

PLAN

- I. Montée en puissance des collectivités locales et diplomatie des villes
- II. Motivation et enjeux de la coopération décentralisée
- III. Stratégie de mise en place d'une coopération décentralisée
- IV. Valeur ajoutée de la coopération décentralisée

I. Montée en puissance des collectivités locales et diplomatie des villes

- ▶ 1.1 Naissance et évolution de la diplomatie des villes
- ▶ 1.2 Historique des pratiques et approches de la Coopération décentralisée

1.1 Naissance et évolution de la diplomatie des villes

- ▶ Avant les années 80, les collectivités territoriales pesaient peu au sein des Etats; elles pesaient beaucoup moins dans les relations internationales
- ▶ En Afrique, la décentralisation s'est surtout développée à partir des années 1990, du fait de trois influences majeures:
 - L'échec des plans d'ajustement structurel (destruction de l'appareil administratif et des services publics locaux)
 - Le besoin d'administration que cet échec a entraîné
 - Des conférences nationales qui ont entraîné des revendications locales et du besoin d'une administration de proximité (le retour de l'administration à la maison)

Ceci constitue une révolution institutionnelle qui a consacré la montée en puissance des collectivités territoriales.

Aujourd'hui, les collectivités territoriales deviennent incontournables dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques.

Les résultats de cette révolution institutionnelle:

- A part certaines compétences régaliennes (la défense, la monnaie), pratiquement aucune compétence n'échappe aux collectivités territoriales: développement économique, aménagement du territoire, éducation, santé, culture, police, etc.)
- Toutes les compétences se distribuent ou se partagent entre l'Etat et les collectivités territoriales
- A cette dynamique de partage des compétences, n'échappe pas le champ des relations internationales: l'action extérieure des collectivités territoriales (**AECT**) s'est ainsi développée.

Exemple: les collectivités territoriales étaient absentes au Sommet de Rio de 1992; elles sont incontournables depuis lors et sont présentes dans toutes les négociations sur le climat (aux cotés des Etats, des O.I, des ONG)

Composantes de l'Action extérieure des collectivités territoriales

- ▶ De fait (avant les lois) les collectivités territoriales intègrent le champ des relations internationales.
- ▶ On parle également de la **diplomatie des villes** ou **paradiplomatie**: Réception du Dalai Lama par Jacques CHIRAC Maire de Paris qui en fait un Citoyen d'honneur; conséquence: incident entre la diplomatie française et les autorités chinoises.

La paradiplomatie s'est également manifestée dans plusieurs cas; exemples:

- **Aide d'urgence**: des collectivités locales ont réagi pour l'aide d'urgence: inondations à la Nouvelle Orléans, séisme en Haïti, appuis divers aux collectivités sœurs (subventions, ressources humaines, appui matériel), etc.
- **Réseaux de collectivités internationales**: naissance de Cites et Gouvernements Locaux Unis CGLU, AIMF, AIRF, etc. qui développent des actions au niveau international.
- **Les représentations internationales**: des collectivités locales ouvrent maintenant des bureaux à l'international; exemple: de grandes villes européennes ont des bureaux à Bruxelles, en Chine, aux Etats-Unis,

Les différentes formes de coopération

Auparavant on a connu:

- **La coopération multilatérale:** des organisations internationales
- **La coopération bilatérale:** entre Etats
- **La coopération non gouvernementale:** des ONG
- **La coopération hospitalière:** des hôpitaux

Et depuis les années 90, existe **la coopération décentralisée:** entre collectivités territoriales.

Ce nouveau concept entraîne des questionnements:

Comment se définit-elle?

Quels sont les acteurs concernés?

Quelles sont les approches?

Existe-t-il un cadre légal?

Quels sont les objectifs réels et les enjeux?

Comment la mettre en œuvre?

Comment l'évaluer?

La coopération décentralisée selon l'UE

Union européenne:

La coopération décentralisée doit être comprise comme la participation d'acteurs variés de la société civile à la discussion de priorités et à la mise en œuvre d'actions de développement, sur la base d'initiatives émanant de ces acteurs.

