCAE est, avec le Ministère des Affaires étrangères et l'Institut des affaires étrangères du peuple chinois, l'une des trois entrées officielles pour les relations avec l'étranger Elle est l'interlocuteur officiel de la CNCD. L'APCAE et la CNCD ont signé un accord cadre et ont mis en place un comité de liaison. Interlocuteur de la CNCD et des collectivités territoriales françaises pour les Rencontres de la coopération décentralisée Au plan local : peut accompagner les gouvernements locaux	Financiers et humains
Commission d'Etat pour la Réforme et le Développement (NDRC)	Définit les grands équilibres économiques et sociaux, met en œuvre les projets d'infrastructures clés pour le développement du pays et contrôle l'endettement extérieur Organisation clé pour la planification (Est l'interlocutrice de la Commission européenne – DG REGIO pour les politiques régionales)	
Ministère de la science et de la technologie (MOST)	Définit et met en œuvre les priorités de la politique scientifique chinoise. Il pilote différents programmes et est l'agence de financement de la recherche chinoise Il dispose d'un pouvoir de « labellisation » et de financement pour les laboratoires-clés d'Etat Il a compétence dans de nombreux domaines réglementaires liés aux nouvelles technologies Il supervise en partie la coopération scientifique internationale de la Chine TORCH est l'un de ces programmes, porté par l'agence du même nom, sous tutelle du MOST. L'agence est responsable des zones de haute technologie	
Autres ministères	Au plan national : accords bilatéraux avec la France Au plan local, cf. conventions passées entre les Bureaux au sein des gouvernements locaux et les collectivités françaises, et déclinaison des plans nationaux	Financiers et humains

4.2.2.1 Le Ministère des Affaires étrangères de la République Populaire de Chine

Parmi les fonctions du Ministère des Affaires étrangères, il est précisé un certain nombre de points concernant ses responsabilités vis à vis des gouvernements locaux et de l'APCAE[61] :

- le ministère s'occupe de la gestion des missions diplomatiques et consulaires étrangères en Chine, et il coordonne les actions menées par les départements du ministère concernés et les gouvernements locaux (point 11) ;
- il guide et coordonne le travail sur les affaires extérieures entre les collectivités locales et les départements du Conseil des Affaires d'Etat. Il vérifie les règlements importants sur les affaires extérieures concernant les autorités locales et les différents services du CAE ainsi que les demandes d'instruction ayant trait aux affaires extérieures à présenter au CAE. Et il étudie et formule, conjointement avec les services compétents, des propositions sur le traitement des cas de grave violation des règlements et disciplines concernant les affaires extérieures (point 14) ;
- enfin, il coordonne le travail de l'APCAE (point 18).

4.2.2.2 L'APCAE

Créée en 1954, l'Association du Peuple Chinois pour l'Amitié avec l'Etranger (APCAE) avait alors officiellement pour fonction d'entretenir des échanges culturels avec les pays étrangers qui n'avaient pas alors de relations politiques officielles avec la Chine. Sous couvert de relations culturelles, elle pouvait donc nouer des contacts non officiels avec ces pays, sur le plan de l'amitié entre les peuples, ce qui était contenu dans sa dénomination d'origine : « Association du Peuple Chinois pour les Relations Culturelles avec l'Etranger ». La dénomination actuelle de l'association remonte à 1969.

L'APCAE figure sur le site Internet du Ministère des Affaires étrangères de la République populaire de Chine (version chinoise) parmi les trois principales organisations pour les affaires étrangères de la Chine :

- Ministère des Affaires étrangères ;
- APCAE ;
- Institut des Affaires étrangères du peuple chinois.

L'APCAE est ainsi ancrée dans le pays institutionnel chinois au niveau des affaires étrangères. Elle a des représentations locales dans les provinces, régions autonomes et municipalités qui dépendent directement du pouvoir central. Elle dispose également d'antennes au niveau des villes, districts et cantons. Le siège de l'APCAE, basé à Pékin, est l'interlocuteur officiel de la CNCD et des collectivités locales dès lors qu'il s'agit d'organiser une opération d'envergure nationale, telles que les Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise.

Les bureaux locaux de l'APCAE ne semblent pas jouer un rôle dans la coopération décentralisée. D'après nos interlocuteurs des bureaux des affaires étrangères rencontrés, que ce soit au niveau provincial ou municipal, la représentation locale de l'APCAE est une entité indépendante de leur bureau. Néanmoins, le directeur ou le

[61] "Fonctions du Ministère des Affaires étrangères de la République Populaire de Chine », www.fmprc.gov.cn/fra/wjb/zyf/t558732.htm#, mise à jour 23 avvril 2009

directeur adjoint peut être vice-président de l'APCAE (par exemple à Dalian), mais cela n'a rien de systématique. Quoi qu'il en soit, les échanges sont fréquents. Il peut arriver également que le bureau des affaires étrangères local entretienne un contact direct avec l'APCAE au niveau central. A titre d'exemple, dans le cadre de l'évaluation, l'APCAE a été saisie par plusieurs bureaux des affaires étrangères notamment provinciaux de la demande de rendez-vous faite par les bureaux des représentations françaises des collectivités territoriales. Comme nous l'a indiqué le bureau des affaires étrangères du Shandong : «*l'APCAE n'a pas une démarche très claire par rapport aux démarches de coopération. Donc elle fait de la coopération selon ce qu'elle comprend. La correspondance entre le niveau national et le niveau provincial n'est pas très claire, mais elle existe ».*

L'APCAE nationale a un droit de regard sur les actions de coopération décentralisée menées par les collectivités territoriales chinoises dans leur ensemble, mais elle ne leur fournit pas d'éléments stratégiques ni de directives précises. Elle peut apporter son soutien aux collectivités territoriales chinoises, mais celles-ci n'ont aucune obligation de faire appel à elle. Certaines APCAE peuvent avoir une grande influence, c'est le cas à Shanghai, mais elle n'intervient néanmoins pas dans la coopération Rhône-Alpes – Shanghai.

Au niveau du pouvoir central, c'est donc l'APCAE qui est en charge de la coopération décentralisée. Aucune loi ne l'entérine, mais ce rôle est reconnu au niveau institutionnel. L'APCAE semble plutôt jouer un rôle de coordination et de contrôle. Elle peut s'engager, c'est le cas pour la mise en place du Comité de liaison qui la réunit à la CNCD, et pour le protocole d'accord qui lie les deux organisations depuis 2009, entérinant l'organisation des Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise et le principe d'évaluations.

Elle est également chargée de valider et d'enregistrer les « jumelages » entre villes chinoises et villes étrangères. Cependant, les gouvernements municipaux et provinciaux restent les signataires des conventions avec les collectivités étrangères et décident de la stratégie et des plans d'actions. A ce niveau, les collectivités territoriales chinoises privilégient une approche pragmatique et raisonnent en termes d'opportunités liées à leurs spécificités locales et à la proposition des collectivités étrangères partenaires.

4.2.2.3 La NDRC

La Commission d'Etat pour le Développement et la Réforme (NRDC) définit les grands équilibres économiques et sociaux, met en œuvre les projets d'infrastructures clés pour le développement du pays et contrôle l'endettement extérieur. Elle est en quelque sorte un « super ministère » dont le Président est particulièrement influent. Au plan national, elle est l'interlocutrice du MEDDTL, de l'AFD, de la DATAR. Ainsi, c'est avec la NDRC que le MEDDTL a signé le 4 novembre 2011 un accord portant sur le renforcement de la coopération en matière de lutte contre les changements climatiques. Elle est l'interlocutrice sur toutes les questions concernant l'environnement et le développement durable, et ses bureaux locaux sont les interlocuteurs des collectivités : par exemple, elle favorise les coopérations techniques dans le cadre de l'accord DUD ayant pour site pilote le Grand Wuhan. En 2006 – 2007, le bureau de la NDRC de Shanghai a travaillé avec Marseille sur la gestion de l'ea. Elle joue un rôle important dans la promotion des énergies renouvelables. Ainsi, le premier

parc éolien du Yunnan a été financé en 2008 par un prêt de l'AFD (à hauteur de 30 M€) signé avec le Ministère chinois des finances (MOF). C'est également la NDRC, par l'intermédiaire de son vice-président, qui est venu présenté l'intérêt d'investir en Chine devant des chefs d'entreprises français réunis dans le cadre du Comité France – Chine, à Bercy, en présence de la secrétaire d'Etat chargée du commerce extérieur, en mai 2010. La NDRC fait également partie des institutions directrices nationales dans le domaine de la science et de la technologie. Néanmoins, et bien que rencontrée en 2005 par la DAECT, c'est l'APCAE qui a été désignée par le gouvernement chinois comme interlocuteur de la CNCD et coordinateur de la coopération décentralisée entre la France et la Chine.

4.2.2.4 Le MOST

Le MOST (Ministère des Sciences et de la Technologie) coordonne l'ensemble de la R&D chinoise et soutien les programmes scientifiques et technologiques. Il définit l'orientation stratégique du pays en matière de R1D, gère les parcs scientifiques par l'intermédiaire de son agence, TORCH, développe les coopérations internationales et la diffusion de l'information scientifique. Il existe une commission S&T au niveau des municipalités relevant directement de l'autorité centrale (Pékin, Shanghai, Tianjin et Chongqing), un département au niveau des provinces et un bureau au niveau des villes[62] (cf. annexe N). Torch est partie prenante des incubateurs partenaires de Montpellier Agglomération : EUPIC à Chengdu et STIC à Shanghai).

4.2.2.5 Les gouvernements locaux (voir annexe L)

L'organisation administrative de la Chine est déclinée selon 5 niveaux : central, province, district, canton et enfin, village et / ou quartier (cf. figure 3). A chaque niveau, on retrouve la même organisation qu'au plan central : parti communiste, gouvernement et assemblée populaire (dont les députés sont élus par les députés de l'échelon inférieur, hormis pour l'échelon le plus inférieur, villages et quartiers, où ce sont les habitants qui élisent les députés). A titre d'exemple :

- pour une province : secrétaire du parti communiste ; gouverneur, vice-gouverneurs, secrétaire général (nommés par l'Assemblée populaire locale) ; président de l'assemblée populaire locale ;
- pour une grande ville : secrétaire du parti communiste ; maire, vice-maire, secrétaire général (nommés par l'Assemblée populaire locale) ; président de l'Assemblée populaire locale).

L'article 110 précise que les gouvernements locaux à tous les échelons sont responsables devant les organes administratifs de l'Etat de l'échelon supérieur et leur remettent des rapports d'activités[63]. Tous les gouvernements populaires locaux du pays sont les organes administratifs de l'Etat placés sous la direction unifiée des organes administratifs nationaux et « obéissent » tous au Conseil des Affaires d'Etat.

---

[62] Note de l'Ambassade de France en Chine, Service pour la Science et la Technologie, 4 novembre 2010

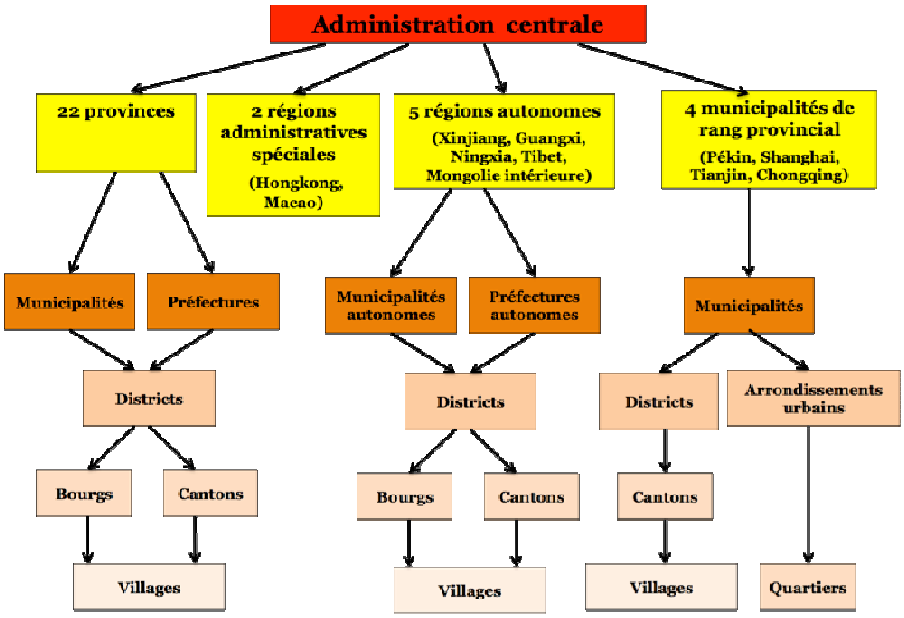
[63] Ceci est néanmoins à moduler dans le cas des 15 municipalités relevant de l'autorité centrale ou ville ayant un rang provincial qui ne sont théoriquement pas contrôlées par le gouvernement provincial. Il s'agit de Shenyang, Dalian, Changcun, Harbin, Jinan, Qingdao, Nanjing, Ningbo, Hangzhou, Xiamen, Wuhan, Guangzhou, Shenzhen, Xi'an et Chengdu. Elle sont subordonnées à la province mais peuvent traiter directement, dans un certain nombre de domaines en particulier celui de l'économie, avec le gouvernement central.

Ils sont également responsables devant l'assemblée populaire de l'échelon correspondant.

Le gouvernement à l'échelon du district et au-dessus dirige le travail des organismes qui lui sont subordonnés et le travail du gouvernement de l'échelon inférieur, et il a le droit de modifier ou d'annuler des décisions mal fondées de ces organismes et gouvernements. Il institue un organisme de vérification des comptes qui, selon les dispositions prévues par la loi, exerce le pouvoir de contrôle des comptes en toute indépendance et est responsable devant le gouvernement et l'organisme de vérification des comptes de l'échelon supérieur.

Des « gouvernements locaux particuliers » existent par ailleurs au niveau des zones économiques spéciales, des zones de développement, des zones d'industrie minière et des réserves naturelles.

Figure 3 Organisation administrative en Chine[64]



Source : Technopolis à partir de ressources bibliographiques et Internet

La Constitution définit en des termes assez vagues les compétences des gouvernements locaux. Néanmoins, elle leur accorde, ainsi que la « Loi relative à l'organisation des assemblées populaires locales et des gouvernements populaires locaux » (1979, révisée plusieurs fois) de larges prérogatives. Formellement confiés à l'assemblée populaire de même niveau et au gouvernement local, ces pouvoirs sont en réalité détenus par le Comité du Parti qui délègue au gouvernement la gestion du développement économique et social ainsi que le pilotage des services administratifs et une partie du travail réglementaire. La décentralisation fiscale renforce la capacité d'autonomie des gouvernements locaux.

[64] Taiwan est considérée comme une 23ème région

Encadré 6 Compétences dévolues à chaque niveau territorial en Chine

Tous les gouvernements, quel que soit l'échelon, dispose de compétences très larges.

L'article 107 précise le rôle des gouvernements populaires locaux des districts et des échelons supérieurs. Ils administrent dans leur zone administrative ce qui concerne l'économie, l'éducation, les sciences, la culture, la santé, les sports, l'édification urbaine et rurales, les finances, les affaires civiles, la sécurité publique, les affaires ethniques, l'administration judiciaire, etc. Ils promulguent et décident des décisions et des ordonnances, ils nomment, révoquent, forment, contrôlent et récompensent le personnel administratif.

Les gouvernements populaires des provinces et municipalités relevant directement du gouvernement central décident de la création et de la délimitation des cantons, cantons ethniques et bourgs.

Sur approbation du niveau supérieur, le gouvernement local peut mettre en place des « bureaux » dans chaque domaine de compétence (cela peut aller jusqu'à une quarantaine) et recruter le personnel.

Au plan national, il n'existe pas de stratégie pour la coopération décentralisée tenant compte de toutes ses composantes : économique, universitaire, scolaire, scientifique, culturel. Au niveau des gouvernements locaux, le contact privilégié pour les collectivités françaises est le bureau des affaires étrangères (« waiban »). Celui-ci est responsable des contacts et de la communication avec les villes, provinces / régions, préfectures, pays ou autres organisations « jumelles ». Il soumet aux autorités le programme des relations extérieures « amicales » de la collectivité et propose des orientations sur les échanges non gouvernementaux avec les pays étrangers. Néanmoins, comme il est souvent constaté dans les relations avec les Chinois, le discours lors des entretiens peut être différent de ce qui est dit plus officiellement : *« Le bureau des affaires étrangères n'a pas de stratégie définie dans le cadre de la coopération avec les pays étrangers. Ce qui prime pour le Bureau, c'est l'intérêt ou non du projet pour les partenaires et la ville de Qingdao ».*

Néanmoins, chaque bureau au sein des gouvernements locaux est responsable de ses relations. Le bureau de l'Education est l'interlocuteur pour les échanges entre universités (qui dépendent de son niveau administratif), écoles, il en est de même pour les sports, la culture, les PME (exemple de l'accord signé par le Bureau des PME du Liaoning avec l'Agence régionale de développement économique de l'Auvergne, dans le cadre des relations entre le gouvernement provincial du Liaoning et du Conseil régional d'Auvergne). Selon les différents responsables gouvernementaux rencontrés, ils ne rendent pas compte au bureau des affaires étrangères.

Les bureaux, quels que soient leurs domaines de responsabilités, rendent des comptes sur le plan administratif au gouvernement local et selon l'échelon et le statut, au niveau supérieur, et sur le plan technique au gouvernement central (ministère technique correspondant).

En termes de cohérence des actions de coopération décentralisée avec un pays étranger, l'alignement des coopérations décentralisées menées par les villes chinoises sur celles qui sont menées par la province dont elles dépendent n'est pas systématique. Par exemple, la province n'exerce pas un contrôle absolu sur les actions menées par les 15 villes bénéficiant du statut de « municipalité gérée centralement » (cf. annexe L).

Tout comme l'Etat central, les gouvernements locaux attendent avant tout de leurs partenaires étrangers des financements et des technologies. Le développement urbain

durable fait partie des demandes d'expertise, tout comme la gestion des espaces verts et l'aménagement urbain ou la mise en place de centres d'activités culturelles. En toile de fond, les responsables gouvernementaux étaient jusqu'à présent jugés sur leurs résultats économiques et il était donc important pour eux de pouvoir mettre en avant l'impact économique de leurs actions. A l'avenir, le 12ème plan quinquennal (2011 – 2015) qui vient d'être voté va changer la donne. En effet, ce plan a pour objectif de servir le développement social de la Chine. Aussi, comme l'a indiqué le Ministre des affaires étrangères, Yang Jiechi lors d'une conférence de presse à Pékin le 7 mars 2011 : *« Nous allons également redoubler d'efforts pour coopérer avec d'autres pays dans le maintien d'un monde pacifique, prospère et harmonieux ».* Toutes les provinces et les municipalités ont révisé leurs objectifs pour le prochain plan quinquennal, tenant compte en cela d'un ralentissement de la croissance, de l'économie d'énergie et de la réduction des émissions, de la restructuration de l'économie et du développement des secteurs émergents stratégiques. L'indice de développement humain (IDH) est pris comme l'un des objectifs du développement économique et social. L'accent sera donc mis sur l'environnement, la santé et l'éducation. Pour aller dans ce sens, le Parti communiste met au point une grille d'appréciation de performances des cadres focalisant plus sur la qualité du développement, les performances sociales et la protection de l'environnement.

En ce qui concerne les financements, les collectivités chinoises assument le financement de leurs actions de coopération décentralisée (qui ne sont néanmoins pas fléchées en tant que telles). Elles ne bénéficient pas de fonds *ad hoc* ou de subventions qui proviendraient de l'échelon central. Elles paraissent assez libres dans le choix et la mise en œuvre de leurs actions de coopération avec des collectivités étrangères.

Lors des entretiens, plusieurs bureaux des affaires étrangères soit se sont félicités du travail réalisé avec les bureaux des collectivités françaises avec lesquels ils bâtissent un plan d'actions, soit ont déploré un manque d'élaboration en commun d'un plan d'action (contrairement par exemple aux Allemands, exemple donné par le bureau des affaires étrangères de province du Shandong). Ces bureaux dans l'ensemble souhaitent donc avoir un véritable partenariat avec la collectivité française y compris dans l'élaboration d'un plan d'actions commun.

Bien que les projets soient dans l'ensemble relativement modestes, tous les responsables rencontrés ont été unanimes pour dire que les bureaux de représentation des collectivités françaises participaient à la qualité des bonnes relations entre les deux parties. Plus encore, ils ont aussi indiqué que la présence de ces bureaux, émanant de collectivités ayant des élus impliqués, était un point positif par rapport à des coopérations avec d'autres régions étrangères, même si celles-ci leur apportent de plus gros projets d'investissements. Néanmoins, c'est peut-être à moduler dans la mesure où les coopérations françaises sont encore relativement récentes, notamment sur le plan économique, et que les partenaires chinois peuvent encore espérer des retombées plus importantes (exemple de l'entreprise Actemium, du groupe Vinci Energies, dont visiblement la zone d'activité attend beaucoup du fait du potentiel espéré avec Vinci Energies).

4.2.3 Synthèse des principaux enseignements : l'évolution du cadre politique et administratif de la coopération décentralisée franco-chinoise

Ce chapitre a permis de mettre à jour :

- une différence dans de cadre juridique, administratif et politique de la coopération décentralisée en France et en Chine ;

- l'évolution de ce cadre en France, non seulement du fait du progressif renforcement par différentes lois du cadre juridique de la coopération décentralisée en général, en lien avec la décentralisation, mais également de par des changements affectant spécifiquement la coopération avec la Chine ;
- la multiplicité des acteurs impliqués dans la coopération à divers titres, divers niveaux et selon leurs compétences et thématiques couvertes par les différents programmes ;
- l'importance et le dynamisme des conseils régionaux côté français en matière de coopération décentralisée ;
- les nombreuses complémentarités, et donc les synergies potentielles, entre les différents acteurs. Elles existent sur différents niveaux d'un même territoire, sur différentes composantes d'une même thématique afin de réunir les différentes compétences nécessaires et également entre les acteurs territoriaux et étatiques.

Si les structures administratives ne sont pas les mêmes en France et en Chine, les collectivités françaises nouent néanmoins des partenariats à un niveau satisfaisant. Les conseils régionaux signent des conventions avec les gouvernements provinciaux, les villes et agglomérations françaises avec les municipalités et préfectures. Shanghai étant une municipalité de rang provincial, elle a un partenariat avec la Région Rhône-Alpes, et Montpellier Agglomération a signé en octobre 2010 un partenariat avec un district de Shanghai (cf. figure 3 pour l'organisation administrative).

Une « mise en réseau » se structure en France à tous niveaux depuis 2005, et bien qu'elle n'ait pas encore porté ses fruits, elle peut être porteuse d'une dynamique favorable pour le développement, à condition que chaque organisation s'en saisisse :

- l'Etat : « Equipe de France de l'Export », réseau sur l'environnement ou la coopération décentralisée au sein du réseau diplomatique, pôles de compétitivité, etc. ;
- décliné au niveau des territoires (clusters, pôles de compétitivité, « Equipe de France de l'Export »), également par le biais de conventions (AFD, Ubifrance, AFII, etc.) ;
- au sein de comités de pilotage liés à des accords-cadres : exemple du développement urbain durable ;
- dans le cadre de la coopération décentralisée avec la mutualisation, qu'elle soit interne au territoire et avec d'autres collectivités (Groupe Liaoning).

5. Le soutien étatique à la coopération décentralisée franco-chinoise

L'Etat a un rôle important à jouer dans la coopération décentralisée en premier lieu pour l'élaboration de la stratégie nationale en matière de relation avec la Chine et la mise en œuvre des accords bilatéraux franco-chinois qui formalise cette stratégie en cadre de coopération, ce dernier structurant à la fois la politique nationale et les accords des collectivités territoriales. Son rôle ne se limite cependant pas à cela : du fait de sa position, l'Etat a pour objectif également de soutenir la coordination des actions de coopération décentralisée via différents outils.

Ce chapitre rappelle tout d'abord les enjeux et objectifs qui motivent le soutien de l'Etat à la coopération décentralisée franco-chinoise. Les deux principales formes de soutien, à savoir le soutien à l'animation et la coordination et le soutien financier à la coopération décentralisée franco-chinoise, sont ensuite présentés et analysés.

5.1 Les objectifs du soutien à la coopération décentralisée franco-chinoise

Cette section présente les enjeux du soutien à la coopération décentralisée franco-chinoise pour renforcer à la fois l'efficacité des programmes mises en œuvre par les collectivités territoriales et leur cohérence avec la politique bilatérale.

En parallèle à l'initiation et la mise en œuvre de la politique bilatérale franco-chinoise, l'Etat intervient également en Chine via son soutien à l'action extérieure des collectivités territoriales en Chine. L'Etat a donc en plus de ses objectifs « stratégiques » des objectifs « fonctionnels » de renforcement à la fois de l'efficacité des programmes mis en œuvre par les collectivités territoriales et de leur cohérence avec la politique bilatérale.

L'enjeu du soutien étatique à la coopération décentralisée tient tout d'abord à deux facteurs structurels que l'on retrouve très présents tant dans le discours des acteurs étatiques que dans celui des collectivités :

- le facteur d'échelle entre les partenaires français et chinois. La différence de taille et de poids économique entre les territoires (parfois même entre une région française et une ville chinoise) rend nécessaire la mutualisation ou, tout au moins, la coordination afin de présenter aux partenaires chinois des actions groupées et cohérentes ;
- la multiplicité des programmes mis en œuvre par une diversité d'acteurs différents, et le risque de dispersion des efforts qui en résulte, crée également un impératif de coordination des actions « foisonnantes » des collectivités territoriales avec la Chine, pour reprendre le terme d'un rapport de la DAECT sur la coordination[65].

Le soutien étatique à la coopération décentralisée franco-chinoise a ainsi pour objectif de renforcer l'efficacité des programmes mis en œuvre par les collectivités et leur cohérence, entre elles et avec les accords bilatéraux.

[65] DAECT, « Coopération décentralisée : mutualisation, coordination et synergies, rapport présenté à la CNCD », 2008

5.2 Les outils d'animation et coordination de la coopération décentralisée franco-chinoise

Les principaux outils d'animation et coordination sont les activités spécifiques de la CNCD concernant la Chine et les rencontres de la coopération décentralisée.

5.2.1 Les comités et chantiers de la CNCD pour la Chine

Organisés en liaison avec les associations d'élus et de collectivités, les Chantiers, auxquels sont assignés, sur une durée limitée, des objectifs thématiques ou géographiques[66], doivent déboucher sur des propositions susceptibles d'améliorer les politiques de coopération décentralisée, et d'être soutenues par les collectivités territoriales et les responsables de l'Etat concernés. Ils peuvent déboucher sur des circulaires ou publications (vadémécum) ou être à l'origine de rencontres pour en vérifier la pertinence ou en diffuser les conclusions. Les membres de la CNCD sont invités à y participer, ou à s'y faire représenter. Cette méthode associe élus, experts et partenaires de la coopération décentralisée avec les représentants de l'Etat.

Deux chantiers concernent la Chine :

- le chantier géographique : « Comité Chine », présidé par la Ville de Bordeaux ;
- le chantier « Pays émergents », relancé lors de la réunion de la CNCD du 30 juin 2008, et dont la coordination a été confiée à l'ARF. Il concerne la stratégie à mettre en œuvre en direction des pays émergents.

5.2.1.1 Le Comité Chine de la CNCD

Lors des deux premières éditions des Rencontres de la coopération décentralisée (Wuhan en octobre 2005 et Bordeaux en novembre 2007), une recommandation avait été adoptée demandant la création d'un comité de coordination de la coopération décentralisée en France et en Chine. La CNCD a donc mis en place le Comité Chine sous la présidence de la ville de Bordeaux. La réunion de lancement a eu lieu le 29 novembre 2006.

Le rôle du Comité Chine est d'animer le dialogue entre les collectivités françaises et chinoises. Il s'exerce dans une optique de réflexion et de suggestion, selon 4 principales directions de travail[67] :

- mise en place d'un dispositif d'aide à la coopération décentralisée franco-chinoise ;
- mise en place d'outils de mutualisation de l'information entre les collectivités travaillant sur la Chine ;
- réflexion sur les pratiques de coopération des collectivités françaises et chinoises, à propos de ce qu'elles peuvent dupliquer, mutualiser, partager, dans les champs de l'économie, de la recherche, de la technologie, de la culture, etc. (mise en commun des enseignements issus de la diversité des actions, par exemple émanant des différents bureaux de « représentation », définition de formes éventuelles de mutualisation, etc.) ;

[66] https://cncd.diplomatie.gouv.fr/frontoffice/article.asp?menuid=129&lv=2&aid=204
[67] Relevé de conclusions de la première réunion du Comité Chine, 29 novembre 2006.

- préparation de la 3ème édition des Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise en juin 2010 à Nankin, organisées par le Conseil régional d'Alsace en lien avec son partenaire la province du Jiangsu.

Encadré 7 Agenda des réunions du Comité Chine de CNCD[68]

Réunion de lancement (29/11/2006)
- Mise en place du Comité - Composition et rôle du Comité Chine de la Commission nationale de la coopération décentralisée
- Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise 2007
- Mise en place d'outils de mutualisation (base de données, agenda, Fonds d'appui à la coopération décentralisée franco-chinoise)
- Mobilité des jeunes (accueil de 400 chinois)

1ère réunion (5/02/2009)
- Accord CNCD- APCAE
- Préparation des 3èmes Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise en Chine (Nankin) en 2010
- Calendrier franco-chinois de la coopération décentralisée en 2009 (accord DUD notamment) et compte-rendu des événements 2008
- Actes des 2èmes rencontres de Bordeaux de novembre 2007 sur le thème : « Vers une société harmonieuse, par le développement durable »
- Préparation de l'exposition universelle Shanghai 2010 : place des collectivités territoriales
- Information sur le Chantier « pays émergents »

2ème réunion (28/04/2009)
- Exposition Universelle de Shanghai
- 3èmes Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise 2010

3ème réunion : (4 février 2011)
- bilan des 3èmes Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise 2010
- examen des convergences entre l'action des collectivités territoriales et les autres administrations françaises, notamment suite au rapport du Chantier « Pays émergents »
- séminaires thématiques sur la coopération décentralisée franco-chinoise
- appel à projet franco-chinois en soutien à la coopération décentralisée
- évaluation de la coopération décentralisée franco-chinoise

5.2.1.2 Le Chantier « Pays émergents »

Le pilotage du Chantier « Pays émergents » a été confié à l'ARF. L'objectif concerne la stratégie à mettre en œuvre en direction des pays émergents. L'action des collectivités territoriales dans les pays émergents prend des formes différentes de celles plus classiques de soutien au développement et à l'action de solidarité dans les pays les moins avancés :

- représentations, notamment à vocation économique, pour soutenir la présence d'entreprises de leurs territoires, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME) ;
- appui aux initiatives d'acteurs locaux dans les actions de coopération (coopération universitaire, internationalisation des pôles de compétitivité) ;

[68] http://cncd.diplomatie.gouv.fr/

- soutien à des échanges qui facilitent l'ouverture des territoires français vers l'extérieur dans un contexte de mondialisation (échanges d'étudiants, bourses, rayonnement culturel, etc.) ;
- coopérations dans le domaine du développement durable (développement urbain durable, protection des réserves naturelles, changement climatique).

Sur ces différents axes, non exhaustifs, les collectivités françaises agissent en parallèle, quelquefois en complément des actions de l'Etat.

L'objectif du groupe de travail est de servir de lieu d'échanges, de régulation et de mise en cohérence des différents acteurs et outils menés dans ce domaine (fonds conjoints de soutien à la coopération décentralisée, base de données cartographique sur les pays émergents, Comité Brésil, Chine, etc.).

Il a été choisi dès le départ de travailler sur 4 sujets, 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.

La réunion de lancement a eu lieu le 5 mars 2009. Une deuxième réunion a eu lieu le 1er juin 2010, rassemblant 13 régions françaises. Lors de cette réunion, et du fait de la masse critique des coopérations qui se déroulent dans ce pays, une attention particulière a été portée à la Chine sur deux axes :

- comment les Régions, et plus globalement les collectivités territoriales, en relation avec leur propre développement économique, contribuent-elles à leur façon au rayonnement de la France, en développant des partenariats avec l'étranger et en aidant les entreprises françaises à l'exportation ?
- comment améliorer la coopération entre l'Etat et les collectivités territoriales pour mieux agir en tant que « équipe de France » à l'étranger ? Comment aller vers un dispositif globalement cohérent ? Comment préciser le rôle d'Ubifrance par rapport à celui des Régions ou autres collectivités ?

Une réflexion commune a été proposée autour d'une stratégie pays / secteur à partir des thématiques des pôles de compétitivité et des grands projets structurants (développement durable, croissance verte) et sur la présence géographiques des différents acteurs.

Parallèlement à ces réunions de travail, une journée d'échanges sur l'action de l'Etat et des collectivités territoriales pour l'appui des entreprises innovantes dans leurs démarches vers les pays émergents a été organisée à Reims le 10 septembre 2009. Cette journée a permis d'examiner l'efficacité des dispositifs existants et la complémentarité des mesures d'accompagnement de l'Etat et des collectivités territoriales pour soutenir l'activité des entreprises innovantes françaises vers les pays émergents.

5.2.1.3 Forces et faiblesses du Comité Chine et du chantier « pays émergents »

La valeur ajoutée du Comité Chine réside dans le fait qu'il est une plateforme d'échanges paritaire entre l'Etat et les collectivités territoriales. Il apparaît comme un outil essentiel pour la coordination entre l'Etat et les collectivités territoriales, comme le montrent les ordres du jour des réunions (*cf*. encadré 7). Lors de ces réunions ont été

ainsi discutées les modalités concrètes des outils principaux – effectifs ou en discussion dans le cadre de ce Comité – de coordination de la coopération décentralisée franco-chinoises : notamment les Rencontres qui ont eu tendance à occuper le programme de travail, mais aussi le Fonds d'appui, la Base de données Atlas, le lien avec des chantiers de la CNCD, ou encore l'évaluation de la coopération décentralisée en cours.

Néanmoins, dans son organisation, le Comité Chine s'est réuni seulement quatre fois (dont la réunion de lancement) : 29 novembre 2006, 5 février 2009, 28 avril 2009, 4 février 2011. Son contenu a été phagocyté par les nombreuses réunions de préparation des Rencontres qui se tenaient à Nankin en juin 2010 (point 4 de ses objectifs), laissant peu de place dans le calendrier pour des échanges sur les trois autres points. La proposition faite lors de la dernière réunion du Comité Chine, le 4 février 2011, d'organiser les prochaines Rencontres en 2014, même si des séminaires thématiques sont programmés entre deux, a l'intérêt de donner plus de temps d'expression aux autres objectifs du Comité.

La valeur ajoutée du chantier « pays émergents » tient au fait qu'il travaille sur des sujets de préoccupation concrets des collectivités territoriales, liés notamment à l'accompagnement des PME en Chine, terrain d'analyse choisi. Il aborde toutes les questions de fond que se posent notamment les Régions, sur une mission prioritaire qui est la promotion des ressources et atouts de leur territoire, de son attractivité, ce qui suppose aussi un dynamisme de son tissu économique, scientifique et technologique. Ce qui est à mettre en perspective avec un contexte concurrentiel, national et européen, et de gestion des risques (intelligence économique et protection de l'innovation). Le rôle des bureaux des collectivités est intéressant à étudier, dans la mesure où ils sont en première ligne en Chine, acteurs d'une « diplomatie de proximité », et complémentaires des réseaux de l'Etat. Le constat est cependant fait d'une articulation qui reste à optimiser pour une meilleure atteinte des objectifs de développement du tissu économique français et de ses entreprises.

5.2.2 Les Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise

Les Rencontres ont eu dès le départ un rôle moteur dans les échanges entre l'APCAE et la CNCD, et entre collectivités françaises et chinoises.

5.2.2.1 Contexte historique

L'idée des Rencontres a émergé au MAEE, à la CNCD et au Sénat au début des années 2000. Profitant des bonnes relations et de la notoriété dégagée par les Années croisées France – Chine (2004 – 2005), la CNCD et le Sénat ont sollicité le gouvernement chinois pour l'organisation de ces Rencontres. Celui-ci a alors désigné l'APCAE comme représentant officiel. Il a semblé essentiel dès le départ que ces Rencontres soient portées par les collectivités. La Ville de Bordeaux s'est portée candidate rapidement, sur la base de sa coopération avec Wuhan, pour présider le comité de pilotage.

Les 1ères Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise ont ainsi eu lieu les 27 et 28 octobre 2005 à Wuhan. Le choix du thème s'est porté sur le développement urbain, sur lequel plus de 80 collectivités des deux pays ont échangé leurs expériences et leurs attentes. La ville de Bordeaux, partenaire de Wuhan, a assuré le pilotage pour le côté français. La « Déclaration de Wuhan sur la coopération

décentralisée »[69] a été adoptée par les deux parties à l'issue des travaux, signée par le Vice-président du Sénat et le Président de l'APCAE. Cette « déclaration » met en avant l'objectif qui est poursuivi à travers ces Rencontres, à savoir « évaluer et développer le potentiel de coopération entre les collectivités territoriales des deux pays ». Ce qui « correspond au souci partagé de compléter le partenariat stratégique entre » les « deux gouvernements par des actions au niveau des responsables des collectivités ». Ces 1ères Rencontres ont permis de donner une consistance à la coopération décentralisée franco-chinoise, que ce soit au niveau central ou local. Le développement durable, relation harmonieuse entre l'économie et l'écologie, est au cœur de la coopération décentralisée, la ville de demain, le patrimoine.

Les 2èmes Rencontres ont ensuite eu lieu à Bordeaux les 22 et 23 novembre 2007. Plus de 500 Français et 350 Chinois représentant une centaine de collectivités étaient présents. Les sujets abordés concernaient les actions de coopération concrètes pour expérimenter de nouvelles technologies pour la protection de l'environnement, de nouveaux dispositifs en faveur du développement économique ou encore de nouveaux modes de gouvernance, notamment dans les rapports sociaux. La ville de Bordeaux a organisé en parallèle un lieu d'expositions et de rencontres et des visites de sites économiques.

Les 3èmes Rencontres ont eu lieu les 18 et 19 juin 2010 à Nankin, avec pour thème : « Face aux défis, pour le développement durable et la société harmonieuse ». Côté français, elles étaient organisées par le Conseil régional d'Alsace, qui mène une coopération décentralisée avec la province du Jiangsu dont Nankin est la capitale. Environ 400 participants se sont réunis sur les thèmes du développement économique et de l'environnement. Les deux journées étaient consacrées également à un état des lieux des coopérations bilatérales, à travers la présentation de cas concrets.

[69] "Déclaration de Wuhan", 1ères Rencontres de la coopération décentralisée, 28 octobre 2005

Tableau 10 Statistiques de présence aux Rencontres de Wuhan (2005), Bordeaux (2007) et Nankin (2010) (en nombre d'organismes et de personnes)

	Nbre d'organismes			Nbre de personnes		
	Wuhan	**Bordeaux**	**Nankin**	**Wuhan**	**Bordeaux**	**Nankin**
Collectivités	81	101	99	275*	400**	431**
Autres organismes	48	186	65	113	478	121
Economiques	*28*	*119*	*32*	*53*	*200*	*44*
Educatifs	*9*	*34*	*5*	*16*	*68*	*7*
TOTAL	129	287	164	388	878	552

* dont 95 élus ou responsables politiques

** dont 128 élus ou responsables politiques

*** dont 122 élus ou responsables politiques

Les prochaines Rencontres devraient avoir lieu en 2014, laissant la place entre deux à l'organisation de deux séminaires thématiques.

Les 3èmes Rencontres mettent en avant l'intérêt de la coopération décentralisée pour « soutenir les projets de coopération visant à la promotion du niveau économique et scientifique, à l'harmonisation entre les humains et l'environnement, à l'augmentation des compétences du traitement des rapports sociaux et à l'élévation du niveau des échanges internationaux ».

5.2.2.2 Mode de fonctionnement

Les Rencontres font partie du plan d'actions du Comité Chine de la CNCD. Elles sont un des objets de l'accord qui a été signé entre la CNCD et l'APCAE dans le cadre du Comité de liaison mis en place en 2009. Elles sont portées par des collectivités territoriales, en alternance chinoise et française, qui mènent ensemble une coopération décentralisée (Wuhan et Bordeaux, Alsace et Jiangsu). Un cofinancement est assuré par le MAEE. Les différents ateliers qui se tiennent dans le cadre des Rencontres sont portés par une collectivité (exemple de l'Auvergne pour l'atelier « Méthodologie » en 2010).

En 2009, le Comité de liaison de la coopération décentralisée sino-française et des Rencontres a été créé pour coordonner et faciliter la réalisation des objectifs et les projets issus des Rencontres de Bordeaux. Ce comité est constitué de 12 représentants proposés par l'APCAE et la DAECT. Il a pour objectif de mettre en place des évaluations stratégiques sur des projets d'échanges et de coopération décentralisée, soutenir sous différentes formes la réalisation de projets concrets et organiser les Rencontres. Ce comité vient institutionnaliser les relations régulières entre la CNCD et l'APCAE.

