

2010

Orientations françaises pour
l'action internationale des

collectivités territoriales



Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats



“ La vérité est que, dans notre action internationale, nos collectivités ont su trouver leur place non seulement pour participer au rayonnement culturel ou économique de notre pays, mais aussi comme des acteurs à part entière de la politique de coopération internationale de notre pays ”

Bernard Kouchner

Discours du 6 juillet 2010
Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD)

“ Proposer une stratégie de l'État concernant les orientations de la coopération décentralisée et, de manière plus générale, l'action extérieure des collectivités territoriales peut paraître une mission à la fois bien ambiguë et bien ambitieuse.

Bien ambiguë parce que la Constitution française consacre l'autonomie de gestion des collectivités territoriales, parce que la loi, depuis 1992, et avec encore plus de force la loi dite Thiollière de 2007 leur reconnaissent compétence et liberté pour nouer des liens de coopération avec d'autres autorités locales étrangères.

Bien ambitieuse aussi parce que cette coopération est extrêmement diverse, tant dans ses thématiques, les acteurs qu'elle mobilise, que dans ses géographies.

Il y a en France un consensus très fort sur le rôle complémentaire de l'État et des collectivités territoriales en matière de relations internationales, facilité par une forte tradition de dialogue entre l'État et les associations nationales d'élus.

C'est dans cet esprit qu'a été menée l'élaboration de ce document.

Ce panorama de la coopération décentralisée

permet au lecteur de mieux la connaître et de mieux la situer. La France est, en effet, le premier pays à proposer un Atlas de la coopération décentralisée qui recense les actions diverses de ses collectivités dans les pays du monde et contribue aussi à l'élaboration d'un Atlas européen que la Commission européenne a mis en chantier.

Ce document s'inscrit aussi dans une volonté politique forte que la France défend, depuis plusieurs années, de reconnaissance internationale du rôle des autorités locales dans les politiques de développement, de l'importance de la gouvernance locale dans les Objectifs du millénaire pour le développement. Il souligne le formidable outil que constitue la coopération décentralisée à la fois par l'apport technique qu'elle offre, mais aussi par le message politique d'amélioration de la gouvernance et de démocratie locale qu'elle porte.

En Europe, la France a été très active pour que progresse la place des autorités locales dans les politiques de développement, aussi bien au Conseil européen, en particulier pendant la présidence française, qu'au Comité des régions et au Parlement européen.



Antoine Joly

Délégué pour l'action extérieure
des collectivités territoriales



Christian Masset

Directeur général de la mondialisation,
du développement et des partenariats



Les enjeux

Contribuer à renforcer la coopération décentralisée

En 2006, à l'initiative du Premier ministre, un premier document intitulé *Orientations pour la coopération décentralisée* avait été établi pour être ensuite porté à la connaissance des associations d'élus territoriaux représentées dans le cadre de la Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD). Entre autres fonctions, la CNCD contribue au renforcement de la coopération décentralisée, rassemblant à parité les associations de collectivités et les administrations de l'État.

Les élus avaient accueilli positivement cet effort de clarification des stratégies de l'État, notamment en termes de géographies et de thématiques prioritaires pour leur permettre de mener librement des actions convergentes ou complémentaires.

Le rôle croissant des collectivités territoriales face aux enjeux globaux

Devant l'importance accrue accordée aujourd'hui au partenariat face aux enjeux globaux, il faut se féliciter du rôle croissant des collectivités territoriales au Sud et au Nord et de la nécessité d'établir des partenariats renouvelés, tant avec les pays émergents qu'avec les interlocuteurs traditionnels de la France en Afrique, sur le pourtour méditerranéen, dans le monde francophone et dans le voisinage de nos collectivités territoriales françaises d'outre-mer.

C'est pour tenir compte de ces évolutions que le ministère des Affaires étrangères et européennes a créé une Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (DGM), à laquelle est rattachée la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT) qui assure le secrétariat de la CNCD.

