

VI^{ème} Colloque international du Laboratoire Prospective, Stratégie et Développement Durable Université Tunis
el Manar, Faculté des sciences économiques et de gestion de Tunis
Hammamet 21 – 23 juin 2010

*Stratégies de développement : Quel chemin parcouru ?
Quelles réponses face aux nouvelles contraintes économiques et climatiques ?*

LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE : UNE NOUVELLE DYNAMIQUE POUR PROMOUVOIR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT.

APPLICATION AUX RELATIONS ENTRE LA FRANCE ET LES PAYS DU MAGHREB.

Lamia KRATOU

Laboratoire d'Intégration Economique Internationale, FSEG de Tunis
BETA-CNRS Université de Nancy2

lkratou@univ-nancy2.fr

Jacques POIROT

Institut Universitaire de Technologie Charlemagne
Département Techniques de Commercialisation
BETA-CNRS, Université de Nancy 2

Jacques.Poirot@univ-nancy2.fr

La coopération décentralisée entre collectivités territoriales des pays développés et celles des pays en développement joue un rôle de plus en plus important dans la coopération internationale. En France, cette coopération décentralisée désigne les relations qu'une collectivité territoriale française développe avec des collectivités étrangères, qu'il s'agisse de relations d'amitié ou de jumelage, d'aide d'urgence ou d'actions en faveur du développement. L'approche de l'Union européenne de la coopération décentralisée est plus large que la définition française, car, par « coopération décentralisée », l'Union européenne désigne tout programme conçu et mis en œuvre, dans un pays du Sud ou de l'Est, par un acteur de la société civile : ONG, pouvoirs publics locaux, coopérative agricole, groupement féminin, syndicat, de façon plus générale toute forme organisée de la Société civile. Nous retiendrons, dans cet article, la conception française de la coopération (internationale) décentralisée¹ et

¹ Selon le réseau de villes « Cités Unies France » (CUF), la coopération décentralisée, en France, est la « possibilité, pour une collectivité locale, de lier des partenariats avec des collectivités étrangères et de pouvoir y financer des projets, dès lors qu'il y a signature d'une convention et respect des engagements internationaux de la France ». Cités et gouvernements locaux unis (CGLU) définit ainsi la coopération décentralisée « la coopération décentralisée est un partenariat solidaire entre collectivités locales étrangères. Elle vise essentiellement à favoriser la prospérité commune, consolider le développement local et la gouvernance des territoires. Elle renforce les capacités des autorités locales à assumer les compétences de la décentralisation croissante dans les différentes régions du monde. La coopération décentralisée rentre dans le champ de l'aide publique au développement. Elle est définie par la législation des États. Les actions recourent les champs de compétence des pouvoirs locaux : développement urbain ; eau et assainissement ; état civil ; espaces verts ; gestion des services. Elle est mise en œuvre de différentes manières selon les pays : à travers une aide financière

nous rechercherons comment cette coopération internationale est susceptible de favoriser le développement durable des territoires dans les pays du Sud, notamment dans les trois pays du Maghreb, l'Algérie, le Maroc et la Tunisie.

Ces opérations de coopération décentralisée contribuent à l'émergence, dans les pays du Sud, de territoires durables, qui respectent les principes du développement durable, dans ses trois dimensions économique, social (réduction des inégalités) et environnementale (protection de l'environnement). Les pouvoirs publics, au niveau national, ne sauraient seuls concevoir les actions à mener pour promouvoir le développement durable des collectivités territoriales. Les acteurs urbains, confrontés aux « réalités du terrain », doivent expérimenter eux-mêmes de nouvelles solutions, dont certaines constitueront des cas de bonnes pratiques. Un grand nombre de villes, principalement en Europe, se sont engagées dans la voie du développement durable. La coopération décentralisée peut apporter non seulement un soutien financier important aux collectivités territoriales du Sud, mais elle est encore un puissant vecteur de transmission de connaissances entre les acteurs. Elle facilite l'émergence de nouvelles solutions pour créer une ville durable, en permettant les échanges d'idées et d'expériences.

Dans une première partie, sera examiné le cadre institutionnel qui a rendu possible le développement de la coopération décentralisée au niveau des collectivités territoriales françaises ainsi que le soutien financier apporté par les administrations publiques centrales. Nous soulignerons également le rôle des réseaux de collectivités territoriales, notamment les réseaux de villes, associations qui échangent, entre elles, des informations, en particulier des « cas de bonne pratique ». La réalisation de projets menés dans le cadre de la coopération décentralisée en est facilitée. Un « bilan » de la coopération décentralisée entre la France et les trois pays du Maghreb, l'Algérie, le Maroc et la Tunisie sera établi dans la seconde partie, à partir des statistiques tirées de la base de données du Ministère des affaires étrangères français. Nous analyserons, à cet égard, l'intensité des relations de coopération entre les collectivités territoriales françaises et maghrébines ainsi que les domaines concernés, notamment, ceux qui sont liés directement au développement durable des territoires.

I. LE CADRE INSTITUTIONNEL DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ENTRE LA FRANCE ET LES PAYS DU MAGHREB

Le cadre juridique de la coopération décentralisée ainsi que les systèmes de financement dont peuvent bénéficier les acteurs seront successivement analysés. Le rôle des réseaux de collectivités territoriales, en particulier celui des réseaux de villes sera ensuite précisé. Le réseau Cités-Unies France ou l'Association internationale des maires francophones constituent les deux principaux réseaux qui soutiennent les collectivités territoriales françaises engagées dans une coopération décentralisée avec des collectivités territoriales de pays en développement, en particulier, avec celles du Maghreb.

1.1. Le cadre institutionnel public de la coopération internationale décentralisée entre la France et les pays du Maghreb.

Le cadre juridique et les institutions publiques spécialisées dans le domaine de la coopération décentralisée constituent le cadre institutionnel public des relations entre les collectivités territoriales françaises et maghrébines.

1.1.1. Le cadre juridique

En France, les collectivités territoriales ont été progressivement autorisées à établir des partenariats avec des collectivités territoriales étrangères.

La loi du 6 février 1992, précisée par une circulaire du 20 avril 2001, avait rendu possible la coopération entre les collectivités territoriales françaises et étrangères mais ne précisait pas comment et dans quel domaine la coopération décentralisée pouvait être considérée comme répondant à l'intérêt de leur territoire. Cette loi n'avait pas mentionné explicitement l'aide au développement que seraient susceptibles d'apporter les collectivités territoriales françaises. Des contentieux entre administrations publiques locales et des résidents étaient toujours possibles, car une collectivité territoriale pouvait être accusée d'engager des actions et des dépenses qui ne relevaient pas de son domaine de compétence.

La loi Thiollière du 2 février 2007, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée Nationale et le Sénat, dispose que « les collectivités territoriales et leurs regroupements peuvent, dans le respect des engagements internationaux de la France, conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des actions de coopération ou d'aide au développement. Ces conventions précisent l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers. [...] En outre, si l'urgence le justifie, les collectivités territoriales et leurs regroupements peuvent mettre en œuvre ou financer des actions à caractère humanitaire. »²

La coopération décentralisée est devenue, depuis la loi Thiollière, une nouvelle compétence des collectivités territoriales, qui sont dorénavant à l'abri de recours auprès du tribunal

² Article L. 115-1 du code général des collectivités territoriales. Code général des collectivités territoriales, Chapitre V : Coopération décentralisée. La loi de 1992 n'avait pas prévu que les collectivités territoriales puissent verser des subventions au titre de l'aide humanitaire d'urgence au moment de catastrophes naturelles ; le tsunami de 2004 avait mis en évidence, à cet égard, le vide juridique.

administratif, recours qui contesteraient l'existence d'un « intérêt local » pour une action internationale. Les conventions peuvent être établies avec des autorités locales étrangères représentées aussi bien par des maires élus que par des préfets ou gouverneurs nommés par l'État. La loi élargit, par ailleurs, le champ de la coopération décentralisée en permettant aux collectivités locales françaises d'engager une collaboration avec des entités territoriales dans des pays qui ne se sont pas encore décentralisés. Enfin, en cas d'urgence, une aide humanitaire peut être apportée sans qu'il y ait une convention signée avec l'autorité locale étrangère concernée. En France, la loi Thiollière a supprimé l'obstacle juridique aux actions internationales des collectivités territoriales françaises, ce qui n'est pas toujours le cas dans tous les pays développés.

La loi Oudin-Santini, modifiée en décembre 2006, avait déjà donné des libertés nouvelles aux acteurs locaux pour financer des actions internationales, limitées, toutefois, aux domaines de la distribution d'eau, de gaz et d'électricité. Cette loi permet, en effet, aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale ainsi qu'aux syndicats mixtes chargés de l'eau et de l'assainissement et aux services publics de distribution d'électricité et de gaz de prélever 1% au maximum de leur budget pour financer des actions de coopération avec les collectivités étrangères dans le cadre de la loi Thiollière. Ces actions, naturellement, ne peuvent concerner que les domaines de l'eau et de l'assainissement, ainsi que de la distribution d'électricité et de gaz. Il a été estimé que les fonds collectés pourraient atteindre 100 millions d'euros par an. Les collectivités territoriales concernées comprennent les communes, les départements, les régions, les établissements publics de coopération intercommunale, ayant ou non une fiscalité propre (communautés de communes, d'agglomérations, les communautés urbaines et les syndicats d'agglomération nouvelle), les syndicats mixtes, ainsi que les institutions ou organismes interdépartementaux³ et les ententes interrégionales⁴. En revanche, les établissements locaux ne peuvent pas établir des conventions directement avec des collectivités territoriales étrangères. Si les actions de coopération sont confiées, dans le cadre de la convention, à des établissements publics locaux (ou même à des associations), c'est les collectivités territoriales qui sont responsables de leur mise en œuvre.

La coopération décentralisée entre collectivités territoriales françaises et étrangères repose sur des conventions liant la collectivité française à un partenaire précis. L'action extérieure des collectivités territoriales est plus large que la coopération décentralisée. Elle concerne non seulement les opérations effectuées dans le cadre de la coopération décentralisée, mais encore l'aide humanitaire et d'urgence, les actions de promotion économique et de rayonnement culturel. Les actions menées dans le cadre des actions extérieures n'impliquent pas nécessairement la signature d'une convention entre les partenaires. La coopération transfrontalière constitue un sous-ensemble de la coopération décentralisée ; elle s'instaure entre collectivités territoriales françaises et étrangères séparées par une frontière terrestre ; elle a été étendue aux relations entre collectivités territoriales de part et d'autre d'une frontière maritime et elle peut concerner, par conséquent, les pays du Maghreb.

³ Institutions ou organismes interdépartementaux créés en application de l'article L.5421-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

⁴ Ententes interrégionales créées en application de l'article L.5621-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

1.1.2. Les institutions publiques de la coopération décentralisée

La loi de 1992 a créé la Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD), destinée à favoriser le dialogue entre l'État et les collectivités territoriales dans le domaine de la coopération décentralisée. Cette commission, réformée par le décret du 9 mai 2006, comporte dorénavant un nombre réduit de membres. Elle rassemble, à parité, des représentants de l'État et des collectivités territoriales. Il s'agit, pour ces dernières, des représentants des trois grandes associations des collectivités territoriales (Association des maires de France, Association des régions de France et l'Assemblée des départements de France), ainsi que d'associations spécialisées dans le domaine de la coopération décentralisée (Cités-Unies France et l'Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe). La CNCD a comme mission de formuler toute proposition tendant à renforcer la coopération décentralisée et à en améliorer les qualités d'exercice ainsi que de tenir et de mettre à jour un état de la coopération décentralisée en France.