Des relevés de conclusion établis à l'issue de chaque Rencontre mettent en avant les points forts à travailler pour les années suivantes. Ainsi, le relevé de conclusions de 2005 mettait en avant l'importance de la prise en compte du développement durable dans la coopération décentralisée, notamment en milieu urbain. Il soulignait aussi l'importance de la dimension économique de la coopération décentralisée, et le rôle des représentations économiques françaises et chinoises pour faciliter les relations

entre entreprises, notamment PME, et collectivités françaises et chinoises, dans le but aussi bien d'augmenter leurs parts de marchés que pour l'implantation d'entreprises.

5.2.2.3 Forces et faiblesses des Rencontres

L'organisation des Rencontres permet un rendez-vous régulier entre les partenaires français et chinois, et permet également un travail concret entre l'Etat français et les collectivités territoriales, au sein du Comité Chine de la CNCD.

Différentes limites ont néanmoins été recueillies au cours des entretiens :

- que ce soit en France ou en Chine, les participants chinois restent moins nombreux que les participants français, même si une augmentation de la partie chinoise est constatée. Ainsi, entre 2005 et 2007, le nombre de participants chinois avait doublé mais les participants français étaient deux fois plus nombreux[70];
- les ateliers servent plus souvent à la promotion des activités de coopération décentralisées qu'à un réel échange sur les bonnes pratiques, le temps laissé au débat étant limité. Les présentations restent formelles ;
- les collectivités échangent avec leurs partenaires, mais les moments où il serait possible d'échanger avec de nouveaux interlocuteurs sont peu nombreux. De ce fait, hormis pour les relations déjà existantes, les Français ont tendance à rester entre eux et les Chinois font de même. Ainsi, s'il est prévu l'organisation de rendez-vous en marge des ateliers, afin notamment de susciter de nouveaux contacts, ceux-ci ont été peu suivis à Nankin, du fait très probablement du peu de temps laissé pour ces rendez-vous et d'un manque d'affichage. ;
- la place de l'Etat dans l'affichage général de la manifestation a été jugée trop importante par certaines collectivités ;
- le fait que l'APCAE soit le contact officiel de la CNCD freine l'intervention d'acteurs pourtant clés sur les thématiques (techniques) traitées dans les Rencontres (exemple des ministères et agences chinoises) ;

En conclusion, la question est posée des moyens déployés en regard de l'efficacité des Rencontres, et des retombées pour les acteurs d'un territoire de cet exercice collectif. Ceci peut être modulé par le fait que certaines collectivités optimisent ce déplacement en se rendant avant ou après les Rencontres chez leur partenaire.

5.2.3 L'Atlas français de la coopération décentralisée

5.2.3.1 Contexte historique

La CNCD est tenue d'établir et de tenir à jour un état de la coopération décentralisée menée par les collectivités territoriales. Dans ce cadre-là, elle a lancé en 2009 l'Atlas français de la coopération décentralisée et des autres actions extérieures, qui fait suite à la base de données de la coopération décentralisée lancée en 2003 sur France Diplomatie. Cet Atlas recense de manière cartographique les actions internationales menées par les collectivités territoriales françaises : coopérations décentralisées (y compris jumelages) et ensemble des actions ponctuelles ou non conventionnées. Près

[70] CD Rom Bilan des 2èmes Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise, Bordeaux, novembre 2007

de 12130 projets de coopération décentralisée menés par 4756 collectivités françaises avec 9 889 collectivités partenaires de 140 pays sont recensés.

Vendu comme une « vitrine » pour les collectivités territoriales, il se veut un véritable outil au service de la mutualisation.

Pour la Chine, il recense :

- 66 collectivités territoriales françaises engagées ;
- 91 collectivités partenaires ;
- 154 projets de coopération décentralisée ;
- 38 projets dans le cadre d'autres actions extérieures.

Concernant l'aide publique au développement, il indique les montants des années 2006 à 2009.

Une entrée est possible sur le Comité Chine de la CNCD, le site de l'Ambassade de France en Chine et les pages Chine de France Diplomatie.

5.2.3.2 Mode de fonctionnement

L'Atlas est accessible sur le site : http://cncd.diplomatie.gouv.fr. Le recensement des projets se fait à partir de deux téléprocédures dématérialisées, l'une permettant aux collectivités territoriales et aux partenaires de la coopération décentralisée (associations, réseaux) de recenser et détailler les projets menés, et l'autre permettant aux ambassades et opérateurs (AFD, CulturesFrance) de compléter les informations répertoriées.

Trois accès sont possibles :

- accès monde : les projets peuvent être consultés par continent et par pays ;
- accès France : les projets peuvent être consultés par région, par département et par collectivité ;
- recherche avancée : des recherches peuvent être faites en saisissant un mot-clé ou en croisant plusieurs données (thématiques, pays, région, cofinancements, partenaires, etc.).

La mise à jour est faite directement par les acteurs (collectivités, préfectures, ambassades, ministères et opérateurs) après création d'un compte dans l'Extranet de la CNCD.

En plus des coopérations menées, il est également possible de mettre en ligne des projets menés par les pays partenaires et qui peuvent intéresser des collectivités françaises.

La DAECT est responsable de l'administration de l'Atlas.

5.2.3.3 Forces et faiblesses de l'Atlas

Pour chaque collectivité française, une fiche de présentation est consultable à l'écran. Les élus, cadres en charge de l'international, réseaux ou associations peuvent ainsi prendre connaissance des actions des collectivités. Des documents sont également en libre accès et téléchargeables (fiches-projets, conventions, cartes, etc.). Enfin, il propose des e-services personnalisés à travers l'Extranet « CNCD à la carte ».

Les limites de l'outil résident dans le fait que la mise à jour repose principalement sur les collectivités territoriales qui n'ont aucune obligation en la matière. Du fait du profil des projets portés par les collectivités territoriales avec la Chine, la mise à jour n'est pas optimale. Toutes les collectivités n'ont pas encore vu la valeur ajoutée pour leur territoire que pourrait apporter le fait de renseigner les autres collectivités sur leurs propres coopérations, dans une optique de mutualisation, de recherche de bonnes pratiques, ou encore tout simplement de valorisation de leur coopération.

5.3 Le soutien financier du MAEE à la coopération décentralisée franco-chinoise

5.3.1 Contexte historique

L'appui financier du MAEE en matière de coopération décentralisée s'exerce dans le cadre d'appels à projets qui permettent à la fois à l'Etat d'exprimer clairement les orientations qu'il entend privilégier, tout en préservant le pouvoir d'initiative des collectivités territoriales, dans le respect de leur autonomie de gestion[71]. Avec la fin de l'inscription des actions menées par les collectivités dans le cadre des contrats de plan Etat – Région (CPER) fin 2006, le MAEE a décidé de lancer des appels à projets annuels et triennaux (programmation 2007 – 2010 et 2010 – 2012).

Bien que les conclusions des 2èmes Rencontres de la coopération décentralisée aient appelé les deux gouvernements à étudier la possibilité de favoriser la mise en place d'un fonds d'aide à la coopération décentralisée franco-chinoise, en privilégiant la thématique du développement durable, il n'y a eu aucun résultat à ce jour, les Chinois étant réticents à la mise en place d'un fonds commun. Des appels à projets existent déjà pour la coopération franco-argentine depuis 2010 ainsi que pour le Québec dans le cadre d'un fonds franco-québécois. La DAECT a la volonté de développer ce type de fonds communs dans lesquels s'inscrivent alors les appels à projets.

5.3.2 Modes de fonctionnement

Les appels à projets sont publiés sur le site de la CNCD, la procédure étant complètement dématérialisée depuis novembre 2008. Aucun dossier n'est accepté en format papier. Un accès personnel à l'Extranet, espace dédié, est accordé aux collectivités, leur permettant de suivre en temps réel l'évolution de leurs demandes de cofinancement.

Les premiers contrats triennaux ont couvert la période 2007 – 2009. Ils valorisaient particulièrement la mutualisation et la coordination entre collectivités territoriales en France, l'effet de levier de la subvention, la place des jeunes dans les actions, le lien avec d'autres bailleurs de fonds (AFD, financements européens, etc.), la géographie ou l'innovation des thématiques choisies. Parallèlement, des appels à projets annuels sont lancés chaque année.

A partir de 2009, une nouvelle priorité est accordée aux projets présentés par les collectivités territoriales qui mobilisent plusieurs acteurs de leur territoire. Certains projets qui pourraient s'inscrire dans une complémentarité avec les programmes confiés par le ministère, pour leur mise en œuvre, aux agences (AFD, CulturesFrance) sont aussi pris en compte.

Pour les appels à projet triennaux 2010 – 2012, les pays émergents étaient exclus pour la première fois, le soutien financier intervenant uniquement sur une base

[71] "Soutien du MAEE à la coopération décentralisée – bilan des appels à candidature 2007 – 2009". MAEE

conjointe et avec un apport financier équivalent des autorités locales du pays partenaire. Néanmoins, trois projets ont été retenus pour la Chine du fait de leur originalité. Deux d'entre eux concernaient la coopération avec le Liaoning, l'un par la création d'une Maison du Développement économique Auvergne Liaoning (MDeAL) pour l'accompagnement des groupements d'entreprises, l'autre la création du Groupe Liaoning, seul exemple de mutualisation entre collectivités françaises et chinoises à ce jour. Le troisième concernait Toulouse et Chongqing, et plus particulièrement le développement de la coopération technique dans le domaine de la sécurité et des risques majeurs.

Le MAEE soutien également financièrement via une bourse-projet (cf. encadré). Aucun projet sur la Chine n'a cependant été financé via cet instrument.

Encadré 8 La bourse-projet de la coopération décentralisée[72]

Bien qu'il n'y ait aucun projet sur la Chine, l'initiative de la DAECT mérite d'être soulignée pour son intérêt. La bourse-projets est en effet une bourse d'échanges qui recense des projets concrets menés par des collectivités locales des pays partenaires et qui peuvent intéresser des collectivités territoriales françaises. Elle répond à une volonté de développer les coopérations décentralisées dans certains pays où les collectivités françaises sont peu ou pas présentes. Elle répond à une demande faite par de nombreux ambassadeurs lors de la conférence des ambassadeurs qui s'est tenue en 2007, qui reçoivent beaucoup de demandes de jumelages et de coopération.

Le fait qu'il n'y ait pas de projets sur la Chine peut se justifier de la façon suivante : d'une part, les collectivités françaises sont très présentes en Chine et couvrent les territoires potentiellement intéressants, d'autre part les gouvernements locaux chinois ne sollicitent pas (ou de façon marginale) l'ambassade sur la recherche de coopérations. Néanmoins, cet outil recense des projets de développement local (développement urbain, patrimoine, développement durable, services publics locaux, eau et assainissement, culture, éducation, santé, etc.) qui peuvent intéresser les parties chinoises notamment dans les zones à moins fort potentiel de développement, où un apport d'expertise française, notamment par le biais d'opérateurs peu mobilisés à ce jour (exemple de l'expertise technique de FCI mais aussi de collectivités territoriales et d'entreprises).

5.3.3 Bilan des cofinancements 2007 - 2009

Ainsi que le montre la base Atlas[73] de la coopération décentralisée et des autres actions extérieures de la CNCD, un nombre important de projets de coopération décentralisée entre la France et la Chine est réalisé sans l'appui financier du MAEE. En effet, sur 154 actions, 15 seulement sont cofinancées par le MAEE., soit 12 projets dans le cadre des AAP annuels et 3 dans l'AAP triennal 2007 – 2009. Le cofinancement moyen du MAEE s'élève à 37 000 € avec une contribution minimum de 3 000 € et maximum de 210 000 €.

Par ailleurs, les entretiens auprès des collectivités ont montré que les informations en ligne ne sont pas exhaustives, ni toujours actualisées sur leur contenu, et qu'elles ne représentent pas la totalité des coopérations mises en place par les, collectivités[74].

[72] https://cncd.diplomatie.gouv.fr/

[73] http://cncd.diplomatie.gouv.fr/frontoffice/bdd-monde.asp

[74] Certaines collectivités ont déclaré ne pas mettre à jour régulièrement la base de données en ligne

Tableau 11 Le financement des projets de coopération décentralisée avec la Chine et avec l'ensemble des pays par le MAEE en 2007 – 2009 (en €)

	Contrats annuels	Contrats Triennaux	Total
Cofinancement MAEE coopération décentralisée Chine	243 000	312 000	555 000
Cofinancement MAEE coopération décentralisée monde	9 427 049	12114154	21 541 203

Source : extraction base de données Atlas ; calculs Technopolis

Les thèmes des projets cofinancés correspondent à la répartition thématique d'ensemble. Ces 15 projets cofinancés pour la période allant de 2007 à 2009 sont détaillés dans lex tableau suivant (cf. Tableau 11 et 12).

Tableau 12 Les projets de coopération décentralisée franco-chinoise cofinancés par le MAEE de 2007 à 2009

Collectivités territoriale française	Régions concernées	Collectivités locales chinoises	Thématiques	Objectifs
Arnac Pompadour	Limousin	Aershan	Culture et tourisme	Assurer un rayonnement lié à la culture hippique
Brest Métropole Océane	Bretagne	Qingdao	Coopération scientifique et universitaire	1. Gestion des zones côtières 2. Changement climatique 3. Diffusion et connaissance de la culture maritime 4. Coopération académique et scientifique
Brest Métropole Océane	Bretagne	Qingdao	Développement économique	Application des concepts de DD dans les villes maritimes par la mise en œuvre d'actions concrètes visant à valoriser et préserver leurs atouts (environnements littoraux, sciences, les techniques, économie marines et maritimes)
Brest Métropole Océane	Bretagne	Qingdao	Coopération institutionnelle, académique, scientifique et culturelle	Poursuite des programmes
Communautés urbaines Lille Métropole et Nantes Métropole	Groupe Liaoning	Shenyang	Environnement et développement urbain	Gestions des déchets
Conseil général de la Lozère	Languedoc-Roussillon	Province du Guizhou	Culture et tourisme	Valoriser le potentiel du Guizhou en termes de patrimoine de villages, de mise en valeur des traditions des minorités (Miao, Dong, Buyis). Structurer l'offre de tourisme rural solidaire
Conseil régional d'Auvergne /Ville de Clermont Ferrand	Auvergne	Gouvernement populaire municipal de Anshan	Divers	

Conseil régional de Franche-Comté	Franche-Comté	Province d'Anhui	Culture et tourisme	Développement local + Agriculture + Tourisme
Conseil régional de Franche-Comté	Franche-Comté	Province d'Anhui	Culture et tourisme	Infrastructures touristiques
Montreuil (Commune de Seine Saint-Denis)	Ile-de-France	Changchun	Développement économique	Appui à la présence renforcée d'entreprises montreuilloises et franciliennes en Chine
Rosny-Sous-Bois (Commune de Seine Saint Denis)	Ile-de-France	Yanzhou	Développement économique	Promotion des éco-entreprises françaises en Chine
Toulouse	Midi-Pyrénées	Chongqing	Education enseignement et formation	Formation au développement urbain

Source : extraction base de données Atlas ; calculs Technopolis

Comme le montre le tableau suivant, les contrats triennaux, bien que moins nombreux que les contrats annuels, représentent la majorité des cofinancements. Ils contribuent néanmoins seulement à 2,5 % du budget total consacrée par les collectivités à la Chine.

Tableau 13 Les contrats triennaux de coopération décentralisée de 2007 à 2009

Collectivités	Régions	Thématiques	Secteurs / sous-thématiques
Conseil Régional	Auvergne	Développement économique	Le projet MDeAL[75] a pour objectif de faciliter la coopération entre les acteurs économiques locaux par l'amélioration
Conseil Régional	Lorraine	Education enseignement et formation	Enseignement (PME / PMI)
Toulouse	Midi-Pyrénées	Sécurité	Coopération dans le domaine de la sécurité civile transports, échanges économiques, culturels

Source : extraction base de données Atlas ; calculs Technopolis

Le tableau suivant montre que la quasi-totalité des demandes de cofinancement pour les projets de coopération avec la Chine ont été satisfaites (12 sur 13 demandes), ce qui n'est pas le cas pour l'ensemble des pays. Le taux de succès moyen d'une demande de cofinancement avoisine les 71%. Néanmoins, le nombre de dossiers déposés reste faible.

[75] MDeAL : Maison du Développement économique Auvergne Liaoning

Tableau 14 Comparaison entre les montants demandés et les cofinancements accordés par le MAEE de 2007 à 2009 pour les 12 projets de coopération décentralisée Franco Chinois

	Somme des financements demandés au MAEE	Somme des cofinancements MAEE Chine	% de réduction
2007	14 000	14 000	0,0%
2008	155 377	104 000	-33,1%
2009	251 403	125 000	-50,3%
Total	420 780	243 000	-42,3%

Source : extraction base de données Atlas ; calculs Technopolis

Le tableau suivant montre que le taux d'intervention du MAEE s'élève en moyenne à 18,7% derrière celui des collectivités territoriales.

Tableau 15 Répartition des sources de financement des 12 projets de coopérations annuels de 2007 à 2009

	Budget total projets Chine	Apports des CT projets Chine	Montants accordés MAEE projets Chine	Autres financeurs	Taux de financement moyen MAEE	Taux de financement des collectivités
2007	38 000	n.d.	14 000	n.d.	37%	n.d.
2008	408 671	188 668	104 000	116 003	25%	46%
2009	854 375	241 048	125 000	488 327	15%	28%
	1 301 046		243 000		18,7%	

Source : extraction base de données Atlas ; calculs Technopolis

Tableau 15 Comparaison des demandes de cofinancement et des projets cofinancés par la MAEE pour la Chine et l'ensemble des pays

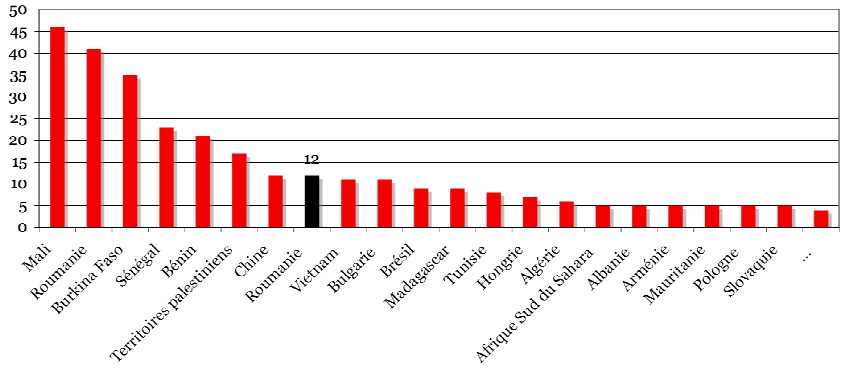
	Projets concernant la CD avec la Chine	Projets tous pays confondus
Nombre de réponses aux appels à projets	13	649
Nombre de projets cofinancés par le MAEE	12	466
Part des demandes de cofinancement MAEE satisfaites	92,3%	71,8%

Source : extraction base de données Atlas ; calculs Technopolis

Les montants de cofinancement demandés sont le plus souvent réduits de manière importante. Le pourcentage moyen de réduction s'élève à 42,3% pour la période 2007-2009.

Le classement des pays bénéficiaires des actions de coopération décentralisée cofinancées par le ministère montre que la Chine occupe une position intermédiaire avec 12 projets cofinancés. Les cofinancements vont semble-t-il prioritairement aux pays d'Afrique subsaharienne francophones (Mali, Burkina Faso, Sénégal, Bénin) au titre de l'aide au développement.

Figure 4 Classement des pays bénéficiaires des contrats annuels de coopérations décentralisées cofinancés par le MAEE de 2007 à 2009



Source : extraction base de données Atlas ; calculs Technopolis

5.3.4 Forces et faiblesses des appels à projets

Le montant consenti par l'Etat a pour objectif non pas de soutenir les actions de coopération décentralisée en tant que telles mais bien de faire effet de levier sur celles d'entre elles qui font un effort de mutualisation et de coordination, et donc *ex ante* d'inciter aux rapprochements. Pour l'Etat, il s'agit ainsi d'arriver à un minimum de coordination – mutualisation dans les actions menées par les collectivités, que ce soit entre plusieurs collectivités françaises ne faisant pas partie du même territoire, ou entre plusieurs collectivités faisant partie du même territoire. L'Etat finance donc bien ici en quelque sorte les surcoûts de transaction occasionnés par la démarche de coordination. Ces coûts de transaction sont visibles à court terme alors que les avantages de la coordination peuvent ne se faire sentir que dans le moyen terme et ne sont parfois que difficilement appréciable. Les financements sont donc légitimes et pertinents.

Autre valeur ajoutée de ces cofinancements, ils permettent d'afficher la présence et le soutien de l'Etat dans les coopérations déployées. Cet « effet label », comme toute autre élément d'institutionnalisation de la coopération notamment par l'Etat, est un élément important pour les Chinois comme validé lors des entretiens.

On peut cependant, même dans cette optique d'un financement des surcoûts, douter de l'effet de levier réel de ces financements dont les montants alloués sont faibles :

- ils sont tout d'abord faibles en montant absolu. Ces montants modestes peuvent se comprendre du fait que la Chine n'est pas un pays en développement et que les projets s'inscrivent dans une logique stratégique et d'intérêt mutuel dont le coût doit donc être supporté par les bénéficiaires de ces coopérations, les collectivités territoriales au premier chef ;
- ils sont faibles relativement à l'ensemble des programmes de coopération décentralisée, que cet ensemble soit dimensionné en nombre de projets ou en montants ;
- ils sont faibles au sein même de chaque action cofinancée, notamment après la négociation du montant finalement alloué.

Enfin, sur un plan plus pratique, notons que lors des entretiens deux collectivités territoriales ont fait part des difficultés à profiter pleinement des montants alloués du fait des délais de paiement. Ces derniers, parfois finalisés à l'automne, arrivent trop tard pour que la direction des relations internationales puisse obtenir le versement de ces fonds sur son budget propre. Certains cofinancements ont ainsi été non affectés, laissés à l'ensemble de la collectivité…

5.4 Synthèse des principaux enseignements de la partie : portée et limite du soutien étatique à la coopération décentralisée franco-chinoise

L'Etat a mis en place plusieurs outils permettant :

- la concertation entre les différents ministères et les collectivités : Comité Chine et Chantier « Pays émergents » de la CNCD ;
- la concertation entre partenaires chinois et français : Rencontres de la coopération décentralisée, comité de liaison franco-chinois ;
- la mutualisation des actions et la connaissance réciproque : Atlas, appels à projets, bourse-projets.

Néanmoins, il semblerait que ces outils ne soient pas poussés au bout de leur logique :

- le Comité Chine se réunit peu souvent, reste formel et s'est occupé jusqu'à principalement de la préparation des Rencontres ;
- Les Rencontres ne remplissent pas complètement leur rôle de plateforme d'échange en ne permettant que peu de relations nouvelles entre partenaires chinois et français ;
- L'Atlas est mis à jour de façon satisfaisante surtout pour les projets co-financées. Les collectivités disent peu l'utiliser.

Le soutien financier de l'Etat aux coopérations décentralisées entre la France et la Chine est limité en montant total comme en subventions par projet.

6. Les programmes de coopération décentralisée mises en œuvre par les collectivités territoriales

Ce chapitre dresse un panorama des programmes de coopération décentralisée mis en œuvre par les collectivités territoriales françaises en Chine. Ce panorama a pour objectif d'explorer la diversité des formes de coopération en passant en revue successivement leur origine, leurs objectifs, thématiques, moyens, ainsi que leurs activités et enfin résultats. Le but n'est pas d'évaluer ces programmes mais de permettre de mieux comprendre les réalités diverses, de même que certains invariants qui les unissent et les distinguent d'autres coopérations décentralisées.

Ce chapitre repose principalement sur les investigations menées auprès de 12 collectivités territoriales françaises, au sein desquelles ont été rencontrés les responsables des relations internationales (DRI) et/ou personnes en charge de la coopération décentralisée avec la Chine ainsi que, lorsque cela s'est avéré possible, les vice-présidents ou élus en charge des relations internationales. Les entretiens menés dans le cadre des quatre études de cas ont également été intégrés. Ce panorama couvre donc la grande majorité des collectivités territoriales ayant un ou plusieurs programmes significatifs en cours.

6.1 Histoire et évolution de la coopération décentralisée franco-chinoise

Les premières relations entre collectivités territoriales françaises et chinoises ont démarré il y a 30 ans par des jumelages traditionnels entre villes (hormis le cas de Rhône-Alpes avec Shanghai).

6.1.1 Les origines des programmes de coopération décentralisée

Les premières coopérations décentralisées ont été nouées il y a une trentaine d'années entre des villes françaises et chinoises dans le cadre de jumelages (Montpellier et Chengdu, Le Havre et Dalian, Toulouse et Chongqing, cf. encadré 9). Ces coopérations se sont par la suite souvent étendues au territoire dans laquelle la ville est localisée[76]. Ainsi, par exemple la coopération Aquitaine avec la province du Hubei a été en grande partie initiée sur la base du jumelage entre les villes de Bordeaux et de Wuhan. Cette origine n'est pas sans conséquence sur la trajectoire de la coopération, les jumelages étant le plus souvent des partenariats encore très institutionnels, avec des actions limitées aux échanges culturels, qui peuvent être économiques au cas par cas, par prise d'opportunités véhiculées par tels ou tels élus importants.

[76] Ceci n'est pas spécifique à la Chine. Les jumelages sont à l'origine de nombre de coopérations de collectivités territoriales.

Encadré 9 L'évolution d'un jumelage : le cas Ville de Toulouse - Ville de Chongqing

La coopération a été initiée suite au premier contact établi par une association d'amitié franco-chinoise en 1981. La Ville de Toulouse est ainsi jumelée avec la municipalité de Chongqing depuis le 1er décembre 1981, ce qui en fait l'un des jumelages franco-chinois les plus anciens. De 1982 à 1994, les relations entre les deux villes se sont principalement limitées à l'établissement d'un programme de rencontres pour échanger dans les domaines culturels et administratifs.

De 1996 à 1998, un centre de développement représentant la ville de Toulouse a été mis en place à Chongqing. Son objectif était d'aider les entreprises toulousaines à s'implanter en Chine à une époque où les chambres consulaires étaient considérées par les élus comme pas assez présentes. Cette expérience a été de courte durée, les activités, en dehors du champ de compétences de la ville, étant difficiles à maintenir.

Au fil des années, les relations entre Toulouse et Chongqing se sont intensifiées et ont changé de nature. Les actions entre les deux villes se sont recentrées sur les demandes exprimées par la municipalité de Chongqing et les compétences de Toulouse. Depuis 2000, la coopération a ainsi évolué vers le développement du transfert technologique entre les deux villes, tout en maintenant les échanges économiques et culturels (ces derniers ayant été relancés suite aux années croisées France - Chine).

Ce volet « développement économique » de la coopération va être renforcé par le transfert des affaires internationales à l'Agglomération du Grand Toulouse.

Source : entretien avec la Ville de Toulouse

Les premiers partenariats peuvent avoir été entre une région et une ville (Rhône-Alpes et Shanghai), voire deux régions (Bretagne et Shandong). Ces coopérations sont toujours en cours. D'autres se sont mises en place du fait d'une coopération décentralisée entre la Région et une province : c'est le cas en Bretagne, Pays de la Loire, Auvergne. Enfin, des relations plus larges se sont construites sur un jumelage entre une ville française et une ville chinoise.

Il convient de noter que l'extension territoriale d'une coopération n'implique pas automatiquement de coopération entre les niveaux territoriaux, quand bien même les collectivités territoriales concernées ont des partenaires chinois localisées sur une même zone géographique chinoise (province/ville en général). Des divergences de nature politique ou humaine notamment, mais aussi des positionnements stratégiques différents, peuvent empêcher l'établissement d'une coopération ou rompre une coopération existante. Ainsi, Bordeaux et l'Aquitaine ou Toulouse et Midi Pyrénées n'ont pas développé de véritables synergies sur un même territoire, avec plusieurs phases de rapprochement - éloignement dans leurs trajectoires respectives. C'est également le cas pour la Bretagne et Pays de la Loire dans le Shandong.

Le rôle de la diaspora chinoise en France dans les coopérations décentralisée reste faible. En dehors de l'Ile-de-France, il n'existe pas encore de réelle présence d'une diaspora chinoise. L'implantation d'entreprises chinoises (exemple du projet de Châteauroux avec la présence d'une zone d'activité sino-française) et la présence importante d'étudiants chinois dans les villes françaises, peut néanmoins modifier la donne à l'avenir, et bien que le modèle d'Aubervilliers soit spécifique (cf. encadré 10), des questionnements similaires peuvent se poser en termes d'intégration.

Encadré 10 Le cas particulier d'Aubervilliers

Le cas particulier des diasporas a été analysé à travers l'expérience d'Aubervilliers. A ce jour, peu de communautés chinoises existent en France, hormis en Ile-de-France, avec l'implantation ancienne des Chinois dans le 3ème arrondissement (venant de Wenzhou), puis le 13ème (« triangle de Choisy, avec les Chaozhou). Le choix du Comité de pilotage s'est porté sur Aubervilliers, qui représente depuis 2006 la deuxième communauté étrangère de la ville (3 500 résidents pour 75 000 habitants).

L'immigration de Chine continentale a commencé dans les années 1990, et la tendance à l'augmentation du nombre de résidents chinois dans la ville de Aubervilliers se poursuit. A cela vient s'ajouter les Chinois qui travaillent à Aubervilliers, du fait de la présence importante de commerçants grossistes chinois. Cette présence importante tient à la réutilisation des anciens locaux industriels de la ville, désertés par les industries traditionnelles (chimie, métallurgie, armement). La zone d'installation des commerçants grossistes chinois couvre les 3ème et 11ème arrondissements de Paris, Aubervilliers et La Courneuve. A l'origine, il s'agissait de Chinois du quartier du Sentier qui commençaient à être à l'étroit. Aujourd'hui, 750 commerçants sont installés.

La mairie d'Aubervilliers a engagé une politique sociale et d'insertion. Un poste de médiateur (occupé par une Chinoise) pour les communautés chinoises à été créé grâce à l'association franco-chinoise Pierre Ducerf basée dans le 3ème arrondissement de Paris et des fonds européens. La question de la sécurité est également abordée, avec la mise en place d'un conseil de la sécurité au sein de la mairie, du fait du très fort taux d'agression sur les Chinois. Du fait de la mauvaise image liée à la présence des Chinois à Aubervilliers, un travail sur la communication a été entrepris depuis 2003 – 2004 avec l'organisation de réunions d'information sur les espaces économiques. La gestion des conflits est également abordée (exemple du conflit entre les commerçants et les éboueurs pour les emballages). Ainsi, les commerçants chinois ont construit une usine de recyclage de cartons.

La mairie d'Aubervilliers a établi une véritable relation de confiance avec les associations des communautés chinoises, qui sont au nombre de huit (Association franco-chinoise de commerce d'Aubervilliers, Association sino-française d'entraide et d'amitié…)

A l'initiative de l'un des présidents de l'AFCCA et avec l'incitation de la ville de Wenzhou, des représentants de la mairie d'Aubervilliers se sont rendus il y a quelques années à Wenzhou afin de participer à une conférence sur le développement économique. Un protocole d'amitié avait alors été signé, mais il est resté sans suite. Le processus a été relancé en 2009, puis en 2010, avec notamment la participation à la journée de la France à l'Exposition universelle le 21 juin, qui s'est prolongée par un déplacement à Wenzhou (90 % des résidents et des commerçants d'Aubervilliers en sont originaires). Un traité d'amitié et de coopération a été signé. En septembre 2010, une délégation de 110 personnes, dont les trois-quarts étaient des entrepreneurs français et chinois, est partie à Shanghai. Des élus, des fonctionnaires, des artistes et des groupes de jeunes faisaient également partie de la délégation, et à cette occasion, une première coopération a été mise en place avec l'université de Wenzhou dans le domaine du cinéma), ainsi que le Secours populaire français.

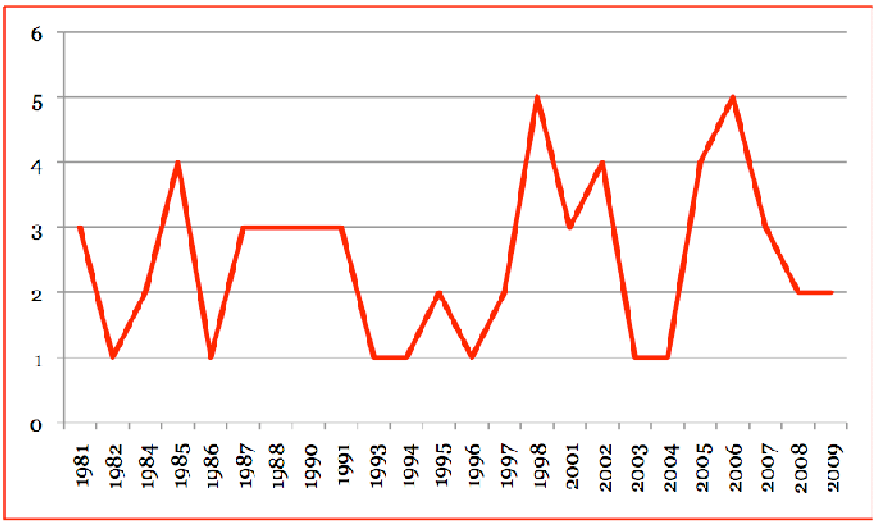
A l'avenir, la possibilité de l'accueil de la Maison de Wenzhou en Europe est envisagée à Aubervilliers, ainsi que la mise en place d'un Institut Confucius. Différents projets sont également à l'étude : projet de construction de chantier vidéo avec l'université de Wenzhou ; approfondissement de la coopération dans le domaine musical avec le conservatoire d'Aubervilliers.

6.1.2 La dynamique des programmes de coopération décentralisée au cours des dernières décennies

L'Atlas de la coopération décentralisée permet d'analyser la dynamique du « flux » de projets sans qu'il soit cependant possible de mettre à jour des tendances nettes.

On note un rythme d'initiation de nouvelles coopérations très irrégulier selon les années, avec toutefois une augmentation sensible ces dernières années. Le graphique suivant présente les nouvelles actions de coopération initiées par année[77]. Durant les années 80 et jusqu'en 1996, le nombre « d'entrées » dépassent rarement 3. Le rythme de nouveaux accords signés s'accélère par la suite pour monter à 5 par an en 1998 et 2006.

Figure 5 Nombre de premiers projets de coopération décentralisée avec la Chine, par année

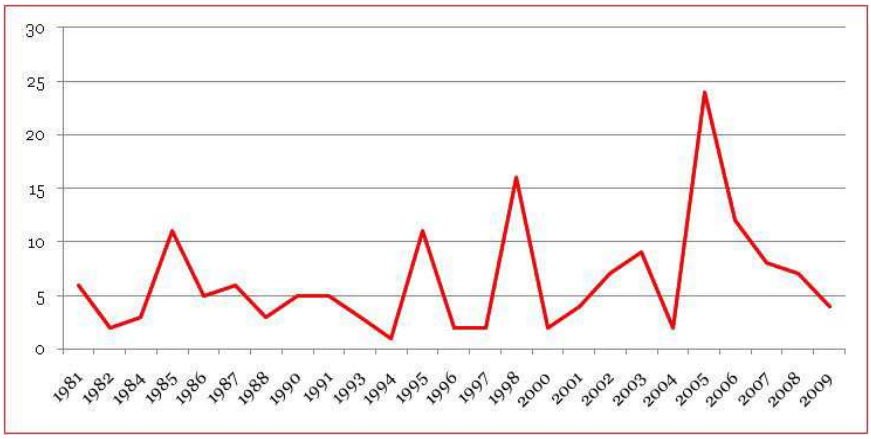


Source : extraction base de données Atlas ; calculs Technopolis

Le dynamisme des collectivités avec la Chine sur ces dernières années est encore plus prononcé si l'on prend en compte non plus seulement les nouvelles coopérations engagées mais l'ensemble des accords, qu'ils soient nouveaux ou qu'ils soient une extension ou réorientation d'un accord existant. Le pic de 2006 se démarque encore plus nettement.

[77] C'est-à-dire que ne sont prises en compte dans ce graphique pour chaque collectivité que le premier accord de coopération avec un partenaire chinois. Il s'agit donc « d'entrées » de ces collectivités dans la coopération décentralisée franco-chinoise

Figure 6 Nombre de projets de coopération décentralisée avec la Chine, par année



Source : extraction base de données Atlas ; calculs Technopolis

La distribution des projets par décennies permet de lisser les cycles annuels et fait apparaître plus clairement l'augmentation du nombre d'accords de coopération : sur la dernière décennie, le nombre de coopérations a presque doublé par rapport à la décennie 90-2000, démontrant ainsi une dynamique importante. Le pic est significatif en 2005 – 2006, très probablement consécutif d'une part aux Années croisées (2004 – 2005), dans un contexte de renforcement du partenariat stratégique global entre la France et la Chine (2004) et à l'organisation des 1ères Rencontres de la coopération décentralisée en octobre 2005 à Wuhan.

Tableau 16 Nombre de projets de coopération décentralisée lancées par décennies

1981-1990	1991-2000	2001-2009
41	42	77

Source : Base Atlas

Deux facteurs expliquent sans nul doute cette accélération :

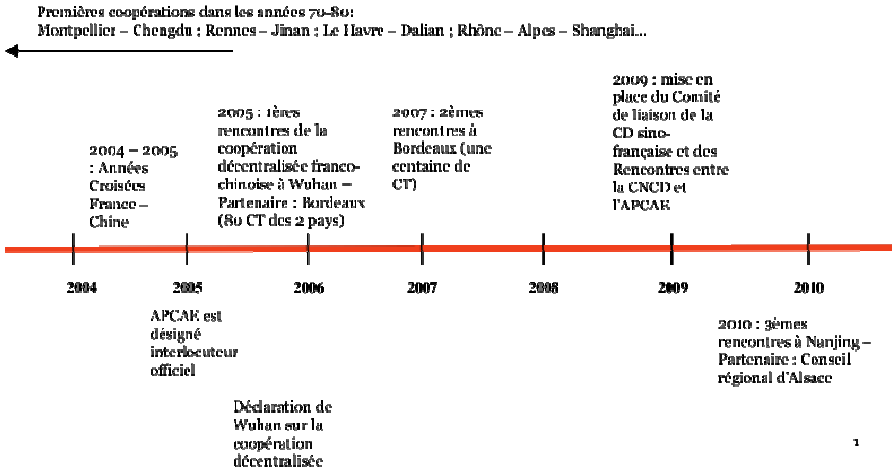
- la reconnaissance, à partir de 2005, de l'action des collectivités territoriales à l'international et de la « diplomatie de proximité » (association de représentants des collectivités territoriales lors des déplacements des ministres à l'étranger, volet coopération décentralisée inclus dans les documents cadres de partenariat, dans les plans d'actions des ambassadeurs, etc.) ;
- la redynamisation de la CNCD en 2005 ;
- l'augmentation des relations de coopération avec la Chine de manière générale, non limitée à la coopération décentralisée, en lien avec les opportunités de développement que semble offrir ce pays à croissance rapide ;
- l'institutionnalisation croissante et l'animation plus dynamique de la coopération décentralisée en Chine (rapprochement CNCD – APCAE, Rencontres en 2005, 2007 et 2010, animation de la DAECT).

6.1.3 Quelques facteurs structurants de l'histoire de la coopération décentralisée franco-chinoise

Il est donc difficile d'identifier, au-delà de l'augmentation de leur nombre, des tendances historiques et phases concernant les programmes mis en place, tant ces derniers sont divers, chacun possédant son histoire spécifique. Il est cependant possible d'identifier quelques facteurs structurants :

- même si les Rencontres sont parfois critiquées pour leur format ou leur contenu, il apparaît clairement qu'elles rythment l'histoire de la coopération décentralisée franco-chinoise. Elles sont des repères, des jalons communs. De manière plus générale, le nombre et la forme des partenariats évoluent en partie avec la structuration institutionnelle de la coopération décentralisée : création de groupes de réflexion au sein des associations d'élus, Comité Chine et Chantier « Pays émergents » de la CNCD, Atlas, accord cadre avec l'APCAE, appels à projets, etc. Depuis 2005, les programmes s'inscrivent dans un cadre institutionnel plus fort et une meilleure visibilité avec des appels à projet qui ont favorisé la mutualisation entre collectivités (bien que cela reste pour le moment assez marginal, limité au Groupe Liaoning) ;
- la création d'un comité de liaison entre la CNCD et l'APCAE doit permettre d'optimiser les ressources humaines, de promouvoir les projets de coopération et des les évaluer, et d'organiser les Rencontres. Néanmoins, il trouve encore ses limites, on l'a vu dans le cadre de l'évaluation qui devait se faire dès la rédaction du cahier des charges conjointement. La notion de temps et le fonctionnement des organisations n'est pas le même dans les deux pays, mais l'existence de ce comité permet d'avancer sur une compréhension mutuelle, des rendez-vous régulier et une avancée de la coopération ;
- les programmes évoluent également en partie avec les orientations fournies par les accords bilatéraux (exemple du changement climatique, du développement urbain durable, du tourisme solidaire) et les programmes mis en place au plan national avec fléchage de priorités sur la Chine (exemple de l'internationalisation des PME et accompagnement sur la Chine).