Ces orientations ont fait l'objet d'une vaste consultation au sein de la CNCD tant au niveau de l'État (ministères concernés, Agence française de développement (AFD) et Culturesfrance) que des associations nationales représentatives des collectivités territoriales (Associations des maires de France, des régions de France, du Conseil des communes et régions d'Europe, Assemblée des départements de France, et Cités Unies France).

QU'EST CE QUE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ?

La France est considérée comme pionnière dans l'action internationale des collectivités territoriales :

- la coopération décentralisée regroupe l'ensemble des actions de coopération internationale menées par les collectivités territoriales : jumelages, jumelages-coopérations, projets de développement, échanges techniques, opérations de promotion économique (aide à la création d'entreprises, appui aux acteurs économiques, microcrédits...).
- instrument efficace et pertinent, la coopération décentralisée **mobilise toutes les compétences locales**, qui ont une longue expérience de gestion locale des services publics collectifs. Les collectivités territoriales peuvent apporter un appui technique et méthodologique important à leurs partenaires en impliquant tous les acteurs de leurs territoires (réseaux associatifs, organismes professionnels, hôpitaux...).



Les objectifs

● **Encourager la coopération décentralisée** en matière de développement des collectivités territoriales, en privilégiant le secteur de la gouvernance locale et du développement économique territorial (dont l'agriculture et la sécurité alimentaire), par le biais d'appels à projets. Rechercher des partenariats de maître d'ouvrage entre les collectivités territoriales et l'AFD, qui adapte ses modalités d'intervention pour faciliter ces partenariats.

● **Accompagner prioritairement la coopération décentralisée** dans ses zones de prédilection : l'Afrique subsaharienne, la Méditerranée et la zone francophone ; favoriser des approches régionales pouvant toucher plusieurs pays de la zone (fleuve Niger, Balkans...).

● **Insérer cette coopération décentralisée** dans une approche du développement centrée sur le progrès des territoires, reconnus comme espaces pertinents et moteurs des stratégies d'aménagement, de

LE SOUTIEN DE L'AGENCE FRANCAISE DE DÉVELOPPEMENT

Opérateur du MAEE, l'AFD agit, depuis plus de soixante ans, pour combattre la pauvreté et favoriser le développement dans les pays du Sud et dans l'outre-mer.

L'AFD vise à dynamiser les partenariats des collectivités françaises avec des collectivités du Sud et à favoriser l'éclosion de ceux-ci. Lorsqu'elle initie un projet, elle associe autant que possible la collectivité française déjà partenaire de la collectivité bénéficiaire du projet. Si celle-ci n'a pas encore engagé de partenariat avec une collectivité française, l'AFD identifie celle qui pourrait lui apporter un appui pertinent. L'AFD signe des accords de partenariat avec des collectivités françaises fortement impliquées dans la coopération décentralisée.