La coopération décentralisée concerne toute forme de coopération entre organismes publics ou privés en dehors des Etats, incluant ici les différentes formes d'appui aux collectivités territoriales

France et coopération décentralisée

- ▶ En France, la coopération décentralisée désigne l'ensemble des initiatives et actions de coopération internationale menées par une ou plusieurs collectivités territoriales françaises (régions, départements, communes et leurs groupements) et une ou plusieurs collectivités étrangères, formalisées par des conventions.
- ▶ Ces conventions définissent les activités qui seront développées au cours de la coopération ainsi que leurs modalités techniques et financières
- ▶ La coopération peut prendre diverses formes : aide au développement, appui institutionnel, gestion commune de biens et de services, coopération transfrontalière ou coopération interrégionale.
- ▶ Le contenu de la coopération peut être varié, mais les collectivités territoriales sont tenues de respecter les engagements internationaux de l'Etat, dans le cadre de leurs actions extérieures.

- ❑ **Lois de mars 1982:** permet la coopération transfrontalière: frontières terrestres et maritimes.

- ❑ **Loi de février 1992:**
 - autorise les collectivités territoriales françaises à signer des conventions avec des autorités locales étrangères et crée la Commission Nationale de Coopération décentralisée (CNCD)
 - La coopération décentralisée n'est pas une nouvelle compétence dévolue aux collectivités territoriales mais bien un mode d'exercice des compétences qui leur sont reconnues par les lois de la décentralisation. De ce fait, l'action extérieure des collectivités territoriales ne peut s'exercer en dehors des limites de leurs compétences.

Problème: La loi du 6 février 1992 autorisait les collectivités territoriales françaises à signer des conventions avec des autorités locales étrangères dans le respect des engagements internationaux de la France. Cependant, **elle avait omis de préciser quel type d'action pouvait y être intégré.** Elle **n'avait pas fait mention en particulier de l'aide au développement** que pouvaient apporter les collectivités territoriales

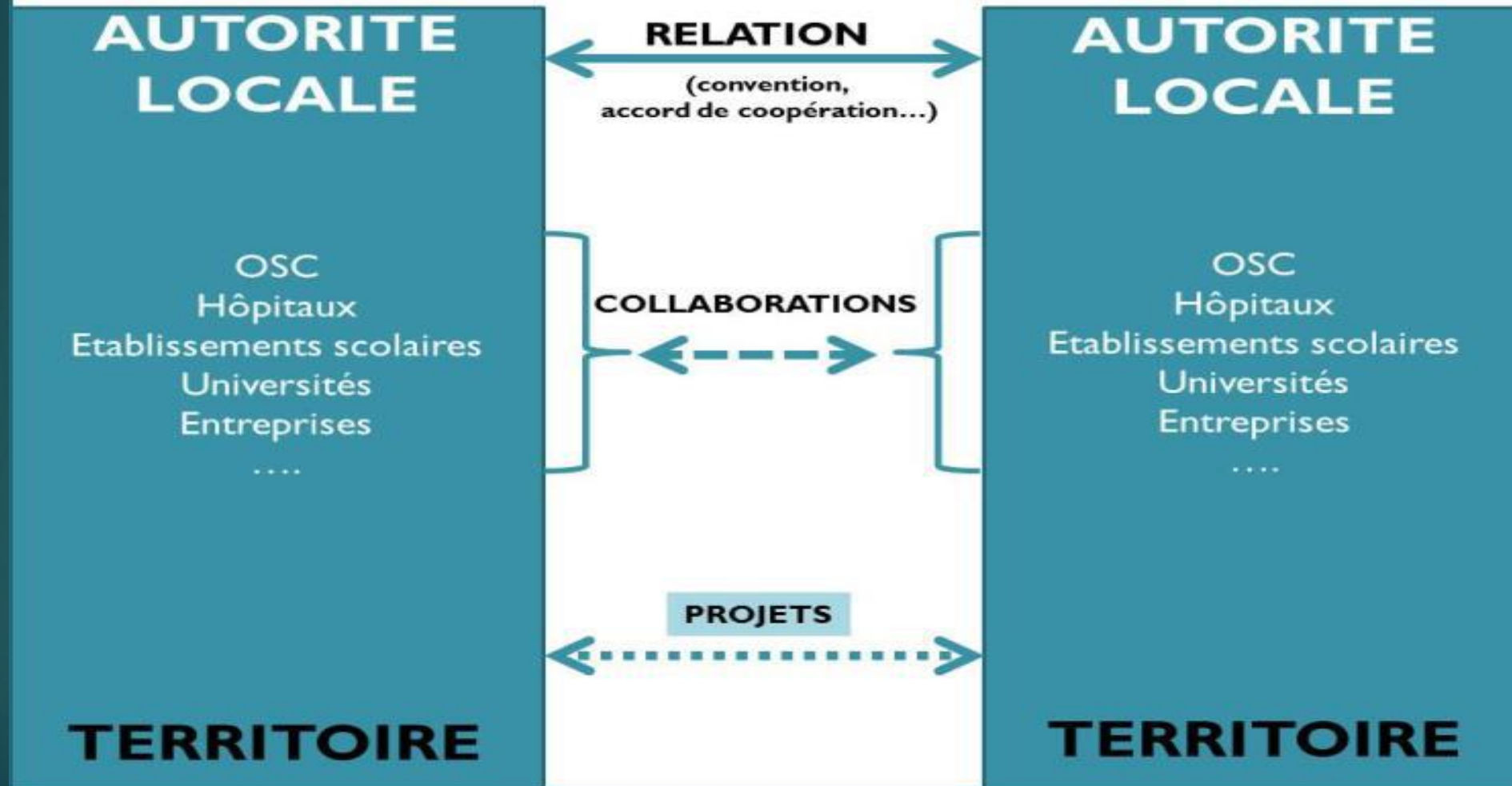
Solution:

- ❑ **Loi Thiollière** de janvier 2007 (Michel: Thiollière Sénateur-Maire de Saint Etienne) conforte et élargit la loi du 6 février 1992 en assurant une meilleure sécurité juridique de la collectivité territoriale, qui se libère de l'obligation de justifier un « **intérêt public local** ».
- Désormais, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des actions de coopération ou **d'aide au développement**, dans le respect des engagements internationaux de la France, mettre en œuvre ou financer des **actions à caractère humanitaire** si l'urgence le justifie.

Quels sont les acteurs de la Coop Déc

- ▶ Les acteurs de la coopération décentralisée sont **les collectivités territoriales ou leurs groupements**
- ▶ L'approche de la coopération décentralisée accorde une importance particulière au **statut public des acteurs et aux objectifs**.
- ▶ C'est la coopération entre des collectivités et autorités territoriales (de pays développés) et leurs homologues étrangères (de pays généralement en développement) du reste du monde
- ▶ Toutefois, les collectivités territoriales impliquées dans la démarche peuvent **entraîner avec elles** dans des opérations de coopération **d'autres agents économiques et sociaux**, en particulier des associations, des universités, des entreprises, etc.

Coopération décentralisée



1.2 Historique des pratiques et approches de la coopération décentralisée

1.2.1 Naissance et évolution du concept de coopération décentralisée

- Naissance de la coopération décentralisée après la seconde guerre mondiale
- Volonté de paix et de réconciliation
- ❑ Première étape: Jumelages entre collectivités territoriales françaises et allemandes: échanges scolaires, culturels et sportifs
- ❑ Seconde étape: institutionnalisation de la CD au moment de la construction européenne pour un rapprochement entre collectivités territoriales européennes:
 - Associations de C.T créées
 - Mise en place de programmes de coopération transfrontalière
 - Développement des jumelages
- ❑ Troisième étape (Années 70): Développement de programmes de solidarité et de coopération technique entre collectivités européennes et collectivités du SUD: d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine (**jumelage-coopération**)
- ❑ Depuis les années 90: Evolution qualitative et quantitative des partenariats co-construits et de long terme (enjeux et visions stratégiques partagés)

1.2.2 Evolution des approches depuis les années 70

❑ L'approche humanitaire (une volonté de solidarité):