Figure 7 Quelques événements de l'histoire récente de la coopération décentralisée franco-chinoise



Source : Technopolis

Autre évolution majeure, les accords initiés dans les dernières années apparaissent comme déterminés plus stratégiquement, liés aux enjeux, notamment économiques, technologiques et environnementaux. Mais ils évoluent aussi en fonction des stratégies déployées que ce soit du côté chinois (selon les différents plans quinquennaux) ou français (prospection marché chinois pour les entreprises). Ainsi, les premiers programmes mis en place dans les années 80 étaient souvent le résultat « d'heureux hasards » ou d'événements contextuels et autres contingences historiques. Parmi les facteurs ayant présidé aux premiers contacts et par la suite à l'établissement de partenariats, on peut par exemple citer :

- la présence sur le territoire français en question d'une communauté structurée de personnes provenant de la province chinoise, ou encore la présence d'une entreprise ou administration chinoise (présence du Consulat de Chine à Issy-les-Moulineaux) ;
- la volonté forte d'une personne influente sur le territoire concerné (élu, directeur des relations internationales) ayant une affinité, un intérêt ou une curiosité pour la Chine ;
- les associations d'amitié franco-chinoises ont joué aussi un rôle significatif ;
- l'existence de points communs des deux territoires, plus ou moins déterminants, servant parfois même surtout, semble-t-il, de rationalisation *ex post*.

Ainsi, les premières coopérations étaient avant tout le fruit d'une rencontre, concrétisée par la signature d'un accord en général encore peu précis, démontrant plus une volonté d'établir un lien et de construire « quelque chose » ensemble, pour renforcer l'amitié entre les peuples, que l'existence d'un véritable objectif stratégique ou même parfois un intérêt bien identifié. Il s'agissait donc avant tout d'un lien institutionnel, d'un canal permettant des interactions sur la base desquels des projets allaient se construire. S'il en est encore ainsi aujourd'hui, une analyse plus précise des objectifs des partenariats engagés montre le renforcement des déterminants stratégiques.

6.2 Objectifs des programmes de coopération décentralisée

Les objectifs d'une coopération entre deux ou plusieurs territoires, qu'ils soient localisés dans un même pays ou plus encore dans des pays différents, résultent d'un processus d'apprentissage et d'ajustement mutuel entre les partenaires. Ils sont donc au final très divers. Cependant, par delà cette diversité, le renforcement des déterminants stratégiques de ces coopérations apparaît comme une tendance forte sur les dernières années. Cette « attente stratégique » met au premier plan les objectifs de développement économique mais ne se limite pas à ceux-ci.

6.2.1 Le renforcement des objectifs économiques sur les années récentes

L'établissement d'une convention de coopération entre des collectivités françaises et chinoises est souvent le résultat d'un processus complexe où se mêlent contingences historiques et intérêts d'acteurs. Les partenariats s'étant renforcés dans le temps et les enjeux économiques de la Chine ayant fortement augmenté depuis les premières coopérations engagées dans les années 80, la seconde composante, plus stratégique, est devenue prégnante.

Ainsi, les actions initiées et mises en œuvre dans les années 80 et 90, avaient principalement pour objectif le développement des échanges culturels et quelques relations dans les domaines de l'éducation et de l'enseignement supérieur. Depuis les années 2000, les objectifs de développement économique sont devenus plus prégnants, avec une évolution vers le développement durable, tout d'abord environnemental, puis social (bien être de la population) comme le montre le contenu du 12ème plan quinquennal.

Nombre de coopérations préexistantes ont été amendées, souvent par le biais de signatures de nouveaux accords, pour porter plus explicitement des projets à forts enjeux économiques. Celles-ci se surajoutent aux activités plus anciennes plus qu'ils ne s'y substituent. Il en est ainsi, par exemple des coopérations de l'Alsace, ou encore de Toulouse, pour lesquelles la vocation économique des actions s'est renforcée. Les bureaux des collectivités territoriales sont des instruments privilégiés des coopérations décentralisées les plus économiques (cf. Annexe N). L'implantation des bureaux par les collectivités est considérée comme la porte d'entrée en Chine pour les entreprises et les organisations de la région, les tests de marché, etc. Ils mènent le plus souvent une veille sur la province dans laquelle ils sont implantés, les conditions d'implantation, les secteurs et marchés porteurs, la réglementation, les activités de la concurrence, etc. Ils proposent également des missions de prospection, ouvrent des portes grâce à leurs bonnes relations institutionnelles pour les acteurs du territoire français. A charge pour le Bureau de s'associer avec des partenaires (exemple d'Ubifrance) pour intervenir en complémentarité et / ou prendre le relais dans les autres provinces. Certains interlocuteurs posent la question d'un réseau des bureaux des collectivités, qui pourraient intervenir en réseau pour accompagner les entreprises de toutes les régions en fonction de leur implantation. Le point positif est dans ce cas là de pouvoir s'appuyer sur les très bonnes relations, inscrites dans la durée, développées par les bureaux auprès des institutions chinoises

Les intérêts économiques peuvent être plus indirects, c'est à dire un produit-joint d'une action dans un autre domaine. Ainsi, par exemple, la Ville de Toulouse a pour objectif de développer les échanges économiques par un relais des coopérations techniques dans les domaines de la sécurité civile, domaine dans lequel la Ville fournit une expertise technique. Les activités mises en œuvre, à savoir principalement des formations et échanges de cadres, ont pu donner lieu à des ventes de matériels

produits par des entreprises toulousaines (matériel de guidage par satellite pour véhicules de secours). De même, à Brest, un bénéfice sur le plan économique (bateaux, vêtements, maintenance,) est attendu des actions déployées dans le but de développer la voile à Qingdao, organisatrice des Jeux Olympiques de la voile en 2008.

- **Verbatim**

  Concernant la Chine, l'objectif ultime d'une coopération est la création de valeur économique. La coopération culturelle, linguistique, … est une étape transitoire qui doit aboutir à une coopération économique. Les collectivités territoriales agissent seulement en tant que facilitatrices. Ensuite ce doit être l'affaire des entreprises (DRI d'une collectivité territoriale)

  Notre stratégie est de conclure des accords de coopération qui intéresse la partie chinoise mais qui amène aussi des retombées pour la partie française. C'est tout l'art de la chose. On avait travaillé avec le ministère pour trouver la bonne solution. On a toujours la volonté de présenter le matériel français (véhicule, matériel) (DRI d'une collectivité territoriale)

  La coopération économique est le cœur de la coopération avec la Chine. L'orientation économique convient bien à la Région (Président de Région)

  La culture : un secteur économique à part entière ? La filière culturelle est très diversifiée et comprend des domaines très hétérogènes, le patrimoine, le spectacle vivant, les artisanats d'art, la littérature, le cinéma, la danse, la musique… Cette filière participe à la valorisation de nos territoires. La culture s'inscrit véritablement dans une problématique transversale de développement local, économique et social. Les capacités de coopération entre l'Auvergne et la Chine sont grandes, que ce soit dans la réalisation de spectacles en commun ou dans l'export des atouts culturels de l'Auvergne (tournées de spectacles, musique, etc.). (« Auvergne – Liaoning : quelle coopération économique pour 2010 – 2013 », juillet 2010)

L'importance des objectifs de développement économique apparaît clairement dans le Tableau 17. Ce tableau n'a pas vocation à être exhaustif mais à présenter de manière synthétique les objectifs principaux des actions mises en œuvre. Une des valeurs ajoutées de ce tableau, outre le fait qu'il couvre les principales coopérations décentralisées franco-chinoises, tient à ce qu'il est élaboré en premier lieu sur la base des entretiens et non à partir des documents de communication officiels.

Tableau 17 Principaux objectifs des actions de coopération des collectivités territoriales rencontrées

Collectivités	Principaux objectifs
Région Franche Comté	Engager des actions permettant un bénéfice économique mutuel, mais également volonté de créer ou véhiculer d'autres valeurs comme le développement durable ou encore la francophonie
Ville de Toulouse	Développer les échanges économiques par un relais des coopérations techniques
Région Aquitaine	CD à vocation économique, centrée sur les savoir-faire aquitains : vin et laser. 2 VIE sur chacune de ces thématiques.
Ville de Bordeaux	CD recentrée sur le développement durable
Conseil régional d'Ile de France	Enjeux économiques comme l'installation d'entreprises chinoises en Ile-de-France ou d'implantations d'entreprises franciliennes en Chine. Thématiques liées à l'environnement.
Ville d'Issy les Moulineaux	Visées culturelles avec pour objectif un renforcement de la compréhension mutuelle
Conseil général de la Vienne	Création de valeur économique. Bureau à Shenzhen, implantation de l'entreprise ZTE dans la Vienne (création d'emplois)
Ville de Tours	Développement de l'économie touristique et promotion du savoir faire en matière viticole en Chine.
Ville de Paris	Apport d'expertise
Conseil régional d'Alsace	Développer des échanges de toute nature avec la province partenaire, avec un accent mis de plus en plus sur le développement économique, l'innovation et le développement durable
Auvergne	3 volets : économique (le plus important, avec une concertation avec les pôles de compétitivité et les filières, et des objectifs d'implantation et d'accompagnement d'entreprises), institutionnel et scientifique
Clermont-Ferrand	Bâtir des relations dans les domaines de l'industrie, du commerce, des hautes technologies, de l'économie, de la culture, de l'éducation, d'échanges touristiques
Vichy	Plantes médicinales, eaux thermales, tourisme
Le Havre	Développement économique local via un bureau à Dalian, accueil d'entreprises intéressées par Dalian. Identification des investisseurs (recherche d'investisseurs) et clients potentiels.
Bretagne	Objectifs multiples selon les actions (économiques, formation, apprentissage des langues, sport, …). Dans tous ces domaines, volonté croissante de recherche d'intérêts mutuels
Brest	L'une des 5 plus grandes plateformes mondiales des technologies de la mer
Rennes	Développer les relations amicales et les échanges de citoyens Echanges au niveau des services techniques des deux villes (jardins) Favoriser la coopération scientifique et dans le domaine de la santé. Promouvoir les relations économiques et commerciales
Pays de la Loire	CD à vocation économique au travers du Bureau à à Qingdao : vin, voile, filière équine
Rhône-Alpes	Coopération à forte vocation économique depuis les origines, avec pour objectif notamment d'accompagner le développement international des acteurs socio-économiques, l'attractivité territoriale de Rhône-Alpes et le tourisme. 2 axes forts : la santé et le développement durable
Montpellier	Promotion des vins, actions culturelles
Agglomération de Montpellier	Implantation croisée d'entreprises (via l'accord croisé STIC à Shanghai – incubateur de Montpellier et maintenant EUPIC à Chengdu). Accord récent avec le district de la connaissance à Shanghai

6.2.2 Une orientation économique des coopérations qui devrait s'accentuer dans les prochaines années

Les entretiens auprès des collectivités territoriales engagées dans des coopérations décentralisées avec des partenaires chinois révèlent que ce processus de mutation va se prolonger et même s'accentuer dans les prochaines années (cf. Tableau 18). Ces

collectivités prévoient de renforcer le volet développement économique et autres volets connexes ou associés à celui-ci (notamment le développement durable, la recherche et l'innovation).

Tableau 18 Principales évolutions envisagée pour les collectivités territoriales rencontrées

Collectivités	Principales évolutions envisagées
Conseil Régional Franche Comté	A partir des actions développées sur le « village pilote », stratégie de déploiement de la coopération (plus de villages, plus d'actions). Volonté de standardiser ce modèle de coopération pour le déléguer aux acteurs économiques et l'étendre (y compris en dehors de la Chine (contacts avec des partenaires russes en ce sens)
Ville de Toulouse	Renforcement du volet économique dans le cadre du futur rattachement au Grand Toulouse. Accent sur la coopération universitaire et les industries high-tech
Ville de Bordeaux	Accentuation de la composante développement durable (tel que défini dans le programme d'action 2010-2012)
Conseil régional d'Ile-de-France	A définir avec le partenaire Chinois, intérêts à faire converger
Ville d'Issy -les -Moulineaux	Diversification des actions, notamment dans le domaine de la médecine (découverte de la médecine traditionnelle par les Français et découverte des techniques de rééducation postopératoire par les chinois)
Ville de Tours	Nouvelles actions de coopération notamment dans le domaine de la formation et de la recherche.
Conseil régional d'Auvergne	En 2010, l'Auvergne et le Liaoning ont décidé de recentrer leur coopération sur son volet économique, et d'adopter une démarche collective (pôles de compétitivité, clusters d'excellence, groupements d'entreprises, filières) et réciproque (termes de l'échange équilibrés, bénéfices économiques de la coopération équitables, tout comme les efforts alloués au montage de projet. Détermination de chantiers d'études qui pourrait prendre la forme d'appels à projets de recherche appliquée.
Ville de Clermont-Ferrand	Volonté de travailler plus étroitement avec les universités, y compris avec les cellules de valorisation des universités, le Rectorat, les entreprises (Michelin, Limagrain)
Le Havre Développement	Stratégie en cours de réflexion
Conseil régional de Bretagne	Questionnement sur la stratégie
Agglomération de Brest	Stratégie sur la mer, mais problème de financements (exemple / ARCUS)

6.3 Les financements des programmes par les collectivités locales

Il est difficile de connaître précisément et systématiquement les financements consacrés par les collectivités territoriales françaises, la base Atlas ne fournissant ces données le plus souvent que pour les actions cofinancées.

Deux méthodes de collecte d'information sont utilisées :

- via les données de l'aide publique au développement ;
- via les données collectées lors des entretiens dans les collectivités territoriales.

6.3.1 Estimation des financements des collectivités territoriales via les données de l'aide publique au développement

Selon la classification du Comité de l'aide au développement (CAD), la Chine appartient actuellement à la catégorie des pays et territoires à revenu intermédiaire - tranche inférieure[78] et bénéficie à ce titre de l'aide publique au développement (cf. Encadré 10).

Encadré 11 Rappel concernant l'aide au développement

La liste des bénéficiaires d'aide au développement (APD) est établie par le CAD de la Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE. Cette liste est révisée tous les trois ans. Les pays sont divisés en différents groupes de revenus basés sur le revenu national brut (RNB) par habitant selon les critères de la Banque mondiale. Les pays les moins développés (selon la définition des Nations Unies) sont identifiés séparément. Les pays qui, au moment de la révision, ont dépassé depuis trois années consécutives le seuil des revenus considérés, sont supprimés de la liste. La liste établie en 2008 doit être actualisée en 2011.

Chaque année, dans le cadre de l'enquête menée par la Direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE) au Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Industrie (MINEFI) et par l'OCDE, la DAECT demande à toutes les collectivités territoriales de déclarer les données portant sur leurs versements au titre de l'APD. Les montants déclarés sont affectés par pays et non par projets.

Avec 7 562 millions d'euros d'APD net, en 2008, la France est le quatrième pays donateur mondial, en volume. Elle est le deuxième des pays du G8 en termes d'effort d'aide ramené à sa richesse nationale, avec 0,39 % de son RNB consacré à l'APD. La part des collectivités territoriales françaises dans l'APD représente moins de 1% du montant total. Concernant la répartition de l'APD par zone géographique, l'Afrique représente les trois quarts des montants totaux. L'Asie, zone dans laquelle s'insère la Chine, est le 2e continent et représente 18 % de l'APD totale en 2009.

Figure 8 Evolution de l'aide publique au développement déclarée par les collectivités territoriales françaises de 2006 à 2009 (en M€)

Source : extraction base de données Atlas ; calculs Technopolis

La Chine en 2009 ne représentait que 13% du montant dédié à la zone Asie alors que cette part était de 19,4 % en 2008.

[78] Liste des pays bénéficiaires de l'APD : http://www.oecd.org/dataoecd/62/49/41655764.pdf

Tableau 19 Comparaison des montants d'APD des collectivités vers l'Asie (en €)

	Asie	Dont Chine	Dont Vietnam	Dont Laos
2006	*7 962 991*	**325 507**	2 307 717	666 394
2007	*10 633 290*	**944 539**	3 916 304	913 577
2008	*11 818 813*	**2 361 980**	2 230 631	764 616
2009	*12 087 657*	**1 654 918**	2 870 167	996 726

Source : extraction base de données Atlas ; calculs Technopolis

Concernant les autres pays émergents qui apparaissent dans le tableau 19 la coopération décentralisée avec l'Inde semble anecdotique malgré un pic en 2008 en termes de montant d'APD. L'Inde compte seulement 12 projets de coopération décentralisée dont certains sont soit en sommeil, soit terminés. Le Brésil suscite un intérêt grandissant des collectivités françaises avec une forte croissance de ses montants d'APD en 2009.

Tableau 20 Comparaison des montants d'APD des collectivités vers la Chine, le Brésil et l'Inde (en €)

	Chine	Brésil	Inde
2006	**325 507**	338 103	350 512
2007	**944 539**	471 953	274 571
2008	**2 361 980**	450 694	1 110 340
2009	**1 654 918**	1 654 704	474 513

6.3.2 Estimation des financements des collectivités via les données collectées en entretien

La part du budget dédiée à la coopération internationale dépend en partie du type de collectivités (régions, départements, ville) mais aussi de la volonté politique d'établir des liens avec des collectivités chinoises. La prise en compte de ces deux dimensions permet d'expliquer la faible corrélation entre la taille d'une collectivité et son investissement en matière de coopération en direction de la Chine.

Tableau 21 Tableau des ressources mises en place par les collectivités (non exhaustif, éléments recueillis lors des entretiens)

	Budget d'intervention annuel (Estimations)	Montant annuel moyen consacré à la Chine	Ressources humaines de la Direction des relations internationales
Région Franche Comté	0,4 M€	n.c.	2 personnes
Région Ile-de-France	8 M€	40 K€	Un représentant à Shanghai
Région Aquitaine	3 M€	400 K€	2 VIE dans la représentation à Wuhan 1 chargé de mission Chine à la DRI
Conseil général de la Vienne	0,65 M€	70 K€	1 représentant à Shenzhen
Ville de Paris	8 M€	mineur	30 personnes
Ville de Tours	n.c.	n.c.	2 personnes dédiées à la coopération avec la Chine
Ville d'Issy-les-Moulineaux	0,25 M€	20 K€ La ville a créé un comité de jumelage (association) qui gère la subvention et met en œuvre la coopération	4 personnes
Ville de Toulouse	8 M€	250 K€ ou 300 K€/an selon les années	n.c.
Ville de Bordeaux	0,4 M€	Budget très fluctuant d'une année sur l'autre	9 personnes dans le service

Source : entretiens avec les collectivités territoriales

Si le budget consacré à l'ensemble de la coopération internationale fait logiquement l'objet d'une programmation dans les collectivités, celui consacré à la coopération avec la Chine (et les autres pays) ne fait pas l'objet d'une programmation dédiée. Dans la plupart des cas, l'enveloppe est gérée au fil de l'eau au gré des actions réalisées en cours d'année (voyages, invitations, etc.).

Les gouvernements locaux chinois n'ont quant à eux pas de financements dédiés à la coopération décentralisée. Ils peuvent être amenés à cofinancer des projets répondant à leurs objectifs. Les bureaux des affaires étrangères prennent à leur charge la partie réceptive des délégations institutionnelles.

Les effectifs consacrés à la coopération internationale au sein des collectivités sont variables. La ville de Paris par exemple compte une trentaine de personnes dédiées à toutes les formes de coopération (économique, culturel, aide au développement) alors que la Direction des relations internationales de la Région Franche-Comté ne compte que deux personnes.

La plupart des collectivités n'ont pas de personne spécifiquement dédiée à la coopération avec la Chine. Les personnes en charge de la coopération se consacrent à la Chine au même titre que d'autres pays. Certaines exceptions sont cependant à relever :

- deux personnes assurent la coopération avec la Chine à la Ville de Tours et la Commission des affaires internationales du Conseil régional d'Ile-de-France a récemment désigné un élu en charge uniquement de la coopération avec la Chine ;
- le Conseil régional d'Auvergne a refait mi 2010 l'organigramme des Services de la Région et a instauré une Direction générale adjointe « Ressources, Moyens, Gestion » dans laquelle figure le Pôle Coopérations Décentralisées. La responsable de ce pôle s'occupe de la Chine et du Portugal.
- les personnes travaillant au sein des représentations des collectivités sur les territoires partenaires sont évidemment également dédiées au territoire qui les porte, et certaines interviennent également pour d'autres collectivités du territoire (Auvergne, Pays de la Loire par exemple).

6.4 Les activités mises en œuvre au sein des programmes de coopération décentralisée

A la diversité des objectifs présentée dans la section précédente, répond logiquement une diversité d'actions mises en œuvre. Cette diversité ne permet pas vraiment de classement autre que celui des thématiques concernées.

Cette analyse des thématiques couvertes par les partenariats permet de montrer qu'au-delà du renforcement de l'orientation économique des programmes de coopération décentralisée, ces actions s'inscrivent plus fortement dans les stratégies et politiques des territoires, dans les domaines économique comme culturel ou scientifique. L'analyse de la base et surtout des entretiens permet de montrer sur que la coopération décentralisée sera de plus en plus un outil au service des politiques régionales, ou directement intégrées à celles-ci.

6.4.1 Répartition thématique des projets dans la base Atlas

L'analyse de la base Atlas[79] permet d'étudier la répartition thématique des actions. La montre la répartition des actions de coopération décentralisée avec la Chine selon les principales thématiques.

Près d'un quart des actions porte sur la thématique « culture et le tourisme » (38 actions sur 197).

Le « développement économique » est aussi affiché comme un thème de prédilection (31 actions). Cependant, comme discuté précédemment, le développement économique est à la fois une thématique particulière (avec ses outils, ses acteurs, ses formes de régulation, etc.) et un objectif (ou un aboutissement) pour la plupart des actions de coopération entreprises par les collectivités, quelle que soit la thématique première concernée et affichée. La notion de développement économique est aussi à prendre au sens large puisque qu'il comprend l'installation de bureaux en Chine, l'aide à l'implantation d'entreprises françaises en Chine ou l'implantation d'entreprises chinoises en France (la société chinoise ZTE dans la Vienne par exemple).

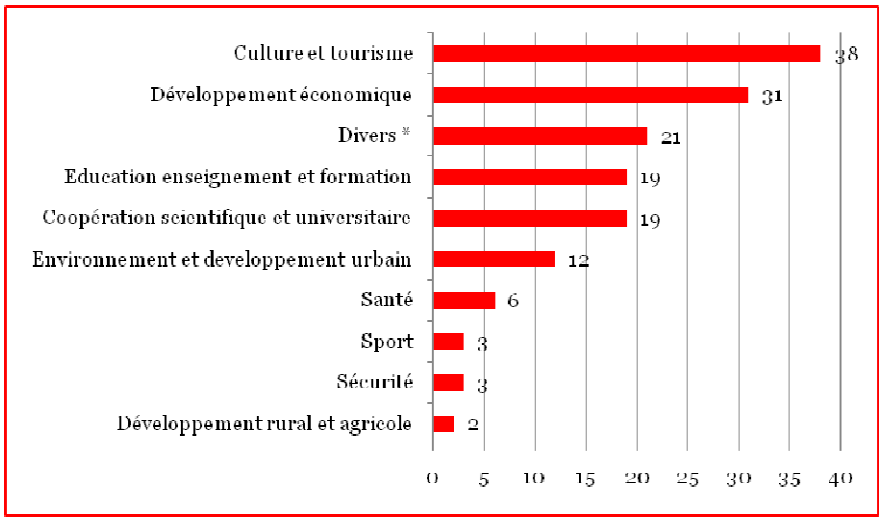
[79] Pour rappel la base Atlas compte Chine compte 154 actions de coopération décentralisée entre la France et la en cours ou terminées après 2005.

Les catégories « éducation, enseignement, formation » et « coopération universitaire et scientifique » (19 actions chacune) concernent principalement l'échange de chercheurs, d'étudiants ou d'élèves. Il s'agit dans la plupart des cas de programmes d'échanges croisés entre établissements français et chinois pour de courtes durées. L'objectif est de renforcer la compréhension mutuelle entre Français et Chinois et de susciter l'intérêt des étudiants vis-à-vis de Chine et inversement.

La catégorie « Divers » contient principalement des actions de coopération institutionnelle (envois de délégation par exemple) qui ont pour objectif de dresser les bases d'une coopération entre les territoires.

La thématique « environnement et développement urbain » (12 actions) vise principalement à l'amélioration de l'efficacité des transports en commun (par exemple la coopération de Bordeaux avec Wuhan). Le domaine de la gestion des déchets et des sols pollués (par exemple la coopération entre Lille et Nantes avec Shenyang et Qingdao) est aussi un sujet important pour les collectivités car matière à transfert de savoir faire et de compétence et source de débouché pour les entreprises françaises du secteur.

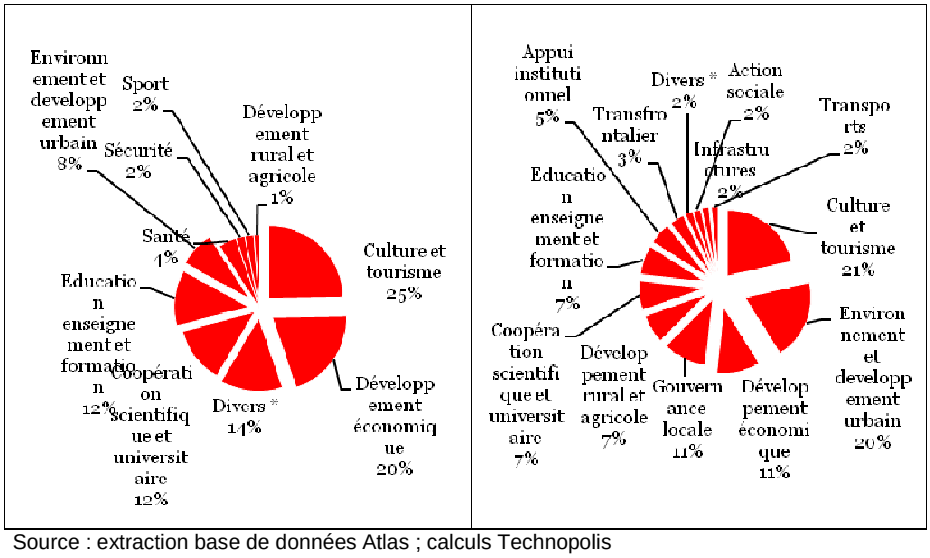
Figure 9 Les actions de coopération décentralisée par thématiques



Source : extraction base de données Atlas ; calculs Technopolis

La Figure 10 illustre les différences en matière de répartition thématique des actions de coopération décentralisée avec la Chine et avec le Brésil.

Figure 10 Comparaison Chine (à gauche) – Brésil (à droite) de la répartition des projets de coopération décentralisée



Source : extraction base de données Atlas ; calculs Technopolis

Il apparaît que les coopérations en matière culturelle et touristique occupent la première place pour les deux pays (respectivement 25 % pour la Chine et 21 % pour le Brésil). Des différences apparaissent ensuite :

- alors que le développement économique représente le 2e contingent des projets pour la Chine (20%), il ne représente que 11% des projets de coopération décentralisées franco-brésilienne ;
- L'environnement et le développement urbain apparaissent en 2e position pour le Brésil (20 %) alors qu'ils ne représentent que 8 % pour la Chine ;
- les actions portant sur la gouvernance locale (Brésil : 11 %) et le développement agricole et rural (Brésil 7 % contre 1 % pour la Chine) semblent être aussi une caractéristique des projets de coopération décentralisée avec le Brésil par rapport à celles engagées avec la Chine. Ce qui se conçoit en ce qui concerne la gouvernance locale, car la Chine étant une autocratie, c'est actuellement davantage au niveau de l'ambassade[80] que se déploient les relations dans ce domaine. Il est par contre plus étonnant, du fait des enjeux de développement rural et agricole en Chine, que cette thématique ne soit pas davantage prise en compte dans les coopérations décentralisées franco-chinoises, ni au niveau des échanges entre la CNCD et l'APCAE, ni directement dans les coopérations (hormis dans le cas de la Franche Comté et de Alpes – Sichuan, lié au tourisme).

[80] Entretien avec le responsable "gouvernance" de l'Ambassade le 18 juin 2010

6.4.2 Les liens entre les programmes de coopération décentralisée et les stratégies des territoires sur les différentes thématiques

L'analyse des coopérations par thématique est le niveau pertinent pour rendre compte des stratégies structurant les différents programmes. Le travail de terrain, notamment les entretiens, permet d'aller plus loin que l'analyse « à plat » des thématiques via la base.

Le Tableau 22 présente une synthèse des thématiques et activités qui sont au cœur des programmes de coopération décentralisée franco-chinoise respectives. Cette présentation renforce certains résultats précédemment établis, à savoir :

- la grande diversité des programmes mis en œuvre ;
- les liens aux compétences des territoires ;
- la prédominance des thématiques économiques, culturelles, ainsi que scientifique et technologique.

Tableau 22 Principales activités des collectivités territoriales rencontrées

Collectivités	Principales activités	Thématiques
Région Franche Comté	Soutien au développement du tourisme rural dans un village pilote (Tangmo). Plusieurs composantes aux actions mises en œuvre : chambres d'hôtes, labellisation des villages, environnement – eau – électricité, VTT, + éducation formation et culture	Tourisme, développement durable, éducation
Ville de Toulouse	3 grands domaines : déplacements urbains (mise en œuvre d'un plan de transports efficace et durable), sécurité civile (formation qualifiante de sapeurs-pompiers de Chongqing, échanges de cadres), culturel (échanges entre écoles des Beaux-Arts, coopération interuniversitaires, etc.)	Expertise technique, culture
Région Aquitaine	Coopération centrée sur deux domaines à fortes compétences aquitaines : le secteur vinicole et le secteur optique-laser.	Développement économique, scientifique et technologique
Ville de Bordeaux	Coopération scientifique, éducation et enseignement, environnement (traitement des déchets), formation professionnelle (échange d'étudiants en hôtellerie, restauration et tourisme), institutionnel (coopération judiciaire), transport (échanges techniques sur le véhicule électrique). Plusieurs de ces coopérations ont une forte composante développement durable. Wuhan est ville pilote pour le développement durable en Chine et dans le cadre du DUD	Scientifique et technologique, éducation et enseignement, développement durable, formation, institutionnel, transport
Ville d'Issy –les-Moulineaux	Domaine culturel, éducation	Culture, éducation
Conseil général de la Vienne	A l'origine domaine culturel (soutien à la création de parcs à thèmes à partir d'un savoir faire directement issu du Futuroscope) Appui institutionnel (formation de fonctionnaires), éducation (échanges à tous les niveaux scolaires, des écoles aux universités), développement économique (aide à l'internationalisation des entreprises, aide à l'implantation d'une entreprise chinoise télécom, ZTE)	Culture, institutionnel, éducation
Ville de Tours	Plusieurs domaines : économique (Noces Romantiques en Touraine), culturel (exposition d'art contemporain chinois), éducation (stage de formation pour les fonctionnaires chinois sur le thème des ressources humaines à l'université François Rabelais de Tours), développement durable (co-présidence du 2ème forum international de protection du patrimoine architectural)	Développement économique, culture, éducation, développement durable
Conseil régional d'Alsace	Développement économique (prospection de marchés chinois et promotion du territoire alsacien), coopération en recherche et innovation (coopération entre pôle de compétitivité des sciences de la vie en Alsace et cité médicale de Taizhou), développement durable, culture (ouverture d'un Institut Confucius d'Alsace à Strasbourg) et éducation (mobilité des lycéens)	Développement économique, scientifique et technologique, développement durable
Conseil régional d'Auvergne	3 volets de coopération : Institutionnel (Conseil régional) ; Recherche (CERDI), économique (veille, appui aux échanges notamment via la MDeAL Maison du Développement économique Auvergne Liaoning). Filières aéronautique, caoutchouc et polymères, mécanique, sciences – santé, culture - gastronomie Portes d'entrée respectives sur la Chine et sur l'Europe	Institutionnel, scientifique et technologique,

Ville de Clermont-Ferrand	Plusieurs domaines : économique (Santé – nutrition, mobilité : présentation du tramway, TIC) éducation (mise à disposition d'un professeur de français), culturel (Semaine culturelle chinoise, échanges autour de festivals culturels), sport (échanges de sélectionneurs de clubs), santé et hygiène (échanges, Anshan étant une des premières villes d'expérimentation chinoise). L'Institut Confucius est l'outil structurant de la coopération chinoise.	Développement économique, éducation, culture, sport, santé et hygiène
Pays de Vichy-Auvergne	Coopération naissante dans plusieurs domaines : pharmacie, cosmétique, alimentation santé, plantes médicinales et aromatiques, thermalisme (Benxi ayant comme Vichy des sources thermales)	Développement économique, santé et hygiène, tourisme
Le Havre Développement	Plusieurs domaines : échanges portuaires (ligne de fret maritime directe Le Havre – Dalian, logistique maritime et portuaire), éducation (échanges universitaires et scolaires), économique (veille via le Bureau accueil d'entreprises intéressées par Dalian, etc.)	Développement économique, éducation
Conseil régional de Bretagne	Plusieurs domaines : Universitaire (coopération dans le cadre du PRES), éducation (échanges d'étudiants dans les deux sens, bourses de mobilités, réduction des frais de scolarité pour les Chinois), recherche (quelques doctorats), économie (aide à la structuration de la filière du nautisme de loisir et du nautisme sportif via des formations de formateurs, l'organisation d'évènements, échanges interentreprises dans divers secteurs comme agro-alimentaires)	Scientifique et technologique, éducation, sport, développement économique,
Agglomération de Brest	Développement économique (mer), coopération scientifique (notamment dans les domaines des sciences et technologies de la mer), éducation et enseignement (échanges d'étudiants), sport (Développement de la voile à Qingdao) Culture (antenne Institut Confucius à Brest)	Développement économique, scientifique et technologique, éducation, sport
Ville de Rennes	Culturel (Institut Confucius, développement des relations amicales et des échanges de citoyens), coopération scientifique et dans le domaine de la santé, éducation (filière d'apprentissage du chinois du primaire à l'université, partenariats lycées à lycées, entre universités,), urbanisme (échanges techniques entre les municipalités pour la création d'un jardin à Jinan, reproduction du jardin du Thabor à Rennes)	Culture, scientifique et technologique, éducation, formation du personnel municipal en aménagement et urbanisme
Conseil régional de Pays de la Loire	Economique (filière équine, vins), formations (lycée hôtelier), Culturel (musée du vin à Qingdao), éducation (soutien à l'apprentissage de la langue et la diffusion de la culture via le soutien financier aux Alliances Françaises de Jinan et Qingdao, l'Institut Confucius à Angers).	Développement économique, Culture, éducation, culture
Conseil régional de Rhône-Alpes	Economique (santé et développement durable, accompagnement des entreprises à l'exportation par ERAI), universitaire (volet formation très important par exemple enseignement de la médecine en langue française dans une université), culturel (art, musées), mobilité des jeunes (350 bourses par an pour les jeunes Rhônalpins qui vont étudier en Chine).	Développement économique, scientifique et technologique, santé, culture, mobilité des jeunes
Montpellier	Maison de Montpellier : vitrine des vins de la région, vente, démonstration. Activités culturelles.	Développement économique, culture
Agglomération de Montpellier	Incubation croisée d'entreprises, innovation.	Développement économique, scientifique et technologique,

Le lien entre la coopération décentralisée et les compétences des territoires apparaît de plus en plus étroit et explique la diversité des thèmes couverts par les différents programmes. La Bretagne (et plus particulièrement l'agglomération de Brest) se concentre sur le domaine nautique et maritime, l'Aquitaine sur le laser et le vin, Vichy

souhaite développer son action extérieure avec la Chine dans le domaine du thermalisme. Le partenariat étant développé sur un domaine d'intérêt mutuel, le lien est également toujours fort avec les demandes exprimées par les partenaires chinois. Par exemple, le partenariat de la Ville de Toulouse déjà évoqué est directement lié à une demande des partenaires chinois de la Ville de Chongqing. L'enjeu est alors de relier la fourniture de cette expertise aux secteurs forts de la ville, dans ce cas par exemple le secteur aéronautique et spatial. Les coopérations des régions Bretagne et Pays de la Loire ont été fortement influencées par les jeux olympiques voile de 2008 à Qingdao.

L'orientation stratégique des programmes de coopération n'est pas le monopole des partenaires français. Ainsi, lors des entretiens avec les gouvernements locaux chinois, il semble que certains d'entre eux aient fait en amont l'analyse du potentiel du territoire français, ou répondent favorablement du fait de ce potentiel (Michelin à Shenyang / Auvergne, aéronautique et le spatial à Toulouse / Chongqing, pôle mer à Brest avec la présence de grandes entreprises, L'Oréal et les produits de Vichy /Benxi). Plus encore, l'intérêt mutuel étant au cœur des actions de CD, une stratégie commune se construit avec le partenaire chinois. La Région Auvergne par exemple développe sa stratégie de sa coopération et son plan d'actions avec son partenaire, le gouvernement du Liaoning, qui a mis à disposition une chargée de mission du Bureau des Affaires étrangères. La Région Rhône-Alpes procède de la sorte depuis de nombreuses années. Les gouvernements locaux sont demandeurs de ce type de démarche, qui est très clairement exprimée par exemple par le gouvernement du Shandong vis à vis de la Bretagne (la Bavière le ferait).

Ce lien aux compétences des territoires était déjà présent dans les cas de coopérations plus anciennes, comme par exemple pour la coopération entre Le Havre et Dalian (positionnement sur le domaine portuaire et implantation de Total) ou encore le Conseil Général de la Vienne. Dans ce dernier cas, un accord de coopération a été signé entre la municipalité de Shenzhen en 1994. Le projet de coopération franco-chinois était à l'origine d'aider la municipalité de Shenzhen à créer des parcs à thèmes à partir d'un savoir faire directement issu du Futuroscope. L'origine est donc une coopération avec un volet culturel fort dans un domaine de compétences des acteurs du territoire français (Futuroscope). L'évolution constatée actuellement tient à ce que ce lien est aujourd'hui plus fréquemment au cœur des partenariats, pleinement assumé. Il commence à être inscrit dans une logique stratégique.

Ce mouvement s'accompagne d'une plus forte implication des acteurs portant les intérêts et compétences constitutives de la stratégie. C'est évidemment le cas dans le domaine du développement économique mais également de la recherche, de l'innovation et du développement durable. Ces acteurs peuvent être des chercheurs publics, des industriels, ou encore des acteurs intermédiaires comme les Pôles de Recherche et d'Enseignement Supérieur (PRES), les pôles de compétitivité, les incubateurs, etc. Un des enjeux actuels de la coopération décentralisée est ainsi de trouver des moyens – y compris financiers car les financements publics ne peuvent suffire – d'associer les différents acteurs pour en faire non pas seulement des bénéficiaires ou opérateurs ponctuels de la stratégie, mais des éléments d'un réseau initiant et portant des actions auxquelles la collectivité pourra apporter son soutien. La question du financement de l'expertise territoriale dans le cas de l'accompagnement des entreprises est posé (exemple de l'Auvergne), ERAI facturant ses services, tout comme pour le réseau français, Ubifrance.

Le type de partenariat et sa formalisation restent encore à trouver, d'autant que les freins peuvent aussi venir de l'intérêt de nouer des relations avec un partenaire sur le territoire faisant l'objet de la coopération décentralisée. Ainsi, dans l'enseignement

supérieur et la recherche, le PRES Bretagne essaye depuis une vingtaine d'années de développer des coopérations avec l'Université du Shandong et différentes universités de la province (Qingdao, Jinan) sans beaucoup de retour. La réponse peut être dans ce qu'indique le responsable des relations internationales de l'université du Shandong lors de l'entretien avec les évaluateurs : *Le niveau provincial permet un contact direct et régulier, mais sur des périmètres limités. Les hauts niveaux de recherche sont internationaux, ils ne sont pas forcément au plan régional. L'Etat français promeut la science, la recherche. L'université du Shandong est l'un des membres fondateurs de l'Ecole doctorale franco-chinoise. Il y a deux challenges dans la coopération scientifique et universitaire : le niveau de la recherche et la langue (apprentissage du français). Les programmes dans les sciences dures en français intéressent seulement des étudiants très volontaires, car ils apprennent d'abord l'anglais, langue globale dans la mondialisation ».*

De même, la coopération Auvergne – Liaoning se repose sur la partie recherche sur le CERDI, dont le potentiel en termes de partenariat n'est pas forcément dans le Liaoning. Dans ces cas précis, la coopération décentralisée peut entrainer une perte de moyens (financiers et en temps/homme), ce qui n'est pas le but recherché.

Ceci a amené le développement d'initiatives spécifiques pour mobiliser et consulter les acteurs du territoire, que ce soit en lien avec la coopération avec la Chine ou plus généralement sur l'ensemble des actions extérieures de la collectivité :

- Une initiative de réseau de compétences est proposée par la Maison du Développement économique Auvergne Liaoning (MDeAL). La MDeAL au travers de la mise en réseau des compétences, permet en effet de développer une méthodologie de la coopération dans un but de pérennisation, de cohérence vis-à-vis des attentes du territoire et de visibilité concernant les bénéficiaires du projet ;
- La Ville de Bordeaux a également développé une initiative intéressante au travers de son « Agenda international Aquitaine », forum au sein duquel sont consultés l'ensemble des acteurs de la ville impliqués dans des actions extérieures. Ce réseau permet de mieux coordonner les actions de ces différents intervenants en matière d'actions extérieures.