La CNCD apparaît comme un espace de dialogue et de concertation entre les représentants de l'État et des collectivités territoriales. La CNCD avise les Ministères de l'Intérieur et des Affaires étrangères des difficultés éventuelles rencontrées par les collectivités territoriales ainsi que par les préfetures et les postes diplomatiques. Dans le cadre de la seconde mission du CNCD, consistant à tenir et à mettre à jour un état de la coopération décentralisée, les collectivités territoriales informent la commission de tout acte de coopération avec les collectivités territoriales étrangères. Par ailleurs, dans le cadre des ses missions, la CNCD crée des outils au service de tous les acteurs de la coopération décentralisée. Par l'intermédiaire d'un site internet, elle met à leur disposition des informations sur la coopération décentralisée, susceptibles de les guider dans leur stratégie⁵. Cette commission leur propose également des e-services facilitant la coordination des acteurs concernés et garantissant un meilleur partage de l'information.

L'État soutient également les actions de coopération internationale décentralisée par l'intermédiaire du Délégué et de la « Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales » relevant du Ministère des affaires étrangères et européennes, mais également par son réseau d'ambassades.

La fonction de délégué pour l'action extérieure des collectivités locales a été créée par la circulaire du 26 mai 1983. Ses missions sont multiples. Elles consistent à recueillir les informations relatives à l'action extérieure des collectivités territoriales à les analyser et à les présenter dans un rapport annuel ; à attirer l'attention du gouvernement sur d'éventuels problèmes ; à apporter son concours aux postes diplomatiques et consulaires français, ainsi qu'aux préfetures et à conseiller les collectivités dans la mise en œuvre d'actions de coopération décentralisée ; à contribuer à l'élaboration des textes juridiques sur la coopération décentralisée et à participer aux travaux des commissions de voisinage et du Conseil de l'Europe ; d'assurer le secrétariat de la CNCD. Le délégué est assisté d'une équipe pluridisciplinaire formant la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales.

⁵ Une base de données, accessible au public, permet de juger de l'intensité des actions menées par les collectivités territoriales françaises avec les pays du Sud. Aucun autre pays européen n'a établi ce type de base de données, indispensable pour pouvoir connaître les stratégies menées par les collectivités publiques dans le domaine de la coopération internationale décentralisée.

1.2. Les soutiens financiers ministériels aux actions de la coopération internationale décentralisée

Les collectivités territoriales françaises, qui prennent l'initiative de s'engager dans un processus de coopération décentralisée, doivent en assumer le financement. Mais, elles peuvent bénéficier d'un soutien du Ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE) et du Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire (MIINDS).

1.2.1. Le soutien du MAEE

Le Ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE) a lancé, en octobre 2006, un nouveau dispositif de soutien à la coopération décentralisée sous la forme d'appels à projet triennal et annuel. Les projets de coopération décentralisée, présentés par les collectivités territoriales pourront bénéficier d'un cofinancement. Ces « appels » sont désormais les outils uniques du ministère des affaires étrangères pour le soutien à la coopération décentralisée menée par les collectivités territoriales françaises. Des priorités identiques ont été fixées, pour l'appel triennal ou annuel, lancé en 2009, concernant la période 2010-2012 ⁶.

Les partenariats entre le MAEE et les collectivités françaises peuvent s'établir sur une base géographique ou sur une base thématique pour l'Algérie et la Tunisie. Le Maroc s'est placé dans le cas des pays « ayant souhaité s'inscrire dans une démarche partenariale » selon le MAEE⁷. Le Maroc a le même statut que les pays dits émergents ou les pays « ayant atteint un développement permettant de construire un partenariat pour le soutien à la coopération décentralisée ». Les projets de coopération décentralisée sont soutenus dans le cadre de programmes conjoints de soutien à la coopération décentralisée avec la France et le Maroc. Dans le cas de ces pays « émergents », les thématiques prioritaires sont définies en concertation avec le pays partenaire.

Les actions de coopération décentralisée avec l'Algérie et la Tunisie devront s'inscrire dans le cadre de partenariats géographiques ou thématiques. Les projets doivent, par ailleurs, satisfaire à des critères d'éligibilité pour bénéficier d'un financement.

1.2.1.1. Les partenariats géographiques avec l'Algérie et la Tunisie

L'Algérie et la Tunisie peuvent bénéficier d'un soutien dans le cadre du « partenariat entre le MAEE et les collectivités territoriales en faveur de l'Union pour la Méditerranée ». Pour bénéficier d'un financement, les « projets devront porter sur le soutien à la gouvernance locale en Méditerranée (appui institutionnel, assistance à la maîtrise d'ouvrage, amélioration des capacités de gestion, formation) dans le respect de la Charte européenne de coopération en matière d'appui à la gouvernance locale »⁸. Le MAEE précise que « seuls seront retenus les dossiers dans les pays où la responsabilité locale est réelle ainsi que dans les pays où un processus de décentralisation est en cours (en particulier les pays où la France et l'Union

⁶ Pour la période 2007-2009, les priorités concernant l'appel d'offre annuel et triennal n'étaient pas formulées exactement dans les mêmes termes.

⁷ On peut se reporter à cet égard au site internet « www.cncd.diplomatie.gouv.fr » à la rubrique coopération décentralisée, appel à projets 2010-2012.

⁸ Cette charte a pour objectif de renforcer la gouvernance locale et d'améliorer l'efficacité de l'aide à l'échelon local. Elle précise les principes généraux et les modalités d'une coopération efficace au niveau local en indiquant des axes d'intervention prioritaires.

européenne ont engagé un programme de soutien à la décentralisation) ». L'appui institutionnel peut concerner tous les champs de compétence des collectivités territoriales françaises qui s'engagent dans des actions de coopération décentralisée.

1.2.1.2. Les partenariats thématiques avec l'Algérie et la Tunisie

Les partenariats thématiques permettent aux collectivités territoriales françaises de demander un financement pour toute action de coopération décentralisée avec les pays éligibles à l'Aide publique au développement, notamment l'Algérie et la Tunisie. Le Maroc fait partie, à sa demande, du groupe des pays dits « émergents » et les actions de coopération décentralisée entre collectivités territoriales françaises et marocaines ne relèvent pas des partenariats thématiques.

Le premier programme du MAEE, sur quatre programmes thématiques retenus, concerne la dimension économique du développement durable ; il a pour objectif, dans le domaine agricole et alimentaire, de « promouvoir une agriculture de proximité, de développer et de valoriser des filières de production, notamment vivrières, d'améliorer et de structurer les circuits de commercialisation, de transformation et de distribution ». Les trois autres thèmes proposés par le MAEE, en revanche, s'inscrivent directement dans la logique des dimensions sociale et environnementale du développement durable ; il s'agit du secteur de l'eau et de l'assainissement, de celui du tourisme durable et de la valorisation des patrimoines naturel et culturel ainsi que les actions visant à réduire la fracture numérique.

Le MAEE ne finance que les actions d'appui institutionnel ou d'assistance à la maîtrise d'ouvrage au niveau local. Le financement des infrastructures dans le domaine de l'eau et de l'assainissement est, par conséquent, exclu, ainsi que le financement d'infrastructures touristiques dans le cadre du tourisme durable. Dans ce dernier cas, le financement ne pourra concerner, selon les termes du MAEE, que « l'assistance à maîtrise d'ouvrage locale dans la formulation d'une stratégie de développement d'un tourisme ancré dans le territoire, dans sa valorisation touristique, dans sa promotion et le renforcement d'une gouvernance locale multi-acteurs de l'activité touristique ».

Le MAEE précise que des actions menées par les collectivités territoriales pourront recevoir un appui logistique, notamment « l'appui méthodologique de l'Association des villes d'Art et d'Histoire à Secteurs sauvegardés et protégés, ainsi que de la plate-forme « tourisme responsable » mise en place sous l'égide de la CNCND ».

Pour bénéficier d'un financement, les projets concernant l'agriculture ainsi que l'eau et l'assainissement devront s'inscrire dans le cadre de la politique aide au développement de la France dans ces secteurs. Par ailleurs, les projets concernant le domaine de l'eau et de l'assainissement devront inclure, obligatoirement, pour être éligibles à un co-financement par le MAEE, une contribution des acteurs locaux dans le cadre de la loi Oudin.

1.2.1.3. Les conditions d'éligibilité des projets

En dehors du respect de la procédure et des délais, les projets menés dans le cadre de la coopération décentralisée devront, en outre, respecter, dans la mesure du possible, huit conditions pour bénéficier d'un co-financement ; il s'agit de critères concernant la mutualisation, les apports des collectivités territoriales, la durée de l'action, la

complémentarité avec l'action de l'Agence française du développement (AFD), l'intégration des jeunes, le respect des principes de l'efficacité de l'aide, l'évaluation et la communication.

1. Le MAEE donne la priorité du financement aux projets proposés par plusieurs collectivités territoriales en incluant, dans son appel d'offre, une incitation financière. Les actions menées par une seule collectivité territoriale ne pourront recevoir un financement qu'à hauteur de 25% du projet global. Ce pourcentage est porté à 35% pour les projets mutualisés. Le MAEE précise que cette mutualisation pourra se constituer avec l'appui des réseaux régionaux ou, dans le pays d'accueil, avec « l'appui des groupes pays du réseau Cités Unies France, dans le cadre de la mission confiée par le MAEE à cette association ». En outre, les collectivités qui mènent des actions avec la même collectivité territoriale étrangère seront tenues de coordonner leurs opérations pour que leurs dossiers puissent être éligibles. Le MAEE avait d'ailleurs déjà prévu, dans son précédent appel d'offre triennal, lancé en 2006 pour la période 2007-2009 que seraient prioritaires les dossiers impliquant une « mutualisation des moyens portés par plusieurs collectivités territoriales (par exemple dans la préparation de cycles de formation ou dans l'accompagnement du processus de décentralisation dans un pays ou une zone géographique) ». L'appel de 2009, plus précis dans ce domaine, inclut une incitation financière.

2. L'apport financier des collectivités territoriales doit être au moins égal à l'aide fournie par le MAEE. En outre, la contribution maximale de la collectivité territoriale française susceptible d'être retenue pour le calcul de la subvention est plafonnée à 20% du montant global du projet. Le MAEE demande à ce que la collectivité territoriale étrangère, voire l'État étranger, participe pour une part significative au financement du projet. Le MAEE en fait même une condition *sine qua non* d'éligibilité pour le co-financement de projets dans les pays « ayant atteint un développement permettant de construire un partenariat pour le soutien à la coopération décentralisée mais qui ne figurent pas encore dans la liste des pays dits « émergents »⁹.

3. La durée du projet co-financé a été fixée à trois ans. Les collectivités territoriales, qui ne peuvent pas déployer leurs actions dans un cadre triennal bénéficient d'une dérogation et peuvent présenter leur projet dans un cadre annuel.

4. Lorsque la collectivité territoriale française accompagne des programmes et des projets financés par l'AFD, elle ne pourra pas bénéficier d'un soutien du MAEE, car l'action de l'Etat passe prioritairement par le canal de l'AFD.

5. Le MAEE précise que les projets impliquant des jeunes seront privilégiés pour recevoir un financement, à condition qu'il s'agisse de véritables actions de coopération et non pas de simples échanges à caractère culturel.