- Soulager les populations vivant dans la misère (sécheresse)
- Envoi d'objets et financements de petites infrastructures: médicaments, ouvrages scolaires, création de banques de céréales villageoises, puits, blocs scolaires, centre de santé (**coopération container**)

❑ L'approche développement (un temps de renforcement)

- Aide au développement
- Valorisation des ressources locales
- Accompagner l'émergence d'organisations
- Favoriser les échanges entre les peuples
- Soutien à l'organisation de services collectifs: marchés, hydraulique, contribution pour le fonctionnement des écoles, enlèvement et traitement des ordures, etc.)
- Peu d'accent mis sur la pérennité des infrastructures ou des systèmes de gestion

❑ **L'approche de l'appui institutionnel (consolidation, appui à la décentralisation)**

- Renforcement institutionnel des collectivités partenaires du Sud
- Appui technique à la décentralisation
- Recours progressif vers des compétences nationales du Sud (publiques, privées) pour la réalisation des actions

❑ **L'approche par intérêt mutuel (enjeux des partenaires)**

Co-opération (Coop Déc devient un enjeu de politique publique locale partagé par les collectivités partenaires)

- Passage d'une relation à sens unique à une relation mutuelle
- Question des élus du Nord: que peuvent-ils nous apporter puisqu'ils manquent de tout?
- Question des élus du Sud: Que pouvons-nous leur apporter, eux qui ont tout?
- Besoin de justifier, de rendre compte aux contribuables, depuis les années 2008. La question devient pour les citoyens du Nord: dans quelle mesure l'action de coopération a un intérêt local pour notre collectivités et nous?
- Les élus du Sud comprennent maintenant que tout ne va pas bien au Nord, et que leurs collectivités peuvent apporter quelque chose aux acteurs locaux du Nord
- Coop Déc devient une politique publique locale partagée, dialogue public entre élus

Phases d'évolution et positionnement des coop. décentral.

Approche
humanitaire

Approche
développement

Approche
appui
institutionnel

Approche
intérêt mutuel

Origine

Renforcement

Professionalisation

Implication politique

II. Motivation et enjeux de la coopération décentralisée

2.1 Problématique de la coopération décentralisée

2.2 Les acteurs de la coopération décentralisée

2.3 Les motivations (objectifs) des acteurs

2.1 Problématique de la coopération décentralisée

- Si certaines mesures ne sont pas prises, il y a risque de développement des inégalités du fait de la forte compétition due à la mondialisation économique
- Les Etats délaissent progressivement le champ de la solidarité par manque de ressources (désengagement public)
- ❑ **Les collectivités territoriales ont la légitimité** en matière d'administration et de gestion des problèmes locaux (modes de désignation des responsables, capacités à mobiliser des moyens, utilisation des ressources contrôlée)

Cette coopération doit comprendre les services de l'Etat, les collectivités territoriales, les associations de solidarité, les syndicats, les universités, les coopératives et autres organismes consulaires, etc. De ce fait les projets ont toutes les chances de s'inscrire dans des politiques publiques qui sont porteuses de cohérence. Ce n'est qu'à ces conditions que la coopération décentralisée peut réussir

❑ **Le cadre de coopération décentralisée (dialectique et questionnements)**

- Concilier paix, démocratie et développement
- sur le plan éthique on ne peut pas attendre que le développement se réalise pour construire la démocratie
- Comment agir (entre démocratie et développement)
- Dans quels domaines coopérer, pour participer pleinement au développement des pays respectifs ?

2.2 Les acteurs de la coopération décentralisée

❑ **Les Etats:**

- Mettent en place les cadres juridiques et institutionnels
- Ministère de décentralisation avec une direction de la coopération décentralisée (fonction d'appui, de mise en relations, de centralisation de l'information, etc.)

❑ **Les élus locaux:** responsables politiques des relations de partenariat

❑ **Les agents des collectivités territoriales:** chargés de la mise en œuvre technique des actions

❑ **Les acteurs des territoires:** associations, ONG, établissements scolaires, structures de santé, etc.), souvent impliqués, sont opérateurs et acteurs de la relation.