Encadré 12 L'exemple de la MDeAL

Le concept de MDeAL (Maison du Développement économique Auvergne Liaoning) est en quelque sorte une « ombrelle », elle constitue le noyau de la coopération entre l'Auvergne (Conseil régional) et le Liaoning (gouvernement municipal). Associé à ces deux partenaires dès le départ, le MAEE a cofinancé la 1ère phase (2007 – 2011) dans le cadre du programme triennal (projet MDeAL 1). La matérialisation de la MDeAL dans le Liaoning est le BDeAL (Bureau de Développement économique Auvergne Liaoning) à Shenyang. C'est un relais gratuit pour les entreprises, et un accès au réseau institutionnel local. Un VIE « chargé de mission Coopération et Développement économique » est « porté » par la société ODC Marine, à Dalian, qui « porte » également le VIE du bureau du Havre Développement à Dalian. Le gouvernement du Liaoning met à disposition les bureaux, ainsi qu'une chargée de mission du Bureau des Affaires étrangères. Il est prévu en 2011 l'implantation du bureau du Liaoning en Auvergne (méthodologie de coopération intégrée), dans les locaux de l'ARDE.

A l'issue du programme MDeAL 1 et en vue de la préparation de la suite, le Conseil régional d'Auvergne et le gouvernement du Liaoning ont décidé de recentrer leur coopération sur son volet économique. Dans ce cadre-là, l'ARDE s'est vue confier une mission de consultation des pôles de compétitivité, clusters d'excellence et groupements d'entreprises auvergnats en vue de recenser leurs attentes et intérêts pour cette coopération.

Egalement, les deux partenaires travaillent sur la détermination de chantiers d'études qui pourrait prendre la forme d'appels à projets de recherche appliquée.

Verbatim : « Les institutionnels chinois acceptent régulièrement les propositions faites par l'Auvergne mais ne sont qu'occasionnellement initiateurs de projets conjoints, voire passifs dans le processus. Le principe de réciprocité imposé par le MAEE dans le cadre du cofinancement n'existe pas pour la partie chinoise. Cependant, nous avons constaté que des relations continues entre les partenaires de la coopération favorisent les prises d'initiatives chinoises. Le BDeAL et le prochain bureau du Liaoning en Auvergne seront les piliers de cette démarche réellement conjointe ». (« Auvergne – Liaoning : quelle coopération pour 2010 – 2013 ? Juin 2010).

Source : entretiens, documents

6.5 La géographie des actions de coopération décentralisée

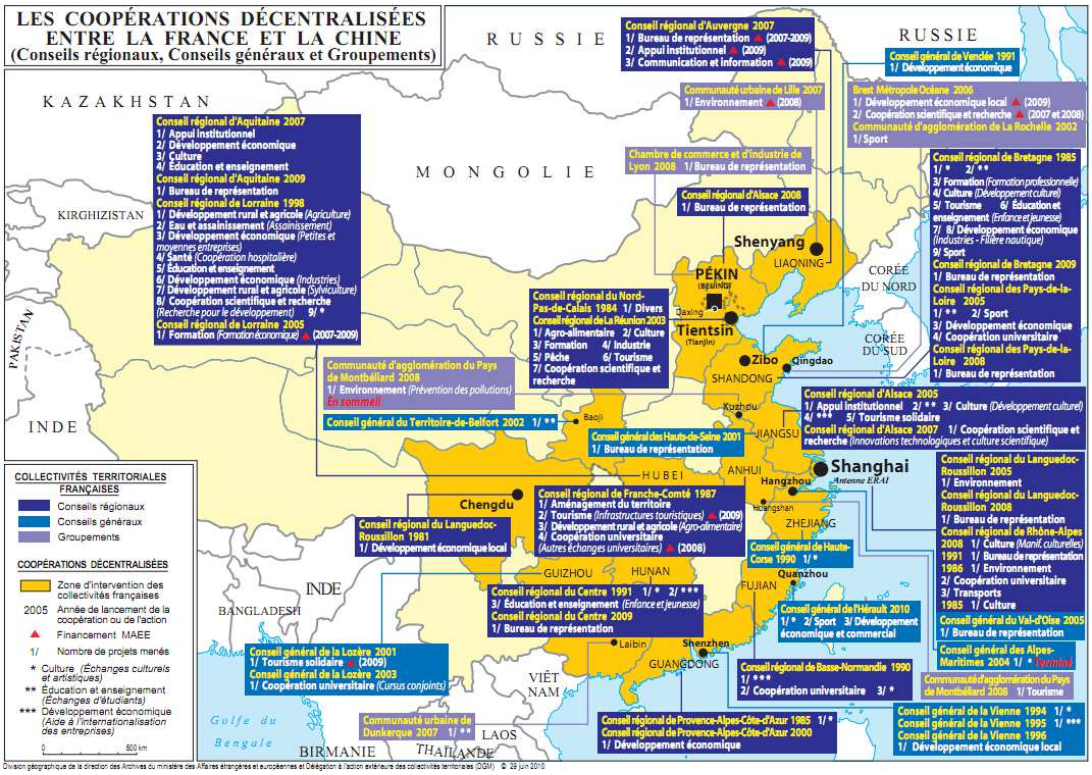
L'orientation plus stratégique de la coopération décentralisée franco-chinoise influence également la localisation des territoires chinois partenaires. Si les collectivités territoriales françaises ne sont pas toutes concentrées à Shanghai (ou à Pékin), elles sont néanmoins pour la plupart présentes dans les zones qui ont bénéficié dès 1978 de la politique d'ouverture sur l'extérieur, mais aussi dans des provinces et villes « têtes de pont » pour les différents plans gouvernementaux (cf. cartes annexe M) :

- 1980 : création de 5 zones économiques spéciales à *Shenzhen*[81], Zhuhai, Shantou, *Xiamen*, l'île de Hainan le devenant en 1988. Le but était d'attirer des investissements étrangers avec l'appui de mesures incitatives.
- 1984 : ouverture de 14 villes côtières dont *Dalian, Tianjin*, *Yantai, Qingdao, Shanghai*, Ningbo, *Wenzhou*, etc. Par la suite, le delta du Yangtze, du Zhujiang (rivière des Perles), du sud du Fujian, la péninsule du *Shandong* et la péninsule du Liaodong sont transformés en zones d'ouverture économique.
- 1992 : ouverture de la zone économique de la zone du Yangtse qui concerne *Nankin, Wuhan, Chongqing et Chengdu*. A titre d'exemple, Wuhan est considérée comme le pont du développement économique de l'est et de l'ouest, « l'abdomen du dragon » du développement économique de la zone Yangtze, et la « tête du dragon » de la stratégie « développement du centre de la Chine ».
- 2001 : plan de développement de l'ouest de la Chine, qui concerne dix provinces, régions autonomes et villes relevant de l'autorité centrale. Il vise à compenser le déséquilibre entre les zones côtières privilégiées depuis l'ouverture de 1978 et les zones de centre et périphériques (*Chengdu* tête de pont).
- 2003 : le redressement du Nord-est devient une priorité du gouvernement. Les régions du nord-est étaient des fortement industrialisées et le passage d'une économie planifiée à une économie de marché s'avère très difficile. Le *Liaoning*, Jilin, Heilongjiang, et Région autonome de la Mongolie intérieure, sont concernées. Le gouvernement chinois veut faire le 4ème pilier de croissance nationale, après le delta du Yangtze, de la rivière des Perles, et la région de Bohai. De ce fait, la zone économique expérimentale de *Shenyang* (Liaoning) a été approuvée en 2010.

Ces coopérations bénéficient donc a priori du dynamisme insufflé par les différents plans de développement. Ils expliquent aussi la latitude des gouvernements locaux vis à vis des coopérations avec l'étranger, puisque leurs résultats sont jugés au vu des retombées économiques.

[81] En italique, les villes faisant l'objet d'une coopération décentralisée avec une collectivité française rencontrée dans le cadre de l'évaluation

Figure 11 Carte des coopérations décentralisées franco-chinoises



Source : base ATLAS de la CNCD

6.6 Les résultats des programmes de coopération décentralisée franco-chinoise

Cette section a pour ambition non pas d'évaluer les programmes de coopération décentralisée mais de comprendre quels types de résultats les collectivités françaises attendent et considèrent.

Le principal résultat – sur la base de ce mandat limité – a trait à la faible formalisation du processus d'évaluation des programmes de coopération décentralisée. Aucune évaluation spécifique n'a été conduite à ce jour[82]. Les appréciations des résultats restent qualitatives et peu pourvues d'indicateurs pour guider ces actions. Seuls les bureaux de représentation localisés en Chine ont des indicateurs quantitatifs, que ce soit le nombre d'entreprises implantées ou ayant bénéficié d'un accompagnement à l'export.

Les indicateurs les plus cités lors des entretiens sont : les indicateurs économiques (implantations d'entreprises, accompagnement export), des indicateurs de reconnaissance institutionnelle de l'action de la part des partenaires chinois (prix lors des Rencontres de la coopération décentralisée ou Conférence internationale des

[82] De manière générale, les évaluations de CD par des collectivités locales restent peu fréquentes mais il est possible d'en dénombrer quelques unes par an.

villes jumelées[83]). Plusieurs collectivités semblent se limiter à des indicateurs d'activités (nombre de délégations, de formations effectuées, etc.).

Ceci tient à trois raisons complémentaires :

- les montants investis dans ces actions restent relativement faibles, ne justifiant pas d'évaluation spécifique, ni même parfois un suivi précis ;
- en dépit du renforcement de leurs orientations stratégiques plus prononcées et de leur intégration croissante aux autres politiques territoriales, ces actions demeurent encore sous un « régime spécial », avec des logiques institutionnelles sont encore prégnantes ;
- le caractère difficilement appréciable de plusieurs des programmes mis en œuvre, en termes de rayonnement du territoire et de développement de la connaissance mutuelle.

Plusieurs collectivités mettent aussi en avant le fait que la création des Instituts Confucius s'inscrit totalement dans le prolongement de la coopération décentralisée (Rennes/Brest/Bretagne, Clermont-Ferrand/Auvergne, Angers/Pays de la Loire, bientôt Le Havre).

Encadré 13 Un exemple de résultat dans les Pays de la Loire

« Le Cadre Noir de Saumur part à la conquête de la Chine »

Le Cadre Noir a remporté un contrat avec la province du Shandong, qui l'a chargé de restructurer sa filière équine dans le cadre d'une opération programmée au minimum sur les trois prochaines années à venir. Un contrat a été signé pour la fourniture à partir de mi-2011 de près de 3 000 chevaux de selle français. Il est également prévu de travailler à la mise en place d'une filière de formation en Chine et dans les Pays de la Loire.

Cette nouvelle, parue dans les journaux début janvier, est à relier à l'action du Bureau des Pays de la Loire à Qingdao, et aux très bonnes relations nouées avec le directeur du Club équestre de Qingdao qui est aussi responsable de la fédération équestre du Shandong et directeur de l'équipe de Concours Complet du Shandong (rencontré lors de la mission « études de cas : Shandong » en novembre 2010. Les relations entre les deux régions sur la filière équine (qui fait partie des priorités du Bureau) ont démarré en mai 2007 à l'occasion de la venue d'une délégation de la région Pays de la Loire.

Des cavaliers avaient d'ores et déjà été préparé pour des concours à Saumur, ce qui avait valu deux médailles de bronze aux jeux chinois pour l'équipe du Shandong, avec des chevaux achetés en Pays de la Loire.

Un autre projet concerne la création d'un institut franco-chinois de formation d'entraîneurs et des autres métiers de l'équitation.

Sur ce dossier, l'interlocuteur du Bureau des Pays de la Loire est le Bureau des sports du gouvernement municipal de Qingdao.

Source : entretiens, documents

Les partenaires chinois quant à eux mettent en avant les très bonnes relations développées, le nombre de délégations qui les ont visité (et le niveau), le nombre de

[83] La dernière Conférence internationale des villes jumelées en date a été organisée à Shanghai du 8 au 10 septembre 2010. Elle était organisée par l'APCAE et la Fédération des villes jumelées internationales de Chine. Elle avait pour thème : « la coopération entre les villes pour une vie meilleure ». 600 représentants de 49 pays étaient présents. Des prix étaient remis (exemple d'un prix remis à Montpellier pour son jumelage avec Chengdu).

déplacements (et le niveau des décideurs) qui sont allés en France, les prix reçus, le nombre de fois où ils rencontrent le bureau de la collectivité française. Ils citent aussi les projets sur lesquels travaille la collectivité française, dans lesquels ils ne s'impliquent pas forcément mais qu'ils ont facilités : club d'équitation, lycée hôtelier, hôpital psychiatrique à Qingdao, Alliances françaises pour le Shandong (Pays de la Loire), relations avec l'Université du Shandong, implantation d'entreprises (Evialis pour la Bretagne, Actemium pour l'Auvergne).

Tableau 23 Principaux résultats des programmes de coopération décentralisée des collectivités territoriales rencontrées

Collectivités	Principaux résultats
Région Franche Comté	• Méthodes : appréciation principalement qualitative : engagement des partenaires, signature de conventions, « enrôlement » de nouveaux partenaires, au-delà des seuls institutionnels, résultats techniques, poursuite de l'action, … • Exemples de résultats : Deux prix cette année aux Assises ; entreprise franc-comtoise spécialisée dans les éclairages en lisse sur un appel d'offres pour un marché important en Chine, suite à son intervention dans le village de Tangmo
Ville de Toulouse	• Méthodes : résultats techniques (valeur ajoutée des formations dispensées, de l'expertise transférée • Exemples de résultats : valeur ajoutée des formations en sécurité civile : avant cette formation pas de formation sur les gestes à la personne des pompiers chinois, Ventes d'équipement de véhicules de secours avec du matériel de guidage par satellite
Région Aquitaine	• Méthodes : *Reporting* des résultats du bureau à la Direction économique • Exemples de résultats : Laser : inauguration d'un bureau d'une entreprise dans l'optique ; Vin : Les accords sous-douanes ont été beaucoup facilités et les taxes ont été réduites. Prix reçu lors des dernières Rencontres
Ville de Bordeaux	• Méthodes : évaluation qualitative • Exemples de résultats : réalisation des objectifs des projets en cours dans le domaine du développement durable ; Reconnaissance de l'expertise acquise par Bordeaux sur Wuhan dans le cadre de l'accord DUD
Conseil régional d'Ile de France	• Méthodes : impact de l'exposition universelle de Shanghai en termes de visibilité régionale • Exemples de résultats : trop tôt pour mesurer l'impact
Conseil général de la Vienne	• Exemples de résultats : marché récurrent pour une entreprise de billetterie, implantation de ZTE
Ville de Tours	• Méthodes : nombre de réception de délégations chinoises ; Tours dresse actuellement un bilan pour la fin 2010 des retombées de ses actions • Exemples de résultats : Depuis 2008, Tours est la collectivité en France qui a invité le plus de délégations officielles chinoises sur des thèmes variés ;
Ville de Paris	• Exemples de résultats : résultats en termes de retombées économiques ou culturelles jugées faibles
Conseil régional d'Alsace	• Méthodes analyse empirique de ses relations avec la Chine et sa province partenaire à travers un ensemble d'indicateurs notamment relatifs aux flux économiques (Export, IDE), touristiques, échanges scolaires et universitaires, partenariats dans le domaine de la recherche universitaire. • Exemples de résultats
Conseil régional d'Auvergne	• Méthodes : les indicateurs sont les objectifs du projet MDeAL. • Exemples de résultats Objectifs économiques du MDeAL atteints : Créer le BDeAL ; Comprendre les rouages institutionnels du Liaoning et identifier les échanges possibles entre les deux régions ; Fiches de synthèse sectorielles sur l'économie du Liaoning ; Intéresser au moins 10 entreprises auvergnates à la coopération avec le Liaoning ; signature d'accord (implantation Actemium à Shenyang), Participation à des salons ciblés ; Constitution du réseau du BDeAL.
Ville de Clermont-Ferrand	• Exemples de résultats : création de l'Institut Confucius, venue d'artistes d'Anshan à la semaine culturelle chinoise
Le Havre	• Méthodes : Echanges économiques et universitaires.
Conseil régional de Bretagne	• Méthodes : divers indicateurs liés aux activités • Exemples de résultats : soutien aux entreprises, par exemple société Evialis ; renforcement de la filière de l'apprentissage du chinois en Bretagne (2ème région de France après l'Ile-de-France pour l'enseignement du chinois)

Agglomération de Brest	• Méthodes : appréciation qualitative des effets pour la ville • Exemples de résultats : Pour le territoire, cohérence maritime, culture maritime. Image de la ville et de son excellence scientifique, culturelle (événements autour de la mer), universitaire • Implantation d'une antenne de l'Institut Confucius de Bretagne (Rennes)
Ville de Rennes	• Méthodes : appréciation qualitative • Exemples de résultats : prix lors des Assises pour l'ensemble de la coopération depuis 2002. Renforcement de la filière de l'apprentissage du chinois en Bretagne • Création d'un Institut Confucius
Conseil régional de Pays de la Loire	• Méthodes : indicateurs propres aux différents volets • Exemples de résultats : Filière équine : formation de sportifs au Cadre Noir de Saumur, vente de chevaux à un investisseur privé, plusieurs accords cadres entre universités
Conseil Régional de Rhône-Alpes	• Méthodes : implantations d'entreprises rhônalpines à Shanghai ; valeur ajoutée de la coopération universitaire et scientifique ; reconnaissance par les partenaires chinois • Exemples de résultats : 150 entreprises rhônalpines implantées à Shanghai, les 2/3 ayant été accompagnées ou ont été contactées par ERAI ; adhésion et mobilisation des acteurs aux projets ; activité sur le pavillon lors de l'exposition universelle ; continuité des relations au plus haut niveau même dans les moments de tension diplomatique
Ville de Montpellier	• Exemples de résultats : - contrats pour des vignerons
Agglomération de Montpellier	• Méthodes : - • Exemples de résultats : - implantation croisées d'entreprises dans les incubateurs

6.6.1 Synthèse des principaux enseignements de la partie sur les programmes de coopération décentralisée

Le panorama des programmes de coopération décentralisée franco-chinoise a produit les principaux résultats suivants :

- Ceux-ci ont évolué depuis les premiers accords des années 80 et se distinguent fortement des actions de coopération décentralisée « classiques » avec les pays en développement ;
- Le rythme d'initiation de nouveaux programmes est très irrégulier sans qu'il soit possible de distinguer précisément des phases. On note cependant toutefois une augmentation sensible ces dernières années, avec un doublement du nombre de nouvelles actions engagées sur la dernière décennie par rapport aux deux précédentes ;
- Les programmes sont très variées tant en termes d'origine et de trajectoires, d'objectifs, de moyens financiers et humains dédiés, que de types d'activités menées et thématiques couvertes ;
- Les déterminants d'ordre stratégique sont de plus en plus prégnants au sein des programmes, avec une formalisation du projet et des attentes plus fortes en matière de retombées, notamment économiques, que cela soit directement ou comme produit joint d'activités dans les domaines scientifiques, culturels, éducatifs ou autres ;

- Les programmes déployés au sein de chaque collectivité territoriale sont de plus en plus intégrées ou liées aux stratégies et politiques territoriales (développement économique, éducation, recherche et innovation, environnement) ;
- Les moyens sont relativement modestes et non directement liées au montant de l'enveloppe budgétaire des collectivités ;
- Bien que les attentes stratégiques des acteurs soient plus fortes, l'évaluation des résultats reste relativement faible, peu formalisée et pas toujours prégnante dans les discours des personnes interrogées.

Au final, les programmes de coopération décentralisée apparaissent encore relativement « hybrides » :

- ils sont à la fois intégrées dans une démarche plus stratégique et tiennent compte des enjeux du territoire, tout en étant encore fragiles et en recherche de cohérence ;
- les logiques institutionnelles sont encore fortes, souvent parce que ces coopérations sont basées sur des relations personnelles des élus avec leur partenaire chinois, qui perdurent dans le temps (Rhône-Alpes, Pays de la Loire, Montpellier), ce qui confère à ces actions un statut à part au sein des politiques territoriales.

7. Typologie des programmes de coopération décentralisée franco-chinoise

En s'appuyant sur les caractéristiques principales à la fois de la politique nationale de soutien à la coopération décentralisée et des programmes de coopération décentralisée, une typologie est proposée afin de définir quelques grands types de coopération.

Tout d'abord, la coopération décentralisée franco-chinoise est confrontée aux typologies existantes définies sur la base de l'expérience acquises dans des coopérations avec des pays en développement et donc peu pertinentes ici. Cette confrontation a cependant valeur d'heuristique négative : elle met un peu plus en exergue la distance qui sépare les programmes de coopération décentralisée avec la Chine de ceux déployés dans les pays en développement.

Un typologie sur deux plans différents est ensuite proposée qui fait le lien d'une part avec les objectifs de renforcement de la coordination des programmes qui fondent la politique nationale de soutien à la coopération décentralisée avec la Chine (*cf.* chapitre 4) et d'autre part avec leur orientation stratégique (*cf.* chapitre 5) :

- un plan permettant de positionner les programmes engagés selon leur degré de ciblage et de couverture des objectifs ;
- un plan permettant de positionner les programmes engagés selon leur degré de coordination horizontale (mutualisation) et verticale (Etat - collectivités).

7.1 Pertinence des typologies existantes dans le cas de la coopération décentralisée franco-chinoise

Les typologies existantes sont peu nombreuses et sont issues des évaluations de coopérations décentralisées mises en œuvre avec des pays en développement.

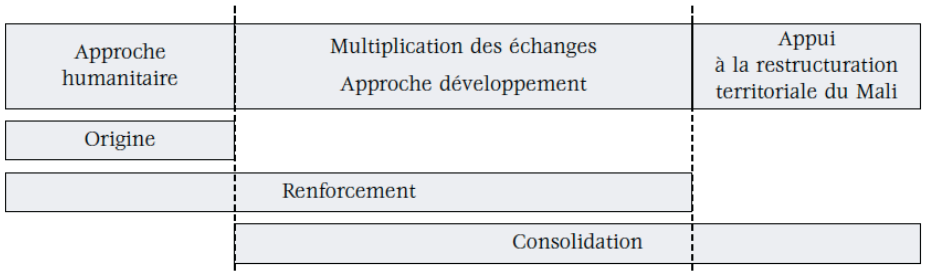
Ainsi l'évaluation de la coopération décentralisée avec le Mali[84] distingue trois grandes formes observées, correspondant à 3 étapes de développement de ces actions :

- Approche humanitaire : cette approche est à l'origine de plusieurs des relations extérieures de collectivités territoriales avec le Mali. Elle est la plus légitime et efficace à court terme, mais apparaît peu durable car ne permet pas le développement endogène des capacités du pays. Elle peut s'appuyer sur des structures et acteurs professionnels et motivés, notamment les ONG. Les actions typiques sont l'envoi de médicaments et matériel scolaire, d'ouvrages scolaires, etc. ;
- Multiplication des échanges : cette étape marque le renforcement de la relation, la coopération s'étend au-delà des actions humanitaires initiales pour concerner les domaines culturels et sociaux (chantiers de jeunes, jumelage d'écoles, mobilisation de personnel médical, etc.). Bien que le nombre d'acteurs publics et privés impliqués s'accroît, cette coopération reste peu sophistiquée, très souple et repose en grande partie sur les motivations et moyens des personnes impliquées ;

[84] Bernard HUSSON, Mahamadi DIAWARA, 2003, Evaluation de la Coopération décentralisée franco-malienne

- Appui à la restructuration territoriale du Mali : cette coopération, caractéristique de la phase de consolidation, vise à soutenir via des programmes d'appui institutionnel le développement et la modernisation de l'organisation administrative et politique du pays.

Figure 12 La typologie des programmes de coopération décentralisée franco-malienne



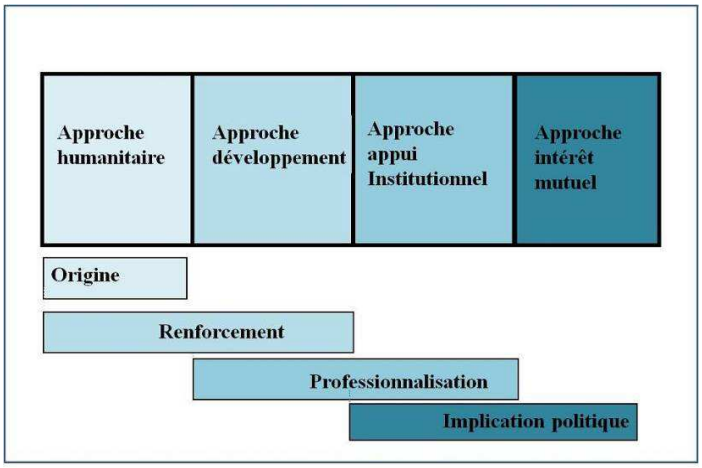
Source : Bernard HUSSON, Mahamadi DIAWARA, 2003.

Une typologie proche est fournie dans l'évaluation de la coopération décentralisée avec le Burkina-Faso[85]. Ce travail distingue 4 phases, ajoutant aux trois premières phases de la coopération avec le Mali (identiques bien que nommée différemment : approche humanitaire, approche développement, approche appui institutionnel) une quatrième phase, celle de la mise en place de l'approche intérêt mutuel. Cette dernière phase répond à la recherche d'une approche de coopération basée sur les enjeux des partenaires, « *où la coopération décentralisée devient un enjeu de politique publique locale pour les collectivités locales partenaires* ».

Les modalités de structuration et mise en œuvre de cette approche sont alors tout à fait différentes des formes précédentes : travail conjoint d'identification des enjeux de chacune des villes, de clarification de l'objet de la coopération, de définition des priorités et des modes de partenariats et d'actions en conséquence. Il s'agit donc d'une approche beaucoup plus ciblée et stratégique que les formes précédentes. Il convient de noter que, selon les auteurs de l'évaluation, cette approche qui est loin d'invalider le rôle du politique et de l'institutionnel au profit des acteurs économiques et sociaux « *ne peut se mettre valablement en œuvre qu'avec une implication politique forte des élus* ».

[85] CIEDEL, 2009, Evaluation de la Coopération décentralisée au Burkina Faso.

Figure 13 La typologie des actions de coopération décentralisée France - Burkina-Faso



Source : CIEDEL, 2009.

La coopération décentralisée franco-chinoise, bien que certains partenariats soient déjà âgés de plus de deux décennies, n'est en grande partie pas passée par les trois premières étapes. L'approche « humanitaire » n'a à notre connaissance jamais été mise en œuvre en Chine, hormis comme nous l'avons vu récemment, en 2009, l'appui apporté lors du séisme du Sichuan. Si certaines actions sont proches des approches « développement » ou « appui institutionnel », elles restent minoritaires et, surtout, sont elles-mêmes des déclinaisons de la quatrième approche fondée sur la recherche d'intérêts mutuels. Elles relèvent plus de « thématiques d'entrée » que de phases proprement dites.

La coopération décentralisée avec la Chine relève quasiment entièrement de la quatrième catégorie de partenariat : le bénéfice mutuel, via un retour économique direct ou indirect vers la collectivité, en est le moteur. Les quelques coopérations dérogeant à cette règle apparaissent moins dynamiques car elles restent isolées et ne peuvent s'appuyer sur des ressources propres ou relais forts, que ce soit pour financer et/ou mettre en œuvre les actions.

L'approche par phase elle-même se prête mal à la caractérisation de la coopération franco-chinoise tant l'évolution s'est faite rapidement vers la quatrième approche. Elle a évolué rapidement en sautant des étapes ou en les mettant en recouvrement. La principale raison tient à la vitesse d'évolution et de croissance de la Chine, qui rend non pertinentes et difficilement justifiables auprès de la population des approches à « sens unique » comme l'ont expliqué plusieurs élus en charge de ces coopérations lors des entretiens.

7.2 Proposition d'une typologie *ad hoc* programmes franco-chinois en fonction de leur degré de ciblage et de couverture des objectifs

Cette dimension permet d'identifier différents types de coopération décentralisée selon le ciblage de leurs objectifs.

7.2.1 Ciblage et couverture des programmes de coopération décentralisée

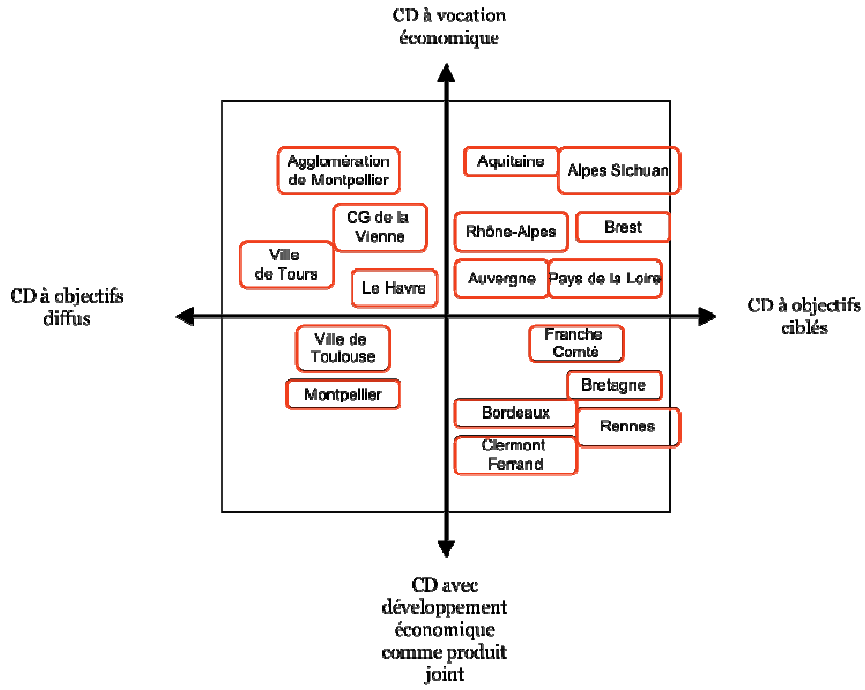
Au-delà de la diversité des objectifs, thématiques et types d'activités mises en œuvre en partenariat avec les partenaires chinois, les investigations précédentes ont montré que les collectivités se distinguent quand au ciblage et degré de couverture de leurs coopérations :

- certaines d'entre elles démontrent une forte cohérence, ou du moins une cohérence croissante. Il en ainsi de la Franche Comté qui a développé l'essentiel de ses actions autour du développement du tourisme rural, décliné dans plusieurs secteurs. De même, Bordeaux concentre son activité sur le développement durable et l'innovation sociale et renforce son partenariat avec Wuhan comme en témoigne le dernier accord signé le 8 septembre 2010 pour la période 2010 – 2012. Là encore il s'agit d'une thématique transversale permettant de mener plusieurs activités différentes. Enfin comme indiqué précédemment, Brest a axé sa coopération sur les secteurs liés à la mer ;
- d'autres collectivités développent des activités plus dispersées, leur relations de coopération avec le partenaire chinois étant avant tout un véhicule portant des activités très diverses dans les domaines économique, culturel ou encore d'appui institutionnel. Il en est ainsi de certains villes restant proches du modèle du jumelage, mais également de régions privilégiant un modèle plus varié, voire « complet » de développement territorial, permettant de couvrir plusieurs domaines. Il ne s'agit évidemment pas de juger ces différents modèles, ceci nécessiterait des investigations plus spécifiques dans chaque collectivité pour déterminer l'adéquation de ces modèles aux objectifs poursuivis et les résultats obtenus.

On distingue ainsi deux axes au sein de cette dimension :

- le caractère plus ou moins diffus/intégré des objectifs de la coopération. Certaines collectivités ont choisi de cibler leur action sur une ou un petit nombre de thématiques ;
- le positionnement de l'objectif de développement économique selon que cela soit l'objectif premier ou bien un produit - joint des actions entreprises.

Figure 14 Diagramme de la typologie sur le plan « objectifs » des programmes de coopération décentralisée



Source : Technopolis

7.2.2 Quelques exemples de types de coopérations décentralisées selon leurs types d'objectif

Quelques exemples de types de coopérations décentralisées selon cette typologie sont présentés succinctement ci-dessous.

7.2.2.1 L'approche intégrée et progressive : le cas de la Franche Comté et de l'Anhui

La Franche Comté a développé une approche progressive et intégrée autour de la thématique du tourisme durable dans un village test, déclinée dans diverses actions touchant au développement (développement de l'offre touristique, chambre d'hôtes), à l'environnement (accès à l'eau courante dans les maisons, assainissement par système de lagunage dans le village), à l'éducation et à la formation (avec des lycées professionnels du tourisme), au sport (circuit VTT autour du village test). Cette approche permet une forte cohérence et visibilité des actions mises en œuvre et l'établissement de relations progressives et de longue durée avec les partenaires chinois pour lesquels la confiance est un élément essentiel à la coopération. Bien que l'objectif économique ne prime pas, il est présent et certaines de ces actions ont déjà produit des retours économiques pour des acteurs de région franc comtoise.

7.2.2.1 L'approche ciblée et économique : le cas de l'Aquitaine et de Brest Métropole

L'Aquitaine et Brest Métropole mettent en œuvre des programmes à vocation principalement économique qui sont ciblés prioritairement sur des thématiques.

Brest Métropole a signé un partenariat avec la municipalité (de rang provincial) de Qingdao, dans le Shandong en juin 2006. Comme il est souligné dans les conclusions du groupe de travail qui s'est tenu à l'initiative du MESR dans le cadre de la stratégie nationale de recherche et d'innovation (SNRI), des coopérations mériteraient d'être développées dans des villes comme Qingdao, qui a pour objectif de devenir un véritable pôle océanographique national. Brest étant l'un des pôles mondiaux sur les technologies marines, il y a donc matière à développer un partenariat sur cette thématique de la mer. Avec la réserve toutefois des risques liés à la préservation du patrimoine français, les activités industrielles et scientifiques présentes à Brest étant de nature stratégique. Les limites en sont aussi la mobilisation de financements, Brest Métropole et la Technopôle Brest Iroise n'ayant pu trouver à ce jour les moyens nécessaires, y compris à travers ARCUS.

L'Aquitaine se concentre, à travers son bureau de représentation à Wuhan, sur deux secteurs clés :

- vins : recherche d'une porte d'entrée pour initier des transferts avec accords d'importation sous douane, formation des importateurs ;
- lasers : initier des entretiens, des rendez-vous d'affaires pour les entreprises aquitaines, participation à des conférences et à des salons, réalisation d'études, contacts dans le domaine universitaire, veille technologique, communication dans les médias chinois.

7.2.2.2 L'approche diffuse : les coopérations restées proches du modèle du jumelage

D'autres collectivités, en général dans une configuration héritée du modèle du jumelage, voient leur accord de coopération décentralisation comme un canal par lequel diverses actions sont mises en œuvre sans obligatoirement de thématique dominante et intégrée.

Cette approche est plus flexible et permet la saisie d'opportunités plus variées. On y retrouve des coopérations comme la ville de Montpellier qui, bien que bénéficiant d'un jumelage qui fête ses trente ans en 2011 (il s'agit du plus ancien jumelage d'une ville française en Chine) n'a pas déployé à ce jour une stratégie d'ensemble.

7.2.2.3 Un cas de coopération à retombées économiques fortes au niveau d'un massif : Alpes Sichuan

Bien qu'actuellement Alpes – Sichuan ne soit pas un programme de coopération décentralisée, puisque son portage est fait par le Comité de massif alpin (Datar), il le devient puisque les conseils régionaux de Rhône-Alpes et PACA (parties prenantes du comité de massif) vont s'impliquer dans la création centre franco-chinois : « Centre Alpes – Sichuan de développement du tourisme et des loisirs sportifs de nature ». Le budget d'investissement de ce centre est à 50 % chinois et à 50 % français. Pour les interlocuteurs chinois rencontrés, il s'agit de *« grandir ensemble »* à travers ce centre.

Le MAEE s'est engagé à mettre en place un financement spécifique dès lors qu'il existera une contrepartie des collectivités françaises.

L'objectif d'Alpes – Sichuan au départ est de promouvoir le développement économique à travers le sport, le tourisme et les loisirs sportifs de nature. La démarche est unique en Chine. Le démarrage s'est fait avec la signature d'un mémorandum entre les deux ministères des sports en 2007. Le ministère français de la jeunesse et des sports a dès le départ détaché un fonctionnaire. Atout France finance le fonctionnement quotidien du bureau. Le budget est de 45 K€ par an, pour un bureau de 40 m2 et 2 employés. Les Chinois participent aux actions car dans la mesure où on leur apporte des choses concrètes, ils sont très ouverts pour financer.

Côté chinois, le partenariat repose sur une personne qui a une double casquette : président de l'association de développement du tourisme du Sichuan, Président de l'association du tourisme et Président de l'association des industries culturelles de Chengdu. Il est également administrateur permanent de l'association du tourisme de Chine. Auparavant, il était vice-directeur du service culturel de la mairie de Chengdu. Il dirige aussi un groupe d'investisseurs, Chengdu Culture and Tourism Development Group (CCTDG), qui appartient à la ville de Chengdu. Il veut développer ses relations avec la France dans le tourisme et les équipements sportifs et attend l'ouverture du Centre pour faire venir des clients français et plus largement, étrangers. Le statut de CCTDG est public – privé. 19 branches ont été créées (une par projet développé). Au départ, le fonds est public, et la société s'associe ensuite avec d'autres investisseurs publics et privés. La société compte maintenant mille salariés, et avec l'ensemble des sociétés intervenantes, ce sont plus de dix mille personnes qui travaillent sur les projets. CCTDG veut maintenant reproduire le modèle dans d'autres provinces qui l'ont d'ores et déjà sollicitée. Le dirigeant a indiqué au cours de l'entretien avec les évaluateurs combien l'appui institutionnel du Consulat général (et du Consul) et l'appui opérationnel du responsable du projet Alpes - Sichuan était importante et efficace.

Le Sichuan a un des potentiels touristiques les plus riches de Chine. Les montagnes sont très proches de celles des Alpes. Pour les Français, c'est une valorisation commerciale et économique de l'expérience française. Des retombées existent d'ores et déjà pour des entreprises françaises, notamment rhônalpines, car du matériel français a été acheté (télécabines Poma par exemple). Des bureaux d'études interviennent également, ainsi que des formateurs. En retombées économiques directes, cela représente 12 contrats et 6,5 M€ de CA. En retombées indirectes, c'est une unité de fabrication de Décatthlon, des événements sportifs. Eurocopter a organisé une formation de secouristes de montagne et haute montagne pour les pompiers militaires de Chengdu, et a présenté ses hélicoptères. L'entreprise implante maintenant un bureau de représentation. Groupama, présent à Chengdu, s'y intéresse aussi. Véolia a financé un stagiaire pour travailler sur l'épuration de l'eau dans les stations. Depuis trois ans, cela se traduit aussi par des coopérations culturelles, techniques, des échanges à tous niveaux, de grands événements et des projets opérationnels concrets. Dans l'autre sens, la France va devenir de plus en plus attractive pour une clientèle chinoise qui va pouvoir se rendre en vacances à l'étranger, et donc en France, et dans les Alpes, identifiées à travers Alpes – Sichuan.

Alpes – Sichuan vient au bon moment et au bon endroit. La coopération répond à des besoins très stratégiques : les Chinois ne connaissent pas la montagne et sont demandeurs de compétences. Le Sichuan bénéficie des plans quinquennaux pour le développement de l'ouest de la Chine. Du fait du séisme, le Sichuan est dans la période de reconstruction. Le tourisme fait partie des priorités du gouvernement. Enfin, cela participe au développement des zones rurales, lié à la politique de regroupement

des paysans, au travail des femmes, à la réhabilitation d'un patrimoine local, et à l'artisanat

Bien que jusqu'à présent assez en retrait du fait de son implication à Shanghai, Rhône-Alpes a néanmoins invité des institutionnels du Sichuan avec le Consul de Chengdu pour présenter la coopération Alpes – Sichuan sur son pavillon à l'Exposition universelle. Et sans que cela soit corrélé, mais du fait du potentiel de développement de Chengdu, le conseil régional envisage l'implantation d'un bureau à Chengdu.

7.3 Proposition d'une typologie *ad hoc* en fonction du degré et du type de coordination des programmes de coopération décentralisée

7.3.1 Le degré de coordination horizontale et verticale de la coopération

Comme expliqué précédemment, la mutualisation des actions et leur coordination avec les politiques et stratégies bilatérales sont les deux objectifs principaux du soutien de l'Etat à ces coopérations.

Le rapport de la DAECT sur la coopération décentralisée[86] distingue différentes formes de coordination des actions de coopération décentralisée :

- coordination verticale des initiatives des collectivités territoriales avec celles de l'Etat au plan général et avec ses agences (AFD, CampusFrance, AFII) ;
- coordination avec les stratégies de développement, d'aménagement du territoire et de gouvernance des pays où sont situés les partenaires locaux et régionaux, parfois dans le cadre d'instruments contractuels pilotés conjointement avec les postes diplomatiques ;
- coordination « intra régionale » des initiatives d'un même territoire en France entre eux et avec les milieux éducatifs, scientifiques etc. ;
- coordination « interterritoriale » sur un même pays (en l'occurrence province chinoise) ;
- coordination des acteurs locaux agissant dans un même secteur thématique ;
- coordination avec les autres collectivités territoriales européennes, les organismes communautaires et multilatéraux, etc.