6. Les actions menées par les collectivités territoriales doivent s'efforcer de respecter les engagements de la Déclaration de Paris et du programme d'action d'Accra sur l'efficacité de l'aide. Certaines dispositions de ces deux textes que la France s'est engagée à appliquer peuvent, selon le MAEE, concerner la coopération décentralisée sur les domaines suivants :

⁹ Les pays concernés qui figurent dans la partie V de l'appel d'offre sont la Chine, le Brésil, le Mexique, le Chili, l'Argentine et le Maroc, dont la situation a été évoquée précédemment. Pour ces pays, à l'exception éventuelle du Maroc, l'objectif est d'atteindre la parité du soutien des acteurs français et des apports venant du pays partenaire dans le financement global des projets. L'Algérie et la Tunisie sont-elles susceptibles d'être considérées dans un avenir proche comme des pays dits « émergents » ?

« alignement sur les priorités des partenaires, renforcement des capacités, renforcement de la prévisibilité et de la transparence de l'aide, gestion orientée vers les résultats, renforcement de la redevabilité annuelle, division du travail et complémentarité des intervenants en coopération ».

7. Les dossiers présentés au MAEE doivent inclure un système d'évaluation ; les promoteurs des projets sont tenus de s'assurer de la pérennité de leurs actions.

8. Le MAEE précise que chaque projet devra faire l'objet d'une communication, en association avec le ministère, non seulement auprès des habitants de la collectivité territoriale française, mais encore auprès de ceux de la collectivité territoriale étrangère. La première communication doit se faire en collaboration avec le Délégué pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT) et la seconde, en association avec l'Ambassadeur de France du pays concerné.

L'appel d'offre du MAEE fait apparaître, comme l'appel précédent de 2006, la volonté des dirigeants français de favoriser les projets apportant un appui à la gouvernance locale et/ou soutenant les actions en faveur du développement durable. Le précédent appel d'offre était néanmoins plus explicite à cet égard, car il précisait que les « projets de contractualisation croisant appui institutionnel et développement durable » seraient « prioritaires ». L'appel d'offre précédent, au niveau des thématiques retenait également comme prioritaires les actions en faveur des centres urbains, du développement rural durable, avec le tourisme solidaire et le soutien aux parcs naturels régionaux ainsi que la solidarité numérique. L'appel d'offre de 2009 insiste plus particulièrement sur la thématique de l'eau et l'assainissement et se montre, par ailleurs, plus rigoureux et plus précis sur les conditions d'éligibilité des projets à un cofinancement.

1.2.2. Le soutien du MIINDS.

Le Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire (MIINDS), à côté du MAEE, peut aussi contribuer au financement de projets dans le cadre de la coopération décentralisée. L'appel à projet, lancé en 2009, pour l'année 2010, dans le cadre du programme « Développement solidaire et migrations » a fixé cinq conditions d'éligibilité au financement, qui doivent être respectées de « façon cumulative ».

1^{ère} condition : la collectivité locale partenaire du pays destinataire du projet est située dans une zone de forte migration vers la France.

2^{ème} condition : les associations de migrants résidant sur le territoire français sont impliquées : cette implication se traduit par une mobilisation significative, qu'elle soit financière ou technique.

3^{ème} condition : le projet intervient sur les secteurs participant à l'amélioration des conditions de vie et d'insertion socio-économique des populations ou qui contribuent à créer des conditions plus favorables à l'investissement productif dans les zones concernées.

4^{ème} condition : le projet est en cohérence avec les initiatives de développement local en cours, que celles-ci soient portées par les collectivités locales, les pouvoirs publics ou les acteurs privés.

5^{ème} condition : la pérennisation du projet est assurée par la collectivité locale partenaire.

Des projets avec les pays du Maghreb seraient sans doute susceptibles de satisfaire à ces cinq conditions. Il faut toutefois remarquer qu'avec la troisième condition, les projets soutenus par une collectivité territoriale française « participent à l'amélioration des conditions de vie et d'insertion socio-économique des populations » ; la réalisation de ce type de projets pourrait avoir pour conséquence de réduire les flux migratoires vers la France, surtout dans l'hypothèse où le projet contribuerait à attirer des investissements productifs dans le pays bénéficiaire. Le financement du MIIINDS obéit à une logique sensiblement différente de celle du MAEE qui vise, dans une large mesure, à soutenir le développement territoriale durable dans la collectivité étrangère partenaire.

1.3. Le rôle des réseaux de collectivités territoriales dans la coopération internationale décentralisée entre la France et les pays du Maghreb

Les réseaux constitués par les collectivités territoriales, notamment les réseaux de villes, favorisent le développement de la coopération décentralisée internationale, d'une part, en facilitant l'échange d'expérience entre partenaires, en particulier entre villes européennes, qui collaborent avec des collectivités territoriales de pays en développement. En France, Cités Unies France (CUF) et l'Association des maires francophones sont les principaux réseaux impliqués dans la coopération décentralisée avec les collectivités territoriales des pays en développement.

I.3.1. Un réseau spécialisé dans le soutien aux collectivités territoriales françaises menant des actions de coopération internationale décentralisée : Cités Unies France

Le réseau Cités Unies France (CUF) se présente comme un réseau spécialisé « ne s'occupant que de l'action internationale des collectivités territoriales, contrairement aux associations de pouvoirs locaux généralistes ». Selon cette association, CUF est « un réseau unique, fédérant les collectivités territoriales françaises dans la coopération décentralisée dans un esprit de solidarité entre les collectivités territoriales entre elles et vers l'extérieur ». Les adhérents ne sont constitués que des collectivités territoriales, régions, départements, communes ainsi que des groupements de communes. L'Association des Maires de France (AMF), l'Assemblée des départements de France (ADF) et l'Association des Régions de France (ARF) sont membres de droit du bureau exécutif de CUF. La collaboration avec l'Association des Maires de Grandes Villes de France est ancienne¹⁰.

Une convention, régulièrement renouvelée avec le MAEE, donne à l'association mission d'animation et de coordination pour l'ensemble des collectivités territoriales françaises engagées dans la coopération internationale. Des conventions lient également Cités Unies France à d'autres institutions françaises comme le Ministère de la jeunesse et des sports, l'Assemblée nationale, le Sénat, ou à des organismes comme l'Agence française de développement, le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) ou la Croix Rouge française. CUF est favorable au rapprochement du monde des ONG et de leurs réseaux avec les réseaux des collectivités locales. Cités Unies France milite pour la création, à Bruxelles, d'une « plateforme » commune aux associations européennes de collectivités locales menant des coopérations de solidarité et de développement dans le monde.

¹⁰ Tout adhérent de CUF est, *ipso facto*, membre de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), installée à Barcelone, et qui correspond aux « Nations Unies des pouvoirs locaux »

Dans le cadre de la coopération décentralisée, la première activité de Cités Unies France est l'animation des groupes-pays. Réunissant les collectivités françaises travaillant sur un même pays, ces groupes sont présidés par un élu (27 groupes-pays, répartis en 5 pôles continentaux). Ces groupes-pays, selon les termes de Cités Unies « constituent le cœur du réseau ». Ils sont des lieux d'échanges d'informations et d'expériences entre les collectivités locales intervenant en coopération dans un même pays. Ils permettent ainsi de lancer, de mutualiser, de « capitaliser » et de mettre en œuvre des actions coordonnées, tout en assurant un lien avec les autorités et les institutions des pays, ainsi qu'avec les postes diplomatiques. Ces groupes, et leur président, sont soutenus dans la plupart des cas, par une cellule de coordination. Le président du groupe et la cellule de coordination définissent un plan de travail et jouent un véritable rôle d'animation.

Selon les termes de CUF, les groupes-pays permettent ainsi aux collectivités territoriales de mieux « situer leur action par rapport au contexte politique et socio-économique des pays dans lesquels elles interviennent, par rapport aux autres collectivités locales, engagées dans le même pays et par rapport aux autres acteurs de la coopération internationale (Union Européenne, État français, ONG, etc.) ».

Au-delà de cette approche géographique, CUF privilégie des approches transversales sur les thèmes de la coopération décentralisée. Ces groupes thématiques fonctionnent selon les mêmes principes que les groupes-pays, mais ils permettent aux collectivités locales de travailler en transversalité sur une thématique donnée, comme les consommations responsables, le tourisme solidaire ou les objectifs du millénaire pour le développement. Ces analyses peuvent être à l'origine de colloques ou de publications.

I.3.2. Association internationale des maires francophones

Après avoir précisé la structure et les missions de l'Association internationale des maires francophones (AIMF), nous montrerons que l'AIMF privilégie une approche par projet dont elle peut participer au financement.

1.3.2.1. Structure et missions de l'AIMF

L'Association internationale des maires francophones (AIMF) a été créée en 1979, à l'initiative du maire de Paris, Jacques Chirac à l'époque, et du Québec. Les 20 villes fondatrices se sont donné pour vocation de « rassembler les maires et responsables des capitales et métropoles où le français est la langue officielle, la langue de communication ou une langue largement utilisée, et de faire entendre la voix des collectivités locales en leur offrant une tribune internationale ». L'AIMF s'est attachée à développer une solidarité étroite entre ses membres en développant une coopération dans tous les domaines de l'activité municipale. Dans cette optique, l'association participe à l'animation de la coopération décentralisée francophone.

En tant qu'opérateur de l'Organisation Internationale de la Francophonie, l'AIMF s'efforce de renforcer la démocratie locale, d'accompagner les politiques de décentralisation et de donner aux collectivités locales les moyens d'assumer leurs nouvelles responsabilités. L'association « répond aux souhaits des chefs d'État et de gouvernement des pays francophones »¹¹.

¹¹ L'action de l'AIMF s'inscrit également dans la logique des principes de la Charte européenne de coopération en matière d'appui à la gouvernance locale.

Les maires des villes francophones et les présidents ou responsables d'associations nationales de villes francophones peuvent devenir membres de l'AIMF. L'adhésion ne peut se faire qu'après délibération de l'assemblée municipale ou, pour les associations, après décision du bureau. Dans l'hypothèse où il n'y aurait pas d'assemblée municipale, un avis favorable de l'autorité de tutelle est indispensable. Les villes, par l'intermédiaire de leurs représentants, sont les membres, à côté des associations, de l'AIMF. En 2008, l'association regroupait 203 membres répartis sur 48 pays. On recense huit villes françaises, Bordeaux, Le Havre, Lille, Lyon, Marseille, Montreuil, la Communauté urbaine du Grand Nancy, Nantes, Paris et Tours. Nice et Strasbourg sont membres associés. L'Association des Communes et Collectivités d'Outre Mer (ACCD'OM) est adhérente. Pour les pays du Maghreb, sept villes marocaines sont membres de l'association, Agadir, Casablanca, Essaouira, Marrakech, Mekhènes, Rabat, Tanger ainsi que cinq villes tunisiennes, Bizerte, Monastir, Sfax, Sousse et Tunis. La Fédération des Villes Tunisiennes a également adhéré à cette association. Aucune commune algérienne n'a toutefois rejoint l'AIMF.

L'AIMF souhaite mettre à profit la diversité de ses membres en suscitant des partenariats entre villes de Nord et du Sud, ainsi que des coopérations Sud-Sud. Pour cette association, « chaque membre de son réseau doit pouvoir devenir un acteur de la coopération décentralisée francophone ». Afin de favoriser ce rapprochement entre collectivités, l'AIMF envisage de créer des « relais locaux dans des zones d'unité et de solidarité géographiques ».