Chaque acteur a ses propres motivations. Quelles sont-elles?

2.3 les motivations (objectifs) des collectivités territoriales

Motivations des élus du Nord:

□ Motivations politiques:

- Etre en accord avec des valeurs qui guident l'action publique: solidarité, humanisme, partage, compétitivité, attractivité, etc.
- Répondre à une attente citoyenne, une demande sociale d'une partie de la population: diasporas, tissu associatif, militants politiques, pour nouer des relations avec les territoires du Sud (territoires d'origine Sénégal, Mali, Maroc ..., territoires ayant valeur de symboles Palestine, territoires avec des inégalités très fortes Haïti, Niger, etc.
- Valoriser et légitimer sa collectivité territoriale: faire exister sa collectivité au niveau international et dans son rapport avec l'Etat

❑ **Motivations institutionnelles: (le management par l'international)**

Pour atténuer le cloisonnement des services et la perte de motivation des agents des CT du Nord, et pour améliorer le fonctionnement des services

- Etant transversale, la Coopération décentralisée permet de créer des ponts entre les différents services de la Collectivité territoriale du Nord
- La Coopération décentralisée répond à une demande de sens dans l'action des agents, redonne de la motivation, crée de l'émulation dans les services: agir pour le bien commun, être solidaire, apporter ses compétences et son temps, ...
- En faisant intervenir d'autres acteurs, la Coopération décentralisée permet d'ouvrir les services de la collectivité territoriale aux autres acteurs du territoire (logique de dialogue avec les associations, le milieu scolaire, etc.)

Cette motivation institutionnelle appelée « **management par l'international** » incite les élus à s'impliquer dans la coopération décentralisée.

❑ Motivations techniques et sectorielles:

- **Problème 1** : Le manque de connaissance de l'autre (les diversités) rend difficile le travail des agents des services de la Coopération décentralisée du Nord (ex: les interdits, relations avec la santé, relation à l'intimité, rapports homme-femme, habitudes alimentaires, rapport à l'espace public, etc.)
- **Solution**: la coopération décentralisée fait rentrer l'international dans les services de la Collectivité territoriale: les agents appréhendent mieux la diversité culturelle et en tiennent compte dans leur travail (état-civil, action sociale, santé, éducation, etc.)
- **Problème 2** : impact de la mondialisation économique sur le développement du chômage des jeunes au Nord
- **Solution**: ouvrir les jeunes à l'international. Ils seront mieux armés pour se défendre sur le milieu de l'emploi dans un monde professionnel mondialisé. Les jeunes deviennent acteurs de la mondialisation.
- **Solution pour les entreprises**: Créer ou développer pour les entreprises du territoire des débouchés à l'international.

Motivations des élus du Sud:

❑ **Motivations politiques:**

- Légitimer la collectivité territoriale face aux citoyens

Les Etats transfèrent des compétences aux Collectivités territoriales avec très peu de moyens. Pour répondre aux besoins des citoyens, réaliser des projets et faire fonctionner les services, les collectivités territoriales font appel à la Coopération décentralisée

- Légitimer la collectivité territoriale face à l'Etat

Les services étatiques (Etat, services centraux, services déconcentrés) sont souvent peu enclins à appuyer correctement la décentralisation. Les élus peuvent utiliser la coopération décentralisée pour se légitimer et renforcer leur position face à l'Etat, en s'appuyant sur cette relation pour se faire entendre.



□ **Motivations financières:**

- La Coopération décentralisée peut représenter un complément au budget de la collectivité: financements directs du partenaire, possibilité de s'appuyer sur la collectivité partenaire pour mobiliser des financements nationaux et internationaux (AFD, UE, etc.)
- Réalisation d'équipements, faire fonctionner les services publics, renforcer le personnel, etc.)