Le tableau suivant reprend ces types de coordination et liste, à titre illustratif à ce stade, quelques exemples dans le cas franco-chinois. Ces exemples seront pour la plupart repris et analysés dans la suite du rapport.

[86] DAECT, « Coopération décentralisée : mutualisation, coordination et synergies, rapport présenté à la CNCD », 2008

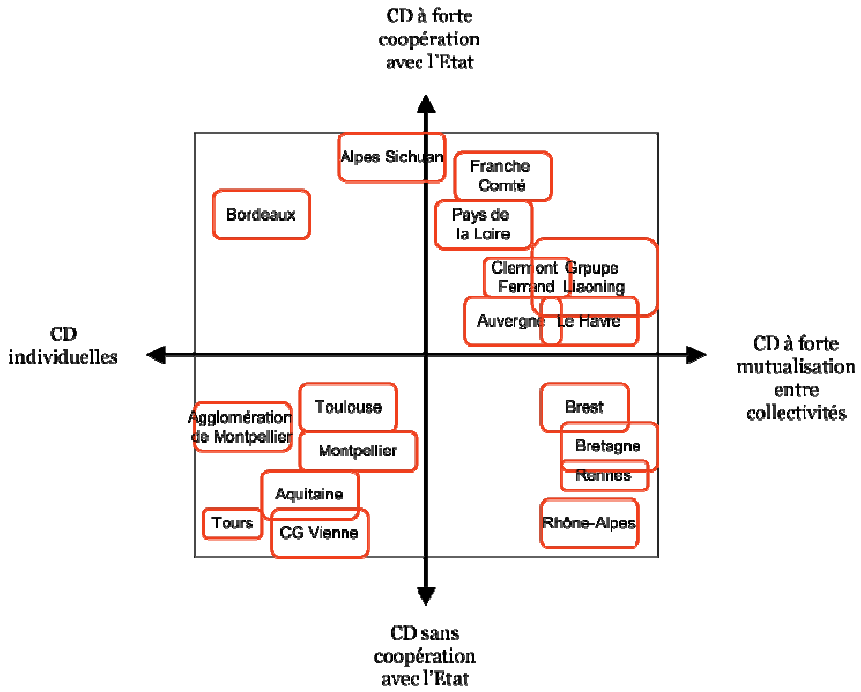
Tableau 24 Type de coordination des actions de coopération décentralisée et exemples dans le cas franco-chinois

Type de coordination	Exemples d'initiatives de coordination
Coordination « verticale » Etat – collectivités territoriales	• Plateforme tourisme (Franche Comté – ministères) • Accord DUD (Bordeaux – ministères – agences) • Ubifrance (en cours)
Coordination avec les stratégies de développement, d'aménagement du territoire et de gouvernance du pays partenaire	• Accord DUD (MOHURD – NDRC - gouvernements locaux) • Groupe Liaoning (collectivités territoriales françaises et gouvernements locaux chinois) • Alpes Sichuan et Chengdu, avec Rhône-Alpes et PACA
Coordination « intra régionale »	• Bretagne / Brest / Rennes • Auvergne / Clermont-Ferrand
Coordination « interterritoriale »	• Groupe Liaoning
Coordination « thématique » des acteurs locaux agissant dans un même secteur	• Accord DUD (extension à d'autres collectivités territoriales en réflexion) • Franche Comté – Anhui (extension à la Lozère, Savoie, etc. en cours) • Alpes Sichuan avec Rhône-Alpes et PACA
Coordination « européenne et internationale »	• Rennes – Saint Jacques de Compostelle et Qufu (Asia Urbs), • Mémorandum pour renforcer les échanges et coopérations entre Brest Métropole Océane, Kiel en Allemagne et Qingdao dans le Shandong

A des fins de simplification, deux dimensions sont différenciées pour la typologie :

- un axe de coordination verticale Etat - collectivités territoriales. Au-delà des relations dans le quotidien des actions avec les ambassades et autres services et opérateurs d'Etat, un lien fort avec l'Etat offre non seulement des ressources (financières et humaines) mais également de la légitimité auprès des partenaires chinois comme l'ont clairement indiqué plusieurs collectivités territoriales ;
- un axe de coordination horizontale entre plusieurs collectivités territoriales. Ces coordinations et mutualisations permettent d'atteindre une certaine masse critique, de mutualiser certains coûts, de valoriser des synergies ou encore d'accroître la légitimité des actions déployées. Ces actions entraînent également comme cela a été indiqué lors des entretiens des coûts de transaction on négligeable et peuvent avoir un effet négatif sur les retombées sur projet pour chaque partenaire, notamment en termes de marketing territorial et de développement économique (concurrence territoriale). On peut distinguer comme discuté précédemment sur cet axe (non représenté sur ce graphique) coordination entre plusieurs collectivités territoriales sur un même territoire (coordination intra-régionale) et coordination entre plusieurs collectivités territoriales sur des territoires différents (coordination interterritoriale).

Figure 15 Diagramme de la typologie sur la dimension « acteurs» des actions de coopération décentralisée



Source : Technopolis

7.3.2 Exemples de types de coopérations décentralisées selon le type de coordination

Quelques exemples de types de coopérations décentralisées sont présentés succinctement ci-dessous en reprenant les grands types de coordination précédemment listés.

7.3.2.1 Un cas de coordination verticale encore potentielle : la coopération décentralisée entre Bordeaux et Wuhan et l'accord franco chinois sur le développement urbain durable (DUD)

Le lien entre l'action de coopération décentralisée entre les villes de Bordeaux et Wuhan et l'accord DUD, bien qu'en grande partie informel, a été étroit dès le début de l'Accord, Les deux villes avaient en effet, dès 1998, travaillé sur des actions liées au développement durable. Les deux domaines prioritaires définis dans la Charte de jumelage étaient en effet l'éducation et l'économie, cette dernière se concentrant sur des thèmes tels que le véhicule électrique, le traitement des déchets, la gestion de l'eau et l'efficacité énergétique.

Dans le cadre de l'organisation des secondes Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise à Bordeaux, les responsables de la direction des relations internationales de la Ville étaient en contact avec des représentants de l'Etat, notamment du MEEDDAT (aujourd'hui *MEDDTL)* et du MAEE. Au cours des

interactions, les acteurs de Bordeaux ont mis en avant l'enjeu des thématiques liées au développement durable pour les coopérations franco-chinoises, d'autant que les Rencontres portaient sur ce thème. Peu après les Rencontres, l'accord bilatéral sur développement urbain durable a été signé entre les deux pays. Bordeaux a alors fait partie des collectivités invitées aux réunions sur l'accord DUD.

Suite à la signature de l'accord DUD, quatre villes pilotes ont été choisies par la France, laissant de côté Wuhan qui avait pourtant en janvier 2008 été désignée « Zone pilote en matière de développement durable » par le gouvernement chinois. Bordeaux a alors insisté pour que l'Etat revienne sur son choix. Wuhan a alors été intégré dans ces villes pilotes et a ensuite été sélectionnée, à travers le Grand Wuhan, comme seul site pilote.

Depuis, il semblerait qu'aucune formalisation n'ait été faite par rapport à l'implication de Bordeaux dans le comité de pilotage mis en place par le MEDDTL, ni avec aucune autre collectivité territoriale. Seuls des échanges informels demeurent :

- les différentes personnes parties prenantes se tiennent informées de l'avancée de leurs actions respectives ;
- les acteurs se présentent devant les autorités chinoises comme articulés, ce qui leur donne plus de légitimité en présentant des positions communes.

Il existe par ailleurs des relations indirectes via des acteurs communs aux deux initiatives (accord DUD et coopération décentralisée Bordeaux – Wuhan). Bordeaux travaille en effet avec l'ADEME et l'AFD (accord-cadre avec l'AFD) qui sont parties prenantes de l'accord DUD. L'Etat offre également un soutien à Bordeaux par la présence permanente du Consulat général, des représentants de l'AFD en Chine. En échange, Bordeaux participe à des échanges d'information et d'expériences sur la base de leurs actions à Wuhan. Une présentation a ainsi été faite auprès de provinces chinoises, bien que Bordeaux ne souhaite pas intervenir ailleurs qu'à Wuhan.

Au final, comme l'a expliqué la personne en charge de cette coopération décentralisée à la Ville de Bordeaux, « *tout cela finira par se rejoindre » :* ainsi, les personnes formées à la méthode du « bilan carbone » finiront par profiter aux activités de l'accord DUD. Cela peut être par exemple dans le cadre de la planification urbaine à long terme qui nécessitera une évaluation des gaz à effet de serre.

7.3.2.2 Un cas de coordination verticale effective : la coopération décentralisée Franche Comté - Anhui et la Plateforme Tourisme solidaire

La Région Franche Comté mène depuis 1987 des actions de coopération décentralisée dans la province de l'Anhui. En 2005, cette coopération a été réorientée vers le développement du tourisme local. En 2008, un accord de partenariat sur le développement touristique a été signé entre le Conseil régional de Franche Comté et la ville de Huangshan. Cet accord inclut différentes actions liées au tourisme rural (échanges scolaires et universitaires, formation, etc.) à mener sur un village-test (Tangmo).

Cette réorientation de la coopération franc-comtoise est née d'une sollicitation du Ministère du Tourisme (aujourd'hui intégré dans une direction de la DGCIS) dans le cadre d'un accord bilatéral franco-chinois sur le tourisme. L'objectif était que la Franche Comté contribue, au travers de sa coopération avec l'Anhui, à des actions dans le domaine du tourisme rural durable. La Région a rapidement été intéressée par cette opportunité de relancer sa coopération dans un domaine en ligne avec ses compétences et atouts régionaux. Une mission conjointe a été menée, puis le projet a

été monté collectivement, tous les niveaux institutionnels étant représentés côté chinois comme français. Lors de l'entretien qui a eu lieu dans le cadre de l'évaluation, la direction des relations internationales du Conseil régional a insisté sur le rôle essentiel joué par la coopération Etat - Collectivité dans le succès de ses actions de coopération décentralisée : *« sans l'Etat comme partenaire, cela aurait été beaucoup plus modéré, le projet aurait eu moins d'envergure ».* L'Etat a été particulièrement important pour apporter plus de légitimité au projet auprès des partenaires chinois.

Les limites de la démarche concernent surtout le contexte chinois. Ainsi, une société a très rapidement été créée de toutes pièces par le gouvernement de l'Anhui. Cette société a racheté les maisons à réhabiliter, en les vidant de ses habitants. Le lien avec la population ne se fait donc pas, si ce n'est que des habitants du village deviendront des salariés de la ville pour l'accueil dans ces maisons, alors que dans la conception française (« Gîtes de France », « Maisons de caractère franc-comtoises »), ce lien est vital. D'autre part, il est de fait dans le concept de tourisme solidaire, où on doit faire utiliser les produits locaux y compris pour la rénovation. On peut se demander aussi quelles seront les retombées à terme pour la région Franche Comté. Les Chinois voulaient acheter le label « Gîtes de France », mais cela n'est pas possible en tant que tel. Le dossier est en train d'avancer sur le plan juridique. On peut se demander aussi comment va être relayée la communication de la Franche Comté dans la communication qui sera faite aux tour-opérateurs. Le contexte « partenariat public privé » en Chine est assez complexe, dans la mesure où tout est décidé par le pouvoir politique. Et de plus, il n'est pas certain à ce jour que les Chinois soient prêts à payer pour la vente de services et d'expertise de la part des Français. C'est donc une expérience intéressante à suivre.

En juin 2008, la CNCD a initié un partenariat entre la coopération d'Etat et la coopération décentralisée dans le domaine du tourisme. La déclaration d'intention initiale s'est concrétisée par la création de la Plateforme « Coopération et tourisme responsable » entre différents ministères dont le MAEE qui la pilote, le MINEFI, la CNCD, CUF (qui assure le secrétariat) et l'AFD. Les objectifs officiels de cette plateforme sont de :

- échanger sur les actions et programmes en cours, valoriser les expériences existantes, créer des synergies et développer des partenariats innovants ;
- partager les savoirs et mutualiser les expériences ;
- construire collectivement une réflexion et une approche commune du tourisme responsable et solidaire, des projets de qualité qui prennent en compte les recommandations du document d'orientation stratégique de la coopération française relatif au tourisme responsable ainsi qu'une présence coordonnée pour les appels à projets des bailleurs de fonds internationaux.

La plateforme est hébergée à CUF, une personne à mi-temps étant dédiée à la Plateforme (et à CUF pour l'autre moitié de son temps). La plateforme a également un budget lui permettant de fonctionner et de financer des missions d'experts.

Cette initiative de la CNCD se construit en partie sur l'exemple des actions franc-comtoises dans le domaine. La volonté de l'Etat était notamment de diffuser les bonnes pratiques issues des actions franc-comtoises à Tangmo auprès d'autres régions travaillant en Chine sur le tourisme durable. La diffusion permise par la Plateforme s'étend même au-delà de la Chine, le Ministère de la culture ayant envoyé une délégation russe pour échanger sur l'expérience franc-comtoise. Une réflexion est également engagée sur l'Inde et sur le Maroc au sein de la plateforme.

L'une des forces de cette plateforme est le périmètre de coordination des actions qu'elle permet, non seulement entre les collectivités et l'Etat mais également entre les différents ministères signataires. C'est la première et encore aujourd'hui la seule initiative de ce type.

7.3.2.3 Un cas de coordination intra régionale : le cas de la coopération décentralisée de la région Pays de la Loire

Le Conseil régional de Pays de la Loire mène un programme de coopération décentralisée avec le Shandong, alors que plusieurs ville de la région ont signé parallèlement des partenariats avec des villes du Shandong. Il en est de même pour la Bretagne sur la même province chinoise.

L'origine des contacts remonte au Président du Conseil régional, qui en tant que maire de la Roche-sur-Yon, avait depuis 1990 un jumelage avec une ville du Shandong, Zibo. Il a souhaité, lors de son élection au conseil régional, en 2004, poursuivre une coopération avec la province du Shandong. Celle-ci a été initiée en 2005 et elle s'est concrétisée en mai 2006.

Depuis, d'autres villes des Pays de la Loire ont signé des partenariats avec des villes du Shandong, et un renforcement du jumelage entre La Roche-sur-Yon et Zibo a été renforcé en octobre 2005 par la signature d'un protocole d'échanges.

Les coopérations portent sur :

- La Roche-sur-Yon – Zibo : échanges de jeunes et résidences d'artistes, échanges de lycées et étudiants, échanges linguistiques, formation d'une thérapeute yonnaise à l'énergétique chinoise ;
- Nantes et Qingdao (juin 2005) : économie, culture, enseignement supérieur, activité portuaire, tourisme, développement durable. Accords spécifiques dans le domaine touristique et audiovisuel (Télénantes et TV Qingdao) ;
- Angers, le Conseil général du Maine-et-Loire et Yantai (novembre 2006) : vins (Yantai est le 1er vignoble chinois), économie, horticulture. Domaine universitaire, restauration, hôtellerie pour les formations. Accueil de jeunes acteurs et de 50 jeunes chefs d'entreprises chinois dans le cadre du programme d'échanges de 800 jeunes entre la France et la Chine (implantation d'un Institut Confucius à Angers) ;
- Saumur et Penglai : vins, tourisme, richesse patrimoniale (vente de la « Vallée de la Loire, patrimoine de l'UNESCO, et ses châteaux » ;
- Le bureau des Pays de la Loire est implanté à Qingdao depuis mai 2006, avec l'appui d'EDF. Il intervient pour toutes les coopérations de la région Pays de la Loire.

La Région a favorisé la création d'une Alliance Française à Jinan et Qingdao, et d'une antenne à Yantai (y compris en apportant des financements).

7.3.2.4 Un cas de coordination interterritoriale : le Groupe Liaoning

Le Groupe Liaoning est une initiative très originale soutenue par la DAECT qui vise à développer les synergies de plusieurs collectivités françaises (Le Havre Développement, conseil régional d'Auvergne, ville de Clermont-Ferrand, et bientôt Pays de Vichy Auvergne et agglomération de Vichy Val d'Allier) ayant une coopération avec plusieurs partenaires dans la province du Liaoning. Dalian étant une municipalité à statut provincial, les relations sont complexes avec le Liaoning. Le Groupe Liaoning

permet à l'Auvergne d'avoir des relations avec Dalian, tout comme pour Le Havre Développement avec le Liaoning.

Le Groupe Liaoning s'appuie par ailleurs sur une coordination intra régionale en Auvergne. Le principe de la coopération décentralisée entre l'Auvergne et le Liaoning de la coopération décentralisée entre l'Auvergne et le Liaoning a été présenté lors d'une première mission institutionnelle en 2006 dans la salle d'assemblée du Conseil régional. Tous les acteurs concernés par l'international et la Chine étaient invités : représentants d'associations d'entreprises (filières, clusters, pôles de compétitivité), organismes de recherche et d'enseignement supérieur, chambres consulaires, etc.

Au niveau régional, cette coopération se déploie sur 3 volets principaux :

- Institutionnel : ce volet est porté par le Conseil régional ;
- Recherche : chef de file, le CERDI (Centre d'Enseignement et de Recherche en Développement International) ;
- Economique : ARDE (Agence régionale de développement en charge de la prospection), en liaison avec la Chambre régionale de commerce et d'industrie / CCI International).

Du fait de cette coopération décentralisée entre l'Auvergne et le Liaoning, la ville préfecture de l'Auvergne, Clermont-Ferrand, a décidé de coopérer avec Anshan, 2ème ville du Liaoning (dans la mesure où Lille avait déjà une coopération avec Shenyang, capitale de la province). Bientôt le Pays de Vichy Val d'Allier va également signer, avec la Communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier, une coopération avec une autre ville du Liaoning, Benxi.

Cet ensemble de coopération renforce les liens avec les universités, qui sont impliquées à travers ces différentes coopérations. De même, les pôles de compétitivité, filières et clusters continuent d'être associés (une enquête vient d'être menée auprès de leurs responsables pour la définition de la stratégie 2010 – 2012).

Les limites de cette coopération sont au niveau du centre de recherche (CERDI) qui, bien qu'ayant bénéficié de fonds importants du MAEE, n'a pu déployer toute la coopération avec le centre de recherche du Liaoning. Celui-ci n'était en effet pas le plus pertinent au niveau des thèmes de recherche (fléchage obligatoire du Liaoning alors que les partenaires du CERDI sont dans d'autres provinces, freins liés au système chinois, exemple des statistiques). Ce qui entraîne une déception des deux côtés.

8. Conclusions

8.1.1 Conclusions sur le cadre juridique et administratif

8.1.1.1 Des différences sensibles des cadres structurant la coopération décentralisée en France et en Chine

S'il existe un cadre légal pour la coopération décentralisée en France, le pendant n'existe pas en Chine. L'action extérieure des gouvernements locaux doit se comprendre dans le cadre d'un jeu de pouvoir complexe et réflexif entre le « centre » et la « périphérie » et non dans un mouvement politique graduel de décentralisation comme en France.

Au terme de ce jeu complexe, les gouvernements locaux chinois peuvent ainsi nouer des liens avec des organisations extérieures dans le but de répondre à leurs objectifs, qu'ils soient de développement économique, d'aménagement du territoire durable ou de relations amicales avec l'étranger.

8.1.1.2 Une base commune permettant l'établissement de partenariats entre collectivités françaises et gouvernements locaux chinois

Au-delà de ces différences, on note deux similarités permettant de fournir une base commune à l'établissement de partenariats entre les collectivités françaises et les gouvernements locaux chinois :

- la notion de bénéfice mutuel est au coeur des partenariats et guide le choix des actions entreprises, même si les intérêts de chacune des deux collectivités partenaires peuvent s'exprimer dans des domaines différents (culture, aménagement du territoire, développement économique, rayonnement international, éducation, etc.). Lors des 1ères Rencontres de la coopération décentralisée à Wuhan, le rapport d'activité du Sénat mentionné ci-dessus rappelait que *« les Chinois parlent d'une coopération économique pour un bénéficie mutuel, qui constituait un objectif clairement indiqué dans le titre des rencontres, en chinois, qui était : Amitié, coopération, développement et profit réciproque »*.
- la grande liberté d'action des partenaires. Les collectivités territoriales françaises ont une véritable autonomie en matière d'action extérieure, dans la limite de leurs compétences et dans le cadre des engagements internationaux comme expliqué précédemment. Les gouvernements locaux chinois ont une marge de manœuvre très importante pour engager des actions partenariales dans le cadre des grandes orientations données par le pouvoir central.

Ainsi la différence de cadre juridique et administratif des deux côtés impacte au final peu sur les partenariats. La principale barrière tient au manque de connaissance du système chinois par les parties prenantes françaises, élus comme techniciens, ce qui entraîne parfois des malentendus et retards. Ce besoin d'information – et même de formation comme cela a été proposé dans le comité de pilotage de cette évaluation – renforce le rôle des deux interlocuteurs clés des collectivités territoriales que sont la DAECT et le réseau diplomatique en Chine.

8.1.1.3 Un renforcement du cadre juridique et administratif de la coopération décentralisée franco-chinoise

Le cadre juridique et administratif français a été, depuis 2005, renforcé. On peut notamment citer la CNCD qui a été renouvelée en 2006 avec une intégration plus importante des collectivités territoriales, la reconnaissance du rôle de celles-ci dans une « diplomatie de proximité », y compris au niveau européen et mondial (CGLU). L'inscription de la coopération décentralisée dans les objectifs du corps diplomatique a également été renforcée en 2005 par des ressources plus importantes et désormais dédiées (correspondant coopération décentralisée dans les ambassades, inscription dans le plan d'actions de l'ambassadeur, etc.). Mais l'articulation entre les différents acteurs concernés par la coopération décentralisée n'est pas optimale, à plusieurs niveaux. Si l'on prend la composition des membres de la CNCD, on pourrait supposer une circulation de l'information entre ministères sur ces questions, et entre ministères et représentations des collectivités. Or cela n'est pas le cas, que ce soit entre les ministères eux-mêmes ou entre les ministères et les collectivités. De même, le lien n'est pas systématiquement fait avec le réseau diplomatique. Le même constat existe entre représentations nationales des élus. Les limites sont aussi sur le plan humain et financier : la réforme de l'Etat obère des moyens humains, et les budgets notamment consacrés à la coopération décentralisée sont faibles, la part de l'Etat étant moindre par rapport à celle des collectivités dans le financement des actions.

Dans la relation entre la France et la Chine sur le plan de la coopération décentralisée, la désignation par le gouvernement chinois de l'APCAE comme interlocuteur unique de la CNCD est un point positif dans le sens où cela permet de mettre en place des actions concertées (exemple des Rencontres). Les limites sont liées au profil de l'APCAE, orientée par son histoire vers la concrétisation de jumelages visant à développer l'amitié du peuple chinois avec l'étranger. Dès qu'il s'agit d'organiser des projets à connotation technique, qui sont davantage du ressort des ministères spécialisés, l'APCAE ne dispose d'aucune compétence, et ne joue pas un rôle d'intercesseur vis à vis de ces ministères. La compréhension de la culture chinoise, où l'informel tient une place plus importante que dans la culture française, est à intégrer dans la CD franco-chinoise.

8.1.2 Conclusions sur les objectifs, modalités de déploiement et résultats des programmes de la coopération décentralisée

8.1.2.1 Le renforcement de la composante stratégique

Bien que les programmes soient très variées, un mouvement structurant apparaît clairement lors des entretiens : la composante stratégique est de plus en plus forte au sein des coopérations avec la Chine. Ce mouvement va de pair avec une intégration plus poussée des projets aux stratégies et politiques territoriales des collectivités territoriales, de plus en plus en interaction avec les politiques internationales (développement économique, éducation, recherche et innovation, environnement,…), l'imbrication du global et du local interpelant plus fortement les décideurs.

Egalement lié à ce renforcement des aspects stratégiques, le développement économique devient un objectif de plus en plus prégnant, notamment avec la Chine. Ceci est évidemment particulièrement le cas pour les coopérations décentralisées dont la modalité d'action principale est la présence d'une représentation de la collectivité sur

le territoire du partenaire chinois. Ceci est cependant vrai également pour des coopérations dans des thématiques autres que celles du développement économique, par exemple les actions dans le domaine du développement durable ou encore de la culture. Même dans ces domaines, la recherche de retombées économiques peut s'avérer un élément important de l'action (exemple des technologies propres, du transport urbain durable, des expositions culturelles).

Ainsi le développement économique n'est pas une thématique comme une autre. Elle est souvent l'impact recherché et en filigrane la justification de l'action auprès des autres élus et en dernier ressort de la population.

Elle fait également l'objet d'une demande de la part des gouvernements locaux chinois. Il a été rappelé à plusieurs reprises lors des entretiens que *« lors de la venue du président de la République Populaire de Chine en novembre 2010, la France et la Chine ont exprimé leur volonté commune de renforcer les échanges économiques et commerciaux »* (bureau des affaires étrangères du Shandong, de Jinan).

Cette composante stratégique renforcée n'empêche pas un certain flou dans les fondements des objectifs, ceux-ci apparaissant souvent fragiles une fois interrogés. Il semble que l'impératif général : *« On ne peut pas ne pas être en Chine »* soit trop fréquemment encore une des motivations premières. D'autant que la concurrence est de plus en plus rude : *« Maintenant que le Shandong est plus fort économiquement, il est davantage sollicité. 1 M$ n'est pas fructueux pour attirer l'attention du gouverneur et du vice-gouverneur, qui visitent les partenaires avec lesquels les coopérations sont les plus fructueuses ».* Il y a un certain regret à ce que les collaborations ne soient pas plus dynamiques sur le plan économique. Par contre, il est mis en avant que la Chine a plus de potentiel pour aller investir à l'étranger : «*L'objectif du waiban (bureau des affaires étrangères) est que les entreprises chinoises aillent investir et s'installer dans les régions partenaires françaises et que celles-ci contribuent à en faciliter la prospection et l'implantation, tout comme le waiban l'a fait pour les entreprises françaises à Qingdao ». « Maintenant que le waiban est plus fort économiquement, il peut faire des investissements en France »* (Shandong*).* Dans le même sens, le Liaoning est en train d'organiser l'implantation de son bureau pour la France et l'Europe en Auvergne.

8.1.2.2 Une imbrication forte du stratégique et de l'institutionnel

La composante stratégique renforcée n'atténue pas le rôle fondamental des dynamiques institutionnelles dans le lancement (ou la relance) d'une coopération. Même les coopérations les plus récentes et ouvertement axées vers la recherche de nouveaux marchés débutent par des visites de délégations et des échanges institutionnels. Et lorsque les acteurs économiques prennent le relais pour mener leurs actions, il n'est pas rare que les élus français doivent intervenir de nouveau pour débloquer un point, soutenir la négociation, le plus souvent auprès des autorités chinoises vers lesquelles le problème est remonté, ou ouvrir des portes pour les entreprises, notamment dans le cadre de projets d'implantation.

Ce maintien de l'institutionnel tient pour partie à la nature de la coopération décentralisée qui reste encore, du fait de ses origines, fortement institutionnalisée, même dans les pays où elle a muté comme en Chine. Ceci tient également aux caractéristiques du système politique et économique chinois, les deux étant fortement imbriqué.

Du fait des compétences attribuées aux Régions avec la politique de décentralisation en France, et des objectifs fixés aux provinces en Chine, qui donnent dans les deux

pays des objectifs de développement économique importants, il s'agit de créer un environnement d'affaires pour la création et le développement d'activités économiques, et l'accueil d'investisseurs étrangers. Les relations se font donc naturellement au niveau des régions françaises et provinces chinoises, qui ont l'une et l'autre un pouvoir d'invitation, de mise en place d'actions visant à obtenir des résultats dans ce domaine, matérialisés notamment par le nombre d'entreprises et le développement de l'emploi (au minimum le maintien de l'emploi). L'enjeu social est de ce fait très fort, dans un contexte de préservation de l'environnement. Les coopérations décentralisées convergent donc de plus en plus dans des politiques et stratégies de développement régionales et gagnent en réactivité, même si elles restent encore très institutionnelles et ne mobilisent pas assez de ressources.

8.1.2.3 Une coopération paradoxale

Pour prendre une formule facile mais pas dénuée de sens, la coopération décentralisée apparaît sous bien des aspects paradoxaux, à l'image du pays partenaire. La composante économique, dans un contexte de développement équilibré sur le plan environnemental et social (cf. 12ème plan quinquennal et précédents plans) y est renforcée et plus forte que celle qui anime les coopérations décentralisées dans les pays en développement. Elle est souvent plus professionnelle, plus inventive, génère plus d'attentes, est plus intégrée aux politiques des autres secteurs d'intervention. Mais elle est aussi encore en recherche de cohérence et de détermination de ses réelles conditions d'efficacité.

De même, les retombées économiques pour le territoire affichées comme objectifs premier de la coopération ou attendu comme produit joint vont de pair avec des éléments constitutifs des formes plus classiques de la coopération décentralisée, à savoir l'importance des aspects institutionnels.

8.1.3 Conclusions sur le soutien financier de l'Etat à la coopération décentralisée franco-chinoise

Le soutien financier de l'Etat apparaît légitime car centré sur le financement du surcoût de transaction occasionné par la démarche de coordination que l'Etat souhaite renforcer.

Les montants faibles qui sont alloués en définitive aux collectivités, en montants absolus comme relatifs, amènent cependant à douter de l'effet de levier réel de ces financements.

Il reste néanmoins que les gouvernements locaux chinois sont sensibles (culturellement) à ce contact avec les collectivités territoriales françaises, d'une part parce que les élus s'impliquent personnellement, d'autre part parce que l'Etat les appuie.

8.1.4 Conclusions sur la coordination entre l'Etat et les collectivités territoriales

8.1.4.1 La CNCD est la plateforme d'échanges entre Etat et collectivités, mais son rôle reste très institutionnel

La CNCD a tout l'intérêt d'être le lieu d'échanges paritaire entre l'Etat et les collectivités territoriales, de plus légitimé sur le plan législatif. L'objectif est de permettre un échange entre ministères, et entre ministères et collectivités, sur le sujet de la coopération décentralisée. Elle se réunit une fois par an en moyenne, de façon

très formelle. La CNCD met en place des chantiers géographiques : il existe un Comité Chine, ou thématiques : « Pays émergents », dont l'étude de cas pays sélectionnée concerne la Chine. Ces chantiers sont pris en charge par un élu (exemple de l'AMF pour le Comité Chine, et de l'ARF pour le groupe pays émergents).

Cette organisation a plusieurs limites, tout d'abord parce que la réunion annuelle se tient sur une durée courte (la journée) et qu'elle est très institutionnelle (elle est toutefois relayée par la réunion des groupes de travail spécialisés). Il s'agit davantage d'une information donnée aux différents acteurs et d'un avis sur les grandes orientations, même s'il peut en sortir des avancées avec l'intervention du plus haut niveau de l'Etat sur des sujets touchant à la convergence des actions décentralisées et des actions des ministères. Cela a été le cas en juillet dernier avec la venue de la Secrétaire d'Etat au Commerce extérieur, qui touche particulièrement le sujet de l'accompagnement des entreprises à l'export et des relations entre Ubifrance et les collectivités.

Une autre limite est celle de la disponibilité des élus pour animer les groupes de travail, les préparer en amont avec l'ensemble des collectivités concernées par le sujet et qu'ils représentent, et de la circulation de l'information en aval, par la diffusion des comptes-rendus (avec l'aspect itératif de la démarche). Il en est de même des ministères, qui ne participent pas de façon régulière, ni avec les mêmes personnes, du fait notamment d'un manque de temps.

Enfin, la petite structure que représente la DAECT, en charge du secrétariat général de la CNCD, qui intervient pour l'ensemble des coopérations décentralisées, pose la question de la limite des ressources humaines. Beaucoup se félicitent, au cours des entretiens, du dynamisme des interlocuteurs (pourtant peu nombreux) sur la Chine.

8.1.4.2 Un réseau diplomatique en soutien à la coopération décentralisée franco-chinoise encore en structuration

L'ambassade de France à Pékin dispose d'un responsable de la « coopération décentralisée », qui est également en charge du dossier concernant les « provinces chinoises » et de la politique de l'Union européenne vis à vis de la Chine. Un correspondant coopération décentralisée a également été mis en place au niveau des consulats. Le réseau des correspondants échange régulièrement. Le responsable du dossier à l'ambassade a proposé une réunion aux bureaux des collectivités territoriales en juin dernier, dans le cadre des 3èmes Rencontres de la coopération décentralisée à Nankin, une bonne douzaine d'entre eux ont répondu à l'invitation et ont amorcé un début de connaissance mutuelle en présentant leur activité. L'ambassadeur se rend régulièrement dans les provinces et a des contacts avec les gouvernements locaux. L'ambassade est directement en contact avec l'APCAE. Mais la répartition des responsabilités entre la DAECT qui assure le secrétariat de la CNCD, partenaire officiel de l'APCAE, et l'ambassade, n'est pas toujours très claire, ce qui peut entrainer une certaine confusion par rapport à des interlocuteurs chinois qui peuvent en jouer.

8.1.5 Conclusions sur la coordination et la mutualisation entre collectivités

8.1.5.1 Plusieurs groupes de travail sur la Chine en restructuration au sein des organisations nationales d'élus

L'ARF vient de relancer son groupe de travail Chine, avec des objectifs concrets : financements des Instituts Confucius, politique d'accueil des étudiants, statuts des bureaux de représentation, etc. CUF souhaite relancer son groupe pays Chine. L'ADF n'anime pas de groupe de travail sur ce pays, mais se pose la question du rôle des départements dans la coopération décentralisée, avec sur la Chine la problématique différente des actions d'aide au développement. Ces groupes de travail pourraient être les laboratoires d'idées, les lieux de réflexion amont des chantiers de la CNCD.

8.1.5.2 Une initiative modèle pour la mutualisation des actions de coopération décentralisation : le Groupe Liaoning

A l'initiative de la DAECT, l'Auvergne, Clermont-Ferrand et Le Havre Développement ont mis en place le Groupe Liaoning, avec leurs partenaires chinois (Liaoning, Anshan et Dalian). Même si un chef de file est désigné pour le MAEE, l'animation en reste néanmoins informelle. Les limites du côté français sont le manque de temps pour élaborer un plan d'action et le décliner. Néanmoins, cette mutualisation a déjà porté ses fruits, du fait de la particularité des relations entre la province du Liaoning et la ville de Dalian. En effet, la ville de Dalian occupe une place un peu particulière dans le Liaoning, du fait de sa différence de positionnement et de développement. Au bord de la mer, elle a fait partie du programme des villes côtières au début des années 80. Le Liaoning est par contre une région qui était fortement industrialisée (industries lourdes, proximité avec la Russie) et qui a souffert de la reconversion industrielle. De ce fait, elle est la tête de pont du plan gouvernemental de reconversion des régions du nord-est (Liaoning, Jililn, Heilongjiang et Mongolie intérieure). La province du Liaoning ne souhaitait pas que l'Auvergne mène des actions à Dalian, et Le Havre Développement n'avait pas ses entrées au gouvernement provincial. La mutualisation a permis de développer ses relations, avec l'accord des gouvernements concernés. Ainsi, le Bureau des affaires étrangères du Liaoning se félicite de l'existence de ce groupe, de même que la ville de Dalian.

Cette mutualisation peut fonctionner car la région Auvergne et la ville du Havre n'ont pas les mêmes positionnements économiques et sont même complémentaire sur le profil des activités. Elles peuvent donc déployer une stratégie commune et s'appuyer sur leurs bureaux respectifs sans risque de concurrence. Ce qui n'est pas le cas pour toutes les régions françaises (en plus des problèmes politiques et de personne) ce qui peut donc être un frein à la mutualisation, même si des incitations sont mises en place eau niveau de l'Etat.

Il est à noter que l'APCAE fait de cette expérience du groupe Liaoning un exemple de la coopération franco-chinoise, présenté comme le « mètre étalon » de l'évaluation de la coopération décentralisée franco-chinoise.

8.1.6 Conclusions sur la coordination entre les ministères

Les ministères n'échangent pas assez entre eux sur les thématiques et les actions qui pourraient être proposées aux collectivités territoriales, et pourtant sont conscients du fait qu'ils connaissent mal ce qu'elles font et que des actions, à l'instar de l'accord DUD ou de la plateforme tourisme, pourraient être menées de façon conjointe. Ils

connaissent par ailleurs la limitation des ressources humaines et financières avec la mie en place de la révision générale des politiques publiques. D'autant que la Chine représente un défi important pour la France, y compris au niveau des risques qu'elle génère pour la balance commerciale française et l'intelligence économique. De plus, des expertises existent au sein des ministères et des collectivités territoriales, qui gagneraient à être identifiées et mobilisés dans le cadre de projets.

8.1.7 Conclusions sur la coordination avec la coopération décentralisée européenne

Face à la Chine, la France peut avoir un intérêt à mobiliser des programmes européens. Or, l'Europe a à ce jour une conception différente de la coopération décentralisée, très axée « Aide au développement ». Pourtant, comme le soulignent l'ARF et l'ADF, il serait intéressant d'une part de faire évoluer la définition au niveau européen, d'autre part d'intégrer davantage les actions de coopération décentralisée dans une optique européenne. La ville de Rennes, avec Saint-Jacques de Compostelle, a montré tout l'intérêt de la participation à un programme européen (Asia Urbs) avec Qufu, qui est venu renforcer sa coopération avec sa ville jumelée, Jinan (les deux villes étant dans le Shandong). Ce savoir faire est venu renforcer le travail fait entre les équipes municipales autour des jardins et de la rénovation du bâti.

C'est également au niveau européen que peut se débattre la question de la coopération avec la Chine (cf. ambigüité du positionnement de la Chine). Mais il est difficile à ce jour d'avoir une idée précise des coopérations décentralisées menées par des collectivités européennes avec la Chine, car il n'existe pas de recensement précis, y compris au niveau du Comité des Régions, qui a lancé en octobre 2010 l'Atlas européen de la coopération décentralisée.

Néanmoins, des collectivités ont d'ores et déjà l'expérience de programmes européens : Rennes avec Qufu (Shandong) et Saint-Jacques de Compostelle, Paris avec Pékin et Rome (programme Asia Urbs, aujourd'hui arrêté en 2005 et dont les thématiques ont ensuite été intégrées ensuite dans Asia Pro Eco II. Brest, Kiel et Qingdao ont signé un Mémorandum le 19 juin 2010 à Kiel, qui « réaffirme la volonté des trois agglomérations de collaborer dorénavant dans les domaines de la voile, de échanges de jeunes, des sciences marines, et d'autres domaines de l'enseignement supérieur et de la recherche ainsi que de l'industrie portuaire ». Toulouse et Düsseldorf ont décidé de donner à leurs échanges avec Chongqing les priorités suivantes : culture, urbanisme durable, développement économique et tourisme et de construire des projets tripartites.

8.1.8 Conclusions sur les effets de la coopération décentralisée franco-chinoise et sa valeur ajoutée

La coopération décentralisée permet une relation de proximité avec les institutions chinoises, et un maillage quotidien de cette relation au travers des projets concrets qui sont développés. La présence des bureaux participe à ce mouvement. Les représentants des gouvernements locaux y sont très sensibles. La crise traversée entre 2007 et 2009, si elle a entravé les relations au niveau ministériel (exemple de l'Accord DUD signé en 2007 dont le comité de pilotage a seulement été mis en place en 2010), n'a pas empêché les relations avec les collectivités. Au cours de plusieurs entretiens, les représentants des bureaux des affaires étrangères ont indiqué que les élus français en charge de la coopération étaient venus leur rendre visite à cette

période, qu'ils avaient été bien reçus, qu'ils étaient satisfaits de la coopération et que ce qui se passait à un plan central ne concernait pas cette relation. La coopération décentralisée joue donc un rôle de tampon par rapport aux relations entre Etats.

Bien que les administrations chinoises soient de plus en plus sollicitées pour des coopérations, elles maintiennent leurs collaborations avec les collectivités françaises et disent leur satisfaction. Elles mettent en avant le fait qu'elles apprennent des méthodes : exemple de la psychiatrie, de la voile, de l'équitation à Qingdao, du ski et des sports de nature dans le Sichuan. Elles restent néanmoins très intéressées par les projets d'implantation plus importantes, en valorisant par exemple les retombées apportées par les Allemands (Bavière dans le Shandong, un peu à Shenyang). Mais ces pays ne nouent pas la même relation de proximité, si ce n'est la Bavière, implantée à Qingdao, dans le Shandong, qui prépare en fin d'année le calendrier d'actions de l'année suivante avec son partenaire chinois, le bureau des affaires étrangères du Shandong, ce qui ne serait pas le cas, selon ce responsable, pour les régions françaises.

Au niveau central, l'APCAE se félicite de la relation avec la CNCD – DAECT, différente de celle qu'elle a avec d'autres pays. Néanmoins, la notion de temps n'est pas la même pour les deux parties, l'évaluation illustre ce point. Le principe des évaluations a été retenu dans l'accord signé en 2009 entre les deux organisations. L'APCAE a été informée des termes de référence de l'évaluation, mais n'a pas répondu. Parallèlement, et sans réelle concertation, elle a remis des prix à douze collectivités à l'occasion des Rencontres de la coopération décentralisée à Nankin. Ses représentants ont insisté sur le fait que l'APCAE aurait pu largement contribuer à l'organisation de leur mission, en rappelant que la France et la Chine ont des méthodes différentes d'appréciation de la coopération décentralisée, et qu'il est donc nécessaire de s'accorder sur une méthode commune. Ce décalage est donc à prendre en compte dans les relations avec la Chine.