© UN / Fred Noy



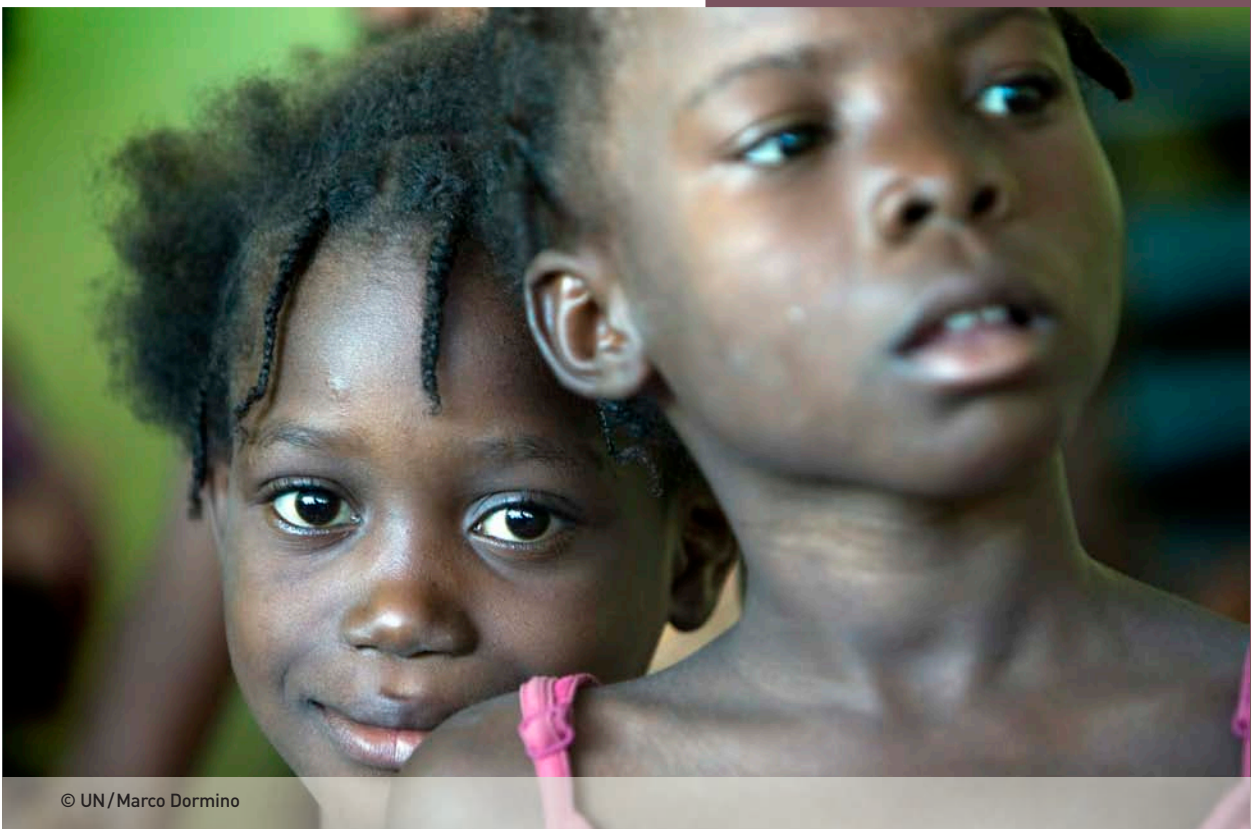
développement économique et de cohésion sociale (régions, aires métropolitaines, villes-centres, ensembles ruraux) ; reconnaître le caractère réciproque de cette coopération pour qu'elle intègre les apports des partenaires et la contribution de communautés d'habitants originaires de ces pays partenaires dans la recherche de solutions aux défis auxquels les villes et territoires français doivent répondre.

● **Reconnaître et utiliser l'expertise et le savoir-faire** de nos collectivités, de leurs élus et des personnels territoriaux, en mettant l'accent sur le renforcement institutionnel, le développement territorial durable (Agenda 21), les finances publiques locales, la formation et les services aux citoyens. Promouvoir des solutions d'inspiration française, mais adaptées à la situation des partenaires.

L'AFD ET MULHOUSE POUR LA RÉHABILITATION DES MARCHÉS DE MAHAJANGA (MADAGASCAR)

L'expérience du projet de réhabilitation des marchés de Mahajanga démontre la participation des collectivités locales et de leurs élus français et procure une visibilité auprès des citoyens ainsi qu'un apport technique, particulièrement apprécié des acteurs des collectivités locales malgaches.

La démarche s'inscrit dans la durée et le partenariat entre collectivités alsaciennes, et Mahajanga a pour objectif de permettre, au-delà de l'achèvement des réhabilitations des marchés, la modernisation de la gestion des marchés et des affaires communales. L'implication d'une structure régionale – l'Institut régional de coopération-développement Alsace (IRCOD) – pour mutualiser des moyens et des compétences a été un des facteurs de réussite du projet. Le soutien de la ville de Mulhouse a été décisif en termes de dialogue politique, ainsi que de « compagnonnage de métier » et de transfert de compétences.