1.3.2.2. Une approche par projet privilégié

L'AIMF privilégie, dans le cadre de la coopération décentralisée, une approche par projet avec le soutien de professionnels ; une place importante est accordée à la formation et au suivi des actions entreprises. Grâce à ses enquêtes, à ses expertises et à la création d'outils, notamment pour la formation, l'association, selon ses termes, « souhaite que son apport, destiné à faire progresser les connaissances et les savoir-faire, ait une valeur pédagogique ».

Comme l'AIMF s'est donné comme objectif de soutenir des projets « issus d'une volonté locale », des comités de projets et des groupes de pilotage, rassemblant les élus concernés, les usagers, les prestataires de services et les experts, ont été créés afin de développer une démocratie participative au sein de l'association. Le suivi des projets relève aussi de la responsabilité de ces comités qui en « valident les différentes étapes ». L'AIMF précise ainsi les objectifs qu'elle s'est fixés : « fédérer les savoirs ; développer la participation ; susciter les échanges Sud-Sud ; mobiliser les maires et les compétences locales ; former des hommes ressources ; décliner les opérations pilotes sur différents sites et dans différentes villes selon une démarche pédagogique. » 10 secteurs d'intervention ont été définis¹² et 6 commissions délibèrent sur des thèmes précis¹³.

Dans le domaine des infrastructures, par exemple, l'AIMF répond aux vœux des conseils municipaux qui ont identifié les équipements nécessaires à la concrétisation de leur politique de ville. « Ces projets sont l'expression d'un besoin exprimé par les populations (lutte contre

¹² Il s'agit de la modernisation de la gestion municipale, de l'état civil, de la paie et comptabilité, de l'appui aux maires, de la formation, des infrastructures municipales, du développement urbain, de la culture, jeunesse et éducation, de la santé et de l'aide d'urgence.

¹³ Décentralisation et démocratie locale ; Développement urbain et durable ; Modernisation des services et formation des personnels municipaux ; Animation du réseau des villes membres et échanges multiculturels ; Politique de santé locale ; Aide humanitaire.

le Sida, écoles de proximité, alimentation en eau, assainissement de marchés, patrimoine, centres sociaux). » Comme ils permettent la création d'un nouveau service offert au public, l'AIMF met en place un comité de pilotage réunissant les représentants des services déconcentrés de l'État, ceux de la municipalité et les associations concernées. Ces projets de coopération décentralisée contribuent aussi, par le transfert d'un savoir-faire technique et administratif, à améliorer la capacité des villes en matière de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'oeuvre (élaboration du projet, procédures de mise en concurrence, suivi des chantiers, mise en exploitation).

1.3.2.3. Le cofinancement de projets

L'AIMF estime qu'elle est capable, dans la préparation des dossiers de financement, d'apporter un appui technique aux municipalités dans la recherche de sources de financement international, grâce à la « densification de la communication et au transfert d'information au sein du réseau qui permet de mener un système de veille efficace ». Pour l'AIMF, « au-delà des actions menées directement par l'AIMF en faveur de ses membres, les liens étroits entre les villes, qui naissent de l'appartenance à ce réseau, représentent un puissant levier de coopération francophone ». Il conviendrait, selon cette association, « d'identifier les domaines d'action où des coopérations sont possibles entre ses membres et susciter des partenariats Nord-Sud et Sud-Sud, en s'ouvrant également à d'autres collectivités locales et villes francophones. »

Pour financer ses opérations, l'AIMF, à côté des cotisations de ses membres¹⁴, reçoit des subventions des États, de villes et d'organismes publics. Le Sommet des chefs d'État et de gouvernement francophones a désigné l'AIMF comme son opérateur direct pour la coopération décentralisée, lors des Sommets de Maurice (1993) et Cotonou (1995). A ce titre, l'AIMF bénéficie de financements de la France, du Canada, de la Communauté Française de Belgique et du Québec pour mettre en oeuvre des programmes qui concourent à la réalisation des objectifs fixés dans le cadre stratégique décennal de la Francophonie¹⁵.

L'AIMF dispose de moyens financiers relativement importants. Le Fonds de coopération de l'AIMF a été créé, à Tunis, en juillet 1990 ; il est financé par des villes et des organismes publics¹⁶. Ce fonds est destiné à soutenir les opérations ayant pour but de favoriser la maîtrise de la gestion urbaine et de contribuer à une meilleure satisfaction des besoins collectifs de la population. Tous les investissements dans le domaine des équipements collectifs, réalisés à l'échelle du quartier par les villes membres, peuvent bénéficier d'une participation de ce Fonds, plafonnée à 80% du coût total d'un projet, la ville bénéficiaire prenant à sa charge le

¹⁴ Les villes et associations membres versent une cotisation annuelle, qui contribue au fonctionnement de l'association. Elle est calculée sur la base du Revenu national brut par habitant et de la population des villes : elle ne peut pas être inférieure à un montant donné.

¹⁵ L'association doit ensuite rendre compte de la gestion de ces subventions auprès du Conseil permanent de la francophonie, d'une part, et des bailleurs de fonds, d'autre part

¹⁶ En 2007, de nombreuses villes et organismes publics ont contribué au financement de ce fonds : les villes de Paris, Liège, Lausanne, Bordeaux, Luxembourg, Aoste, Dieppe, la Communauté urbaine du Grand Nancy l'Agence Canadienne de Développement International, la Région Wallonne, Fondation Véolia, l'Agence de l'eau Loire-Bretagne, l'Agence Seine-Normandie, l'Agence Rhin-Meuse, Syndicat Intercommunal d'Assainissement de l'Agglomération Parisienne.

**TABLEAU 1 COOPERATION DECENTRALISEE ENTRE LA FRANCE
ET LES PAYS DU MAGHREB**

NOMBRE DE PARTENARIATS ET DE PROJETS

	ALGERIE		MAROC		TUNISIE		ENSEMBLE		Nombre de collectiv.
	Part.	Projets	Part.	Projets	Part.	Projets	Part.	Projets	
Régions	3	24	15	68	5	16	23	108	14
Départements	6	14	13	45	6	17	25	76	17
Communes	37	110	59	135	24	56	120	301	90
Groupements	15	13	16	20	0	0	31	33	17
Ensemble	61	161	103	268	35	89	199	518	138

En pourcentages par rapport à l'ensemble des partenariats et projets du pays

	ALGERIE		MAROC		TUNISIE		ENSEMBLE	
	Part.	Projets	Part.	Projets	Part.	Projets	Part.	Projets
Régions	4,9%	14,9%	14,6%	25,4%	14,3%	18,0%	11,6%	20,8%
Départements	9,8%	8,7%	12,6%	16,8%	17,1%	19,1%	12,6%	14,7%
Communes	60,7%	68,3%	57,3%	50,4%	68,6%	62,9%	60,3%	58,1%
Groupements	24,6%	8,1%	15,5%	7,5%	0,0%	0,0%	15,6%	6,4%
Ensemble	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

En nombre de partenariats et de projets par million d'habitants

	ALGERIE		MAROC		TUNISIE		ENSEMBLE	
	Pa/MH	Prj/MH	Pa/MH	Prj/MH	Pa/MH	Prj/MH	Pa/MH	Prj/MH
Régions	0,09	0,71	0,44	2,01	0,49	1,58	0,30	1,39
Départements	0,18	0,41	0,39	1,33	0,59	1,68	0,32	0,98
Communes	1,09	3,25	1,75	4,00	2,37	5,53	1,54	3,87
Groupements	0,44	0,38	0,47	0,59	0,00	0,00	0,40	0,42
Ensemble	1,80	4,76	3,05	7,94	3,46	8,79	2,56	6,67

Pa/MH : Nombre de partenariats par million d'habitants

Prj/MH : Nombre de projets par million d'habitants

Population :

Algérie : 33,800 millions d'habitants (2007)

Maroc : 33,757 millions d'habitants (2007)

Tunisie: 10,126 millions d'habitants (2006)

montant non financé. Un Fonds d'urgence a été également créé en juillet 2001, sur proposition du Maire de Paris, en faveur des villes victimes d'une catastrophe ou d'une crise grave¹⁷.

II. DÉVELOPPEMENT DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE DÉCENTRALISÉE ENTRE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES FRANÇAISES ET MAGHREBINES

Les liens privilégiés qui se sont établis, dans le cadre de la coopération internationale décentralisée entre les collectivités territoriales françaises et maghrébines seront tout d'abord examinés. Nous rechercherons, ensuite, dans quelle mesure ces relations privilégiées seraient susceptibles de promouvoir un développement territorial durable dans les pays du Maghreb.

2.1. Liens privilégiés entre collectivités territoriales françaises et pays du Maghreb

La base de données du MAEE¹⁸ montre que le nombre de partenariats, c'est-à-dire de liens entre une collectivité territoriale française et une collectivité territoriale maghrébine s'élève à 199 (Tableau 1) tandis que le nombre total de projets différents est de 518, soit en moyenne 2,6 projets par partenariat. Chaque projet correspond à une convention spécifique signée entre les deux collectivités territoriales qui coopèrent. Si un grand nombre de partenariats entre la France et les pays de Maghreb se résume à un seul projet, plusieurs collectivités territoriales françaises mènent avec leurs partenaires plusieurs projets simultanément.

Par rapport aux volumes de la population des trois pays du Maghreb, les actions de coopération décentralisée sont les plus intenses avec la Tunisie. Le nombre de partenariats, par million d'habitant, s'élève, en effet, à 3,46 contre 3,05 pour le Maroc et seulement 1,8 pour l'Algérie. Le classement demeure le même si on se réfère au nombre de projets ; la Tunisie bénéficie en moyenne de 8,8 projets par million d'habitants, le Maroc de 7,9 et l'Algérie seulement de 4,8 projets par million d'habitants. De nombreux facteurs expliquent sans doute ces écarts dans le niveau de coopération décentralisée avec la France, notamment, le contexte politique du pays, le degré de décentralisation et d'autonomie des collectivités territoriales ou le niveau de développement.

Du côté français, les communes françaises ou leurs groupements, tels que les communautés d'agglomérations ou les communautés urbaines, au sein des collectivités territoriales, ont établi le plus grand nombre de partenariats et gèrent le plus grand nombre de projets, avec 76% des partenariats et 64,5% des projets (Tableau 1). Contrairement à ce qu'on aurait pu supposer, étant donné, en France, l'importance croissante des communautés urbaines ou des communautés d'agglomération, qui détiennent, en exclusivité, une grande partie des compétences locales, c'est au niveau communal principalement que se sont développées les actions de coopération décentralisée et non pas au niveau des groupements de commune. Il y a, en effet, 33 projets pour les groupements face à 301 projets pour les communes. Les régions, avec 11,6% du total des partenariats gèrent un plus grand nombre de projets que les

¹⁷ Ce fonds est constitué des produits financiers générés par les subventions attribuées aux projets en cours de réalisation. La décision d'attribution d'une aide urgente relève du président de l'AIMF sur proposition de la Commission permanente Aide humanitaire, présidée par la ville de Luxembourg, et du secrétariat permanent.