L'APCAE n'a par ailleurs aucune autorité sur les gouvernements locaux, qui sont libres de leurs choix, ni sur les ministères techniques. Elle n'a par ailleurs pas l'habitude de coordonner des actions avec des ministères.

8.1.9 Conclusions sur l'avenir de la coopération décentralisée

A l'avenir, la question se pose de la pérennisation de la coopération franco-chinoise, les gouvernements locaux étant de plus en plus sollicités, depuis les années 2000, par les pays et collectivités étrangères. Elle se pose aussi par rapport aux attentes des Chinois, qui sont encore dans un processus d'apprentissage vis à vis des méthodes étrangères, et qui sur ce point sont satisfaits de ce que leur apporte les collectivités françaises.

Avec le XIIème plan quinquennal (2011 – 2015) approuvé en mars 2011, de nouvelles perspectives s'ouvrent aux collectivités territoriales françaises. En effet, après une longue période croissance à deux chiffres qui porte en germe des éléments de déstabilisation importants notamment sur le plan social, la République Populaire de Chine souhaite maintenant servir le développement social de la Chine. Pour aller dans ce sens, les gouvernements locaux ont révisé leurs objectifs pour le prochain plan quinquennal, tenant compte en cela d'un ralentissement de la croissance, de l'économie d'énergie et de la réduction des émissions, de la restructuration de l'économie et du développement des secteurs émergents stratégiques. L'indice de développement humain (IDH) est pris comme l'un des objectifs du développement économique et social. L'accent sera donc mis sur l'environnement, la santé et l'éducation.

Sur le plan du développement urbain chinois, dix nouvelles tendances ont ainsi été dessinées dans le but de « poser les bases déterminantes de la construction globale d'une société au niveau de vie relativement aisé »[87]. Sur la période 2011 – 2015, le taux d'urbanisation dépassera 50 % en Chine. Comme elle offre de larges espaces pour la demande intérieure, son accélération fera partie intégrante de la restructuration économique. L'amélioration des conditions de vie de la population et la mise en place d'un système d'équité sociale sont les forces motrices de ce développement urbain. Les innovations technologiques, industrielles, institutionnelles, de gestion et du secteur social sont attendues. Rompre la dualité urbaine – rurale est également un objectif. La culture (« puissance douce ») est jugée comme un élément essentiel du développement urbain. L'économie d'énergie et la réduction des émissions polluantes seront prioritaires, et le bas carbone deviendra un mode nouveau de développement urbain. Sur ces différents points, et on le voit déjà à travers quelques échanges existants d'ores et déjà, les collectivités territoriales françaises ont un rôle à jouer en tant qu'apporteur d'expertise et de savoir faire. Ce qui peut être intéressant en termes de retour, les territoires chinois permettant des terrains d'expérimentation intéressants, et une mobilisation des acteurs du territoire, côté français et côté chinois : services techniques, mais aussi société civile.

[87] http://french.china.org.cn/china/txt/2010-12/30/content_21647897.htm

9. Recommandations

Les recommandations pouvant être formulées au terme de l'évaluation sont présentées dans ce chapitre. Deux catégories de recommandations sont distinguées :

- celles qui renvoient à la dimension stratégique de la coopération décentralisée. Ces recommandations relèvent prioritairement de la CNCD, qui réunit les ministères et les associations nationales d'élus, et de la DAECT qui en assure le secrétariat général ;
- celles qui relèvent de la mise en œuvre opérationnelle de la coopération décentralisée franco-chinoise, et concernent plus particulièrement les collectivités territoriales, et le MAEE – DAECT via les moyens d'accompagnement mis en place.

Chacune des recommandations est présentée en détail en distinguant quatre niveaux d'information :

- des éléments de constat et de conclusion issus de l'évaluation ;
- les objectifs et effets attendus de la recommandation ;
- les modalités de mise en œuvre ;
- les acteurs impliqués a priori.

9.1 Recommandations stratégiques

Huit recommandations concernant la dimension stratégique de la coopération décentralisée franco-chinoise sont présentées.

Recommandation 1 : S'appuyer sur les résultats de l'évaluation pour renforcer les relations entre la CNCD et l'APCAE, afin notamment d'avancer sur des actions prioritaires telles que la mise en place d'un fonds commun de financement de programmes mutualisés ambitieux
Constats et conclusions issues de l'évaluation : Les principes entérinés par la Déclaration de Wuhan (28 octobre 2005), les conclusions des différentes rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise et le protocole d'accord du 14 novembre 2009 mettent en avant : • le caractère stratégique de la coopération franco-chinoise, qui complète le partenariat stratégique entre les deux gouvernements par des actions au niveau des responsables des collectivités territoriales ; • son importance dans la compréhension et l'amitié entre les peuples ; • l'orientation économique, culturelle et sociale, dans le respect des modèles culturels de chaque pays ; • l'importance du développement durable, relation harmonieuse entre l'économie et l'écologie, qui combine innovation technologique et innovation dans les comportements sociaux ; • l'apport d'expertise possible dans le cadre de la coopération décentralisée ; • l'importance des évaluations stratégiques sur les projets d'échanges et de coopération.

Or, bien que les relations CNCD - APCAE soient déjà opérationnelles au travers de l'organisation des Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise, elles sont limitées :

- il n'a pas été possible à ce jour d'envisager la création d'un fonds commun franco-chinois, qui permettrait de financer des projets stratégiques conjoints sur des thématiques à enjeux importants pour les collectivités des deux pays et à forte visibilité ;
- le profil de l'APCAE est davantage tournée jusqu'à présent vers l'amitié entre les peuples que vers les projets thématiques faisant interagir des compétences techniques qui sont plus du ressort des ministères, agences et bureaux « techniques » (tels le développement durable), bien que l'association soit très réceptive à la démarche originale de la France qui structure la coopération décentralisée sur des thématiques spécifiques. Il n'a ainsi pas été possible à ce jour de réellement mobiliser le niveau national, à savoir les ministères et agences concernés par les orientations récentes de la coopération ;
- l'évaluation, bien que décidée dans le protocole d'accord du 14 novembre 2009, n'a pu se faire de façon concertée avec l'APCAE.

Modalités :

Utiliser les résultats de l'évaluation française et avancer avec l'APCAE sur une évaluation du côté chinois afin d'entamer un dialogue constructif et concret sur les attentes de part et d'autres et les résultats de la coopération décentralisée franco-chinoise.

Ce dialogue renouvelé sur cette base pourrait alors permettre d'avancer sur des actions prioritaires à partir d'exemple précis (mutualisation développée avec le Groupe Liaoning et les expériences thématiques telles que le développement urbain durable (DUD) dans le Grand Wuhan et le tourisme solidaire dans l'Anhui)

Ces actions prioritaires seraient en premier lieu :

- un fonds commun qui favoriserait ce type d'expérience, qui pourrait être mobilisé à travers un concours des projets ;
- des séminaires thématiques mobilisant les ministères, agences et collectivités territoriales avant les rencontres de 2014.

Acteurs chefs de file :

CNCD (et chantiers), qui réunit à parité les ministères et les associations nationales d'élus, et son secrétariat général, la DAECT, APCAE.

Recommandation 2 : Revoir les modalités de fonctionnement et les moyens de la CNCD afin de renforcer son rôle d'orientation de la coopération décentralisée franco-chinoise

Constats et conclusions issus de l'évaluation :

La Chine devient une puissance mondiale, tout en restant un pays à forts besoins en termes de développement. Des compétences sont encore à acquérir par la Chine, sur lesquelles la France dispose d'expertises. En les apportant sous certaines conditions, les collectivités françaises et leurs partenaires peuvent encore, dans les années qui viennent, bénéficier de retombées positives.

La CNCD est l'espace de dialogue et de concertation entre les associations nationales d'élus et l'Etat dans ses différentes composantes. Ce rôle lui est conféré par la Loi. A ce titre, elle est un lieu de réflexion potentiel sur ces questions. Elle le

montre d'ores et déjà à travers un chantier sur les « pays émergents ».

Néanmoins, ses réunions restent encore très formelles, peu nombreuses et peu interactives avec l'ensemble de ses membres.

Objectifs et effets attendus :

Optimiser les moyens dont disposent la France, que ce soit au sein des collectivités ou de l'Etat, dans un contexte d'enjeux liés à la mondialisation, à la place de la Chine dans le monde et à la reconnaissance de plus en plus importante des collectivités territoriales dans les politiques de développement, mais aussi de restrictions budgétaires.

Se présenter face aux partenaires chinois de façon concertée et solidaire.

Faire de la CNCD un véritable comité d'orientation stratégique de la coopération décentralisée franco-chinoise Ou il sera notamment possible de :

- Réfléchir aux enjeux qui justifient la coopération décentralisée entre la France et la Chine, et la façon dont celle-ci peut renforcer le partenariat stratégique qui unit les deux pays, mais aussi le développement de chaque territoire.
- L'intégrer dans une réflexion sur les enjeux de la mondialisation et du développement régional / local (exemple de la prise en compte des enjeux liés aux changements climatiques, de l'accompagnement des entreprises, de l'attractivité des territoires et de l'accueil croisé d'entreprises des deux pays).
- Décliner ces enjeux sur des plans d'actions concrets, permettant d'intensifier la collaboration entre l'Etat et les collectivités territoriales, y compris sur une approche « projet ».

Modalités :

- Proposer les instruments adaptés à un fonctionnement efficace de la CNCD : plateforme d'échanges, réunions thématiques (optimisation de la circulation de l'information), appels à projets, etc.
- Donner des moyens humains à la DAECT pour animer ce réseau, le but étant d'impliquer les élus (et les techniciens des associations) sans que cela obère de façon significative les budgets. Consacrer une enveloppe spécifique pour cette animation, que ce soit au sein de la DAECT et aux associations).
- Etudier la possibilité de faire participer le réseau diplomatique (notamment le responsable du dossier coopération décentralisée à l'Ambassade, à voir pour les consulats pour maintenir une souplesse) via la visio conférence par exemple (nécessité d'interactivité « en direct »).

Acteurs :

CNCD (élargie en fonction des objectifs, à tous les ministères et agences pertinents, en tant qu'invités), et son secrétariat général, la DAECT, ambassade de France à Pékin (en lien avec les consulats)

Recommandation 3 Engager une réflexion au sein du Comité Chine sur l'avenir de la coopération décentralisée franco-chinoise

Constats et conclusions issues de l'évaluation :

Depuis les années 2000, les gouvernements locaux chinois sont de plus en plus

sollicités par des collectivités étrangères, qui leur proposent aussi des projets plus importants que ceux qui font l'objet de coopérations avec les collectivités françaises. Celles-ci bénéficiant d'une présence plus ancienne et de l'image de la France (reconnaissance ancienne de la RPC), elles conservent pour le moment l'appui de leurs partenaires.

Les gouvernements locaux sont encore dans une phase de demande dans des domaines couverts par les projets des collectivités.

Le rythme de travail et les échelles de décision ne sont pas les mêmes en France et en Chine.

Objectifs et effets attendus : retombées scientifiques et économiques pour le territoire :

Pérenniser la coopération décentralisée.

Mieux articuler les projets aux rythmes des partenaires chinois afin d'optimiser les retombées.

Modalités :

Mettre en place une réflexion impliquant les collectivités et l'Etat au sein du Comité Chine sur les forces, faiblesses, opportunités et menaces de la coopération décentralisée franco-chinoise.

Cette réflexion pourrait être initiée sur la base des résultats de cette évaluation.

Décliner ensuite le fruit de cette réflexion en stratégie et plan d'actions.

Acteurs:

CNCD (et chantiers), DAECT, collectivités territoriales françaises.

Recommandation 4 Mettre en place un réseau régional informel de la coopération décentralisée franco-chinoise dans chaque région ayant retenu la Chine comme prioritaire

Constats et conclusions issues de l'évaluation :

Les acteurs régionaux ne sont pas toujours réunis dans le cadre d'une réflexion stratégique et de la formulation d'un plan d'actions sur la Chine. Néanmoins, certains exemples commencent à émerger (Auvergne, Pays de la Loire, Bretagne, Rhône-Alpes, Franche Comté, etc.) qui montrent tout l'intérêt d'une coordination.

Les programmes de coopération décentralisée apparaissent pour la plupart en recherche de cohérence et peu formalisés.

Les liens des programmes aux acteurs locaux sont à renforcer.

Objectifs et effets attendus :

Coordination infra régionale.

Concertation entre les acteurs concernés, cohérence et recherche de synergie avec les autres actions de développement territorial, meilleure visibilité, connaissance réciproque.

Permet de porter les messages clés au-delà du territoire, de participer à des démarches de réseau interrégionales et avec l'Etat de façon optimisée, et donc d'optimiser les moyens affectés.

Modalités :

Créer des réseaux régionaux réunissant les acteurs impliqués dans les programmes

de coopération décentralisée franco-chinoise. Elaborer une feuille de route présentant les grands objectifs de la coopération et les contributions et rôles de chacun.
Acteurs : Collectivités territoriales, associations nationales d'élus

Recommandation 5 Mettre en lien les réseaux régionaux informels de la coopération décentralisée franco-chinoise une fois créés pour renforcer la mutualisation et la coordination des programmes
Constats et conclusions issues de l'évaluation : Hormis le cas du Groupe Liaoning, peu de cas de réelle mutualisation des programmes de coopération décentralisée existent. Le manque d'incitation et de nombreuses barrières limitent la coordination des actions des collectivités territoriales issues de territoires différents.
Objectifs et effets attendus : retombées scientifiques et économiques pour le territoire Mutualisation interrégionale. Optimisation des moyens. Avoir une démarche structurée envers la Chine.
Modalités : Après avoir rédigé son plan stratégique au sein d'une région, détecter les autres régions qui mènent des expériences sur les mêmes thématiques, ou des thématiques proches. Etudier les synergies possibles. Etre proactif au niveau des collectivités pour participer aux initiatives mises en place par l'Etat (voire même en susciter).
Acteurs : Collectivités territoriales, associations nationales d'élus

Recommandation 6 Les représentations des collectivités et le réseau diplomatique en Chine et ses correspondants « coopération décentralisée » doivent renforcer leurs relations mutuelles pour augmenter leur efficacité
Constats et conclusions issues de l'évaluation : Le réseau diplomatique en Chine, du fait de ses différentes implantations, a un rôle de proximité avec les niveaux échelons administratifs. La coopération décentralisée est prise en compte dans les missions de l'ambassade. Un réseau de correspondants « coopération décentralisée » a été mis en place, animé par l'ambassade. Le réseau diplomatique et les bureaux des collectivités sont complémentaires et démultiplient la présence française en Chine. Ils assurent une relation de proximité avec l'administration chinoise.
Objectifs et effets attendus : Démultiplier la présence française en Chine, promouvoir de façon concertée le potentiel français, accroître les relations avec les provinces et villes.
Modalités :

Prévoir des moyens humains et financiers permettant la rencontre et l'échange entre les correspondants « coopération décentralisée » du réseau diplomatique et les bureaux de représentation des collectivités en Chine.

Voir avec les collectivités territoriales comment intégrer cette charge dans la mission de leurs bureaux.

Réfléchir aux moyens qui pourraient être mis en place pour favoriser le développement d'échanges et la mutualisation de veille entre les bureaux et le réseau diplomatique, l'organisation d'actions communes.

Développer les coopérations entre les bureaux des collectivités (échange d'informations sur les dossiers, …)

Acteurs :

Réseau diplomatique (ambassade et consulats) en Chine, bureaux des collectivités territoriales, collectivités territoriales, DAECT.

Recommandation 7 Renforcer le soutien de l'Etat à la valorisation et à la préservation des pôles d'excellence régionaux impliqués dans les programmes de coopération décentralisée franco-chinoise

Constats et conclusions issues de l'évaluation :

Des pôles d'excellence français sont identifiés par les Chinois (exemple de la mer à Brest). Néanmoins, les collectivités peinent à trouver des financements pour mettre en œuvre un programme avec les Chinois, alors que ceux-ci sont prêts à financer.

Des personnes interviewées soulignent à la fois l'intérêt des coopérations avec les acteurs industriels et scientifiques chinois et les risques que peuvent entraîner ces relations en termes stratégiques

Objectifs et effets attendus :

Retombées scientifiques et économiques pour le territoire

Modalités :

Recenser les pôles d'excellence prioritaires dans le cadre de la coopération décentralisée avec la Chine.

Mettre en place des appels à projets adaptés. Un programme de type ARCUS peut être un bon exemple.

Intégrer la gestion des risques dans l'ingénierie des projets.

Acteurs :

Collectivités territoriales, organisations d'élus, Délégation interministérielle à l'intelligence économique, DAECT

Recommandation 8 Faire évoluer la notion de « coopération décentralisée » au niveau européen et les programmes qui peuvent être proposés afin de l'adapter aux opportunités et besoins des pays émergents

Constats et conclusions issues de l'évaluation :

La définition de la coopération décentralisée au niveau européen est très axée sur l'aide au développement. L'évolution des pays émergents et de la Chine montre les

limites de cette définition. Des programmes peuvent être développés sur des thématiques importantes pour le devenir de la France et de l'Europe. Ainsi, le programme Asia Urbs a permis à des professionnels de la ville de Rennes et de Saint-Jacques de Compostelle d'intervenir à Qufu, renforçant ainsi l'expertise des équipes des 3 villes.
Objectifs et effets attendus : Renforcer la coopération décentralisée dans une optique européenne. Acquérir une dimension plus importante face à la Chine.
Modalités : Utiliser les lieux d'expression des collectivités territoriales au niveau européen, mais aussi agir au niveau de l'Etat pour faire évoluer la notion de « coopération décentralisée » au niveau européen. Lobbying à développer auprès du Service action extérieure de l'Europe, de la DG Développement de la Commission européenne (voire de la DG REGIO en charge des politiques régionales), du Parlement européen, du Comité des Régions… A noter : un frein potentiel, suivant les sujets, a trait à la concurrence entre régions / pays européens (exemple de l'attractivité des territoires). Ce frein peut être levé sur des thématiques techniques (exemple de Brest, Kiel et Qingdao).
Acteurs : DAECT – CNCD, organisations d'élus, collectivités, ministères français

9.2 Recommandations opérationnelles

Cinq recommandations sont présentées concernant la dimension opérationnelle de la coopération décentralisée franco-chinoise :

Recommandation 9 Modifier les modalités des Rencontres afin d'augmenter leurs capacités à générer des échanges constructifs et nouveaux entre partenaires chinois et français

Recommandation 10 Systématiser les plateformes thématiques comme instrument de soutien à la coordination des programmes de coopération décentralisée

Recommandation 11 Engager une réflexion avec des organisations représentatives du secteur privé ou intermédiaires afin de développer les partenariats publics – privés en matière de coopération décentralisée sur des thèmes à forts enjeux

Recommandation 12 Rendre lisible les guichets d'accès à la coopération décentralisée pour les collectivités territoriales

Recommandation 13 Communiquer et former sur la coopération décentralisée franco-chinoise

Recommandation 9 Modifier les modalités des Rencontres afin d'augmenter leurs capacités à générer des échanges constructifs et nouveaux entre partenaires chinois et français
Constats et conclusions issues de l'évaluation : L'évaluation a permis de souligner plusieurs limites des Rencontres : les participants chinois restent moins nombreux que les participants français, même si une augmentation de la partie chinoise est constatée. Les ateliers servent plus souvent à la promotion des activités de coopération décentralisée qu'à un réel échange sur les bonnes pratiques, le temps laissé au débat étant limité et les présentations restant souvent trop formelles ; les moments d'échanges avec de nouveaux interlocuteurs sont peu nombreux. La prédominance de l'Etat dans l'affichage général de la

manifestation a été jugée par certaines collectivités comme trop importante.
Objectifs et effets attendus : retombées scientifiques et économiques pour le territoire Renforcer l'utilité des rencontres
Modalités : • Transformer les Rencontres de la coopération décentralisée en lieu de rencontres individualisées (rencontres préprogrammées en vis à vis par exemple), • Proposer des thématiques de travail concrètes permettant d'impliquer les ministères techniques, et provoquer des rencontres régulières avec l'APCAE sur ces thématiques.
Acteurs : CNCD, DAECT, APCAE

Recommandation 10 Systématiser les plateformes thématiques comme instrument de soutien à la coordination des programmes de coopération décentralisée
Constats et conclusions issues de l'évaluation : L'intérêt des plateformes tourisme solidaire ou encore de l'accord DUD où les synergies sont mieux valorisées a été souligné au cours des entretiens. Il y a par ailleurs un réel besoin de proposer aux partenaires chinois une coopération « gagnant – gagnant. La rareté de ce type d'initiatives engendre donc un coût d'opportunité pour la coopération décentralisée comme pour les politiques bilatérales qui peuvent s'enrichir mutuellement Malgré l'existence de la CNCD et les efforts déployés par la DAECT, les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales ne sont pas optimales.
Objectifs et effets attendus : Renforcer l'efficacité et la coordination des programmes de coopération décentralisée au niveau français, pour faire une offre cohérente aux partenaires chinois.
Modalités : Créer des plateformes thématiques spécifiques. Ouvrir aux collectivités territoriales certaines initiatives bilatérales. Impliquer systématiquement des acteurs de la coopération décentralisée, par exemple CUF, dans les plateformes thématiques mises en place par l'Etat
Acteurs : DAECT, ministères et agences sur chaque thème, collectivités territoriales et leurs associations nationales.

Recommandation 11 Engager une réflexion avec des organisations représentatives du secteur privé ou intermédiaires afin de développer les partenariats publics – privés en matière de coopération décentralisée sur des

thèmes à forts enjeux

Constats et conclusions issues de l'évaluation :

Les budgets publics diminuent (RGPP, réforme des collectivités territoriales). Pourtant, la coopération décentralisée présente un intérêt avec la Chine. Une réflexion pourrait être menée avec les représentations patronales (MEDEF, Pacte PME International), consulaires (ACFCI, UCCIFE), les conseillers du commerce extérieur, les fédérations professionnelles, des sociétés telles qu'EDF qui a soutenu la création du bureau de représentation des Pays de la Loire) pour envisager des partenariats publics – privés.

La coopération décentralisée franco-chinoise a des atouts importants sur des thèmes à forts enjeux comme le développement durable. Il existe en effet un intérêt fort de la Chine (économie circulaire, justification de l'intervention de la France (AFD) pour le climat et le DUD, Eco-cités, éco-villes (cf. Grenelle de l'Environnement). De plus, le 12ème plan quinquennal affirme des objectifs de développement incluant les trois aspects du développement durable : économique, environnemental et social (avec l'accent mis sur ce dernier volet).

Objectifs et effets attendus :

Renforcer la synergie entre les différents acteurs publics et privés en Chine sur des thèmes prioritaires et à forts enjeux.

Faire bénéficier les collectivités territoriales des savoir faire des entreprises et dans l'autre sens, des relations privilégiées des CT avec les gouvernements locaux.

Modalités :

Inviter ces organisations à une réflexion commune permettant de recueillir leur avis et d'envisager un plan d'action. Un thème porteur tel que le développement durable pourrait être pertinent pour motiver et porter cette réflexion

Créer un Club de soutien des entreprises à la CD ?

Acteurs :

CNCD et son secrétariat général, la DAECT, les associations nationales d'élus, en lien avec les entreprises, les organisations patronales, les fédérations professionnelles et les chambres consulaires.

Recommandation 12 Rendre lisible les interlocuteurs clés et guichet d'information pertinent de la coopération décentralisée pour les collectivités territoriales

Constats et conclusions issues de l'évaluation :

L'Atlas de la coopération décentralisée ne joue pas pleinement son rôle en matière d'information sur les projets déployés par les collectivités.

La CNCD est l'interlocutrice officielle de l'APCAE, coordinatrice de la coopération décentralisée du côté chinois. Elle organise les Rencontres.

La DAECT joue un rôle d'animation important et assure le secrétariat général de la CNCD. Elle a une bonne connaissance de la Chine.

Le réseau diplomatique en Chine (ambassade, consulats) a un rôle de proximité important avec l'APCAE, les bureaux des collectivités territoriales, et a une bonne connaissance de la Chine.

Objectifs et effets attendus :

Permettre aux collectivités territoriales françaises de trouver les bonnes informations au bon moment sur les coopérations recherchées par leurs homologues chinois, les pratiques, les informations sur les montages de projets, les programmes de financement, etc.

Modalités :

Donner les moyens à la DAECT et au réseau diplomatique de jouer un rôle de guichet « bicéphale » pour les collectivités territoriales.

Afficher clairement dans les outils de communication ces deux points d'entrée.

Acteurs :

DAECT, réseau diplomatique

Recommandation 13 Communiquer et former sur la coopération décentralisée franco-chinoise

Constats et conclusions issues de l'évaluation :

Du fait de l'enjeu de la Chine pour la France, et de l'intérêt que représente la coopération décentralisée, « diplomatie de proximité », il est important de communiquer sur ce que fait la France dans le domaine.

Les entretiens montrent que les partenariats se heurtent parfois au manque de connaissance par les acteurs français du système chinois. Ceci a pour conséquence nombre d'incompréhension et de délais.

Objectifs et effets attendus :

Rendre lisible le dispositif et les actions de l'Etat et des collectivités.

Favoriser les rapprochements entre collectivités, et collectivités et Etat, pour une optimisation des moyens.

Modalités :

Bâtir une stratégie de communication déclinable y compris sur les outils disponibles : sites Internet de l'Etat et des collectivités, Atlas de la coopération décentralisée, etc.

Etablir une charte de communication et les éléments de langage.

Mettre en place des formations / échanges d'expériences entre les collectivités engagées dans un partenariat ou potentiellement intéressées. Ces échanges pourraient être organisés avec le concours de la DAECT par les comités des associations nationales d'élus

Acteurs :

DAECT, réseau diplomatique, associations nationales d'élus, collectivités territoriales.

Annexes

Annexe A Liste des abréviations

ACFCI	Assemblée des Chambres françaises de Commerce et d'Industrie
AAP	Appel à Projet
ADEME	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
ADF	Association des Départements de France
AF	Alliance Française
AFII	Agence Française pour les Investissements Internationaux
AFD	Agence Française de Développement
AMF	Association des Maires de France
AMGVF	Association des Maires des Grandes Villes de France
ANR	Agence Nationale de la Recherche
APCAE	Association du Peuple Chinois pour l'Amitié avec l'Etranger
APN	Assemblée Populaire Nationale
ARD	Agence Régionale de Développement
ARDE	Agence Régionale de Développement Economique d'Auvergne
ARF	Assemblée des Régions de France
BDeAL	Bureau de Développement économique Auvergne Liaoning
CCEF	Conseillers du Commerce Extérieur de la France
CCIFC	Chambre de Commerce et d'Industrie Française en Chine
CEF	Centre pour les Etudes en France
CEPLI	Confédération Européenne des Pouvoirs Locaux Internationaux
CERDI	Centre d'Etudes et de Recherches sur le Développement International
CGLU	Cités et Gouvernements Locaux Unis
CNCD	Commission Nationale de la Coopération Décentralisée
CNPF	Conseil National du Patronat Français
CPER	Contrat de plan (projet depuis 2007) Etat - Région
CRCI	Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie
CUF	Cités Unies France
DAECT	Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales
DGCIS	Direction Générale de la Compétitivité, de l'Industrie et des Services
DGM	Direction Générale de la Mondialisation et des Partenariats
DGTPE	Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique

DIIE	Délégation Interministérielle à l'Intelligence Economique
DRI	Direction / Directrice / Directeur des Relations Internationales
DUD	Développement Urbain Durable
EPCI	Etablissement Public de Coopération Intercommunale
ERAI	Entreprise Rhône-Alpes International
EUPIC	EU Project Incubation Center
FIO	First Institute of Oceanography
FCI	France Coopération Internationale
LAAS	Laboratoire de l'Académie des Sciences sociales - Shenyang
LRU	Loi Libertés et Responsabilités des Universités
MAEE	Ministère des Affaires Étrangères et Européennes
MDeAL	Maison du Développement économique Auvergne Liaoning
MEDDTL	Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement
MEDEF	Mouvement des Entreprises de France
MESR	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche
MINEFI	Ministère de l'Industrie, de l'Economie et des Finances
MOHURD	Ministry of Housing and Urban – Rural Development
NDRC	National Development Reform Commission (Commission d'Etat pour le Développement et la Réforme)
PRES	Pôle de Recherche et d'Enseignement Supérieur
RPC	République Populaire de Chine
SCAC	Service de Coopération et d'Action Culturelle
SOA	State Oceanic Administration
STIC	Shanghai Technology Innovation Center
UCCIFE	Union des Chambres de Commerce et d'Industrie Françaises à l'Etranger
VIE	Volontaire International en Entreprise
Waiban	Bureau des Affaires étrangères en Chine

Annexe B Questions clés de l'évaluation

Q1 – Quelle a été l'évolution du cadre politique et administratif de la coopération décentralisée franco-chinoise ?

Q2 – Quels sont les stratégies, les logiques d'intervention et les moyens mis en place dans la relation franco-chinoise par :

Q2.1 - l'Etat français dans son soutien aux collectivités françaises ? L'Etat chinois ?

Q2.2 - les collectivités françaises et chinoises dans leur relation avec leurs partenaires ?

Q2.3 - les associations nationales d'élus (AMF, CUF, ARF, ADF) ?

Q2.4 - les autres catégories d'acteurs intervenant dans la relation de coopération décentralisée franco-chinoise (CCI, agences, entreprises, organisations non gouvernementales (ONG), etc.) ?

Q2.5 - Quelle analyse est-il possible de faire des principaux résultats obtenus et des éventuelles complémentarités entre ces différentes familles d'acteurs ?

Q3 - Au regard de l'organisation territoriale chinoise et de la réalité de la distribution des pouvoirs, comment les collectivités territoriales françaises appréhendent-elles leur partenariat avec leur(s) homologue(s) ?

Q3.1 - Quels sont les interlocuteurs essentiels sur les territoires (au sein notamment des administrations décentralisées et déconcentrées) ? Pourquoi ?

Q3.2 - Quel niveau administratif chinois est le plus pertinent pour développer une coopération avec une métropole, un département ou une région française ; Pourquoi ?

Q3.3 – Quels sont les différents types de dispositif de dialogue politique et technique mis en place ? Est-il possible d'en dessiner des modèles ?

Q4 – Comment les stratégies des coopérations décentralisées franco-chinoises s'articulent-elles avec celles des Etats chinois et français ?

Q4.1 – Dans quels domaines et autour de quels projets ces partenariats triangulaires sont-ils possibles ?

Q4.2 - Quels dispositifs de dialogue et de suivi ont été mis en place ? Quelle analyse en faire ? Est-il possible d'en tirer des conclusions sur des modes opératoires pouvant être généralisés ?

Q4.3 – Comment les collectivités françaises s'organisent – en interne mais également avec leur(s) partenaire(s) chinois – dans ce type de relations triangulaires ?

Q 5 - Comment caractériser les programmes de coopération décentralisée ?

Q6 – Les relations de coopération décentralisée entre la France et la Chine ont-elles favorisé le positionnement des entreprises françaises en Chine et la mise en valeur du savoir faire français ? Quels sont les développements possibles ?

Annexe C Synthèse des outils utilisés

Tableau 25 Synthèse des modalités et valeur ajoutée des outils utilisés

Outils	Contenu	Objectifs Valeur ajoutée pour l'étude
Analyse documentaire et revue internet	Ensemble des documents de cadrage de la coopération décentralisée en général. Rapports et notes (y compris internes au ministère et ambassades) sur la coopération décentralisée franco-chinoise, exemple des interventions issues des Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise. Sites et documents des organisations nationales d'élus et sites internet et documents des collectivités territoriales.	Appréhender les informations les plus récentes sur les formes et enjeux de la coopération décentralisée franco-chinoise. Saisir au plus près les spécificités et débats au sujet de la coopération décentralisée franco-chinoise.
Entretiens pilotes	Menés en amont des investigations avec des représentants des différentes parties prenantes de l'évaluation (différents services et directions du MAEE dont DAECT, y compris pour la base de données Atlas), réseau diplomatique en Chine (mission de cadrage).	Comprendre les enjeux particuliers et non nécessairement explicités dans les documents cadres. « Tester » les grandes lignes des guides d'entretiens. S'informer de la disponibilité et de l'accessibilité des données disponibles notamment sur les coopérations décentralisées menées par les collectivités territoriales françaises.
Reconstruction et analyses de la base de données de projets de coopération décentralisée	A partir de l'Atlas de la coopération décentralisée de la CNCD, travail de reconstruction des informations de l'ensemble des projets de coopération décentralisée.	Offrir un panorama précis et chiffré de l'ensemble des projets de coopération décentralisée franco-chinois mis en œuvre. Permettre l'analyse de la diversité des programmes, de leurs modalités et instruments et de leurs financements. Cerner dans les faits les évolutions des orientations de la coopération

		décentralisée franco-chinoise. Contribuer à l'analyse des cohérences, synergies et redondances.
Enquête auprès des collectivités françaises ayant des relations avec la Chine : le Comité de pilotage a décidé de remplacer cette enquête par des entretiens « bonnes pratiques » avec des collectivités sélectionnées (élus et techniciens)	Entretiens avec les élus et les directeurs des relations internationales de 12 collectivités territoriales.	Caractériser les programmes, mises en œuvre et réalisations, résultats (y compris modalités de coopération, degré de satisfaction, barrières et freins).
Entretiens institutionnels de la coopération décentralisée en France (et de leurs implantations en Chine)	Entretiens avec notamment les membres de la CNCD, mais aussi les organisations menant une action sur la Chine : 1. Les associations nationales d'élus : ARF, ADF, AMF, CUF ; 2. Les ministères et agences concernés par la Chine ; 3. Les chambres Consulaires, l'AFD, etc. 4. Les organisations européennes : commission européenne, comité des régions.	Travailler notamment sur la logique d'intervention, en liant les besoins, les objectifs et les projets mis en place. S'informer sur l'état de l'art et les évolutions susceptibles de concerner les orientations, le pilotage et la gouvernance de la coopération décentralisée, les outils de mise en œuvre et de financement. Discuter de la valeur ajoutée, des problèmes et facteurs qui affectent la performance de la coopération décentralisée franco-chinoise, de la coordination et mutualisation des programmes. Discuter des stratégies, méthodes de coopération et de gestion…
Entretiens institutionnels chinois	APCAE, MOST – Torch, MOHURD, MOFTEC, Ambassade de Chine en France, etc.	Comprendre les attentes du côté des partenaires chinois et dans quelle mesure ces attentes sont satisfaites.
Etudes de cas	Missions en France et en Chine permettant de rencontrer en face-à-face l'ensemble des parties prenantes de la coopération décentralisée franco-chinoise.	Recueillir des informations précises et des opinions sur le périmètre de chaque programme sélectionné, concernant les modalités de la coopération ainsi

	Analyse documentaire spécifique pour chacun des projets.	que les réalisations, résultats et impacts, au regard des objectifs initiaux (efficacité) mais aussi des enjeux (pertinence). Analyser en profondeur les facteurs de succès des collaborations ainsi que les bonnes pratiques. Permet un travail plus prospectif sur la viabilité des projets et les options et opportunités futures de coopération décentralisée.

Annexe D Bibliographie

D.1. Documents officiels - Notes – Publications

- Déclaration conjointe franco-chinoise sur le renforcement du partenariat global stratégique, 5 novembre 2010
- « France – Chine : un partenariat pour l'avenir », MAEE. www.diplomatie.gouv.fr/pays-zones-geo_833/Chine_567/index.html
- NOR INT B 01 00124 C, Ministère de l'Intérieur – DAECL et Ministère des affaires étrangères, Secrétariat général, 20 avril 2001, faisant référence au Chapitre II du Livre 1er du Code général des collectivités territoriales « Coopération décentralisée » (articles L. 112-1 à L. 1112-7 du CGCT). Circulaire du Premier ministre du 26 mai 1983 sur l'action extérieure des collectivités locales.
- « La réforme des collectivités territoriales, une nouvelle impulsion pour les territoires ». www.lareformedescollectivites.fr. www.interieur.gouv.fr
- « Orientations françaises pour l'action internationale des collectivités territoriales », 2010. MAEE – DGM
- « Coopération décentralisée : mutualisation, coordination et synergies ». Rapport présenté à la CNCD à l'initiative de M. Antoine Joly, DAECT, établi par M. Pierre Pougnaud, conseiller technique. MAEE - DGM. Décembre 2008
- « La coopération décentralisée des collectivités territoriales françaises et de leurs groupements avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements », Ministère de l'Intérieur – Direction générale des collectivités locales & MAEE, NOR INT B 01 00124C, 20 avril 2001
- « La dimension économique de la coopération décentralisée dans une perspective de développement local du partenaire ». Enquête du HCCI (Haut Conseil de la Coopération Internationale). 8 octobre 2007
- « La coopération scientifique et technologique franco-chinoise : le point de vue français », Stratégie nationale de recherche et d'innovation, Groupe de travail « Chine ». Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche, novembre 2010
- Jean-Claude Lévy. « Coopération décentralisée, recherche, innovation, développement durable : comment pérenniser et étendre les acquis ? », Rapport de mission en Chine, Shanghai et Pékin, AFCRST/MAE/DAECL, 10 au 19 avril 2006
- Jean-Claude Lévy, Sophie Rotteleur. « Cartographie de la coopération décentralisée franco-chinoise », non daté
- Jean-Claude Lévy, avec le concours d'Elise Doucerain, IEP, et d'Anthony Boulard, Doctorant, Université normale de l'Est à Shanghai. « Chong Ming : état des lieux », 2 volumes. MAEE/DGM/DAECT, 29 août 2010
- « Charte de la coopération décentralisée pour le développement durable. Mise en œuvre des principes de l'Agenda 21 dans les coopérations transfrontalières, européennes et internationales des collectivités territoriales ». AFCCRE, CUF, Comité 21. Avril 2004

- Compte rendu de la Séance plénière de la CNCD, MAEE, 3 octobre 2006
- Compte rendu des réunions du Comité Chine de la CNCD
- « Evaluation de la coopération française avec le Brésil : vers un partenariat stratégique (1997 – 2006) ». MAEE/DgCiD. N°34. Eva luations pays. Janvier 2008
- Cabinets SERES et DME. « Evaluation de la coopération française avec le Brésil : vers un partenariat stratégique (1997 – 2006) ». Volume II, analyses sectorielles. DgCiD. Novembre 2007
- CIEDEL. « Evaluation coopération décentralisée au Burkina Faso, Rapport de synthèse ». MAEE, France Coopération, octobre 2009
- EERSS, CIEDEL. « Evaluation de la coopération décentralisée maroco-française ». France Coopération, DGCL, PAD Maroc, janvier 2009
- Bernard Husson, Mahamadi Diawara. « Evaluation de la coopération décentralisée franco-malienne. MAEE/DgCiD, février 2003
- « Structure politique et administrative de la République Populaire de Chine ». Actualisation au 5 mai 2004. Ambassade de France en Chine – Mission Economique de Pékin. www.ambafrance-cn.org/
- « Le régime politique chinois ». VI Le système administratif local. http://frech.china.org.cn/fa-zhengshi/6.htm
- Dossier pays Chine. Cités Unies France, juin 2004
- Renard Mary-Françoise, Rota Graziosi Grégoire. « Politique de décentralisation et pouvoir de décision en Chine » (version provisoire). CERDI – CNRS, Université d'Auvergne. 17 octobre 2003
- La gouvernance budgétaire en Chine. Pour des relations plus Claire". L'Observateur, OCDE, n°251, septembre 2005
- P.W. Wong Christine, Evocati. « La nouvelle donne entre le gouvernement central et les collectivités locales ». Persée. In : Perspectives chinoises. N° 60, 2000. Pp. 56 – 67.

