

Appui post évaluation réalisée avec l'appui du F3E pour la ville de Romans
(réf 288 APEv)

Bilan de l'appui post-évaluation à la ville de Romans suite à l'évaluation externe de sa coopération décentralisée avec ses villes partenaires.

Novembre 2010

Christophe Mestre



**Centre International d'Etudes
pour le Développement Local**

SOMMAIRE

1. Le contexte et les enjeux de l'appui post-évaluation à la ville de Romans	3
2. Rappel des objectifs de l'appui	6
3. Le déroulement de l'appui	7
4. Bilan de l'appui post-évaluation	8
Axe 1 : Promotion d'une culture de la coopération commune entre les villes partenaires et identification des outils de gestion de la relation de coopération décentralisée..... 8	
Axe 2 : Un renforcement de la transversalité en interne à la Ville de Romans et la mobilisation des acteurs de la société civile autour des dynamiques de coopération 13	
Axe 3 : Elaboration d'un Schéma stratégique de Développement de l'Action internationale 16	
5. Conclusion générale	20

Annexes :

Comptes-rendus :

- Compte-rendu des ateliers du développement 2009
- Compte-rendu des ateliers du développement 2010
- Compte-rendu de la réunion politique 2010

Documents stratégiques :

- Protocoles de coopération 2010 entre Romans, Vardenis, El Jem, Taroudannt et Beit Sahour
- La politique municipale de coopération internationale : nouvelles forme, nouvelle ambition. Document de présentation à destination de M. Antoine Joly.
- Projet d'action internationale de la ville de Romans et de ses villes partenaires

1. Le contexte et les enjeux de l'appui post-évaluation à la ville de Romans

La ville de Romans, engagée depuis 1957 dans des jumelages est une des villes française pionnière en matière de coopération décentralisée qui a nommé dès 1990 un élu en charge des relations internationales, mis en place un service spécialisé -la Mission des Affaires Européennes et Internationales, MAEI- et commencé dès 1993 à nouer des relations de coopération -qui continuent à ce jour- avec des villes du Maroc, de Tunisie, de Palestine et d'Arménie.

C'est ainsi que la ville de Romans est une des premières municipalités à avoir atteint l'objectif fixé au niveau international en matière d'aide publique au développement : consacrer 0,7 % de son budget à la coopération. A ce titre, la ville de Romans, primée au niveau national, a intégré la plupart des grands réseaux de collectivités locales actifs sur le plan de la coopération décentralisée : Romans est membre fondateur du GIP RESACOOOP, vice président de Cités Unies France (CUF), membre de la Commission Méditerranée de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) ainsi que des réseaux techniques associant collectivités locales et ONG. A ce titre, Romans est membre du F3E depuis plusieurs années.

Après 15 ans d'implication forte sur le plan institutionnel et personnel en matière de coopération décentralisée, M. le maire, M. l'élu en charge des relations internationales et les techniciens de la MAEI ont souhaités la réalisation d'une évaluation externe des actions et relations de coopération décentralisée de la ville de Romans, afin de pouvoir rendre compte sur l'action de la ville et amener des éléments d'aide à la décision pour améliorer l'action internationale de la ville.

L'évaluation a été réalisée par le CIEDEL, dans le cadre d'un processus long (de juillet 2007 à janvier 2009, y compris la préparation des termes de référence avec le F3E jusqu'à la restitution finale élargie de l'évaluation à Romans par le CIEDEL), qui a mobilisé la MAEI durant 18 mois.

L'évaluation avait pointé la nécessité de trancher les points suivants :

Quelle approche de la coopération décentralisée développer ?

La coopération décentralisée de la ville de Romans est aujourd'hui essentiellement une coopération d'aide au développement, construite autour de la mise en place par Romans d'actions visant à résoudre des problèmes dans les villes partenaires.