□ **Motivations institutionnelles:**

Améliorer le fonctionnement institutionnel de la collectivité, par:

- La formation des agents
- L'équipement des services
- La création de services techniques

Quelles conséquences pour les différences de motivations

Problèmes:

- Les motivations ne sont pas les mêmes
- Les motivations sont rarement clarifiées au départ entre les partenaires

Conséquences:

- Incompréhensions
- Méfiance
- Conflits dans les relations
- Les élus du Nord considèrent qu'ils ne sont vus que comme des bailleurs de fonds
- Les élus du Sud ont l'impression qu'ils doivent se positionner en perpétuels demandeurs

Solutions:

- Clarifier les motivations à coopérer (intérêt de chaque partie)
- Relation équitable et égalitaire
- Relation gagnant-gagnant (donner-recevoir)

III. Stratégie de mise en place d'une coopération décentralisée

3.1 Cadre juridique sénégalais

- Lois de 1996 (Code des Collectivités locales)
 - Article 14: « les collectivités locales peuvent entreprendre des actions de coopération entre elles »
 - Article 17: « les collectivités locales peuvent dans le cadre de leurs compétences propres, entreprendre des actions de coopération qui donnent lieu à des conventions avec les collectivités locales de pays étrangers ou des organismes internationaux publics ou privés de développement »



□ Loi 2013-10 (Acte III)

- **Article 19:** « les collectivités locales peuvent, dans le cadre de leurs compétences propres, entreprendre des actions de coopération qui donnent lieu à des conventions avec des collectivités locales de pays étrangers ou des organismes internationaux publics ou privés de développement
- ▶ **Article 29.-** Dans le respect de la Constitution et dans les conditions fixées par le Titre V du présent code, le département peut passer des conventions de coopération décentralisée avec des collectivités locales, des organismes publics ou privés étrangers ou internationaux.
- ▶ **Article 274:** Le conseil national de développement des collectivités locales « établit chaque année un état de la coopération décentralisée et formule toutes propositions utiles »

3.2 Le potentiel du Sénégal

- Réseaux de coopérants très important ayant travaillé au Sénégal
- Réseaux d'acteurs économiques sénégalais et européens en fréquents déplacements entre l'Afrique et l'Europe (potentiels ambassadeurs)
- Diaspora nombreuse, avec de fréquents aller-retour et ayant parfois des fonctions importantes dans les pays du Nord
- Très bonne évolution de la décentralisation au Sénégal (maturité)

3.3 facteurs déterminants

- Savoir faire preuve de persuasion
- Etre capable d'innover
- Développer l'attractivité de la commune (Localité, Maire, administration communale, etc.)
- Disposer de plans de développement (PDC et PDD) et de projets pertinents
- Etre clair sur les motivations de sa collectivité territoriale
- Comprendre les motivations des potentiels partenaires
- Etre prêt pour faire face à l'investissement en temps et à l'investissement intellectuel requis

3.4 La démarche pour construire une coopération décentralisée:

□ 1^{ère} étape: Construire une volonté d'engagement

Les préalables avant d'aller rechercher des partenaires:

- Clarifier les motivations: que recherche-t-on ? pourquoi coopérer?
- Associer les acteurs du territoire à la démarche. Présenter et discuter la démarche avec les autres acteurs: associations, écoles, hôpitaux, ... pour leur adhésion (appropriation)
- Identifier les enjeux du territoire, et sur lesquels de ces enjeux la coopération décentralisée peut représenter un levier
- Identifier ce que le territoire peut apporter à ses homologues dans le partenariat (intérêt mutuel)

❑ **Seconde étape: Rechercher des partenaires potentiels**

Il s'agit essentiellement de mobiliser les acteurs du territoire, les réseaux de collectivités et d'assurer la mobilité des élus au niveau international.

- Mobiliser les réseaux des acteurs du territoire: acteurs économiques, diaspora, hôpitaux, structures scolaires et universitaires, etc. Dans leurs réseaux internationaux, il y a des élus et des fonctionnaires des collectivités des pays du Nord. Il faut développer un esprit de recherche permanent de relations avec de potentiels partenaires.
- Les réseaux internationaux et nationaux de collectivités territoriales sont des outils de mise en relation: AIMF, AIRF, CGLU, etc.
- Missions à l'étranger: Préparer ces voyages avec un travail en amont: identification de partenaires potentiels, prise de contact avant les missions.
- Valorisation du hasard des rencontres, des relations inopinées. Ces relations non prévues, non programmées, jouent un rôle essentiel.