D.2. Livres

- Sous la direction de Hubert Testard, Ministre Conseiller, Chef des Services économiques en Chine, 2007. *S'implanter en Chine.* Paris, Editions Ubifrance
- Guide de la coopération décentralisée – *Echanges et partenariats internationaux des collectivités territoriales.* La Documentation Française, 2ème édition, 2006
- Lévy Jean-Claude. *L'économie circulaire : l'urgence écologique ? Monde en Transe, Chine en transi*t. 2010. Presses de l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées, 179 pages

D.3. Brochures et supports vidéo

- Brochure de présentation et DVD n° 1 et n° 2. *Protection et mise en valeur du patrimoine urbain de Qufu, une coopération sino européenne.* Programme Asia Urbs

- Enseignement des partenariats AFD / Collectivités territoriales françaises. AFD. Collection Savoirs Communs, n°3, 2008
- "Soutien du MAEE à la coopération décentralisée – bilan des appels à candidature 2007 – 2009". MAEE

D.4. Périodiques

- Dossier : la Chine. Questions internationales n° 6, mars – avril 2004, p. 4 à 95, schéma p. 19 « Un gouvernement dirigé par le Parti (janvier 2004). Paris, La Documentation Française
- Point de vue de Jacques Crémer et Bernard Salanié. « Décentralisation à la chinoise ». Les Echos, 7/10/2009, p. 15, Idées

D.5. Sites internet

- http://cncd.diplomatie.gouv.fr/ : site de la CNCD (documents stratégiques, stratégie de l'Etat et orientations pour la coopération décentralisée, Atlas, appels à projets, bourses projets)
- www.senat.fr/rap/r05-307/r05-3071.pdf. « Rapport d'information fait au nom de la Commission des Affaires étrangères à la suite d'une mission effectuée en Chine du 10 au 22 septembre 2005
- www.ambafrance-cn.org/accueil.htm : site de l'Ambassade de France en Chine
- http://english.gov.cn/about.htm : site du gouvernement chinois (en anglais)
- www.china.org.cn/english/Political/26144.htm : « China's Political System. II. The System of People's Congress »

D.6. Documents mis à disposition par les collectivités territoriales et consultation des sites internet

Annexe E Organismes membres du Comité de pilotage

Président du Comité de pilotage : Philippe Bonnet, ancien chef de SCAC et membre du HCCI

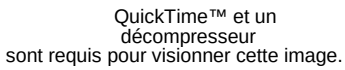
Tableau 26 Liste des organismes membres du Comité de pilotage

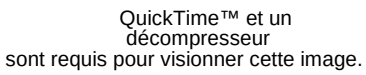
Organismes	Représentants
MAEE – DGM/SPR/PRG	Bernadette Cavelier Denis Decraene Maxime Poissonnier
MAEE - DAECT	Antoine Joly Jean-Claude Lévy Jérome Duplan Martine Zejman
MAEE – DGP/AME (sous-direction des Affaires d'Amérique du Sud)	Elisabeth Beton Delègue
DGM	Christian Masset Georges Serre
DGM/SPR (Mission des programmes et du réseau)	Alexandre Ziegler Geneviève Van Rossum
MAEE – DGM/SPR/PRG (Mission des programmes et du réseau – mission des programmes)	Claire Bodonyi
MAEE – DGM/SPR/RES (Mission des programmes et du réseau – mission du réseau)	Jean-Pierre Mahoué Pierre Colliot
MAEE – DGP/AS/EXT-ORT (sous-direction de l'Extrême-Orient)	Paul Jean-Ortiz Frédéric Laplanche Pierre Goulange
MAEE – DP (direction de la prospective	Arnaud D'Andurain Emmanuel Marchand François Godement (consultant permanent)
Ambassadeur itinérant Aise	Jacques Valade
MINEFI, Bureau Asie	François Lavoué
AFD	Robert de la Rochefoucault

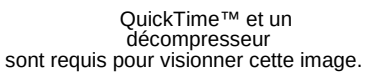
	Yves Guiquero
CUF	Bertrand Gallet Camille Borella Anne Gaudru
AMGVF	Vincent Roux Sarah Albric Anne Laborie
AMF	Carole Prévot
ADF	Christine Cote
ARF	Jean-Paul Bachy Maryse Dusselier
Conseil régional d'Ile-de-France	Jean-Noël Baléo Stéphanie Berthomeau
Métropolis	Alain Le Saux
Mairie d'Aubervilliers	Carlos Semedo
UTC Compiègne	François Peccoud, ancien président de l'UTC, projets universitaires et start up internationaux
MENSR	Alain Labat, inspecteur de chinois
Société Française d'Evaluation	Anne Fouquet
F3E	Laurent Denis
Ambassade de France à Pékin	Raphaël Droszewski

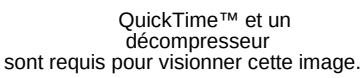
Ce tableau constitue un récapitulatif des différentes listes des comités de pilotage à compter du 4 juin 2010. Celui-ci a en effet évolué au cours de l'évaluation.

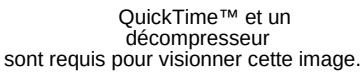
Annexe F Termes de référence de l'évaluation

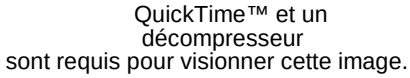


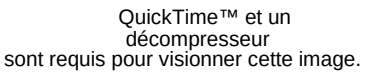

QuickTime™ et un
décompresseur
sont requis pour visionner cette image.

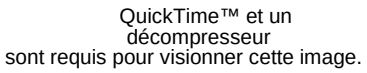

QuickTime™ et un
décompresseur
sont requis pour visionner cette image.

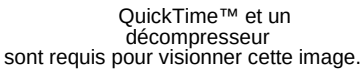

QuickTime™ et un
décompresseur
sont requis pour visionner cette image.

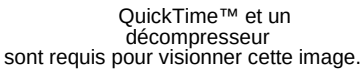

QuickTime™ et un
décompresseur
sont requis pour visionner cette image.

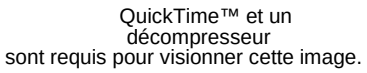

QuickTime™ et un
décompresseur
sont requis pour visionner cette image.

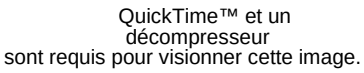

QuickTime™ et un
décompresseur
sont requis pour visionner cette image.

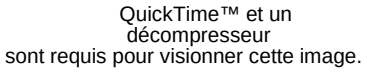

QuickTime™ et un
décompresseur
sont requis pour visionner cette image.

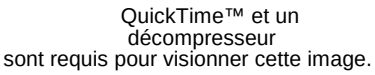

QuickTime™ et un
décompresseur
sont requis pour visionner cette image.


QuickTime™ et un
décompresseur
sont requis pour visionner cette image.


QuickTime™ et un
décompresseur
sont requis pour visionner cette image.


QuickTime™ et un
décompresseur
sont requis pour visionner cette image.


QuickTime™ et un
décompresseur
sont requis pour visionner cette image.


QuickTime™ et un
décompresseur
sont requis pour visionner cette image.

Annexe G Guide d'entretien Ministères et organisations nationales - France

Présentation de la politique du Ministère / de l'organisation sur la Chine :

1. Quelle est la politique de votre ministère / organisation sur la Chine ?
2. Quelle est la stratégie définie ? Existe-t-il des documents-cadre ? Quels sont les domaines d'intervention privilégiés ? Les programmes / politiques d'accompagnement mis en place ? Les financements mobilisés ?
3. Un plan d'actions a-t-il été élaboré ? Avec quels partenaires ? (Avez-vous des partenaires privilégiés / tutelle des ministères sur certains organismes).
4. Quels moyens financiers, humains, etc. sont mis en œuvre ? Sur quelles thématiques / actions, par ordre décroissant d'importance ou d'investissement ?
5. Avez-vous constaté une évolution sur la période 2005 – 2010 en terme de stratégie, de moyens budgétaires mis sur la Chine, de configuration de programme, de répartition des moyens par thématique ?
6. Quel poids budgétaire représentent les budgets sur la Chine par rapport aux autres pays émergents ? Par rapport à l'Asie ? Est-elle prioritaire ?

La coopération décentralisée et votre ministère / organisation :

7. Y a-t-il des interactions entre votre stratégie et la coopération décentralisée franco-chinoise ? Avez-vous connaissance de ce qui est fait dans le cadre de la coopération décentralisée (appels à projet de la DAECT par exemple) ?
8. Quelles sont vos (éventuelles) relations avec les collectivités territoriales ?
9. Quels sont les projets en cours dans votre ministère / organisation susceptibles de concerner la coopération décentralisée ? Quelles organisations sont par ailleurs concernées (centres de recherches, universités, écoles, organisations culturelles, entreprises, autres) ?
10. Un suivi est-il assuré ? Si oui, de quel ordre (indicateurs exigés dans le projet pour en mesurer la réalisation, ou revue à mi-parcours puis évaluation finale, voire ex-post) ?
11. Communiquez-vous sur vos actions de façon réciproque avec les Chinois ? Quels canaux utilisez-vous ? Quelle est la périodicité ?
12. Avez-vous signé des accords avec des collectivités françaises ou chinoises ? Si oui, sur quels projets ? Quels moyens (financiers, humains, logistiques) ont été affectés par votre ministère / organisation ? Par les collectivités ? Ces moyens sont-ils à votre avis adaptés ? Y a-t-il une bonne articulation de votre action avec les moyens mis en œuvre par les collectivités ? D'autres moyens sont-ils mobilisés (autres ministères, organisations) ?
13. Qu'apporte selon vous la coopération décentralisée menée par les collectivités dans la réalisation des objectifs de la France envers la Chine ? Sur quel(s) plan(s) est-ce le plus efficace (Citer les secteurs, des exemples de

coopérations réussies par vous ou bien par des collectivités que vous connaîtriez, des échecs) ? Comment améliorer l'efficacité ?

14. Y aurait-il des programmes que vous avez conduits, et que vous verriez bien être finalement réalisés par des collectivités, à votre place ?

15. Comment rendre plus efficace la synergie entre votre ministère /organisation et les collectivités ?

16. A votre avis, les programmes de coopération décentralisée concordent-ils avec les finalités du partenariat stratégique qui unit la France et la Chine ? Aux priorités diplomatiques de la France et de la Chine en matière d'économie et de développement durable ? A la politique d'action extérieure de la France ?

17. Les projets de coopération décentralisée sont-ils conformes aux orientations générales décrites dans les documents cadre ministériels (documents de stratégie pays, stratégies sectorielles) ?

18. Contribuent-ils au rééquilibrage des relations entre partenaires français et chinois, notamment en matière d'échanges économiques ?

19. Ont-ils répondu aux enjeux qui prévalaient lors de leur lancement ? Et aux besoins exprimés par les participants et bénéficiaires, côté chinois et français ?

20. Comment se fait la valorisation de ces programmes ?

Relations avec les autres ministères et organismes nationaux

21. Comment est déléguée l'action des ministères sur les organismes sous tutelle ?

22. Comment s'articulent les plans d'actions concernant la Chine entre les différents ministères et organismes ?

23. Y a-t-il recherche de synergies ? Quelles sont les stratégies conjointes ? Les plans d'actions ? Quels sont les moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs ?

24. Comment informez-vous les collectivités des accords, orientations et moyens mis en œuvre dans le cadre de votre ministère / organisation et qui pourraient influer sur la politique de coopération décentralisée au sein des collectivités ? (Exemple de l'accord sur le développement urbain durable, des actions autour des pôles de compétitivité, de l'accompagnement des entreprises à l'international, autre).

Participation à la CNCD (pour celles qui participent) :

25. La CNCD est-elle pour vous l'organisation la plus adaptée à la coordination en matière de coopération décentralisée ? Joue-t-elle bien son rôle ?

26. Est-ce le lieu privilégié où vous diffusez l'information sur votre stratégie, vos programmes ?

27. Comment préparez-vous les réunions de la CNCD ? Comment circule l'information sur les programmes de coopération décentralisée sur la Chine ?

28. En ce qui concerne l'Atlas de la coopération décentralisée, quelles préconisations pourriez-vous faire pour l'améliorer ? Quelles informations pourriez-vous diffuser par son entremise ?

29. Etes-vous concerné par les Rencontres de la coopération décentralisée franco-chinoise ? Si oui, sur quoi et comment intervenez-vous ?

30. En quoi la coopération mise en place par les collectivités peut-elle vous aider dans votre mission ? Quels moyens pourriez-vous mettre éventuellement à disposition ?

31.

Synergies extra-nationales

32. Dans quelle mesure les relations entre pays européens, au niveau des instances européennes, voire la prise en compte de la dimension « Chine – Afrique » peuvent-elles être porteuse d'innovation ?

33. Si oui, dans quel(s) domaine(s) prioritaires, avec quels moyens (disponibles ou à créer) et avec quelles réserves ? (sur l'Europe / sur Chine / Afrique) ?

Annexe H Guide d'entretien Associations nationales d'élus des collectivités territoriales représentées à la CNCD

Présentation de votre organisation et de ses actions envers la Chine

1. Quelle est votre stratégie envers la Chine ? Un plan d'actions a-t-il été élaboré (mise en place de groupes de travail, cartographie des relations des collectivités territoriales avec la Chine, etc.) ? Si oui, avec quels partenaires ?
2. Quelle est la place occupée par la Chine (en termes de budgets, ressources humaines, financières) dans votre organisme ? Par rapport aux autres pays émergents ? Par rapport à l'Asie ?
3. Quels moyens financiers, humains, etc. sont mis en œuvre ? Sur quelles thématiques / actions, par ordre décroissant d'importance ou d'investissement (économie, culture, éducation – formation, recherche, développement urbain durable, etc.) ?

La coopération décentralisée et votre organisation

4. A votre avis, les objectifs des projets de coopération décentralisée tels qu'ils sont mis œuvre par les collectivités françaises depuis 2005 répondent-ils aux enjeux et finalités qui prévalaient à leur départ ? Que faudrait-il faire pour les améliorer ?
5. Ces enjeux ont-ils évolué au fil du temps ? Si oui, cela a-t-il entrainé une modification des objectifs ?
6. Menez-vous des actions pour promouvoir la mutualisation d'actions envers les provinces chinoises ? Comment pensez-vous favoriser le regroupement de collectivités dans le cadre d'une coopération mutualisée ? Quelles en sont les limites ?
7. Selon vous, les programmes de coopération décentralisée menés par les collectivités concordent-ils avec la politique de la France ? Sur quels projets / thématiques plus particulièrement ? Savez-vous si les projets de coopération décentralisée amplifient / ou découchent sur des actions bilatérales plus vastes ?
8. Contribuent-ils à un rééquilibrage des relations avec la Chine, notamment sur le plan économique ?
9. Quels sont vos contacts avec les organisations chinoises (APCAE, collectivités, autres) ? L'APCAE vous semble-t-elle le meilleur interlocuteur ? Comment intervient-elle dans vos relations avec les collectivités chinoises ?
10. Les moyens mis en œuvre par le MAEE, les autres ministères et organisations sous tutelle de l'Etat concourent-ils à la réalisation des objectifs ? Correspondent-ils aux besoins / attentes des

collectivités françaises et chinoises ? Avez-vous des exemples de bonnes pratiques ? Qu'est-ce qui pourrait être amélioré ?

11. Pour mener à bien leur coopération, quels sont les programmes les plus sollicités par les collectivités au niveau de l'Etat ? Quels programmes les collectivités pourraient-elles solliciter pour amplifier leur coopération (Etat, Europe) ?
12. Les partenaires chinois sont-ils prêts à financer ? Si oui, avez-vous des exemples ? Quels arguments seraient efficaces pour faire participer les collectivités chinoises ? D'autres organisations ?
13. Comment valorisez-vous la coopération décentralisée avec la Chine auprès des différents acteurs présents sur les territoires : entreprises, organismes de recherche et d'enseignement supérieur, grand public, etc. ?
14. Qu'apporte à votre avis la coopération décentralisée sur la Chine à un territoire ? Est-elle –devient-elle, un outil de développement économique ? Avez-vous constaté une évolution entre 2005 et 2010 ?

Les relations avec les autres organisations concernées par la Chine

15. Quelles sont vos relations avec les différents ministères intervenant sur la Chine ? Les organisations nationales : AFD, Ubifrance, AFII, Ademe, OSEO, etc. ? Les autres organisations représentant les collectivités territoriales ?
16. Avez-vous des relations régulières avec vos homologues européens ? Avec les instances européennes ? Quel rôle joue le comité des régions ?
17. Dans quelle mesure la relation triangulaire entre la France, éventuellement certains pays de l'Union européenne, la Chine et l'Afrique, pourrait-elle être porteuse d'innovations ? Si oui, dans quels domaines et avec quelles réserves ?

La participation de votre organisation à la CNCD

18. La CNCD est-elle pour vous le lieu privilégié où vous diffusez de l'information sur votre stratégie, les actions des collectivités territoriales ? Comment préparez-vous les réunions de la CNCD avec les collectivités ? Est-ce que cela occupe un temps important dans le calendrier de votre organisation (ateliers, collecte d'information, coordination, etc.) ?
19. Estimez-vous être bien informés (en amont et pendant la réalisation) sur la stratégie et les plans d'actions impulsés par l'Etat dans les différents domaines : développement urbain durable, accompagnement des PME, pôles de compétitivité, etc. ?
20. Par quels moyens de communication êtes-vous informés ? Lors des réunions de la CNCD ? Par des relations directes avec les ministères, les agences (orales, écrites) ? Par les sites internet du type http://cncd.diplomatie.gouv.fr ? Par d'autres moyens ?
21. Comment relayez-vous cette information au niveau des collectivités ?
22. En ce qui concerne l'Atlas de la coopération décentralisée, quelles préconisations pourriez-vous faire pour l'améliorer ? L'utilisez-vous et si oui,

de quelle manière ? Quelles informations pourriez-vous (ou souhaiteriez) diffuser par son entremise ? Que pourriez-vous faire pour l'enrichir (exemple de la mobilisation de vos adhérents) ? Comment les collectivités pourraient-elles davantage participer à son enrichissement ? Cet outil est-il redondant avec d'autres, ou est-il recoupé avec des informations d'autres instruments et si oui, lesquels ?

Les rencontres de la coopération décentralisée

23. Que représentent pour vous ces rencontres ?
24. Quel rôle jouent-elles : optimisation des relations avec les collectivités chinoises, meilleure connaissance de la Chine et des partenaires, échanges avec les autres collectivités françaises, mobilisation au sein des territoires ?
25. Quels thèmes prioritaires souhaiteriez-vous voir traiter à l'occasion de ces Rencontres ? Quels interlocuteurs souhaiteriez-vous rencontrer ?
26. Quelles préconisations pourriez-vous faire pour une éventuelle meilleure organisation du temps et des échanges ?
27. Est-ce qu'il serait intéressant d'élargir ces Rencontres à d'autres pays européens, aux représentants de l'action extérieure de l'Europe ?
28. Un protocole d'accord a été signé en 2009 entre la CNCD et l'APCAE, qu'est-ce qui pourrait être entrepris pour concrétiser cet accord ? Comment souhaiteriez-vous vous impliquer ?
29. Qu'attendez-vous de ces échanges entre collectivités françaises et chinoises ?

Annexe I Liste des entretiens Organismes (ministères, agences, associations) - France

Tableau 27 Liste des entretiens pilotes

Interlocuteur	Fonction / Organisme
Antoine Joly	Délégué pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT) Secrétaire général de la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée (CNCD)
Jacques Valade	Ambassadeur itinérant pour l'Asie Membre de la CNCD en tant que personne qualifiée, désigné par le secrétariat d'Etat chargé de la Coopération et de la Francophonie
DGP/AS/EXT/ORT (Direction générale des affaires politiques et de sécurité (Asie et Océanie) – Sous-direction d'Extrême Orient - Chine	Paul Jean-Ortiz (contexte Asie), Conseiller des affaires étrangères Frédéric Laplanche, sous-directeur Lucie Bouton-Blaise, Rédactrice Christophe Gigaudaut, Coordonnateur coopération, Chargé de mission auprès du Directeur Aspects politiques
DGM/SPR Service des programmes et du réseau (pilotage stratégique du réseau et gestion financière des programmes)	Alexandre Ziegler, Chef de service Chef du SCAC à Pékin jusqu'en juin 2010
Pôle influence et relations privilégiées	Jean-Pierre Mahoué Aspects financiers coopération avec la Chine
DGM/ATT/ENT Pôle appui aux entreprises, innovation	Guillaume Lapeyre Coopération dans le domaine de l'innovation technologique. Pôles de compétitivité
DGM/AECT	Toussaint Caradec, chargé de mission auprès du Délégué Budget DAECT Afrique – Chine

Tableau 28 Liste des entretiens avec les ministères et agences

Ministères / Agences	Interlocuteur
Alliances Françaises	Laurent Croset, Délégué général de l'Alliance Française en Chine, Directeur de l'Alliance Française de Pékin
MINEFI (Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi) – Direction générale du Trésor et de la politique économique	Philippe Gasman, DG Trésor, responsable du service François Lavoué, Asie et Océanie, DG Trésor Christine Bernard Kazandjian, Bureau Aide-Projet à la DG Trésor
Union des Chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger / Assemblée des Chambres françaises de commerce et d'industrie	Jacques Leclerc du Sablon UCCIFE / ACFCI
MINEFI – DGCIS - Pôles de compétitivité	Brigitte Schars (Chine)
Comité des régions	Pierrick Hamon, Unité Prospective
Ministère de la culture et de la communication	Marie-Christine Lorang, chargée des relations avec l'Asie et l'Océanie, DAEI, Ministère de la Culture et de la communication Marie-Sabine Maréchal, chargée de mission relations avec l'Asie et l'Océanie, DAEI, Ministère de la Culture et de la communication
Commission européenne Direction générale (DG) Développement	Nicholas Costello, International Relations Officer, relations with non EU States
Ministère de l'Education nationale	Andrzej Rogulski, sous-directeur de la Mission des Affaires internationales, Direction des Relations européennes et internationales et de la Coopération (DREIC)– Afrique, Amérique et Asie Marc Melka, chef du Département Asie – Pacifique, DREIC Dominique Chatton, chargé de mission, Département Asie – Pacifique, DREIC Michel Le Dévéhat, Chef du département de mobilité internationale des réseaux et de la promotion des formations professionnelles, DREIC
Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche	Dominique Gigan, responsable Chine
MEDDTL (Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement)	Hervé Boisguillaume, Adjoint au sous-directeur des échanges internationaux, Secrétariat général, Direction des Affaires européennes et internationales Priscille Ghesquière, Chef de cellule Asie-Pacifique
MAEE – DGM/ATT	Véronique Bumeaux, Directrice adjointe des politiques d'attractivité et de mobilité
MAEE – DGM/ECODEV/MGD	Pauline Carmona, Chef de la mission gouvernance démocratique
Délégation interministérielle à l'intelligence économique	Marie-Pierre Van Hoecke, adjointe du délégué interministériel, Chef du pôle Recherche (ex-représentante CNRS à l'Ambassade de France à Pékin)
DATAR	Xavier Givelet, Conseiller pour les affaires internationales Marc Guigon, Chargé de mission Transports – Champagne Ardenne – Chine
ADEME	André Yatchinovsky Chef du service coordination géographique internationale
OSEO	Jean-Jacques Yarmoff, International hors Europe
AFD (Agence Française de Développement)	Yves Gicquero, coordonnateur régional, département Asie
FCI (France Coopération Internationale)	Michel Berlaud, Secrétaire général
Agence Campus France	Armaelle Mayer Coordinatrice Extreme-Orient Béatrice Khaiat, directrice déléguée

Tableau 29 Liste des entretiens avec les associations nationales d'élus des collectivités territoriales représentées à la CNCD

Organisation	Interlocuteur
ARF (Assemblée des Régions de France)	Jean-Paul Bachy, Président de la Commission Affaires internationales Coopération décentralisée, Président du Groupe de travail « Pays émergents » (Président du Conseil régional de Champagne-Ardenne) Maryse Dusselier, Déléguée pour les Affaires internationales et la coopération décentralisée
ADF (Assemblée des Départements de France)	Christine Cote, Conseiller Europe et International
AMF (Association des Maires de France)	Didier Cazabonne, adjoint au Maire de Bordeaux, Président du Comité Chine de la CNCD
CUF (Cités Unies France)	Anne-Claire Gaudru, chargée de mission Chine

Annexe J Liste des entretiens collectivités territoriales « bonnes pratiques »

Tableau 30 Collectivités rencontrées dans le cadre des entretiens « bonnes pratiques »

Collectivités françaises	Interlocuteur
Conseil régional Alsace	Michelle Karsher, Chargée de mission Coopération interrégionale européenne et internationale,
Conseil régional Aquitaine	Pierre Pedico Direction de relations internationales
Ville de Bordeaux	Didier Cazabonne , Adjoint au Maire, chargé des relations internationales Laurent Viguie, Direction Générale des relations internationales
Conseil régional Franche Comté	Christine Garnier, DRI Pierre Magnin Feysot vice -président du conseil régional en charge des Relations internationales et de la Jeunesse, maire - adjoint du Russey
Conseil régional IDF	Stéphanie Berthomeau, Chargée de mission affaires internationales et européennes
Agence régionale de développement (ARD) IDF	Denis Tersen, Directeur You Xing, représentante en Chine de l'ARD
Ville de Toulouse	Gisèle Teulières, Directrice des Relations internationales et Affaires européennes
Ville de Tours	Jean Germain, Maire de Tours Lise Han, Relations internationales
Conseil général de la Vienne	André Sénéchaux, Vice-président du Conseil général Jacques Aumasson, Directeur de la coopération internationale
Ville d'Issy les Moulineaux	Sébastien Masson, Direction des relations internationales
Ville de Paris	Pierre Thomas, Délégué général adjoint aux relations internationales

Annexe K Liste des entretiens réalisés en Chine lors de la mission de cadrage

- Pékin (15 au 17 juin 2010)

Tableau 31 Liste des entretiens à l'ambassade de France à Pékin

Organisme	Interlocuteur
Chancellerie diplomatique	Raphaël Droszewski, Premier secrétaire, Conseiller des affaires étrangères, gère le dossier "coopération décentralisée" à l'ambassade
SCAC (Service de Coopération et d'Action Culturelle)	Valérie Baraban, Conseiller de Coopération et d'Action Culturelle adjoint
SCAC	Cléa Le Cardeur, Premier Secrétaire, Attachée de coopération (environnement, développement durable)
SCAC	Hugues Boiteau, Coordinateur pour les Programmes d'Education
SCAC	Mylène Hardy-Zhang, Attachée de Coopération linguistique et éducative
SCAC	Anthony Chaumuzeau, Conseiller de Coopération et d'Action Culturelle
Service Affaires sociales	Elvire Aronica, Conseillère pour les Affaires sociales
Service pour la Science et la Technologie	Professeur Robert Farhi, Conseiller Adjoint pour la Science et la Technologie
Service pour la Science et la Technologie	Docteur Patrick Nedellec, Attaché pour la Science et la Technologie, Valorisation - Innovation
Service pour la Science et la Technologie	André Villalonga, Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts (Mis à disposition par le Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche)
Côte Nicolas	Deuxième secrétaire, attaché de coopération gouvernance
Service Economique	Pierre Mongrué, Conseiller financier, Adjoint au Chef du Service Economique
Service Economique	Catherine Legrand, Conseillère, Industrie et services non financiers
Service Economique	Roseline Legrand, Conseillère, Environnement, énergie, transports, BTP
Mission économique - Ubifrance	Vincent Perrin, Directeur adjoint Chine, Directeur du Bureau de Pékin, Conseiller commercial

Tableau 32 Liste des entretiens réalisés à Pékin – hors Ambassade

Organisme	Interlocuteur
CNRS	Jean-Claude Thivolle, Directeur du Bureau du CNRS en Chine (basé à l'ambassade)
Délégation de l'Union européenne	Virginie De Ruyt, Project Officier, Development and Co-operation Programmes Asia Urbs, Asia Pro Eco, Switch-Asia
	Paola Bellabona, Attaché, Development and Co-operation Programme Asia Invest
	Wang Jue, Project Assistant, Development and Co-operation Programme Asia Link
Groupe Limagrain – Limagrain China	Maxime Gourjon, IT @ Special Projects Leader (En l'absence d'Alain Bonjean, Directeur Chine, en réunion Groupe en Europe)

- Shanghai (22 juin 2010)

Tableau 33 Liste des entretiens réalisés à Shanghai

Organisme		Interlocuteur
Consulat Général de France à Shanghai	Service pour la Science et la Technologie	Jean-Jacques Pierrat, Attaché pour la Science et la Technologie
	Service pour la Science et la Technologie	Ivan Ruviditch, Chargé de mission en Sciences Humaines et Sociales
	Service Economique	François Blanc, Conseiller économique
Mission Economique - Ubifrance		Isabelle Fernandez, Directrice Ubifrance Chine, Conseillère commerciale
AFII		Pascal Gondrand, Directeur, Conseiller pour les Investissements internationaux

Tableau 34 Représentation des collectivités territoriales françaises en Chine

Représentation	Interlocuteur
Aquitaine	Florence Caillerie, Chef de projet « vins et agroalimentaire » (VIE) – Wuhan, Hubei Une autre chef de projet, qui n'a pas participé aux Rencontres et à la journée de la France à Shanghai, s'occupe des lasers
Auvergne	Galadriel Mattard – Shenyang, Liaoning (VIE) Mission terminée fin juin, remplaçant (VIE) recruté Rencontré également Céline Boulineau, en charge de la coopération décentralisée avec le Liaoning au Conseil régional d'Auvergne

Bretagne	Christelle Rouault, Représentante permanente, Qingdao, Shandong (cabinet conseil)
Centre	Sophie Ripoche – Changsha, Hunan (VIE) Mission terminée fin juin
La Réunion	Gaëlle Hao, Tianjin
Basse Normandie	Muriel Damecour, Xiamen, Fujian (VIE, pilotage filiale CEIS)
Pays de la Loire	Matthieu Jamet, Directeur, Qingdao, Shandong (contrat local)

Tableau 35 Autres contacts intéressant l'évaluation

Organisation	Interlocuteur
Conseil régional de Champagne-Ardenne	Jean-Paul Bachy, Président
Assemblée des Départements de France	Christine Cote, Conseiller Europe et International
Mairie d'Aubervilliers	Carlos Semedo, Directeur de la Vie associative et des Relations internationales Forte diaspora Wenzhou à Aubervilliers.
Toulouse	Bernard Marquie, Adjoint au Maire Coopération décentralisée avec Chongqing
Franche Comté	Pierre Magnin-Feysot, Délégué aux Relations Internationales
Saint-André (La Réunion)	Alain Lan-Yeung, Directeur Général Adjoint des Services, secteur : sport, culture, animation et politique de la ville
Ministère de l'Education Nationale	Alain Labat, Chargé de mission d'inspection Président de l'association française des professeurs de chinois
Association Franc-Comtoise des Amitiés Franco-Chinoises	Alain Caporossi, Président Secrétaire général de la Fédération des Associations Franco-Chinoises
Petites Cités Comtoises de Caractère	Michel Albin, Président
Gîtes de France	Patrick Farjas, Vice-Président

Annexe L Listes des entretiens réalisés pour les études de cas

- Mission du 9 au 20 novembre 2010 – en Chine

Tableau 36 Entretiens menés dans le Shandong (11 au 13 novembre 2010)

ZHANG Weiling, Directrice générale, Bureau des Affaires étrangères du gouvernement provincial du Shandong Présidente de l'APCAE
SHEN Lei, Directeur Division Europe et Afrique, Bureau des Affaires étrangères du gouvernement provincial du Shandong Professeur invité de l'Université de Qingdao
LIU Dandan, Bureau des Affaires étrangères du gouvernement provincial du Shandong
LI Guoqiang, Deputy director, Office for Hong Kong, Macao, Taiwan Affairs, Shandong University
LIU Yongbo, Directeur du Bureau des Echanges internationaux et de la Coopération internationale, Bureau de l'Education de la province du Shandong
LI Weiyan, Coordinateur du Bureau des Relations internationales et Vice-directeur du Centre international d'échanges sportifs du Shandong, Bureau des Sports de la province du Shandong
PENG Yon, Vice-manager du Bureau des Relations internationales, Bureau des Sports de la province du Shandong
ZHAN Rui, Vice-directeur du Bureau des Affaires étrangères de la ville de Jinan, Bureau des Affaires étrangères de la ville de Jinan
WANG Haiyu, Directeur de la Division des Echanges internationaux et de la Coopération internationale, Bureau de l'Education de la ville de Jinan
Stéphan ORIVEL, Directeur de l'Alliance Française du Shandong – Jinan
Christelle Rouault et Pascal Morin, Bureau de la région Bretagne – BCR - Qingdao
Matthieu Jamet, Bureau de la région Pays de la Loire - Qingdao
FENG Bin, Vice Directeur de la Division Affaires européennes et africaines, Bureau des Affaires étrangères de la ville de Qingdao
ZHANG Yongyan, Vice-directrice de la Division Affaires européennes et africaines, Bureau des Affaires étrangères de la ville de Qingdao
Xavier Garnier, Directeur - Alliance Française de Qingdao
LI Zhiqing, Directeur – Alliance Française de Qingdao
PANG Shu Tao, Directeur, Qingdao Mental Health Center
ZOU Jingqing, Chairman, Secrétaire général, Shandong Equestrian Association – Shandong Horseman Ship Team – Qingdao Deray International Equestrian Club
LV Xuemei, vice headmaster Cuisine Vocational School of Qingdao (Lycée hôtelier)

Tableau 37 Entretiens menés dans le Liaoning (15 au 16 novembre 2010)

Prof. LI Guixin, Directeur, Division des Affaires européennes et africaines – Gouvernement municipal de Dalian
Gildas Olivier, Directeur, ODC Marine, Dalian

Gaël de Kerguenec, Directeur, Alliance Française de Dalian
Julia Pires, Déléguée générale, Bureau Le Havre Développement, Dalian
René Consolo, Consul de France, Shenyang, accompagné de WANG Yue, chargée de mission culturelle
Nicolas Marsé-Guerra Chargé de mission – Bureau de développement économique Auvergne Liaoning (BDeAL), Shenyang
DU Yifei, Division Europe et Afrique, Bureau des Affaires étrangères du gouvernement du Liaoning, BDeAL, Shenyang
ZHANG Shuang, Directeur des Affaires européennes et africaines, gouvernement municipal d'Anshan
ZHANG Shuang, Chef du Bureau des Affaires européennes et africaines, Ville d'Anshan
JIN Ping, Vice Directeur, Bureau des Affaires étrangères et africaines, Ville d'Anshan
ZHANG Ying (Lucy), Deputy Director, Anshan Normal University, Département des échanges internationaux et de la coopération, Anshan
CAO Yan, Professeur, Président de l'Anshan Normal University Foreign Studies, Anshan
CHEN Xiaogang, Président, Anshan Normal University, Anshan
Sébastien ROUDIER, lecteur de l'Université Blaise Pascal, Anshan Normal University, Anshan
ZHAO Bing Bing, Directeur général, Bureau des Affaires étrangères du gouvernement du Liaoning
SONG Qi, Directeur, Division Europe et Afrique, Bureau des Affaires étrangères du gouvernement du Liaoning
LIU Jikui, Département coopération internationale, Bureau des PME, Gouvernement provincial du Liaoning
ZHOU Xun, Actemium (Groupe Vinci Energies), Shenyang
ZHANG Shaohong, Vice director SEDA, Foreign Trade and Economic Coopération Bureau of Shenyang – Economic & Technological Development Area Foreign Investment Service Center Shenyang Economic & Technological Development Area
MA Xiaoping, professeur associé, Académie des Sciences sociales du Liaoning, Shenyang

Tableau 38 Entretiens menés à Chengdu (17 au 18 novembre 2010)

Emmanuel ROUSSEAU, Consul Général, Consul général de France à Chengdu
Laurence LOCHU, Attachée de coopération et d'action culturelle, Consulat général de France à Chengdu
LIU Jinghong, Directrice de la Maison de Montpellier à Chengdu
Serge KOENIG, Vice-Consul, Coopération tourisme montagne, Consulat de France à Shenyang
DAI Segree, Chief Executive Officer, EUPIC (EU Project Innovation Centre, Chengdu)
TAN Donald, Project Manager, EUPIC (EU Project Innovation Centre, Chengdu)
LIN Tao, Bureau Chief, Senior Engineer, Georgia Tech Visiting Scholar Bureau of Science and Technology, Chengdu Hi-tech Developing Zone – Bureau of Intellectual Property – Informatization Office Chengdu
YIN Jianhua, Board Chairman Chengdu Culture & Tourism Development Group L.L.C. President Chengdu Tourism Association President Chengdu Cultural Industry Association, Chengdu

ZHANG Ting, Vice-general manager Chengdu Culture & Tourism Development Group L.L.C., Chengdu
CHEN Junrui, Strategy and investment Project manager, Chengdu Culture & Tourism Development Group L.L.C., Chengdu

Tableau 39 Entretiens menés à Shanghai (19 novembre 2010)

Sandra VIVIER, Responsable Asie, Directrice des Relations institutionnelles Rhône-Alpes à l'Expo 2010
Guillaume DELVALLEE Guillaume, Consul Général Adjoint – Relations publiques (coopération décentralisée), Consul Général de France à Shanghai
Jean-Baptiste SAILLARD, International Development, Department of Economic Development and Employment, Montpellier Méditerranée Technopole, Shanghai
WANG Zhen, Vice director, Shanghai Technology Innovation Center (Shanghai Torch Hi-tech Industry Development Center), Shanghai
QIAN He Sun, Exchange & Cooperation Department, Shanghai Technology Innovation Center (Shanghai Torch Hi-tech Industry Development Center), Shanghai

- Entretiens réalisés en France

Tableau 40 Entretiens en Auvergne

Céline BOULINEAU, responsable du pôle Coopération décentralisée, Conseil régional d'Auvergne
René SOUCHON, Président du Conseil régional d'Auvergne
Cécile CUBIZOLLES, Chargée de mission ARDA (Agence Régionale de Développement Auvergne)
Laurence ROQUETANIERE, chargée de mission, CCI International, Clermont-Ferrand
Eric DUEZ, Directeur des relations extérieures, entreprise SLICOM
Marie-Françoise RENARD, Université d'Auvergne, CERDI, Clermont-Ferrand
Bernard DANTAL, adjoint au maire, Clermont-Ferrand Communauté
Gérard QUENOT, Directeur, Mission Relations Internationales Ville de Clermont-Ferrand
Adeline VERDIER, Chargée de mission Coopération décentralisée Chine, Gabon, Maroc, Mission Relations Internationales Ville de Clermont-Ferrand
Violaine LELOUP, Institut Confucius, Clermont-Ferrand

Tableau 41 Entretiens avec Le Havre (Groupe Liaoning)

Florence Jeanne, responsable des relations internationales, Le Havre

Tableau 42 Entretiens menés en Pays de la Loire

Monique RABIN, Présidente de la Commission Stratégie européenne et internationale, et coopérations interrégionales, Conseil régional Pays de la Loire
Gilles de la BOURDONNAYE, chef du service relations internationales et européennes, Conseil régional Pays de la Loire
Armelle REBUFFET, Directrice CCI Internationale Pays de la Loire

Tableau 43 Entretiens menés en Bretagne

Sylvie MOTTE, Chargée de mission, et Sylvie COURATIN, responsable des relations internationales, Conseil régional de Bretagne
Vincent CHAMARET, Directeur, Bretagne International
Annick TRINQUET, Chargée de mission, Mission Stratégie métropolitaine et prospective, Service coopération européenne et internationale, Brest Métropole Océane
Michel MORVAN, Directeur, Mission Stratégie métropolitaine et prospective, Service coopération européenne et internationale, Brest Métropole Océane
Fabienne VALLEE, Chargée des Affaires européennes et internationales, Technopôle Brest-Iroise
Blaise THIERREE, Directeur, Institut Confucius de Bretagne, Rennes
WANG Liping, Professeur, Directrice adjointe, Institut Confucius de Bretagne, Rennes
Alain LE GALL, Responsable, Institut Confucius de Bretagne, Brest
Jean-Emile GOMBERT, représentant le PRES à ICB, Rennes
Jacqueline MEUNIER, Présidente de Rennes Chine et de Bretagne Chine
Isabelle PILLET, Inspecteur d'Académie, Inspection pédagogique régionale, Rennes
Roselyne LEFRANCOIS, Adjointe au Maire de Rennes, Déléguée aux Partenariats et aux Relations Internationales, Conseillère communautaire Rennes Métropole
Marie GUYARD, Chargée de mission, Direction générale de la Prospective et du développement durable, Direction de la stratégie et du rayonnement métropolitain, Service des Relations internationales et des partenariats européens, Rennes
Philippe ECHARD, Président, Rennes Jinan (INSA Rennes)
Michel HONORE, Vice-Président, Rennes Jinan
Marine CRON, Responsable opérationnelle – Projets européens et internationaux -Université Européenne de Bretagne (UEB)
Catherine REMINIAC, Responsable du Service des Affaires internationales, Université de Rennes 1
Dr Joseph RONSIN, Professeur des Universités, Institut d'Electronique et de Télécommunications de Rennes (IETR)
Marc GAUGAIN, Maître de Conférences, Directeur des Affaires Internationales, Responsable Master Finance – Trésorerie, IGR – IAE de Rennes

Annexe M Note sur la décentralisation en Chine

La République Populaire de Chine, fortement centralisée jusqu'à la fin des années 70, a connu alors un premier mouvement de décentralisation. Initiée à l'origine pour des motifs économiques, celui-ci a commencé avec l'arrivée au pouvoir de Deng Xiaoping en 1978 et s'est renforcé avec le « voyage au sud » » en 1992, à Shenzhen. Prenant acte de l'inefficacité des politiques de « développement équilibré », Deng Xiaoping fait le choix de la décentralisation et des disparités économiques temporelles. Une importante réforme de la Constitution est alors engagée, permettant un transfert de pouvoir économique aux provinces, devenues les forces motrices de la transition. La priorité est donnée aux provinces côtières avec les Zones Economiques Spéciales (ZES), conçues comme des laboratoires de réforme, avec l'espoir que ces dernières tireront vers le haut le reste du pays. Mais en 1992, le gouvernement constate que cette politique est peu concluante pour le centre du pays et inexistant pour l'ouest et lance donc des politiques d'ouverture au reste du pays. La politique de « développement du Grand Ouest » (mars 2000) prévoit son désenclavement fondé sur l'aménagement d'infrastructures. Ce projet ambitieux vise à orienter l'investissement public, les compétences extérieures, les prêts étrangers et les capitaux privés vers la partie occidentale du pays. En 2003, l'accent est mis sur les provinces du nord-est, et depuis 2004, c'est au tour des provinces du centre de bénéficier d'un programme de développement spécifique.