La coopération commence à évoluer vers une coopération d'appui institutionnel visant à appuyer les villes partenaires à améliorer leurs capacités institutionnelles dans un contexte général de renforcement des collectivités territoriales de manière à les appuyer dans l'exercice de leurs compétences et leur rôle de maîtrise d'ouvrage.

Cette évolution est elle suffisante ? Ou bien s'agit il de tendre vers une coopération décentralisée d'intérêt mutuel, visant autant que faire se peut à travailler sur les grands enjeux (tant sur le plan sectoriel -services publics locaux, développement économique- que

fonctionnel -organisation des services, relations entre la ville et les associations-) des villes partenaires ici comme là bas ?

La coopération décentralisée : un ensemble d'actions ou une politique publique transversale ?

A ce jour la coopération décentralisée de la ville de Romans est plus vécue et mise en œuvre - à Romans et dans les villes partenaires- comme une somme de relations et d'actions réalisées dans chaque ville ou en collaboration entre les villes.

L'option est elle de continuer ainsi ou de faire évoluer la coopération décentralisée pour qu'elle devienne une véritable politique publique transversale de chacune des villes avec ses objectifs, sa stratégie et son articulation transversale sinon à tous du moins à plusieurs des services de la ville, permettant ainsi d'intégrer la dimension coopération décentralisée à un ensemble d'orientations sectorielles.

Le portage de la coopération décentralisée dans chaque ville partenaire :

A ce jour la coopération décentralisée a été portée de manière très diversifiée dans chacune des villes. Un minimum de concertation sur les modes de portage politiques et techniques serait utile pour permettre une articulation plus fluide et une clarification de ce qui revient au politique et au technique.

Quels dispositifs politiques, techniques et financiers de la relation de coopération décentralisée ?

Refonder la coopération décentralisée signifie mettre en place des dispositifs politiques, techniques et financiers adaptés permettant de dépasser les problèmes.

Quelles relations avec les acteurs du territoire dans une logique de coopération de territoire à territoire ?

La coopération décentralisée, permet aux acteurs du territoire qui le souhaitent de chercher à rentrer en relations avec les acteurs des territoires des villes partenaires : associations, établissements scolaires, hôpitaux, artistes... participent ainsi de la construction d'une coopération décentralisée entre les territoires des villes partenaires et pas uniquement entre les municipalités

Le rôle de la ville par rapport à ces acteurs, à la fois comme appui à la mise en relation, aide à la mise en cohérence des actions, mais aussi comme gardien d'une certaine exigence de qualité des actions, demande la mise en place sur chaque territoire de dispositif de mise en relation entre la ville et ces acteurs qui permette à la ville d'articuler autant que faire se peut ces différentes actions.

Comment optimiser les échanges ?

Les échanges constituent le socle de la coopération décentralisée et correspondent à ce qui en fonde le cadre politique : « promouvoir une culture de paix ». Un travail de fond est à faire pour permettre de tirer le maximum de profit aux échanges réalisés.

De l'évaluation à l'appui post-évaluation :

Le processus d'évaluation de la coopération décentralisée a été mené de manière partenariale avec la ville de Romans, permettant de parvenir à des jugements évaluatifs et des recommandations portés par les évaluateurs et largement partagés par la ville de Romans, dans une optique de recherche de l'amélioration de la coopération décentralisée de la ville.

C'est donc dans le prolongement logique de ce processus que s'est situé l'appui post évaluation mis en œuvre par le CIEDEL d'avril 2009 à juillet 2010.

Les enjeux

L'enjeu central de l'appui post évaluation était de permettre à la MAEI de mener à son terme le processus engagé avec la réflexion qui a mené à rentrer dans un processus d'évaluation : refonder la coopération décentralisée de la ville de Romans avec ses villes partenaire en se dotant d'un appui externe pour répondre aux questions posées par l'évaluation.

Conformément aux termes de référence, il s'agissait « **d'accompagner la refondation de la coopération de la ville de Romans avec ses partenaires, dans une logique de coopération basée sur l'intérêt mutuel** ».