Mais pour exploiter toutes ces opportunités, il faut se préparer à l'avance (investissement en temps et en travail intellectuel)




□ **Troisième étape: Savoir se présenter**

- Les élus, les techniciens et les autres acteurs du territoire doivent savoir se présenter et présenter leur territoire en mettant en exergue ses spécificités, ses ressources et ses attentes
- Nécessité de disposer de documents attractifs
- Nécessité de construire un argumentaire qui explicite les motivations à vouloir coopérer, les caractéristiques du territoire et de ses acteurs, les enjeux pour lesquels la coopération décentralisée serait un atout, les apports possibles de la collectivités et du territoire pour les partenaires du Nord

❑ Quatrième étape: savoir initier la relation

- Organiser des visites réciproques sur les deux territoires pour voir réellement ce qu'on s'est dit sur les potentialités, caractéristiques et enjeux des territoires
- Limiter le nombre de personnes qui composent les délégations pour faciliter les contacts et assurer une relation solide et durable
- Veiller à la diversité des acteurs qui composent les délégations (élus, techniciens, acteurs du territoire), pour construire un portage collectif et prévenir les risques d'accaparement personnel de la relation (**Pour faire de la coopération décentralisée, il faut accepter de partager le pouvoir au sein des territoires**).

- 
- ❑ **Cinquième étape: Prendre le temps pour conventionner et prévoir les modalités de dialogue entre les deux collectivités**
 - Développer le dialogue politique entre élus des deux collectivités, afin de préciser les motivations réelles, vérifier les compatibilités, identifier les enjeux respectifs, fixer les priorités
 - S'entendre sur une vision commune
 - Elaborer une convention de coopération décentralisée sur la base de cette vision commune. La convention doit avoir du sens et engager les deux collectivités
 - S'entendre et s'engager sur des modalités de dialogue régulier, entre deux visites de délégations (fréquence et modalités): c'est ce qui fera vivre la relation dans la durée.
 - Les échanges concerneront les élus, les techniciens et tous les acteurs impliqués dans la relation (pour réussir une véritable coopération de territoire à territoire).
 - Penser à disposer de moyens de communication adéquats: téléphone, internet, etc., exploiter régulièrement les correspondances par des personnes qualifiées.

□ Sixième étape: Passer aux actions

- Prioriser les actions
- Concevoir des dossiers de projets
- Rechercher des financements complémentaires pour opérationnaliser la mise en œuvre de la relation de coopération décentralisée
- Initier les premières actions pour tester les modalités de travail en commun et donner une visibilité immédiate aux citoyens. Ainsi la coopération décentralisée ne sera pas vue uniquement comme une affaire « d'élus qui voyagent ».

Ceci montre qu'une relation de coopération décentralisée demande du temps pour se mettre en place. C'est du moyen et du long terme; les résultats ne sont donc pas immédiats.

IV. Valeur ajoutée de la coopération décentralisée (les acquis)

Quelle est la valeur ajoutée de la coopération décentralisée; qu'est-ce qu'elle a permis de réussir et d'améliorer ?

- Appui au développement territorial (contribution à l'amélioration des politiques publiques locales, pratiques administratives, participation, etc.)
- Plus grande mobilisation des forces vives du territoire: élus, techniciens, société civile, PME, experts, universitaires, etc. Ils se connaissent mieux, acceptent de mutualiser leurs expertises et ressources
- Renforcement de l'exercice de la citoyenneté locale avec une bonne participation de la société civile
- Dynamisation du territoire: nouveaux projets, créations d'activités, alliances public-privé, coopération économique, etc.
- Echanges universitaires
- Ouverture culturelle
- Réflexion conjointe à des problèmes locaux communs, mais aux solutions différentes
- Renforcement de la capacité des collectivités territoriales à s'organiser en réseaux et à faire entendre leurs voix sur la scène internationale (AIMF, AIRF, CGLU, etc.)