¹⁸ La base de données est accessible à l'adresse suivante :

<http://cncd.diplomatie.gouv.fr/frontoffice/article.asp?menuid=166&lv=2&aid=235>

TABLEAU 2 COOPERATION DECENTRALISEE ENTRE LES REGIONS FRANCAISES ET LES PAYS DU MAGHREB

NOMBRE DE PARTENARIATS ET DE PROJETS

REGIONS	ALGERIE		MAROC		TUNISIE		ENSEMBLE	
	Part.	Projets	Part.	Projets	Part.	Projets	Part.	Projets
Aquitaine			1	5			1	5
Bourgogne			2	2			2	2
Centre			1	1			1	1
Champagne Ardennes			1	8			1	8
Corse			1	2			1	2
Franche Comté	1	2	1	2			2	4
Haute Normandie	1	1					1	1
Languedoc Roussillon			1	2	1	5	2	7
Limousin					1	2	1	2
Lorraine			1	6			1	6
Midi-Pyrénées			1	1			1	1
Nord Pas-de-Calais			1	11			1	11
PACA	1	21	3	25	2	7	6	53
Rhône-Alpes			1	3	1	2	2	5
Ensemble	3	24	15	68	5	16	23	108

TABLEAU 3 NOMBRE DE REGIONS SELON LE NOMBRE DE PROJETS GERES

Nombre de projets	Nombre de régions	Nombre total de projets gérés par les régions
1 ou 2 projets	6	9
de 3 à 9 projets	6	35
10 projets et plus	2	64
Total	14	108

TABLEAU 4 COOPERATION DECENTRALISEE ENTRE LES DEPARTEMENTS FRANCAIS ET LES PAYS DU MAGHREB

NOMBRE DE PARTENARIATS ET DE PROJETS

DEPARTEMENTS	ALGERIE		MAROC		TUNISIE		ENSEMBLE	
	Part.	Projets	Part.	Projets	Part.	Projets	Part.	Projets
Allier			1	1			1	1
Bouches du Rhône	1	3			1	1	2	4
Côtes d'Armor					1	1	1	1
Dordogne			1	1			1	1
Gironde	1	4					1	4
Haute Savoie					1	6	1	6
Hauts de Seine			1	1			1	1
Hérault			1	12	1	7	2	19
Isère	1	3	2	13			3	16
Loire atlantique			2	7	1	1	3	8
Manche	1	1					1	1
Oise					1	1	1	1
Pyrénées orientales			1	1			1	1
Seine- Saint Denis	1	1	2	7			3	8
Val-de-Marne	1	2					1	2
Vendée			1	1			1	1
Yvelines			1	1			1	1
Ensemble	6	14	13	45	6	17	25	76

TABLEAU 5 NOMBRE DE DEPARTEMENTS SELON LE NOMBRE DE PROJETS GERES

Nombre de projets	Nombre de départements	Nombre total de projets gérés par les départements
1 ou 2 projets	7	11
de 3 à 9 projets	5	30
10 projets et plus	2	35
Total	17	76

départements (20,8% des projets) tandis que ces derniers, en rassemblant 11,6% des partenariats, sont à l'origine de 14,7% du nombre de projets. Ces proportions varient selon les pays du Maghreb (Tableau 1). Pour les trois pays du Maghreb, cependant, les communes et leurs groupements ont établi le plus grand nombre de partenariats et gèrent aussi le plus grand nombre de projets. C'est dans le cadre de la coopération avec l'Algérie que les communes et leurs groupements occupent la part la plus importante tant pour les partenariats (85,3% des partenariats) que pour les projets (76,4% des projets).

Nous examinerons successivement l'intensité des actions de coopération décentralisée menées au niveau des régions, des départements et des communes et de leurs groupements avec les collectivités territoriales des pays du Maghreb.

2.1.1. Intensité des actions de coopération décentralisée menées par les régions françaises avec les pays du Maghreb

Plus de moitié des régions françaises, soit 14 régions, ont établi des liens de coopération décentralisée avec au moins un des pays du Maghreb (Tableau 2). C'est le Maroc, qui, par rapport à sa population, a établi, avec 68 projets, les liens les plus intenses de coopération avec les régions françaises, soit 2,01 projets par million d'habitants ; il est suivi par la Tunisie avec 1,58 projet par million d'habitants ; l'Algérie, comme on pouvait s'y attendre à la suite des observations faites précédemment, semble le pays le moins lié par des actions de coopération avec les régions françaises, avec 0,71 projet seulement par million d'habitants (Tableau 1). De ce fait, les partenariats avec le Maroc concernent 12 régions françaises contre 4 régions pour la Tunisie et 3 pour l'Algérie.

Trois régions ont établi des liens de coopération décentralisée avec plusieurs pays du Maghreb, la région PACA (Provence, Alpes, Côte d'Azur), avec les trois pays du Maghreb, la Franche Comté avec l'Algérie et le Maroc, et le Languedoc Roussillon avec le Maroc et la Tunisie (Tableau 2). Les actions de coopération décentralisée sont concentrées sur quelques régions seulement (Tableau 3). La région PACA, avec 53 projets, à elle seule, gère presque la moitié des projets avec les pays d'Afrique du Nord (49%) en ayant établi 6 partenariats sur les 23 partenariats au niveau des régions françaises. La région du Nord Pas de Calais, de son côté, est à l'origine de 11 projets en un seul partenariat au Maroc¹⁹.

Les régions de la partie sud de la France, Languedoc-Roussillon, Limousin, Midi-Pyrénées, PACA et Rhône-Alpes sont plus étroitement liées aux pays du Maghreb que les autres, en menant 68 projets sur les 108 projets de coopération décentralisée établis entre les pays du sud de la Méditerranée et l'ensemble des régions françaises.

2.1.2. Intensité des actions de coopération décentralisée menées par les départements français avec les pays du Maghreb

17 départements français sur 95 (soit 18%) ont établi des liens de coopération décentralisée avec les pays du Maghreb (Tableau 4). La Tunisie, avec 17 projets, soit 1,68 projet par million d'habitant, a les liens de coopérations les plus étroits des pays du Maghreb avec les départements français. Elle est suivie par le Maroc, avec 45 projets, soit 1,33 projet par million d'habitants et l'Algérie, qui, avec 14 projets, semble peu intéressé par ce type de

¹⁹ Ces deux régions gèrent plus de 60% des projets régionaux de coopération décentralisée.

TABLEAU 6 COMMUNES AVEC PARTENARIATS ET/OU PROJETS MULTIPLES

COMMUNES	PAYS	PARTENAIRES	PROJETS
Aix-en-Provence	M T	M	6
Aix-les-Bains	Maroc	Moulay Yacoub	2
Ajaccio	Maroc	Marrakech	2
Arles	Algérie	Gardaia (OPPVM)	2
Bédarieux	M T	M	2
Belfort	A M	M	9
Bordeaux	A M	M	14
Boulogne sur mer	Maroc	C U de Safi	2
Brest	Algérie	Bejaia (APC)	2
Caudebec les Elbeuf	Maroc	Souk Lakhmis Dades	2
Clichy la Garenne	M	M	4
Grasse	Tunisie	Ariana	5
Grenoble	A T	M	46
La Croix Valmer	Maroc	CU Souk Ouled Nemma	3
La Roche sur Yon	Algérie	Tizi Ouzou	8
La Rochelle	Maroc	CU de Essaouira	6
Le Blanc-Ménil	Algérie	Béni Douala (APC)	2
Le Mans	A M	M	2
Lille	Maroc	Oudja	2
Mantes la Jolie	Maroc	CU de Rabat	4
Marseille	A M T	M	35
Maxéville	Maroc	Imouzzer du Kandar	4
Montpellier	Maroc	Fès	2
Montreuil sous Bois	Maroc	Agadir	2
Mulhouse	Algérie	El Khroub (APC)	2
Nîmes	Maroc	Meknès	2
Paris	A M T	M	12
Poitiers	Maroc	Azrou	3
Rennes	Algérie	Sétif (APC)	5
Romans/Isère	Maroc	Taroudant	2
Roubaix	Algérie	Bouira (APC)	12
Rueil Malmaison	Tunisie	Le Bardo	2
Saint Denis	A M	M	4
Saint Dié des Vosges	Algérie	M'chedallah	2
Saint Etienne	A M T	M	5
Saint Jean de Braye	Maroc	Tinghir	2
Septemes les Vallons	A	M	3
Sète	Maroc	El Jadida	4
Stains	Maroc	Figuig	3
Strasbourg	Maroc	Fès	6
Tours	Maroc	Marrakech	7
Vienne	A M T	M	5
Vierzon	A M	M	5
Ensemble			254

M : Multipartenariat

TABLEAU 7 COMMUNES AVEC MULTIPARTENARIAT

COMMUNES	PART.	PROJETS	PAYS
Aix-en-Provence	2	6	M T
Bédarieux	2	2	M T
Belfort	2	9	A M
Bordeaux	2	14	A M
Clichy la Garenne	4	4	M
Grenoble	2	46	A T
Le Mans	2	2	A M
Marseille	9	35	A M T
Paris	7	12	A M T
Saint Denis	2	3	A M
Saint Etienne	3	4	A M T
Septemes les Vallons	2	3	A
Vienne	3	5	A M T
Vierzon	2	5	A M
TOTAL	44	150	

A : Algérie, M : Maroc; T : Tunisie

TABLEAU 8 COMMUNES SELON LE NOMBRE DE PROJETS

Nombre de projets	Nombre de communes	Communes	Nombre de projets gérés
1	47		47
2	18		36
3	4		12
4	5		20
5	5		25
6	3		18
7	1	Tours	7
8	1	La Roche / Yon	8
9	1	Belfort	9
12	2	Paris et Roubaix	24
14	1	Bordeaux	14
36	1	Marseille	35
46	1	Grenoble	46
Total	90		301
1 et 2 projets	65		83
de 3 à 9 projets	20		99
10 projets et plus	5		119
Total	90		301

TABLEAU 9 COMMUNES SELON LE NOMBRE DE PARTENARIATS

Nombre de partenariats	Nombre de communes	Nombre de projets gérés
1	76	76
2	9	18
3	8	6
4	1	4
5	0	0
6	0	0
7	1	7
8	0	0
9	1	9
Total	96	120
1 et 2 partenar.	85	94
de 3 à 6 parten.	9	10
7 parten. et plus	2	16
Total	96	120

TABLEAU 10 REPARTITION DES COMMUNES SELON LEUR MODE DE COOPERATION DECENTRALISEE

	Nombre de communes	Nombre de projets
Communes avec un seul projet	47	47
Communes avec un seul partenariat mais projets multiples	29	104
Communes avec partenariats multiples	14	150
Ensemble des communes concernées	90	301

TABLEAU 11 GROUPEMENTS DE COMMUNES AVEC PARTENARIATS ET/OU PROJETS MULTIPLES

GROUPEMENTS	PAYS	PARTENAIRES	PROJETS
CA Mulhouse Sud Alsace	Algérie	El Khroub (APC)	7
CU de Bordeaux	Maroc	CU de Casablanca	2
CU de Lyon	A M	Multiplés	6
Dunkerque Gd. Littoral CU	Algérie	Annaba (APC)	3
Parc Landes Gascogne	Maroc	Province d'El Hajeb	2
Synd. Ass. ag. Parisien.	Maroc	Multiplés	2
Ensemble			22

TABLEAU 12 NOMBRE DE GROUPEMENTS SELON LE NOMBRE DE PROJETS

Nombre de projets	Nombre de groupements de communes	Groupements	Nombre de projets
1	11		11
2	3		6
3	1	CU Dunkerque	7
6	1	CU Lyon	6
7	1	CA Mulhouse	7
Ensemble	17		33

coopération (0,41 projet par million d'habitants) (Tableau 1). Comme pour les régions, les projets de coopération décentralisée ne concernent principalement qu'un nombre très restreint de départements (Tableau 5). Deux départements, l'Hérault et l'Isère gèrent à eux seuls près de la moitié des projets avec les pays d'Afrique du Nord, soit 35 projets sur les 76 projets recensés (46% des projets) ; avec la Loire atlantique et le département de la Seine-Saint Denis, ces quatre départements rassemblent, avec 49 projets, près des deux tiers des projets (64%).