2. Rappel des objectifs de l'appui

Les termes de référence de l'appui post-évaluation spécifiaient que « l'objectif global de l'appui post évaluation est d'accompagner la refondation de la coopération de la Ville de Romans avec ses partenaires, dans une logique de coopération basée sur l'intérêt mutuel. L'appui post-évaluation se doit ainsi de faciliter la mise en œuvre opérationnelle des recommandations issues de l'évaluation pour permettre :

- L'acquisition d'une culture de gestion de projets de développements territoriaux commune aux coordinateurs locaux à Romans et des villes de coopérations, intégrant notamment la relation entre la coopération internationale et le développement durable.
- La mobilisation des acteurs de la société civile autour des dynamiques de coopération (avec un cadre de concertation local adapté).
- Un renforcement de la transversalité en interne à la Ville de Romans autour des dynamiques de coopération.

Le résultat attendu de cet appui est l'élaboration d'un Schéma stratégique de Développement de l'Action internationale (SDAI) qui définisse à la fois de nouvelles stratégies d'intervention sur les territoires et un dispositif de pilotage concerté de la coopération ».

3. Le déroulement de l'appui

L'appui post évaluation, initié après une évaluation inscrite dans la durée (plus d'un an entre le début des travaux et la restitution finale), s'est déroulé sur une période de près d'un an et demi et a été rythmé par deux temps forts qu'ont été la tenue des ateliers du développement en mai 2009, réunissant pendant une semaine les coordonnateurs de toutes les villes partenaires ainsi que plusieurs élus et la BISE (Biennale internationale de la solidarité et des échanges) en juillet 2010 en présence des coordonnateurs et des maires de toutes les villes partenaires. Cet appui post-évaluation équivalait à 19 jours de travail pour le consultant du CIEDEL, soit environ un jour par mois pendant environ un an et demi.

Entre ces deux dates, l'appui post-évaluation a été impliqué dans :

- des réunions de travail interne avec l'équipe de la MAEI à Romans comme à Lyon,
- des réunions de travail avec l'élue en charge de la coopération décentralisée
- des réunions avec les autres services de la mairie et l'association Romans International, durant l'été 2009
- des sessions de travail sur l'élaboration du projet présenté auprès du MAEE, avec des ateliers de travail et l'organisation d'une journée de rencontre avec M. Antoine Joly, Délégué à l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales.

Enfin, le déroulement de l'appui a été marqué sur le plan institutionnel par :

- Le déménagement de la MAEI qui a intégré les locaux de la mairie centrale durant l'été 2009.
- Les évolutions de l'équipe de la MAEI, qui ont vu le départ en formation pendant un an du chef de service (année 2009), le passage d'un chargé de mission en CDD, puis le départ en juillet 2010 du chargé de mission ayant assuré l'intérim du chef de service.
- Un contexte de restriction budgétaire lié à la situation nationale et à un contexte spécifique à la ville de Romans.

4. Bilan de l'appui post-évaluation

Axe 1 : Promotion d'une culture de la coopération commune entre les villes partenaires et identification des outils de gestion de la relation de coopération décentralisée.

Rappel des objectifs de l'appui¹

Il s'agissait de :

- contribuer à développer une culture et des compétences communes entre les techniciens sur la conduite de relations et de projets de coopération décentralisée.
- lancer avec les élus la réflexion sur la mise en place d'une gouvernance partagée de la relation de coopération décentralisée.
- Jeter les bases de l'élaboration par la ville de Romans d'un schéma de développement de l'action internationale (SDAI).

Approche proposée²

Avec les techniciens :

Il s'agissait de mettre en œuvre une formation en direction des coordinateurs dans le cadre des ateliers de la coopération en mai 2009.