© UN/Marco Dormino

CULTURESFRANCE : L'EXPERTISE CULTURELLE AU SERVICE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Depuis quinze ans, Culturesfrance met son expertise au service des collectivités territoriales au moyen de conventions fixant un cadre à des interventions communes pour le développement de projets à l'international. Vingt-trois partenariats sont actuellement en cours de fonctionnement.

Toutes les disciplines artistiques, tous les programmes et projets de Culturesfrance sont susceptibles d'être mobilisés, notamment dans le cadre des Saisons culturelles à l'étranger et en France. Le financement de ces conventions est assuré à parité par les partenaires.

Culturesfrance propose également une offre de services allant de l'étude de faisabilité à l'organisation d'événements culturels à dimension internationale.

- **Concrétiser les engagements** résultant de la Charte européenne de la Coopération en matière d'appui à la gouvernance locale (2008).

- **Articuler l'action extérieure des collectivités territoriales** avec l'action bilatérale de la France dans les pays émergents avec lesquels la France dispose d'un partenariat stratégique, 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).

- **Mettre en pratique l'engagement européen de la France**, dans les relations intracommunautaires (ou intracontinentales), en particulier pour la coopération transfrontalière, en s'appuyant plus fortement sur les financements européens ; tenir compte du rôle spécifique des collectivités françaises des régions d'outre-mer avec leur voisinage géographique.



Centre de Bangkok (Thaïlande) © IRD.



● **Renforcer la présence économique** de la France, en valorisant les compétences propres et les avantages comparatifs des collectivités territoriales en association avec le secrétariat d'État au Commerce extérieur et Ubifrance ;

● **Mobiliser la diversité culturelle des territoires français** en soutenant l'action de leurs élus et populations pour les échanges culturels internationaux, en partenariat avec la future Agence culturelle qui devrait offrir un cadre de consultation et d'action conjointe pérenne avec les collectivités territoriales.

4 COLLECTIVITÉS TERRITORIALES FRANÇAISES TRAVAILLENT ENSEMBLE AU SÉNÉGAL

Un projet de coopération au développement mutualisé avec la ville de Saint-Louis implique quatre collectivités territoriales françaises et quatre collectivités partenaires sénégalaises : la Région Nord-Pas-de-Calais et la Région de Saint-Louis ; le département du Nord et les collectivités du département de Dagana ; la ville de Lille et la ville de Saint-Louis ; la ville de Saint-Laurent-Blangy et la ville de Rosso.

Les objectifs :

- appuyer les collectivités territoriales de la Région de Saint-Louis dans la gestion municipale et le développement social urbain ;
- contribuer à l'émergence d'acteurs structurés, représentatifs et porteurs de projets au sein de la société civile ;
- améliorer l'accès aux services publics de base (santé, éducation et action sociale).

L'appui institutionnel dans le domaine du développement économique, de la gestion des services sociaux de base et de la culture-jeunesse et Francophonie forment le cœur de cette coopération. Grâce à la coordination des actions, ce programme a permis de renforcer la cohérence et l'efficacité du projet.



© IRD

COTON BIOLOGIQUE ET ÉQUITABLE AU MALI ET AU BURKINA FASO AVEC LA RÉGION BRETAGNE

Ce projet de promotion et de structuration d'une filière «coton biologique et équitable» au Mali et au Burkina Faso répond à un triple objectif :

- participer au développement de la production de coton biologique et équitable ;
- contribuer à une meilleure valorisation des productions (installation d'unités artisanales de transformation) ;
- favoriser une démarche globale de développement de nouveaux marchés, notamment en prenant appui sur des distributeurs bretons.

Le développement de cette filière «coton biologique et équitable» s'inscrit dans un rapport de réciprocité : en Afrique, avec le développement économique, des créations d'emplois, un impact attendu sur les conditions de vie, l'environnement, la santé et l'éducation ; en Bretagne par approvisionnements en quantité et en qualité et des emplois dans des entreprises industrielles et de distribution de coton biologique.