Aucun département, toutefois, à la différence des régions, n'a établi des liens de coopération avec les trois pays du Maghreb. Le département de l'Hérault a établi des relations avec le Maroc et la Tunisie (19 projets), tandis que les départements de l'Isère (16 projets) et de la Seine Saint-Denis (8 projets) coopèrent avec des collectivités territoriales de l'Algérie et du Maroc. Cependant, avec 4 projets seulement, le département des Bouches du Rhône coopèrent avec l'Algérie et la Tunisie.

2.1.3. Intensité des actions de coopération décentralisée menées par les communes françaises et leurs groupements avec les pays du Maghreb

Comme pour les départements, c'est la Tunisie, qui, compte tenu de sa population, a établi les liens de coopération décentralisée les plus intenses avec les communes françaises et leurs groupements, avec 5,53 projets par million d'habitants ; comme dans le cas précédent, elle est suivie par le Maroc, avec 4,59 projets par million d'habitants et par l'Algérie 3,64 projets par million d'habitants.

Une grande partie des actions de coopération décentralisée menées par les communes, comme pour les autres catégories de collectivités territoriales, le sont par quelques communes seulement (Tableaux 6, 7, 8). Les cinq communes, Grenoble, Marseille, Bordeaux, Paris et Roubaix, qui gèrent plus de 10 projets, rassemblent 40% environ de l'ensemble des projets de coopération décentralisée au niveau des communes (Tableau 7). Les communes de Grenoble et de Marseille, à elles seules, sont à l'origine de 81 projets, soit plus du quart de tous les projets menés au niveau des communes (27%). En revanche, 47 communes, sur les 90 communes impliquées dans des actions de coopération décentralisée, soit plus de la moitié, se sont limitées à un seul projet. Neuf communes sur 10 ne sont impliquées dans la coopération décentralisée que par un ou deux projets (Tableau 10).

14 communes sur les 90 communes ont des partenariats multiples (Tableau 6 et 9), c'est-à-dire des coopérations avec plusieurs collectivités territoriales différentes dans les pays du

Maghreb. Deux communes seulement, Marseille et Paris, rassemblent 16 partenariats, soit près de 1 partenariat sur 5, au niveau des communes.

Des observations analogues sont faites à propos des groupements de communes (Tableaux 11 et 12). Trois groupements de communes (Dunkerque, Lyon et Mulhouse) sur les 17 groupements recensés effectuent près de la moitié des actions de coopération décentralisée avec les pays du Maghreb, soit 16 projets sur les 33 projets menés au niveau des groupements de communes.

Parmi les trois pays du Maghreb, c'est la Tunisie, qui, par rapport au volume de sa population, est globalement la plus impliquée dans les actions de coopération décentralisée avec les collectivités françaises. L'intensité de ces liens de coopération, repérée par le nombre de projets, est la plus forte de tous les pays du Maghreb pour les opérations menées avec les départements, les communes et de leurs groupements. L'Algérie, à population égale, semble la moins intéressée par ce type de coopération, quelle que soit la catégorie de collectivités territoriales françaises concernée. Une grande partie des actions de coopération décentralisée sont menées, dans chaque catégorie de collectivités territoriales, par quelques unes seulement. Au niveau des régions, c'est le cas de la région PACA et du Nord Pas de Calais, au niveau des départements, de l'Hérault et de l'Isère, au niveau des communes, de Marseille et de Grenoble, et, au niveau des groupements de communes, de la CA de Mulhouse et de la CU de Lyon. De façon plus globale, sur les 138 entités territoriales qui effectuent des actions de coopération décentralisée avec les pays de Maghreb, 74, soit plus de la moitié n'ont signé qu'une seule convention, correspondant à un projet unique. Cette relative concentration des opérations de coopération décentralisée est-elle favorable à la promotion du développement durable pour les collectivités territoriales maghrébines qui en bénéficient ?

2.2. Actions de coopération décentralisée et promotion du développement durable territorial dans les pays du Maghreb

Afin de faciliter l'analyse et de mettre en évidence leur rôle dans la promotion du développement durable, les 28 types de projets différents recensés ont été regroupés en grandes catégories. Les thématiques des actions de coopération décentralisée selon les pays du Maghreb et selon le type de collectivités territoriales françaises coopérantes ont été ensuite analysées. Nous avons, enfin, recherché dans quelle mesure le renforcement des partenariats entre les collectivités territoriales françaises et maghrébines était susceptible de contribuer à la promotion du développement durable, en particulier, dans ses dimensions, sociale et environnementale.

2.2.1. Rassemblement des projets par catégories

Six catégories de projets ont été constituées : jumelage et culture, domaine économique, domaine social, domaine environnemental, aménagement du territoire, gouvernance (Tableau 13). La catégorie jumelage et culture rassemble les activités traditionnelles de la coopération décentralisée ; il s'agit principalement, avec cette catégorie de projets, de promouvoir les

**TABLEAU 13 ACTIONS DE COOPERATION DECENTRALISEE
PAR THEMES ENTRE LA FRANCE ET LES PAYS
DU MAGREB**

THEMES	ALGERIE	MAROC	TUNISIE
Culture	37	37	22
Sport	3	3	2
Education et enseign.	9	18	5
Coopération universitaire	1	11	2
Coop. scientif. et recher.	1	4	3
Formation	12	14	7
TIC	4	7	1
Jumelage et Culture	67	94	42
Développ. Économique	2	22	5
Dév rural et agricole	0	12	4
Tourisme	2	13	4
Co-Développement	1	5	0
Education au dévelop.	1	1	0
Domaine économique	6	53	13
Aide d'urgence	3	5	0
Action sociale	7	5	3
Femmes et dévelop.	2	3	1
Santé	15	11	1
Domaine social	27	24	5
Environnement	8	10	3
Patrimoine	9	11	4
Domaine environnemental	17	21	7
Aménagement du Territ.	0	9	2
Infrastructure	0	1	0
Développement urbain	8	11	2
Transports	2	6	0
Energie	0	1	0
Eau et assainissement	5	18	0
Aménagement du territoire	15	46	4
Appui institutionnel	14	14	7
Gouvernance locale	2	4	2
Ass maîtr. D'ouvrages	4	2	2
Sécurité	0	1	0
Gouvernance	20	21	11
Divers	9	7	7
NS	0	2	0
Ensemble	161	268	89

**TABLEAU 13 ACTIONS DE COOPERATION DECENTRALISEE PAR
SUIVE THEMES ENTRE LA FRANCE ET LES PAYS DU MAGREB**

NOMBRE DE PROJETS PAR MILLION D'HABITANTS

THEMES	ALGERIE	MAROC	TUNISIE	MAGHREB
Jumelage et Culture	1,98	2,79	4,15	2,61
Domaine économique	0,18	1,57	1,28	0,93
Domaine social	0,80	0,71	0,49	0,72
Domaine environnemental	0,50	0,62	0,69	0,58
Aménagement du territoire	0,44	1,36	0,40	0,84
Gouvernance	0,59	0,62	1,09	0,67
Divers	0,27	0,21	0,69	0,30
NS	0,00	0,06	0,00	0,03
Ensemble	4,76	7,94	8,79	6,67

échanges de jeunes aux différents niveaux scolaires (collèges, universités etc.). Cette catégorie regroupe également toutes les actions culturelles : le montage de spectacles, des échanges culturels etc. ; les manifestations sportives et les actions de formation ont été également placées dans cette rubrique, car ces actions concernent l'ensemble de la population.

Les trois autres rubriques se rapportent directement aux trois grandes dimensions du développement durable : la dimension économique, avec des actions dans le domaine du développement économique, du développement rural et agricole, du tourisme et même, de l'éducation au développement. Le domaine social comprend, dans l'optique du développement durable, tous les projets, et les actions qui leur sont liées, destinés à réduire les inégalités. C'est le cas de l'aide d'urgence, qui n'exige pas, de la part des collectivités territoriales, la signature de conventions, des actions sociales (actions en faveur des handicapés par exemple), des actions en faveur des femmes afin de leur faciliter, le cas échéant, l'accès à certaines activités ; les actions dans le domaine de la santé vise, souvent, à lutter contre les inégalités face à la maladie ou au handicap. Les actions dans le domaine de la protection de l'environnement rassemblent deux types de projets, la protection des écosystèmes avec les projets du type « environnement » et les actions en faveur du patrimoine ; il s'agit essentiellement dans ce dernier cas de la protection du patrimoine urbain et culturel, notamment des monuments historiques. Les projets de coopération dans le cadre de l'aménagement urbain devraient tenir une place essentielle dans les actions de coopération décentralisée entre collectivités territoriales françaises et maghrébines. Cette catégorie concerne les domaines de compétence traditionnelle des collectivités territoriales françaises,

**TABLEAU 14 ACTIONS DE COOPERATION DECENTRALISEE PAR THEMES
SELON LES PAYS DU MAGHREB**

ALGERIE	JC	Econo.	Social	Environ.	Am Ter.	Gouv.	div NS	Ens.
régions	29,2%	12,5%	12,5%	16,7%	4,2%	8,3%	16,7%	100%
départements	42,9%	0,0%	21,4%	14,3%	7,1%	14,3%	0,0%	100%
com et group.	43,9%	2,4%	17,1%	8,9%	10,6%	13,0%	4,1%	100%
ensemble	41,6%	3,7%	16,8%	10,6%	9,3%	12,4%	5,6%	100%

MAROC

régions	36,8%	29,4%	4,4%	8,8%	11,8%	7,4%	1,5%	100%
départements	22,2%	42,2%	8,9%	8,9%	13,3%	2,2%	2,2%	100%
com et group.	38,1%	9,0%	11,0%	7,1%	20,6%	9,7%	4,5%	100%
ensemble	35,1%	19,8%	9,0%	7,8%	17,2%	7,8%	3,4%	100%

TUNISIE

régions	50,0%	31,3%	0,0%	0,0%	0,0%	12,5%	6,3%	100%
départements	17,6%	23,5%	17,6%	5,9%	11,8%	5,9%	17,6%	100%
com et group.	55,4%	7,1%	3,6%	10,7%	3,6%	14,3%	5,4%	100%
ensemble	47,2%	14,6%	5,6%	7,9%	4,5%	12,4%	7,9%	100%

MAGHREB

régions	37,0%	25,9%	5,6%	9,3%	8,3%	8,3%	5,6%	100%
départements	25,0%	30,3%	13,2%	9,2%	11,8%	5,3%	5,3%	100%
com et group.	43,1%	6,3%	12,0%	8,4%	14,1%	11,7%	4,5%	100%
ensemble	39,2%	13,9%	10,8%	8,7%	12,5%	10,0%	4,8%	100%

ALGERIE	JC	Econo.	Social	Environ.	Am Ter.	Gouv.	div NS	Ens.
régions	35,0%	15,0%	15,0%	20,0%	5,0%	10,0%		100%
départements	42,9%	0,0%	21,4%	14,3%	7,1%	14,3%		100%
communes	45,8%	2,5%	17,8%	9,3%	11,0%	13,6%		100%
ensemble	44,1%	3,9%	17,8%	11,2%	9,9%	13,2%		100%