Au-delà de ces politiques régionales, le gouvernement central a également mis en place des transferts entre provinces riches et pauvres. Mais il n'existe pas réellement de mécanisme de péréquation interrégionale permettant de compenser effectivement les écarts de développement.

La Chine se trouve à la fois dans des logiques de centralisation et de décentralisation. Logique de centralisation car le gouvernement central exerce toujours un contrôle très étroit sur les cadres locaux et reste maître en matière d'orientations macroéconomiques et politiques. Mais la Chine connaît également un processus de décentralisation dans la mesure où les gouvernements locaux sont davantage pris en compte dans les programmes de développement.

Sur le plan économique, les échelons administratifs locaux ont une large autonomie et contrôlent beaucoup de ressources. Ainsi en 2005, ils avaient la main sur 74 % de toute la dépense publique chinoise. De plus les réformes importantes sont le plus souvent testées au niveau local. Il est à souligner également que la promotion des gouverneurs provinciaux dépend de critères politiques, mais aussi d'indicateurs de croissance des provinces dont ils ont la charge et donc de la performance économique de celles-ci. L'Etat et le Parti s'assurent par ailleurs que cette autonomie ne les laissera néanmoins pas se créer des fiefs personnels[88].

M.1. Le système administratif chinois, au niveau central

La Constitution de 1982 (révisée en 1988, 1993, 1999 et 2004) adoptée par l'Assemblée populaire nationale (APN) fixe les principes généraux de l'organisation

[88] Le point de vue de jacques Crémer et Bernard Salanié, chercheurs à la Toulouse School of Economics, « Décentralisation à la chinoise », Les Echos, 7/10/2009, p. 15, Idées

politique et administrative de la Chine. Le préambule pose les limites dans lesquelles fonctionnent les institutions de l'Etat et le rôle dirigeant du parti communiste chinois (PCC). Aux termes de l'article 1er, « *la République populaire de Chine est un Etat socialiste, placé sous la dictature démocratique du peuple, dirigé par la classe ouvrière, fondé sur l'alliance des ouvriers et des paysans* ». Ainsi, selon cet article, tous les pouvoirs appartiennent au peuple, à travers l'Assemblée populaire.

Les organes d'Etat fonctionnent suivant le principe de « centralisme démocratique » et la répartition des attributions entre autorité centrale et autorités locales se fait « *conformément au principe qui met pleinement en jeu l'initiative et le dynamisme des pouvoirs locaux, tout en maintenant la direction unique du pouvoir central* » (article 3).

L'Etat s'appuie sur :

- L'APN est l'organe **législatif** suprême de l'Etat. Comme le précise la Constitution, le pouvoir appartient au peuple, et l'organe qui permet au peuple d'exercer ce pouvoir est l'APN : « Tout le pouvoir appartient au peuple. Les organes par lesquels le peuple exerce le pouvoir sont l'APN et les assemblées populaires locales » (article 2). L'APN se compose d'environ 3 000 députés, élus pour cinq ans au suffrage indirect par les assemblées populaires existant au niveau des provinces, des régions autonomes et des municipalités placées sous le contrôle direct de l'Etat central, ainsi que des régions administratives spéciales (Hong Kong et Macao) et de l'armée. Son instance de décision est le Comité permanent. L'APN vote les lois, amende la Constitution, approuve le budget national et les plans économiques. Elle a le pouvoir d'élire et de démettre le président et les vice-présidents de la RPC, le président de la Cour suprême de justice, le Procureur général du Parquet populaire suprême.
- Le Conseil des Affaires d'Etat (CAE) est l'organe **exécutif** le plus élevé de l'administration. Il constitue le gouvernement. Il exerce son autorité au niveau central et au niveau des provinces, régions autonomes et municipalités. Il est composé du Premier Ministre, des vice-premiers ministres, des conseillers des affaires d'Etat, des ministres en charge de ministères ou de commissions d'Etat et d'un secrétaire général. Il est sous le contrôle du Comité permanent du bureau central du Parti. Les commissions d'Etat, les ministères et certains organismes qui ont rang de ministère sont placés sous le CAE qui définit et contrôle la mise en œuvre des directives administratives et réglementaires sur lesquelles repose la gestion du pays. Le CAE coiffe 24 ministères et 4 commissions d'Etat. La Commission d'Etat pour le Développement et la Réforme (NRDC) définit les grands équilibres économiques et sociaux, met en œuvre les projets d'infrastructures clés pour le développement du pays et contrôle l'endettement extérieur. Elle est en quelque sorte un « super ministère » dont le Président est particulièrement influent.
- La Cour populaire Suprême et le Parquet populaire suprême constituent le pouvoir **judiciaire.**
- Le **Parti communiste chinois** concentre en fait l'ensemble du pouvoir de décision. Il est l'instance dirigeante chargée de maintenir les grandes orientations politiques telles que stipulées dans le préambule de la Constitution. Le bureau politique du Parti communiste a parallèlement un droit de proposition sur la désignation des titulaires des plus hautes fonctions de l'Etat.

C'est au niveau central que sont décidées les grandes orientations et la politique générale. L'article 30 de la Constitution précise les divisions administratives de la RPC. Le pays est divisé en provinces, régions autonomes (gérées par les ethnies) et municipalités relevant directement du gouvernement central.

La structure du pouvoir au niveau local reproduit globalement celle existant au niveau central. Ainsi, la dualité « CAE – APN » et « organes étatiques – PCC » se retrouve au niveau local, quel que soit l'échelon (province, municipalité, comté, etc.).

La 5ème section de la Constitution précise le rôle des assemblées locales populaires et des gouvernements populaires locaux aux divers échelons. A tous les niveaux, elles instituent un comité permanent. Les députés aux assemblées populaires des provinces, municipalités relevant directement du pouvoir central et des municipalités divisées en arrondissements sont élus par les assemblées populaires de niveau inférieur. Les députés aux assemblées populaires des districts et des municipalités non divisées en arrondissement, des arrondissements urbains, cantons, cantons ethniques et bourgs sont élus directement par le peuple. Les assemblées populaires locales, à l'intérieur de leu circonscription administrative, assurent le respect et l'application de la Constitution, des lois et des règlements administratifs. Dans les limites des pouvoirs que leur confère la loi, elles adoptent et émettent des résolutions, examinent et fixent les plans locaux pour ce qui est de l'édification économique et culturelle ainsi que les services publics. Les assemblées locales des districts et des échelons supérieurs examinent et approuvent les plans de développement économique et social et les budgets, ainsi que les rapports sur l'état de leur exécution.

Elles élisent et ont également le pouvoir de démettre de leurs fonctions le gouverneur et les vice-gouverneurs de province, les maire et vice-maires des gouvernements des municipalités, les chefs et chefs adjoints des gouvernements des districts, arrondissement, cantons et communes. Dans un délai de deux mois, ceux-ci recommandent au Comité permanent de l'assemblée populaire provinciale ou municipale le secrétaire général, les directeurs de divisions et de bureau, et les présidents de commission. Le gouvernement est élu pour 5 ans.

L'article 107 précise le rôle des gouvernements populaires locaux des districts et des échelons supérieurs. Ils administrent dans leur zone administrative ce qui concerne l'économie, l'éducation, les sciences, la culture, la santé, les sports, l'édification urbaine et rurales, les finances, les affaires civiles, la sécurité publique, les affaires ethniques, l'administration judiciaire, etc. Ils promulguent et décident des décisions et des ordonnances, ils nomment, révoquent, forment, contrôlent et récompensent le personnel administratif.

Les gouvernements populaires des provinces et municipalités relevant directement du gouvernement central décident de la création et de la délimitation des cantons, cantons ethniques et bourgs.

L'article 110 précise que les gouvernements locaux à tous les échelons sont responsables devant les organes administratifs de l'Etat de l'échelon supérieur et leur remettent des rapports d'activités. Tous les gouvernements populaires locaux du pays sont les organes administratifs de l'Etat placés sous la direction unifiée des organes administratifs nationaux et obéissent tous au Conseil des Affaires d'Etat. Ils sont également responsables devant l'assemblée populaire de l'échelon correspondant.

Le gouvernement à l'échelon du district et au-dessus dirige le travail des organismes qui lui sont subordonnés et le travail du gouvernement de l'échelon inférieur, et il a le droit de modifier ou d'annuler des décisions mal fondées de ces organismes et gouvernements. Il institue un organisme de vérification des comptes qui, selon les dispositions prévues par la loi, exerce le pouvoir de contrôle des comptes en toute indépendance et est responsable devant le gouvernement et l'organisme de vérification des comptes de l'échelon supérieur.

M.2. Le système administratif chinois, au niveau local

L'Etat chinois a mis en place une organisation administrative et a établi des gouvernements locaux[89].

L.2.1 La division administrative

La Chine est officiellement constituée de trois niveaux administratifs : province, district et canton.

Le niveau provincial se compose de 22 provinces, 5 régions autonomes, 4 municipalités (directement sous le gouvernement central) et 2 régions administratives spéciales :

- Les 22 **provinces** forment la division majoritaire du 1er niveau de l'organisation administrative. Leurs frontières sont très anciennes, hormis pour certaines provinces situées au nord-est. Chaque province est dirigée par un gouverneur.
- La Chine compte **5 régions autonomes**[90] « égales en statut à la province ». Elles sont constituées historiquement d'importantes minorités nationales. Chaque région est dirigée par un président originaire de l'ethnie qui la compose.

Les provinces et les régions autonomes sont divisées en préfectures et préfectures autonomes, districts, districts autonomes et municipalités. Les préfectures autonomes sont divisées en districts, districts autonomes et municipalités. Les districts et districts autonomes sont divisés en cantons, cantons de minorités ethniques et communes.

- **4 municipalités** correspondent aux villes les plus importantes et sont directement subordonnées à l'autorité centrale et non aux provinces : Pékin, Shanghai, Chongqing et Tianjin.

Par ailleurs, les municipalités relevant de l'autorité centrale ou villes ayant un rang provincial[91] ne sont théoriquement pas contrôlées par le gouvernement provincial. Mises en place dès 1984 pour certaines dès 1984, elles permettaient à ces villes d'échapper en partie à l'emprise du gouvernement provincial et pouvaient développer de manière plus autonome leur circonscription. Néanmoins, suite aux conflits de compétences, le gouvernement central a préféré leur donner ensuite un statut « vice-provincial » qui met à la fois leur spécificité et rappelle leur subordination à la province[92]. Elles peuvent néanmoins, dans un certain nombre de domaines, en particulier économiques, traiter directement avec le gouvernement central sans passer par la province. Elles sont divisées en arrondissements et districts.

Les districts font partie d'une municipalité, d'une ville de niveau provincial ou préfectoral. Ils relèvent directement de la municipalité.

- Les **2 régions administratives spéciales** sont Hong Kong et Macao dont la loi fondamentale stipule qu'elles doivent bénéficier d'une large autonomie.

---

[89] www.china.org.cn. Le régime politique chinois

[90] Guangxi, Mongolie-Intérieure, Ningxia, Région autonome Ouïgoure de Xinjiang et Région autonnome du Tibet

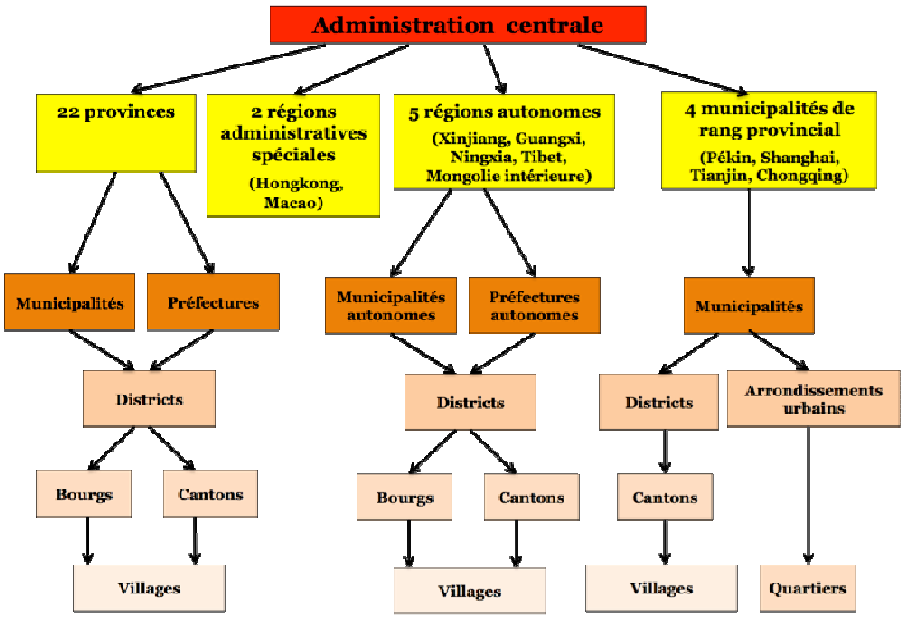
[91] 15 villes : Shenyang, Dalian, Changcun, Harbin, Jinan, Qingdao, Nanjing, Ningbo, Hangzhou, Xiamen, Wuhan, Guangzhou, Shenzhen, Xi'an et Chengdu

[92] Jean-Pierre Cabestan, Directeur de recherche au CNRS (UMR de droit comparé, Université Paris 1), Dossier Chine CUF, 2004

Les provinces sont subdivisées en entités plus petites, préfectures, districts, cantons, puis villages ou quartiers. Le niveau préfectoral regroupe majoritairement des villes-préfectures (préfectures et municipalités relevant de la province, d'une région autonome ou d'une municipalité de niveau supérieur) (283), composées en général d'un centre urbain et d'une banlieue rurale. Ces villes-préfectures ont été encouragées à placer sous leur tutelle les districts ruraux qui les entourent Elles sont majoritairement subdivisé en districts (1 464) auxquels s'ajoutent 117 districts autonomes, 374 villes-districts et 852 districts urbains[93]. Chacune de ces divisions est constituée de cantons et bourgs (niveau cantonal) (38 000), eux-mêmes regroupant les villages et les communautés résidentielles (niveau communal).

Les villes-préfectures sont des zones géographiques de la taille d'une région française, et d'une population bien plus nombreuse. Les districts sont d'une physionomie très différente d'une région à l'autre. Ils sont en moyenne comparables par la taille et la démographie aux départements français.

Figure 16 Organisation territoriale de l'administration en Chine



L.2.2 Les gouvernements locaux

[93] www.senat.fr/rap/r05-307/r05-3071.pdf. L'article de Jean-Pierre Cabestan, Directeur de recherche au CNRS (UMR de droit comparé de l'Université Paris 1) donne des montants légèrement différent mais du même ordre de grandeur (dossier Chine CUF, juin 2004)

Les gouvernements locaux font suite à la suppression des comités révolutionnaires, en 1979. Ils ont pour fonction de mettre en application les décisions des assemblées populaires et les directives du Conseil des Affaires d'Etat. Ils sont doublement responsables devant l'Assemblée populaire de leur échelon et le gouvernement local de l'échelon supérieur. Ils dirigent et contrôlent les activités des administrations locales d'Etat qui lui sont inférieures.

Il y a 4 catégories de gouvernement local :

- les gouvernements locaux ordinaires : assemblées populaires locales, gouvernements, tribunaux et parquets établis dans les provinces, les municipalités relevant de l'autorité centrale, les districts, les municipalités, les arrondissements relevant de municipalités, les cantons, les cantons de minorités ethniques et les communes ;
- les organes autonomes des régions d'autonomie ethnique : assemblées populaires et gouvernements populaires des régions autonomes, préfectures autonomes et districts autonomes, cours de justice et parquets issus des assemblées populaires des régions autonomes, des préfectures autonomes et des districts autonomes, et les forces armées créées avec l'approbation du Conseil des Affaires d'Etat pour maintenir l'ordre social dans leur localité ;
- les gouvernements locaux des régions administratives spéciales : le régime gouvernemental des régions administratives spéciales est décidé par une loi promulguée par l'APN ;
- les gouvernements locaux particuliers : les organes administratifs des zones économiques spéciales, des zones de développement, des zones d'industrie minière et des réserves naturelles sont différents du gouvernement local ordinaire.

Le gouvernement local est composé, selon l'échelon, un gouverneur, un maire, un chef de district, un chef d'arrondissement, un chef de canton ou un chef de commune. Formellement responsables devant les assemblées populaires de même échelon en principe élues mais encore largement cooptées par le Parti communiste, ces gouvernements sont en réalité placés sous la direction du Comité du PC de la circonscription. Ainsi, le gouverneur ou le maire d'un gouvernement local est toujours le numéro 2 (et secrétaire-adjoint) du comité du PC.

L.2.2.1 Le gouvernement provincial

Le gouvernement provincial est l'organe administratif de premier échelon. Il accepte la direction unifiée du Conseil des Affaires d'Etat qui a le droit de délimiter les attributions entre les organes administratifs centraux et provinciaux, et de révoquer les décisions non fondées du gouvernement provincial. Le gouvernement provincial applique les décrets et résolutions de l'Assemblée populaire provinciale et de son Comité permanent, et leur rend compte de son travail. L'Assemblée populaire et son comité ont le droit de contrôler le travail du gouvernement provincial et de modifier ou révoquer les décisions non fondées du gouvernement provincial. Celui-ci est donc soumis à un double contrôle, celui du Conseil des Affaires d'Etat et celui de l'Assemblée populaire locale.

Le gouvernement provincial exerce une « direction unifiée sur le travail des gouvernements des municipalités, des districts, des cantons et des communes placées sous sa juridiction, et administre de façon unifiée l'édification économique, sociale et culturelle de toute la province ».

En cas de nécessité et avec l'approbation du Conseil des Affaires d'Etat, le gouvernement de la province ou de la région autonome peut établir plusieurs bureaux qui le représentent sous le nom de « Bureau administratif ». En tant que représentation du gouvernement, le bureau administratif n'est pas un gouvernement, et la zone placée sous sa juridiction ne constitue pas un échelon de division administrative. Il a pour fonction de conseiller et coordonner le travail des districts et municipalités sous sa juridiction au nom du gouvernement. Gouvernement nomme un commissaire, des commissaires adjoints, les conseillers, les assistants au commissaire, le secrétaire général et son adjoint. Les membres du Bureau administratif n'ont pas de mandat légal, et le changement du personnel est déterminé par les besoins du travail et les stipulations concernant le personnel. Le Bureau administratif met en place des départements, qui peuvent être au nombre de 40 à 50.

Le gouvernement provincial et les gouvernements des régions autonomes peuvent installer des agences (appelés « bureaux »), après approbation du Conseil des Affaires d'Etat. Ce sont des bureaux administratifs. Ce ne sont pas des bureaux gouvernementaux. Ils ont pour mission de conseiller et de coordonner le travail des comtés et villes de la région (provinces et régions autonomes). Le personnel est payé par le niveau gouvernement au niveau régional.

Un Bureau des Affaires Etrangères (waiban) est chargé des affaires étrangères locales. C'est ce bureau qui est chargé de la coopération avec l'étranger.

L.2.2.2 Le gouvernement municipal

Le gouvernement municipal relève lui aussi de l'autorité centrale et il est soumis aux mêmes règles que le gouvernement provincial. Beijing, Tianjin, Shanghai et Chongqing sont les 4 municipalités concernées. Le gouvernement municipal dirige le travail des gouvernements des arrondissements, des municipalités, des districts, des cantons et communes placés sous sa juridiction, et administre « l'édification » économique, sociale et culturelle sur eux.

Le gouvernement municipal au rang de préfecture (villes grandes et moyennes) est une ville qui gère en général une zone urbaine de plus de 250 000 habitants non agricoles. La ville elle-même compte plus de 200 000 habitants non agricoles qui créent une valeur de production industrielle supérieure à 2 milliards de yuans, et à un secteur développé dont la valeur de production dépasse celle du secteur primaire et représente plus de 35 % du produit intérieur brut, avec des recettes financières supérieures à 200 millions de yuans. Le gouvernement municipal se situe au centre de plusieurs villes et districts. Il est soumis vis à vis du CAE aux mêmes responsabilités. Il dirige la construction économique et culturelle de la municipalité et le travail d'urbanisme, dirige les affaires administratives du territoire placé sous sa juridiction, et les gouvernements de districts et de municipalités au rang de districts qui lui sont subordonnés. Il peut formuler des règlements administratifs selon les lois et décrets administratifs du CAE.

La municipalité au rang de district est établie sur la base du développement d'un bourg de district et a généralement l'expérience administrative de région agricole.

Le gouvernement d'arrondissement est dirigé par le gouvernement de municipalité relevant de l'autorité centrale, de municipalité au rang de gouverneur adjoint de province et de municipalité au rang de préfecture. En zone urbaine, il est le gouvernement de base de la zone urbaine et peut instituer des bureaux de quartiers

comme leur agences. En banlieue, il a sous sa juridiction des gouvernements de cantons, de cantons de minorités ethniques de communes, et peut aussi instituer des bureaux de quartier.

L.2.2.3 Le gouvernement des régions rurales

Il existe le gouvernement de district (dans une région pourvue du Bureau administratif de préfecture dirigé directement par le gouvernement de province ou de région autonome, qui le contrôle), celui qui se trouve dans une région qui n'a pas de Bureau administratif de préfecture : il est alors subordonné aux municipalités relevant de l'autorité centrale (Beijing, Shanghai, Tianjin et Chongqing). Dans une région pratiquant le système administratif des districts et des municipalités au range de district par la municipalité au rang de préfecture et dans une région d'autonomie ethnique, il est dirigé par le gouvernement de rang de préfecture ou par le gouvernement de préfecture autonome.

Le gouvernement de district a sous sa juridiction les gouvernements de canton, de canton des minorités ethniques et de commune, et peut aussi instituer des bureaux de quartiers. Il peut instituer plusieurs bureaux administratifs d'arrondissement comme ses agences, avec l'autorisation du gouvernement de province, de région autonome ou de municipalité relevant de l'autorité centrale.

Le gouvernement de canton, de canton de minorités ethniques et de commune est le gouvernement local de base dans les régions rurales. Il est dirigé par le gouvernement de district, de district autonome, de municipalité au rang de district ou d'arrondissement.

Les gouvernements populaires locaux sont placés sous la tutelle du Conseil des affaires d'État. Ils ont pour tâche de contrôler le travail administratif de leur territoire. Chacun doit rendre compte de ses résultats à l'assemblée populaire de même échelon, et au Conseil des Affaires d'Etat.

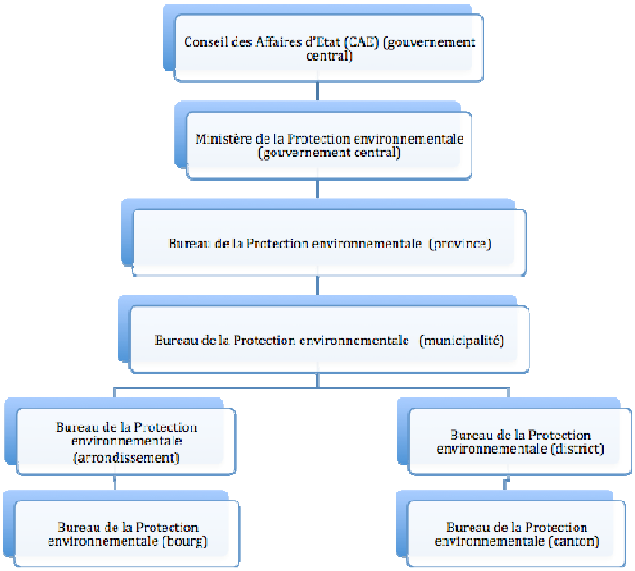
M.3. Exemple d'interaction gouvernement central / gouvernement local : le cas de l'environnement

En ce qui concerne le droit environnemental chinois, les fondements se trouvent dans la Constitution de 1982 et la loi sur la protection environnementale de 1979 définitivement promulguée en 1989 ainsi que dans les traités environnementaux internationaux ratifiés par l'APN. A cela s'ajoutent des lois particulières (exemple sur l'eau, les forêts, etc.). Il existe également toute une série de lois et de règlements locaux qui ne peuvent entrer en conflit avec la législation nationale mais peuvent définir des normes environnementales plus strictes, ce qui confère aux bureaux de protection environnementale une marge de manœuvre afin de s'ajuster aux conditions locales.

L'agencement institutionnel en matière de protection environnementale est celui d'un régime unifié assorti de délégations de compétences au niveau local. « La Chine met en application un système d'administration environnementale, selon lequel les autorités locales sont responsables de la qualité de l'environnement de leur région, les départements de la protection environnementale prennent en charge la supervision et

la gestion unifiées et les autres départements intéressés exécutent, selon la loi, le contrôle et la gestion[94].

Figure 17 Organisation administrative dans le domaine de l'environnement



Les Bureaux de Protection de l'environnement sont répartis à l'échelon des provinces, des villes dépendant directement du gouvernement central (Beijing, Shanghai, Chongqing, Tianjin) et des districts. Ils sont soumis à « la double tutelle » exercée par les gouvernements locaux au niveau du budget et du personnel et par l'administration d'Etat pour la Protection de l'environnement. Les Bureaux dirigent eux-mêmes des stations de contrôle environnemental, des unités d'inspection, des instituts de recherche ou des unités d'investissement environnemental. Les rapports des Bureaux sont envoyés aux Bureaux supérieurs qui les transmettent à leur tour au niveau central.

L'avantage de ce système est de permettre aux gouvernements locaux d'adapter les règles aux circonstances régionales et d'associer les différents acteurs concernés par la protection de l'environnement à la mise en œuvre du droit environnemental. La marge de manœuvre assez large des fonctionnaires et inspecteurs environnementaux est toutefois un obstacle à la mise en œuvre transparente. Les conflits d'intérêt entre le gouvernement central et les gouvernements locaux se traduisent par une attitude de protectionnisme local, en partie due au fait que l'évaluation de ces gouvernements est basée sur la croissance de leur PIB mais aussi parce que les gouvernements locaux ont souvent des intérêts propres dans les entreprises pollueuses.

M.4. « Le paradoxe politique de la Chine »[95]

L'organisation administrative et politique de la Chine s'articule en effet autour de deux axes majeurs qui constituent le cadre des relations de pouvoir : la relation centre / provinces et la relation Etat / Parti, Avec la politique de réforme et d'ouverture impulsée par Deng Xiaoping à partir de 1978, le poids politique des gouvernements locaux a

94 Livre blanc du gouvernement chinois "La protection de l'environnement en Chine (2005 – 2006)

95 www.senat.fr/rap/r05-3701.pfd

fortement progressé. Différentes études[96] analysent ce fait par l'organisation budgétaire qui s'est alors décentralisée, notamment à partir de 1980. Un système de partage des revenus entre le gouvernement central et les gouvernements locaux s'est alors mis en place pour inciter ces derniers à améliorer leur efficacité en matière de collecte d'impôts, Au fil des ans, des réajustements réguliers ont été faits, le gouvernement central constatant une perte de recettes fiscales au profit des gouvernements locaux. Avec la réforme fiscale de 1994 qui a réorganisé les transferts budgétaires entre les niveaux d'administration et redéfini leurs responsabilités respectives, certains impôts sont prélevés uniquement par le gouvernement central et d'autres sont locaux. La taxe industrielle et commerciale consolidée » (ou taxe sur la valeur ajoutée, TVA) est partagée entre les deux niveaux en fonction du ratio 75 % - 25 %. Mais néanmoins les revenus des gouvernements locaux continuent à croître davantage que ceux du gouvernement central, et ce dans un contexte d'opacité des négociations entre le gouvernement central et les gouvernements locaux En général, le gouvernement central transfère des fonds aux provinces, qui répartissent ensuite ces sommes entre leurs districts, principalement par le biais des préfectures. Mais les modalités exactes d'attribution de ces fonds et d'autres recettes perçues à l'échelon local sont quelque peu aléatoires, car soumis à l'influence de groupes de pressions puissants. « La Chine est un ensemble hétéroclite de provinces et de districts qui doivent en général leur autonomie à l'isolement et aux lacunes de la planification centralisée plutôt qu'à une décentralisation méthodique[97].

Ainsi que le souligne le rapport du Sénat, pour beaucoup d'observateurs et de décideurs, la dualité des rapports de pouvoir est à l'origine d'une opacité croissante des mécanismes de prise de décision. Elle est renforcée par la complexité sur le plan des rapports budgétaires entre le centre et les provinces.

---

[96] Renard M.F., Rota Graziosi G."Politique de décentralisation et pouvoir de négociation en Chine. CERDI – CNRS, Université d'Auvergne, 17 octobre 2003

[97] "La gouvernance budgétaire en Chine. Pour des relations plus Claire". L'Observateur, OCDE, n°251, septembre 2005

Annexe N Inventaire des bureaux des collectivités territoriales en Chine

Tableau 22 Les bureaux des collectivités territoriales en Chine rencontrés dans le cadre des études de cas et entretiens « bonnes pratiques »

Collectivités	**Caractéristiques**	**Missions**
Aquitaine Partenaire : Hubei	Antenne économique Wuhan 2 VIE Coût : 10k€/an y compris VIE. « Colocation » avec Ubifrance à Wuhan pour mutualiser les savoir faire, faciliter les échanges, mettre en commun les bases de données. Economies d'échelle. Appui de la diplomatie.	Economique : Vins : recherche d'une porte d'entrée pour initier des transferts avec accords d'importation sous douane, formation des importateurs Lasers : initier des entretiens, rendez-vous d'affaires pour les entreprises aquitaines Participation à des conférences et à des salons Réalisation d'études Nouer des contacts dans le domaine universitaire Veille technologique, Communication dans les médias chinois
Auvergne Partenaire : Liaoning	Bureau de Développement économique Auvergne Liaoning (BDeAL) Shenyang, capitale du Liaoning Implanté en 2006 1 VIE « chargé de mission Coopération et développement économique Porté par la société ODC Marine à Dalian Locaux fournis gratuitement par le gouvernement provincial Mise à disposition d'une chargée de mission du gouvernement provincial	Relations institutionnelles Relais gratuit, accès au réseau institutionnel local Veille Appui aux entreprises, aux pôles de compétitivité, filières, clusters d'excellence Organisation de missions Relais possible sur place pour les coopérations de Clermont-Ferrand / Anshan et bientôt Pays de Vichy Auvergne / Benxi Interface pour les coopérations scientifiques et universitaires
Le Havre Développement Partenaire : Dalian	1 VIE Porté par la société ODC Marine et l'Alliance	Couvre les domaines : institutionnel, économique, culturel

	Française qui ont répondu à un appel d'offre lancé par Le Havre Développement Le budget est supporté par ODC Marine : mise à disposition d'un bureau et d'une assistante. Paiement du VIE : 700 € par moi dont 300 € pour l'assistance, le fonctionnement du bureau et les extras (déplacements, etc.) + 500 € de frais exceptionnels	Moins évident sur le plan enseignement supérieur
Bretagne Partenaire : Shandong	BCR (Bureau Conseil et Représentation) : entreprise de droit chinois privé 3 personnes travaillent pour le Bureau Bretagne	Education et culture Economie (accompagnement des entreprises) : assuré par Bretagne International (association d'entreprises soutenue par le Conseil régional) qui a par ailleurs des relais en Chine (exemple de Shanghai) BCR intervient ponctuellement pour Brest
Pays de la Loire Partenaire : Shandong	4 personnes (1 Français et 3 Chinois) Contrat local A bénéficié de l□appui d'EDF pour son installation	3 missions : □ Accompagnement des entreprises (service gratuit) □ Culture – Education (lycées, universités) □ Relations avec les institutionnels
Rhône-Alpes Partenaire : Shanghai	ERAI (Entreprise Rhône-Alpes International)	Faciliter le développement international des entreprises rhônalpines (prestations payantes) Internationaliser les clusters et pôles de compétitivité rhônalpins A piloté le pavillon à l□Exposition universelle, pérennisé, qui devient le bureau – centre d□affaires d□ERAI
Conseil général de la Vienne Partenaire : Shenzhen	1 personne à temps plein (Chinois)	Assurer le contact avec le gouvernement municipal
Agglomération de Montpellier	1 stagiaire qui avoir ensuite le statut de VIE,	Va suivre la convention avec le district de Yangpu

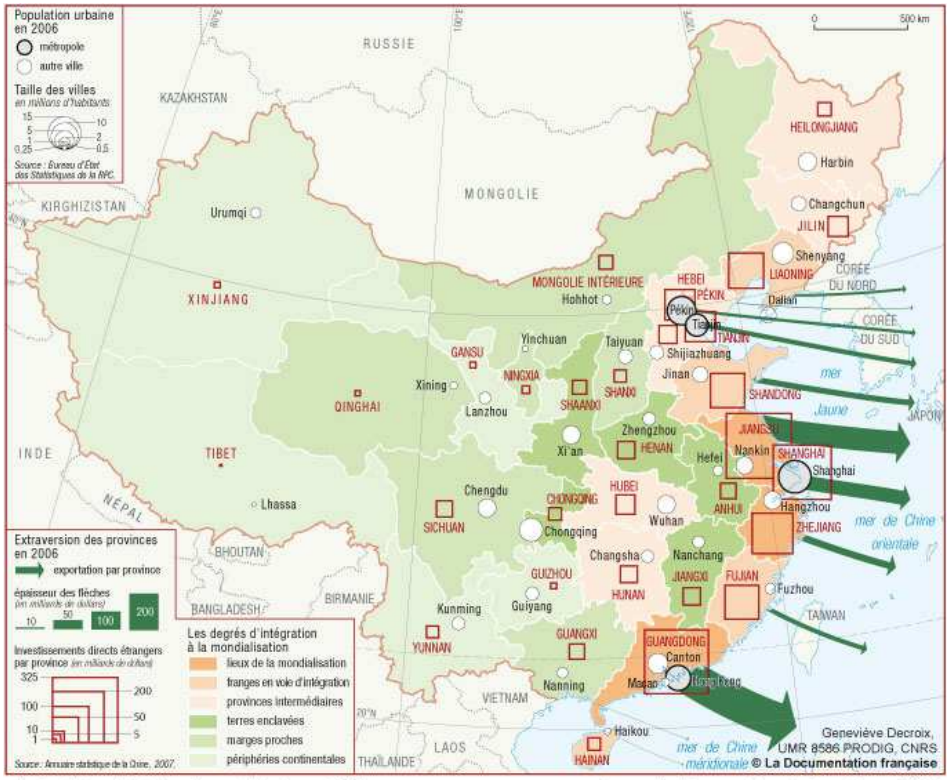
Partenaire : STIC (Shanghai Technology Innovation Center) District de Yangpu à Shanghai	hébergé par la Maison du Languedoc Roussillon à Shanghai. La Maison héberge également le Comité régional de tourisme, 5 bureaux pour les VIE représentant les entreprises (surtout vins)	(district du savoir et de l□économie de la connaissance de Shanghai) signé en octobre 2010. Institutionnel (représentation) Economique : la plus grosse partie. Implantation croisée d□entreprises. Suivi de l□accord avec STIC. Accompagnement des entreprises. Promotion du territoire / attractivité (prospection d'entreprises)
Montpellier Partenaire : Chengdu	Maison de Montpellier à Chengdu La directrice est une fonctionnaire du gouvernement municipal de Chengdu, qui travaille à 90 % pour la Maison. + 3 personnes (2 francophones et 1 anglophone)	Relations institutionnelles Culture (coopération avec l'Alliance française) – Art contemporain Promotion des vins Bibliothèque (don de la ville de Montpellier) Accueil de boursiers de Montpellier Faciliter la coopération sous tous ses aspects (enseignement supérieur, innovation, signature d□une convention avec EUPIC (EU Project Innovation Center) et l'agglomération de Montpellier.

Annexe O Politiques de développement de la Chine : cartes

Figure 18 Carte de la politique de développement de l'Ouest en Chine depuis 2000

Source : La Documentation Française

Figure 19 Carte : Le développement régional en Chine



Les territoires chinois dans la mondialisation en 2007 Source : *La Documentation photographique* n°8064

Source : La Documentation Française

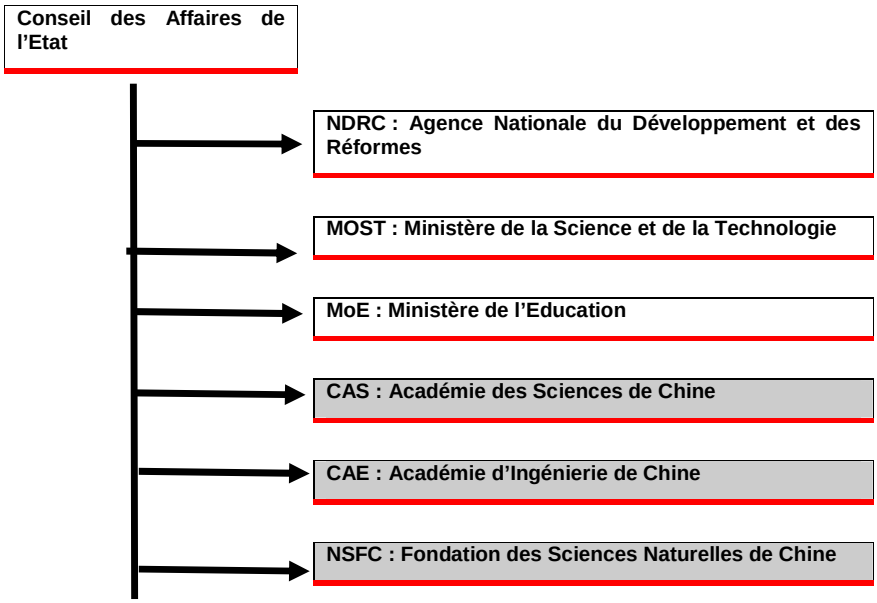
Annexe P Les instances en Chine pour la Science et Technologie

Les instances en Chine pour la Science et Technologie[98]

Depuis 2007, le pourcentage du budget S&T régional dépasse 50 % du budget total. Les régions sur l'axe Pékin – Shanghai ainsi que la province de Canton sont en position de tête dans l'investissement régional pour le développement scientifique et technologique.

Structure pour la S&T en Chine

1. Les institutions nationales :



2. Au niveau local :

La structure nationale est déclinée au sein de chaque gouvernement local :

- Département du développement et de la réforme
- Département pour la Science et Technologie
- Département pour l'enseignement…

D'une manière générale, les structures territoriales sont des répliques de celles du gouvernement central. Les municipalités relevant directement de l'autorité centrale (Pékin, Shanghai, Tianjin et Chongqing) sont dotées d'une commission S&T. Les provinces et les villes disposent respectivement d'un département S&T et d'un bureau S&T qui est l'équivalent du MOST local.

3. Fonctions du département régional pour la S&T

Les fonctions principales du département régional pour la S&T sont :

- La mise en œuvre au niveau local des stratégies, lois et règlements nationaux relatifs à la S&T, et l'élaboration des réglementations et lois locales dans ce

[98] Ambassade de France en Chine, Service pour la Science et la Technologie, 4 novembre 2010

secteur ;

- La planification du développement scientifique et technologique de la province ou de la municipalité ;
- En collaboration avec les ministères compétents, la coordination de la réalisation des programmes d'état comme le programme majeur spécialisé (16 mégaprojets), le programme de recherche fondamentale (973), le programme de recherche de haute technologie (863), le programme de recherche et de développement des technologies-clés, le programme TORCH ;
- Le pilotage régional de la réforme institutionnelle en S&T ;
- L'encouragement à la recherche et à l'innovation régionale de manière à soutenir le développement économique de la province, et la coordination des transferts de technologies ;
- La promotion des travaux scientifiques et technologiques dans les zones rurales ;
- La mise à disposition de fonds pour les institutions S&T locales ;
- La coordination de la coopération internationale en S&T.

L'autorité supérieure administrative des instances régionales de S&T est le gouvernement de la province, mais l'autorité supérieure technique est le MOST.

Une province ou une municipalité peut signer un accord de collaboration avec différentes académies, permettant ainsi par exemple de répondre conjointement aux appels d'offres de l'Etat, de faciliter le transfert vers l'industrie des résultats scientifiques et technologiques de la région, de mutualiser les efforts pour la réalisation des projets nationaux, ou de promouvoir le développement S&T régional.

4. Financements de la S&T

Les gouvernements locaux disposent de budgets pour le développement local en S&T. Ils soutiennent les instituts de recherche, les grands laboratoires et les centres de recherche au niveau provincial, afin de stimuler le développement régional ou de promouvoir la recherche régionale dans les domaines importants.

Le budget local de R&D provient principalement des entreprises, des banques, du gouvernement central et local et de l'étranger. Il est en général géré par différents départements :

- Le département pour le développement et la réforme gère le budget pour la construction d'infrastructures de recherche ;
- Le département des finances gère le budget de fonctionnement des institutions de R&D d'Etat et abonde le programme scientifique régional ;
- Le département de S&T gère le budget pour les grands projets de recherche scientifique et technologique, les recherches fondamentales et appliquées, les « State Key Laboratories » et le transfert de technologies.

L'attribution du budget central n'est pas équilibrée, car ce budget favorise plutôt les programmes nationaux, les universités et les entreprises d'Etat, ainsi que les grands équipements de recherche. Les provinces et municipalités dans lesquelles les chercheurs ont plus de projets nationaux ou dans lesquelles il y a plus d'universités et d'instituts de recherche, obtiennent plus de budget de la part du gouvernement central.