L'aide au passage d'une culture conventionnelle à une culture biologique, formation, appui aux activités de production et de certifications ont permis de constituer un réseau d'industriels bretons qui s'engagent à s'approvisionner en coton biologique en Afrique de l'Ouest et à pratiquer le commerce équitable. Sur 300 000 euros (coût du projet), le cofinancement du MAEE s'élève à 100 000 euros.



© Conseil régional de Bretagne



Une stratégie adaptée aux pays partenaires

La stratégie française de la coopération décentralisée conduit à distinguer 4 orientations spécifiques selon les pays :

- **avec les pays en développement** au cœur de l'action des collectivités locales en matière d'aide au développement, la France renouvelle son approche sur la coopération décentralisée. Elle privilégie le soutien à la gouvernance locale, le développement économique territorial, l'agriculture autosuffisante et, d'une manière générale, le renforcement des compétences des collectivités territoriales pertinentes pour la réalisation des Objectifs du millénaire ;
- **avec les pays où la France n'est pas massivement engagée**, mais où une demande des partenaires locaux étrangers se manifeste, elle assure une présence plus sélective et plus lisible, sur des thèmes d'intervention mieux définis, en privilégiant les domaines d'excellence des collectivités locales (eau, assainissement, patrimoine, ingénierie culturelle, actions sur la fracture numérique, formation professionnelle) ;
- **avec les pays émergents**, 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 ;
- **avec les collectivités européennes et plus largement les collectivités des pays développés**, la France souhaite donner un nouveau souffle aux coopérations et jumelages existants au moyen d'échanges de bonnes pratiques, de partenariats avec les sociétés civiles, de coopération économique. La France développe aussi des modalités appropriées à la situation des nouveaux voisinages et à l'espace méditerranéen, en renforçant les dynamiques propres à la coopération transfrontalière.

L'ATLAS FRANÇAIS DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE

Cet atlas recense toutes les actions internationales menées par les collectivités territoriales françaises (coopérations décentralisées – y compris les jumelages – et l'ensemble des actions ponctuelles ou non conventionnées). Près de 12 000 projets de coopération décentralisée, menés par 4 755 collectivités territoriales françaises avec 9 700 collectivités partenaires de 139 pays y sont répertoriés à ce jour. Cet atlas est un véritable outil de connaissance et de travail propice aux synergies.

Grâce à une navigation simple, l'atlas permet d'effectuer des recherches par continent, par pays, par région, par département et par collectivité territoriale. Son utilisation permet également d'obtenir le détail des projets menés et propose de nombreux e-services pratiques dans le cadre d'un espace professionnel réservé (moteur de recherche, extraction de données en PDF, enregistrement de cartes...)

Retrouvez l'atlas sur :

www.diplomatie.gouv.fr/cncd



Travailler ensemble

● **Mieux organiser la relation entre l'État et les collectivités territoriales** dans le cadre de leur engagement international, par un dialogue approfondi et renouvelé avec les associations représentatives et réseaux de pouvoirs locaux; mettre ce dialogue au service d'une approche territoriale globale, transversale, multiniveau et multipartenaire.

● **Mieux associer en amont les collectivités territoriales aux stratégies nationales** destinées à répondre aux enjeux globaux (changements climatiques, eau, accès au numérique, alimentation, mobilité internationale des jeunes...) et pour préparer les négociations bilatérales ou multilatérales quand elles touchent au développement régional et local.

● **Renforcer la cohérence et la lisibilité des actions entreprises**, par l'actualisation continue des outils

d'information comme l'Atlas de la coopération décentralisée, qui pourrait comprendre une base de données des bonnes pratiques et des projets innovants; renforcer la coordination entre les collectivités – y compris européennes – présentes sur un même territoire pour une meilleure application des principes de la Déclaration de Paris (*voir les liens ci-dessous*), et améliorer la fonction de coordination de l'ambassade pour l'ensemble de l'action extérieure française, favoriser la mise en place de plates-formes thématiques multiacteurs sur la base des premières expériences (eau, ville, tourisme, solidarité numérique).

Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide :

<http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>

Programme d'action d'Accra :

<http://www.oecd.org/dataoecd/58/17/41202027.pdf>

LE SOUTIEN AUX ASSOCIATIONS NATIONALES D'ÉLUS

Afin de mieux organiser la relation entre l'État et les collectivités territoriales et promouvoir la coordination et la mise en cohérence, la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales s'appuie sur de nombreux réseaux nationaux fédérant les collectivités territoriales impliquées dans la coopération décentralisée (Association des maires de France, Assemblée des départements de France, Association des régions de France, Cités Unies France, Association française du Conseil des communes et régions d'Europe).

LA COMMISSION NATIONALE DE LA COOPERATION DÉCENTRALISÉE

La CNCD est l'instrument privilégié du dialogue entre l'Etat et les collectivités territoriales. Présidée par le Premier ministre et, en son absence, par le ministre chargé de la Coopération, la CNCD rassemble à parité des représentants des associations nationales de collectivités locales et de tous les ministères concernés. Le 6 juillet, sous la présidence de Bernard Kouchner, et en présence de Anne-Marie Idrac, elle a approuvé les orientations stratégiques pour l'action internationale des collectivités territoriales.





6 engagements

Engagement 1

Sécuriser l'action internationale des collectivités territoriales...

... avec la loi Oudin-Santini de 2005 qui permet aux collectivités et à leurs groupements d'affecter jusqu'à 1% de leur budget à des actions de coopération et de solidarité internationale tandis que la loi Thiollière de 2007 dégage la coopération entre collectivités locales françaises et étrangères de la contrainte de l'intérêt local. De son côté, une directive européenne de 2009 institue les Groupements européens de coopération territoriale.

Engagement 2

Favoriser la coordination et la mutualisation...

... par les cofinancements des projets mutualisés, par des outils innovants en ligne (téléprocédures, atlas français et bourse-projets de la coopération décentralisée), par le soutien aux réseaux régionaux et nationaux (groupes pays de Cités Unies France...), aux plates-formes thématiques et multiactrices (par la coordination «sur le terrain» avec le réseau diplomatique français).

Engagement 3

Offrir des espaces de dialogue...

... au sein de la Commission nationale de la coopération décentralisée, des chantiers géographiques (Chine, Inde, Brésil, pays émergents) et thématiques (migrants, coopération universitaire, livre et lecture, jeunes et jumelages-coopération...).

Engagement 4

Cofinancer dans la transparence...

... avec des appels à projets annuels ou triennaux dématérialisés favorisant la mutualisation et la coordination entre les collectivités territoriales, sur des priorités thématiques claires et négociées. Ce nouveau dispositif favorise l'appui institutionnel, le développement durable, le développement économique et l'intégration des jeunes.