MAROC

régions	37,3%	29,9%	4,5%	9,0%	11,9%	7,5%		100%
départements	22,7%	43,2%	9,1%	9,1%	13,6%	2,3%		100%
communes	39,9%	9,5%	11,5%	7,4%	21,6%	10,1%		100%
ensemble	36,3%	20,5%	9,3%	8,1%	17,8%	8,1%		100%

TUNISIE

régions	53,3%	33,3%	0,0%	0,0%	0,0%	13,3%		100%
départements	21,4%	28,6%	21,4%	7,1%	14,3%	7,1%		100%
communes	58,5%	7,5%	3,8%	11,3%	3,8%	15,1%		100%
ensemble	51,2%	15,9%	6,1%	8,5%	4,9%	13,4%		100%

MAGHREB

régions	39,2%	27,5%	5,9%	9,8%	8,8%	8,8%		100%
départements	26,4%	31,9%	13,9%	9,7%	12,5%	5,6%		100%
communes	45,1%	6,6%	12,5%	8,8%	14,7%	12,2%		100%
ensemble	41,2%	14,6%	11,4%	9,1%	13,2%	10,5%		100%

Div : projets se rapportant à plusieurs domaines NS : non spécifié

**TABLEAU 14 ACTIONS DE COOPERATION DECENTRALISEE PAR THEMES
SUIVE SELON LES PAYS (hors JC, div et NS)**

ALGERIE	JC	Econo.	Social	Environ.	Am Ter.	Gouv.	div NS	Ens.
régions		23,1%	23,1%	30,8%	7,7%	15,4%		100%
départements		0,0%	37,5%	25,0%	12,5%	25,0%		100%
communes		4,7%	32,8%	17,2%	20,3%	25,0%		100%
ensemble		7,1%	31,8%	20,0%	17,6%	23,5%		100%

MAROC

régions		47,6%	7,1%	14,3%	19,0%	11,9%		100%
départements		55,9%	11,8%	11,8%	17,6%	2,9%		100%
communes		15,7%	19,1%	12,4%	36,0%	16,9%		100%
ensemble		32,1%	14,5%	12,7%	27,9%	12,7%		100%

TUNISIE

régions		71,4%	0,0%	0,0%	0,0%	28,6%		100%
départements		36,4%	27,3%	9,1%	18,2%	9,1%		100%
communes		18,2%	9,1%	27,3%	9,1%	36,4%		100%
ensemble		32,5%	12,5%	17,5%	10,0%	27,5%		100%

MAGHREB

régions		45,2%	9,7%	16,1%	14,5%	14,5%		100%
départements		43,4%	18,9%	13,2%	17,0%	7,5%		100%
communes		12,0%	22,9%	16,0%	26,9%	22,3%		100%
ensemble		24,8%	19,3%	15,5%	22,4%	17,9%		100%

comme l'organisation des transports urbains ou régionaux ou la gestion de l'eau et l'assainissement. Les projets « développement urbain » ou de « l'aménagement du territoire » relèvent également directement de la compétence propre des collectivités territoriales : il s'agit de l'aménagement du réseau routier, de la création d'espaces verts au sein des villes etc. Enfin, le développement durable exige une « bonne gouvernance » ; les projets relevant de l'appui institutionnel, auquel les autorités françaises accordent une grande importance, ainsi que les projets consistant en une assistance à la maîtrise d'ouvrage ou ayant comme domaine d'action la gouvernance locale sont inclus dans la catégorie gouvernance (Tableau 13).

2.2.2. Thématiques des actions de coopération décentralisée selon les pays du Maghreb

La part de chaque catégorie, dans l'ensemble des projets, a été déterminée par pays et pour l'ensemble des pays du Maghreb (Tableau 14). Afin de mieux apprécier l'importance relative de chacune de ces catégories et de comparer, à cet égard, les caractéristiques de la coopération décentralisée des trois pays du Maghreb, les projets qui relèvent de la catégorie divers ou les projets non spécifiés ont été éliminés pour le calcul des pourcentages (Tableau 14). La catégorie Jumelage et Culture, qui concerne les jumelages ou les coopérations culturelles, rassemble le plus grand nombre projets, tant au niveau de l'ensemble des pays du Maghreb qu'au niveau de chacun des pays qui le compose. Les projets, qui relèvent de cette catégorie, sont majoritaires en Tunisie avec 51,2% de l'ensemble des projets ; La part du jumelage et de la culture est plus faible pour le Maroc (37,3%) et pour l'Algérie (35,0%), où ce type de projets constitue néanmoins plus du tiers de l'ensemble des projets de coopération décentralisée. Au niveau de l'ensemble des pays du Maghreb, aucune autre catégorie n'est véritablement dominante. Si les actions dans le domaine de l'environnement représentent,

pour l'ensemble du Maghreb 14,6% des projets, la part des autres catégories demeure comprise entre 9,1% pour l'environnement et 13,2% pour l'aménagement du territoire.

Exprimée en nombre de projets par million d'habitants (Tableau 13), l'intensité de la coopération décentralisée, dans domaine du jumelage et de la culture, est la plus élevée pour la Tunisie (avec 4,15 et 2,79 pour le Maroc et 1,98 pour l'Algérie). Il en est de même pour la coopération décentralisée dans le domaine environnemental et dans celui de la gouvernance, où la Tunisie fait apparaître les ratios les plus élevés (1,09 pour la gouvernance contre 0,59 pour l'Algérie et 0,62 pour le Maroc. En revanche, dans deux domaines, le Maroc a développé des actions de coopération décentralisée plus importantes que les deux autres pays du Maghreb : le domaine économique (1,57 contre 1,28 pour la Tunisie et seulement 0,18 pour l'Algérie) et celui de l'aménagement du territoire (1,36 contre seulement 0,40 pour la Tunisie et 0,44 pour l'Algérie). Les ratios de l'Algérie, à l'exception du domaine de l'aménagement du territoire, sont tous très sensiblement inférieurs à ceux de la Tunisie et du Maroc. L'Algérie apparaît, à cet égard, comme le pays le moins intéressé par les actions de coopération décentralisée menées avec les collectivités territoriales françaises.

2.2.3. Thématiques des actions de coopération décentralisée selon les catégories de collectivités territoriales françaises

Les régions, les départements, les communes et leurs groupements ont-elles des domaines privilégiés, liés directement à leur compétence, dans leurs actions de coopération décentralisée avec les pays du Maghreb ?

Pour tous les pays du Maghreb, les communes et leurs groupements ainsi que les régions constituent les catégories de collectivités territoriales qui ont développé une grande part de leurs projets dans le domaine des jumelages et de la culture.

Pour l'ensemble des pays du Maghreb, 45,1% des projets gérés par les communes sont des opérations de jumelage ou des actions culturelles (Tableau 14). Ces parts atteignent, pour cette dernière catégorie, 58,5% des actions menées avec la Tunisie et 45,8% de celles qui sont effectuées avec l'Algérie. Ces proportions sont un peu moins élevées pour les régions, mais les projets de jumelage ou d'action culturelle sont, comme pour les communes, plus nombreux que dans les autres domaines (39,2% pour les projets menés avec l'ensemble des pays du Maghreb, 53,3% pour la Tunisie, 37,3% pour le Maroc et 35% pour l'Algérie). Pour les départements, au contraire, jumelage et culture apparaissent en deuxième position après le domaine de l'économie pour les projets concernant l'ensemble des pays du Maghreb ainsi que pour ceux qui sont menés en Tunisie et au Maroc (Tableau 14). On peut supposer que les projets de coopération décentralisée dans ce domaine des jumelages et de la culture sont relativement plus faciles à établir au niveau des communes et des régions qu'au niveau des départements. Les liens personnels sont sans doute les plus faciles à créer au niveau communal et ils jouent un rôle essentiel dans ce type d'actions. Quant aux régions, avec leurs spécificités régionales, elles ont généralement une image plus précise dans l'esprit du public que les départements, ce qui ne peut que favoriser les échanges culturels.

TABLEAU 15 ACTIONS DE COOPERATION DECENTRALISEE PAR THEMES

Nombre de projets mis en œuvre dans la coopération bilatérale entre les collectivités territoriales françaises et du Maghreb selon le type de partenariat

THEMES	Partenariat projet unique	Partenariat deux projets	Partenariat 1 ou 2 projets	Partenariat plus de 2 pr.	Ensemble projets
Jumelage et Culture	41,1%	39,7%	40,6%	38,5%	39,2%
Domaine économique	11,2%	14,7%	12,6%	14,6%	13,9%
Domaine social	9,3%	7,4%	8,6%	12,0%	10,8%
Domaine environnemental	3,7%	10,3%	6,3%	9,9%	8,7%
Aménagement du territoire	17,8%	13,2%	16,0%	10,8%	12,5%
Gouvernance	7,5%	8,8%	8,0%	11,1%	10,0%
Divers	9,3%	5,9%	8,0%	2,6%	4,4%
NS	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%	0,4%
Ensemble	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

THEMES	Partenariat Projet unique	Partenariat deux projets	Partenariat 1 ou 2 projets	Partenariat plus de 2 pr.	Ensemble projets
Jumelage et Culture	45,4%	42,2%	44,1%	39,8%	41,2%
Domaine économique	12,4%	15,6%	13,7%	15,1%	14,6%
Domaine social	10,3%	7,8%	9,3%	12,3%	11,4%
Domaine environnemental	4,1%	10,9%	6,8%	10,2%	9,1%
Aménagement du territoire	19,6%	14,1%	17,4%	11,1%	13,2%
Gouvernance	8,2%	9,4%	8,7%	11,4%	10,5%
Ensemble	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Pour faciliter l'analyse du choix des collectivités territoriales dans les domaines autres que ceux des jumelages et de la culture, la part des projets appartenant aux différents domaines d'action a été calculée après élimination des projets du secteur des jumelages et de la culture (Tableau 14 suite). Pour tous les pays du Maghreb, les régions françaises ont choisi de développer des projets, autres que le jumelage et la culture, dans le domaine économique. La proportion des projets régionaux menés dans ce domaine de l'économie est de 45% pour l'ensemble des pays du Maghreb, de 47,6% pour le Maroc, mais cette proportion atteint 71,4% pour la Tunisie. Ce comportement, dans le choix des domaines d'intervention, n'a rien d'étonnant ; en effet, les régions, en tant que collectivité territoriale, ont essentiellement des compétences économiques et peu de compétences dans le domaine social, ces dernières étant du ressort des départements ou des communes. C'est pour cette raison, d'ailleurs que la proportion de projets régionaux menés dans le domaine social est faible, sinon très faibles, 0,7% pour l'ensemble des pays du Maghreb, 0% même en Tunisie, 7,1% seulement au Maroc.

Comme on pouvait s'y attendre, les départements, pour l'ensemble des pays du Maghreb, ont développé des projets, non seulement dans le domaine économique, mais encore dans celui du domaine social avec 18,9% des projets et 43,4% dans le domaine économique, ce dernier demeurant néanmoins prépondérant.

Pour l'ensemble des pays du Maghreb, les communes et leurs groupements ont affecté plus du quart des projets, non consacrés aux jumelages et à la culture, aux actions dans le domaine de l'aménagement du territoire. Ces proportions sont toutefois très différentes au niveau de chacun des pays du Maghreb (36% pour le Maroc, mais seulement 9,1% pour la Tunisie). En Tunisie, les communes françaises consacrent, au contraire, 36,4% de leurs projets, hors opérations de jumelage et d'actions culturelles, au soutien à la gouvernance locale. Les communes et leurs groupements ont, en effet, des compétences et une expérience dans le domaine de l'aménagement du territoire.