L'approche proposée pour la formation était dans un premier temps de construire une grille de présentation de la pratique de chaque participant, pour partir de la présentation des pratiques de conduite de relations et de projets de coopération décentralisée de chaque technicien, cette présentation des pratiques permettant ensuite de construire -avec des apports du CIEDEL- des outils communs aux participants et de faire le suivi de leur mise en œuvre.

Avec les élus :

Il s'agissait de mettre en place un temps de réunion entre élus de toutes les villes partenaires dans le cadre des ateliers de la coopération en mai 2009.

L'approche proposée reposait sur l'organisation d'un temps de réflexion sur les modalités de gouvernance de la relation de coopération entre les quatre villes, sur le bilan de cette gouvernance, les améliorations possibles...

A partir de cette réflexion, un calendrier et une démarche globale pour « refonder » la gouvernance pouvait être proposée.

¹ Objectifs repris de la proposition du CIEDEL

² idem

Approche menée :

Avec les techniciens :

En mai 2009 se sont tenus les premiers ateliers de la coopération, qui ont réuni :

- les coordinateurs de toutes les villes partenaires (Romans, El Jem, Vardenis, Taroudannt, Beit Sahour) ainsi qu'un représentant d'une des villes européenne avec laquelle Romans est jumelée (Corsano).
- Des élus de toutes les villes partenaires (Romans, Vardenis, Taroudannt et Beit Sahour) sauf El Jem.

L'appui donné à la réunion des coordonnateurs a consisté à animer une session de travail de trois jours. Cette session devait partir de la présentation et l'analyse des pratiques pour aller vers la construction d'outils communs. De fait la quasi-totalité de la session a été consacrée à l'analyse et la mise en regard des pratiques de coopération entre Romans et chacune de ses villes partenaires pour à partir de là clarifier les notions de coopération décentralisée et de partenariat, et analyser les dispositifs institutionnels et le rôle du coordinateur.

Les faibles résultats opérationnels en matière de production d'outils s'expliquent de plusieurs manières :

- Un besoin d'expression des participants, qui se rencontraient et surtout qui dialoguaient autour de leur travail pour la première fois,
- Un besoin d'analyse des pratiques et de clarification des concepts, nécessaire en amont de tout travail sur les outils.
- Des relations complexes et parfois difficiles entre l'équipe de la MAEI et les coordonnateurs dans les villes partenaires qui ont pu s'exprimer grâce à la présence d'un tiers, mais qui ont largement occupé les débats
- Une difficulté dans la précision de la liste des participants, qui a amené à des difficultés de traduction (délégation palestinienne), à des délégations déséquilibrées (trois personnes de Palestine contre une personne de Taroudannt par exemple), ou de niveaux différents (présence d'un élu palestinien, d'un fonctionnaire municipal tunisien au côté des coordinateurs),
- Une difficulté d'organisation du calendrier qui a amené à couper la session par un temps de rencontre avec l'élue en charge des relations internationales, le DGS et des chargés de mission de la ville de Romans.

Suite à cet atelier, lors de chaque mission, les chargés de mission de la MAEI ont pu reprendre et approfondir certains points avec les coordinateurs dans chacune des villes, en particulier les points concernant les relations de communication entre l'équipe de la MAEI, les coordinateurs et les villes partenaires.

De plus, le coordinateur à El Jem, la personne³ en charge de l'appui au coordinateur à Vardenis ont pu bénéficier de formations modulaires en France, et d'un temps de séjour complémentaire pour développer des relations institutionnelles. Le coordinateur à Vardenis est à son tour venu en France à l'automne 2010 et a suivi une formation conjointe avec les coordonnateurs de trois autres coopérations décentralisées entre des collectivités territoriales de la région Rhône-Alpes et des collectivités territoriales arméniennes.

Ces trois personnes se forment dans la même structure de formation, ce qui favorise le développement d'une culture commune.

³ Une professionnelle arménienne, fortement impliquée dans la relation de coopération décentralisée.