Engagement 5

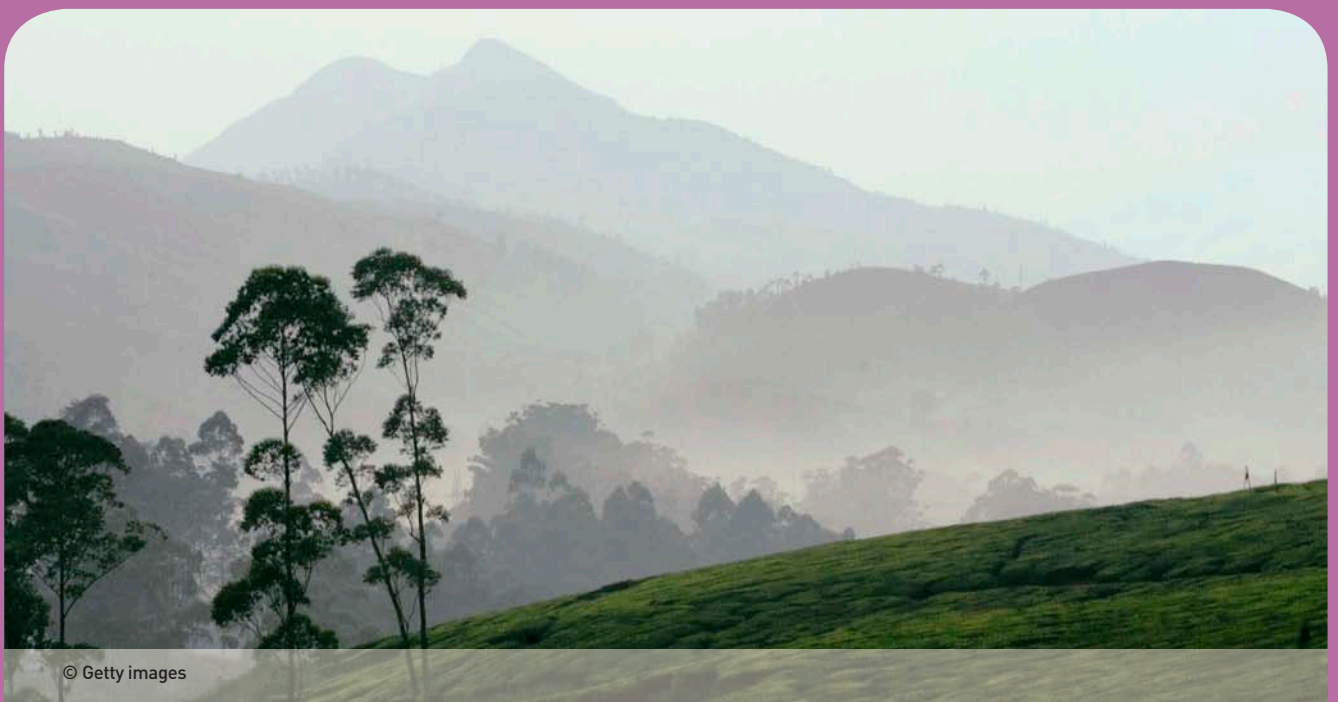
Encourager l'émergence des collectivités territoriales sur la scène internationale

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.

Engagement 6

Soutenir les processus de décentralisation et d'amélioration de la gouvernance locale

L'action internationale des collectivités territoriales porte le message de la décentralisation et de l'amélioration de la gouvernance locale. Au sein de l'UE, le MAEE défend le rôle des autorités locales et régionales dans le développement auprès des organisations internationales.



© Getty images

Ce document a été réalisé en concertation avec les membres
de la Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD)



Direction générale de la mondialisation,
du développement et des partenariats

Délégation pour l'action extérieure
des collectivités territoriales



Antoine Joly,

*Délégué pour l'action extérieure
des collectivités territoriales*

La direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats du ministère des Affaires étrangères et européennes

Les missions du ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) sont :

- la synthèse et la mise en perspective de l'information sur l'évolution de la conjoncture internationale ainsi que la préparation des décisions de politique étrangère des autorités françaises ;
- la conception de la politique extérieure de la France ;
- la coordination des relations internationales de la France ;
- la protection des intérêts français à l'étranger et l'assistance aux ressortissants français hors du territoire.

La direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (DGM), créée en avril 2009 dans le cadre de la réorganisation du MAEE, permet à la diplomatie française de mieux anticiper, identifier et répondre aux défis de la mondialisation.

Confronté à des enjeux globaux qui ont un impact direct sur la vie de nos concitoyens, ainsi qu'à une multiplication des acteurs, le MAEE entend mettre ainsi l'accent sur le nécessaire traitement de ces enjeux planétaires, convaincu que chacune des grandes questions économiques, culturelles et sociétales appelle une action collective avec davantage d'ouverture et de partenariats, d'anticipation, de coordination interministérielle, de réactivité, d'interdisciplinarité et une approche résolument européenne.



Direction de la communication et du porte-parolat

www.diplomatie.gouv.fr