Les compétences propres et, par conséquent, l'expérience, acquise par les collectivités territoriales, régions, départements ou communes, déterminent en grande partie, comme nous l'avons montré, le type de projets que ces collectivités souhaitent soutenir et peuvent soutenir.

2.2.4. Renforcement des partenariats et promotion du développement durable au sein des collectivités locales.

Comme nous l'avons constaté précédemment, la majeure partie des partenariats entre les collectivités territoriales françaises et maghrébines ne s'est concrétisée que par un projet unique, souvent un simple projet de jumelage. On peut se demander, à cet égard, si les partenariats avec des projets multiples, ou même des partenariats multiples, ne pourraient pas contribuer à l'émergence de projets dans le domaine du développement durable, notamment dans ses dimensions sociale et environnementale.

La part de l'ensemble des projets allant aux différents domaines a été déterminée, selon le type de partenariat lié aux projets. Le tableau 15 distingue trois types de partenariat, les partenariats avec un projet unique, les partenariats constitués de deux projets et enfin les partenariats constitués de trois projets et plus. Comme précédemment, les projets « divers » et non spécifiés ont été éliminés de ce calcul. Il apparaît que la part des jumelages et des actions dans le domaine culturel diminue assez sensiblement lorsqu'on passe des partenariats à un projet (45,4%), aux partenariats à deux projets (42,2%) et enfin aux partenariats impliquant au moins trois projets (39,8%) (Tableau 15). Les partenariats avec projets multiples facilitent

TABLEAU 17 ACTIONS DE COOPERATION DECENTRALISEE PAR THEMES

Nombre de projets mis en œuvre dans la coopération bilatérale entre communes et groupements de communes françaises et collectivités territoriales du Maghreb selon le type de partenariat

THEMES	Partenariat projet unique	Partenariat deux projets	Partenariat 1 ou 2 projets	Partenariat plus de 2 pr.	Ensemble projets
Jumelage et Culture	45,9%	42,9%	44,7%	42,0%	43,1%
Domaine économique	5,9%	7,1%	6,4%	6,2%	6,3%
Domaine social	11,8%	7,1%	9,9%	13,5%	12,0%
Domaine environnemental	3,5%	12,5%	7,1%	9,3%	8,4%
Aménagement du territoire	18,8%	14,3%	17,0%	11,9%	14,1%
Gouvernance	7,1%	8,9%	7,8%	14,5%	11,7%
Divers	7,1%	7,1%	7,1%	2,6%	4,5%
NS	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ensemble	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Hors divers et NS

THEMES	Partenariat Projet unique	Partenariat deux projets	Partenariat 1 ou 2 projets	Partenariat plus de 2 pr.	Ensemble projets
Jumelage et Culture	49,4%	46,2%	48,1%	43,1%	45,1%
Domaine économique	6,3%	7,7%	6,9%	6,4%	6,6%
Domaine social	12,7%	7,7%	10,7%	13,8%	12,5%
Domaine environnemental	3,8%	13,5%	7,6%	9,6%	8,8%
Aménagement du territoire	20,3%	15,4%	18,3%	12,2%	14,7%
Gouvernance	7,6%	9,6%	8,4%	14,9%	12,2%
Ensemble	100%	100%	100%	100%	100%

l'émergence de projets visant à favoriser le développement et contribuant également à créer des conditions favorables au développement durable. Il est possible, cependant, qu'un partenariat, se donnant, comme objectifs immédiats, des opérations de jumelage ou des actions culturelles, puisse, grâce aux liens personnels qui finissent par apparaître chez les deux partenaires, déboucher sur des coopérations plus importantes menant à des actions favorables au développement durable.

La part des projets consacrés au développement économique augmente légèrement lorsqu'on passe d'un partenariat à 1 ou 2 projets à un partenariat de 3 projets minimum (de 13,7% à 15,1%). En revanche, trois domaines, essentiels pour le développement durable, connaissent une augmentation de leur poids dans l'ensemble des projets, lorsqu'on passe des partenariats à un ou deux projets aux partenariats trois projets et plus. Il s'agit du domaine social (de 9,3% à 12,3%), du domaine environnemental (de 6,8 à 10,2%) et de la gouvernance (de 8,7% à 11,4%). Le domaine de l'aménagement du territoire tend au contraire à perdre progressivement de l'importance, des partenariats simples (19,6%), aux partenariats à double projet (14,1%) et enfin aux partenariats avec projets comprenant trois projets et plus (11,4%).

L'évolution est plus contrastée au niveau des différentes catégories de collectivités territoriales françaises. Au niveau des régions et surtout au niveau des départements, la part des projets, consacrés au jumelage et à la culture, augmente, très sensiblement, des partenariats avec un ou deux projets à des partenariats de trois projets et plus (de 35,3% à 40,0% pour les régions et de 15,4% à 28,8% pour les départements, Tableau 16). Au contraire, au niveau des communes et de leurs groupements, l'évolution inverse est observée ; la part du jumelage et de la culture diminue, passant de 45,9% (partenariat avec projet unique) à 42,9% (partenariats avec deux projets) et à 42% (partenariat avec plus de 2 projets) (Tableau 17). La part du domaine économique diminue assez sensiblement au niveau des régions et des départements, des partenariats avec un ou deux projets aux partenariats avec trois projets et plus (de 38,9% à 23,3% pour les régions ; de 37,5% à 28,3% pour les départements, Tableau 16). Cette part demeure, au contraire, quasiment inchangé pour les communes et leurs groupements (Tableau 17).

Les partenariats, comportant des projets multiples, semblent favoriser l'émergence des projets dans le domaine social et dans le domaine environnemental, tant pour les régions et les départements que pour les communes. En effet, pour ces trois catégories de collectivités territoriales, la part des projets consacrés à la protection de l'environnement ou à des actions dans le domaine social (domaines concernant directement les dimensions sociale et environnementale du développement durable) augmente, lorsqu'on passe des partenariats à 1 ou 2 projets à des partenariats incluant 3 projets et plus (Tableau 16 et 17). A cet égard, les partenariats avec des projets multiples contribuent à garantir la durabilité du développement des territoires au Maghreb. Les projets dans le domaine de la gouvernance prennent un poids croissant lorsque le nombre de projets s'accroît au sein d'un même partenariat au niveau des communes et de leurs groupements alors que l'importance de ce type de projets diminuerait au niveau des régions et des départements. En revanche, les actions en faveur de l'aménagement du territoire semblent être victimes d'un accroissement du nombre de projets par partenariat au niveau des communes et de leurs groupements ainsi qu'au niveau des départements. L'évolution, pour ce domaine de l'aménagement du territoire, toutefois, est inverse au niveau des régions (Tableau 16 et 17).

Globalement, le renforcement des partenariats, se traduisant par une augmentation du nombre de projets, semblerait favoriser les actions directes en faveur du développement durable, au

détriment des jumelages et des actions purement culturelles, qu'il s'agisse de projets menant à une meilleure équité sociale ou à la protection de l'environnement.

CONCLUSION

La coopération internationale décentralisée présente sans doute une voie nouvelle pour l'aide publique au développement. Le cadre institutionnel, qui s'est créé progressivement en France, avec la promulgation de lois faisant de la coopération décentralisée une compétence des collectivités territoriales et avec la création ou le développement de structures nouvelles comme la CNCD ou les réseaux de collectivités territoriales ont rendu possible et facilité le développement de ce nouveau type de coopération, notamment entre la France et les pays du Maghreb. Le financement du MAEE, dont peuvent bénéficier les collectivités territoriales françaises, est destiné, de façon prioritaire, aux projets soutenant un développement territorial durable dans les collectivités partenaires.

C'est la Tunisie qui, par rapport à sa population, a le plus fortement bénéficié des actions de coopération décentralisée menées par les collectivités territoriales françaises, les régions, les départements, les communes et leurs groupements. L'Algérie est moins impliquée que les autres pays du Maghreb par les actions de coopération décentralisée avec la France. Une grande partie des projets de coopération, toutefois, est le fait de quelques entités territoriales seulement, qu'il s'agisse des régions, avec la région PACA, des départements avec l'Hérault et l'Isère ou des communes comme Marseille ou Grenoble. Une majorité de collectivités territoriales n'ont établi, en effet, qu'un seul partenariat, c'est-à-dire, une coopération avec une seule collectivité territoriale d'un pays du Maghreb et ne concernant qu'un projet unique.

La majeure partie des projets de coopération décentralisée entre la France et les pays du Maghreb porte sur des actions traditionnelles de jumelage ou d'échanges à caractère culturel. Le renforcement des partenariats, se traduisant par l'établissement de plusieurs projets entre les deux collectivités partenaires françaises et maghrébines favorise les actions menées en faveur d'un développement territorial durable, qu'il s'agisse de la dimension sociale ou environnementale du développement durable. De même, l'établissement de projets multiples entre deux collectivités territoriales partenaires de France et du Maghreb tend à renforcer les actions d'appui à la gouvernance locale, condition indispensable à un développement territorial durable. L'approfondissement des partenariats dans le cadre de la coopération décentralisée apparaît comme un facteur favorisant le développement durable dans les pays du Sud.

BIBLIOGRAPHIE

ASSOCIATION INTERNATIONALE DES MAIRES FRANCOPHONES, *Bilan 2007*.

CHARTRE EUROPÉENNE DE COOPÉRATION EN MATIÈRE D'APPUI À LA GOUVERNANCE LOCALE <http://cncd.diplomatie.gouv.fr/frontoffice/file.asp?id=365>

COMMISSION NATIONALE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE, 2004, *Coopération décentralisée et intercommunalités*, Paris, Ministère des affaires étrangères.

COMMISSION NATIONALE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE, 2003, *Coopération décentralisée et coopération hospitalière internationale*, Paris, Ministère des affaires étrangères.

DÉLÉGATION DU BUREAU À LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE 2004-2006, *Le Sénat et la coopération décentralisée*.

DÉLÉGATION POUR L'ACTION EXTÉRIEURE DES COLLECTIVITÉS LOCALES, *Bilan 2007*, Paris, Ministère des affaires étrangères.

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DU DÉVELOPPEMENT, 2008, *Guide la Coopération décentralisée pour la solidarité numérique*, Paris, Ministère des affaires étrangères.

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DU DÉVELOPPEMENT, 2007, *Coopération décentralisée et développement urbain, l'intervention des collectivités locales*, Paris, Ministère des affaires étrangères.

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DU DÉVELOPPEMENT, 2006a, *la coopération décentralisée des collectivités locales dans le domaine de l'eau et de l'assainissement*, Paris, Ministère des affaires étrangères.

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DU DÉVELOPPEMENT, 2006b, *Coopération décentralisée, tourisme responsable et solidaire et développement des territoires*, Paris, Ministère des affaires étrangères.

KRATOU L., POIROT J., La contribution des villes durables à la protection de l'environnement et à la réalisation des OMD : le cas de la Tunisie, IV^{ème} Colloque international du Laboratoire Prospective, Stratégie et Développement Durable, Université Tunis el Manar, Faculté des sciences économiques et de gestion de Tunis, Hammamet 19 et 20 juin 2008.

NOISETTE P., RACHMUEHL V., BARRAU E., 2006, *Etude réalisée à la demande du MAEE sur l'intervention des collectivités locales françaises dans la coopération au développement en matière de développement urbain*, Paris, Ministère des affaires étrangères.

POUGNAUD P., 2008, *Coopération décentralisée : mutualisation, coordination et synergies*, rapport présenté au CNCD.