Enfin, à l'occasion de la BISE, en juillet 2010, un deuxième temps d'ateliers du développement a été programmé, bénéficiant de l'expérience de la première session :

- Un nombre de participants resserré,
- Un premier niveau d'interconnaissance et de « complicité », même si de nouveaux participants étaient présents,
- Des relations interpersonnelles apaisées.

Il a donc été possible durant cette deuxième session de travailler sur des outils opérationnels et ceci sur deux plans :

- Les mécanismes d'information – communication et de planification du travail
- L'information et l'appropriation du projet présenté par la MAEI au MAEE.

Ce travail a débouché sur la définition et l'adoption d'outils opérationnels mis en place dès cette année, comme par exemple la mise en place d'un rapport d'activité mensuel pour chaque coordinateur, l'élaboration d'un programme de travail annuel par ville, la mise en place d'un rendez-vous mensuel de tous les coordinateurs par skype...

Il reste maintenant à faire un travail pour développer de manière conjointe des outils de gestion des projets et de la relation, ce qui n'était pas possible de faire⁴ tant qu'il n'y avait pas un premier niveau d'interconnaissance et de culture commune et l'identification partagée de ce besoin. Ce sont par exemple des outils simples de formulation de projet (à partir de version simplifiée du cadre logique), d'analyse de projets (à partir de grille d'analyse de projet), de planification annuelle (planification du temps, des moyens...)... qui ne sont pertinents qu'à partir du moment où utilisés par tous les coordinateurs, ils permettent de dialoguer sur des objets communs.

Avec les élus :

En mai 2009 s'est tenue la première réunion « politique » des élus de Romans et de ses villes partenaires permettant la mise en place d'un dialogue entre les élus sur leurs coopérations et leurs relations.

Cette première réunion a débouché sur un accord politique des élus présents et sur la mise en place d'un pilotage politiques partagé entre les cinq villes partenaires.

Toutefois cet accord politique restait faible du fait :

- De l'absence d'un représentant d'El Jem
- Du faible niveau de représentation des villes partenaires, les maires étant représentés par des adjoints ou des techniciens.

Un an plus tard, à l'occasion de la BISE en juillet 2010, en présence des maires des cinq villes, il a été possible de revenir, approfondir et valider les décisions de 2009, les élus allant plus loin en :

- Faisant le point devant tous leurs collègues des actions menées depuis un an,
- S'engageant pour organiser la prochaine réunion des élus et des techniciens en dehors de Romans,

⁴ Il aurait été possible de développer des outils, mais ceux-ci n'auraient pas été utilisés, faute d'une réelle motivation de l'ensemble des coordonnateurs.

- S'engageant pour mettre en place une relation de coopération Sud Sud entre villes partenaires de la ville de Romans,
- Validant les grandes orientations stratégiques retenues pour la coopération dans le cadre du SDAI, rebaptisé PAIR (Projet d'action internationale de la ville de Romans et de ses partenaires).

Cette deuxième réunion a donc permis de valider les options présentées un an plus tôt.

Temps consacré par le consultant :

- Huit jours dans le cadre de l'appui post évaluation plus une journée financée directement par la ville de Romans.

Conclusions sur l'axe 1 :

Les évolutions sont plus lentes que prévues, mais son réelles :

- Les coordonnateurs ont une réflexion sur leur rôle, commencent à développer un dialogue, une culture commune et voient l'intérêt de travailler ensemble

Par contre :

- o les techniciens manquent d'outils communs en matière de gestion de leurs relations et de leurs actions,
- o Les techniciens ont à ce jour peu de compétences pour être de vrais aides à la décision de leurs élus dans une logique d'identification des enjeux du territoire et de proposition des enjeux prioritaires sur lesquels peut intervenir la coopération.
- Les élus se sont saisis du pilotage politique partagé, et sont réellement moteurs dans cette position.

Par contre :

- o Les élus, par manque d'appui de leurs techniciens n'ont pas de vision stratégique de leur territoire, et donc pas de vision stratégique des enjeux communs de la relation de coopération décentralisée.

Recommandations

Le processus de création d'une culture commune et donc d'un portage politique et technique partagé a démarré. Faute d'un appui décidé, il peut s'essouffler.

Il est donc souhaitable :

- Au niveau des techniciens :
 - o De maintenir la dynamique de création d'une culture commune en veillant à la mise en œuvre des décisions prises en matière d'information –communication – planification,
 - o De continuer à développer une culture commune en favorisant des relations entre coordonnateur sur le terrain et en faisant un travail homogène au cours de chaque mission, de manière à avancer de manière parallèle avec chaque coordinateur. Dans ce sens la tenue régulière de réunion des coordinateurs est un excellent moyen de mettre en place cette culture commune.
 - o En mettant en place au niveau de chaque coordonnateur un réel travail de renforcement des capacités sur les questions d'analyse des enjeux des

territoires et de définition d'une stratégie partagée de coopération décentralisée. Ce travail peut passer par le renforcement de leur formation.

- En organisant au cours des missions sur le terrain, puis ensuite au cours d'une réunion des coordinateurs un travail de conception et d'approbation des outils de gestion de projets et de la relation de coopération. Ce travail a été réalisé à Tarouadant en octobre 2010, avec pour la première fois une réunion des techniciens des villes partenaires en dehors de Romans.
- Au niveau des élus :
 - En appuyant les coordonnateurs dans leur travail d'alimentation stratégique et d'aide à la décision des élus.
 - En faisant un travail de préparation de la matière à faire remonter aux élus individuellement et lors des réunions entre les cinq villes, pour permettre un réel débat.
 - En appuyant le développement de relations entre les élus autour des actions dans chacune des villes partenaires pour être dans une vraie logique de mutualisation.

Enseignements méthodologiques relatifs à la démarche d'appui post évaluation :

Le temps :

Dans un appui post-évaluation où des changements d'orientation « lourds » sont en jeu, le temps est un facteur déterminant essentiel. La possibilité pour un appui de ce type de s'inscrire dès le départ dans un temps long est un des facteurs essentiels du succès

La prise en compte du multi-acteurs :

De plus en plus d'évaluations concernent des systèmes complexes construits autour d'une pluralité et une diversité d'acteurs (cinq villes, des élus et des techniciens...). Mettre en place un appui visant à accompagner des changements dans un contexte de ce type, demande :

- de pouvoir s'appuyer sur au moins un dispositif (service de la collectivité territoriale, plateforme multi-acteur...) motivé et stable,
- un minimum de partage a priori des changements souhaités au sein des différents types d'acteurs concernés, partage qui va au-delà de l'accord entre les acteurs sur les évolutions nécessaires, pour aller jusqu'au portage partagé de ces orientations.
- un temps d'appui suffisant pour pouvoir intervenir de manière significative avec l'ensemble des acteurs,

La stabilité des interlocuteurs :

Enfin, la permanence des interlocuteurs durant la période qui va de l'évaluation à l'appui pour être en mesure de s'approprier, de diffuser et de valoriser l'appui est essentielle. Des changements de personnes trop fréquents fragilisent le travail d'appui.

Axe 2 : Un renforcement de la transversalité en interne à la Ville de Romans et la mobilisation des acteurs de la société civile autour des dynamiques de coopération

Rappel des objectifs de l'appui⁵

L'objectif de cet axe était d'accompagner la mise en place des recommandations issues de l'évaluation qui concernent plus spécifiquement la MAEI à Romans :

- Rapprochement entre la MAEI et d'autres services de la ville
- Développement de la transversalité de l'action internationale dans les services de la ville
- Renforcement et clarification de la relation entre la MAEI et les autres acteurs du territoire intéressés ou impliqués à l'international
- ...

Approche proposée :⁶

L'approche proposée visait à organiser à chaque fois le travail en trois temps

- Un temps de préparation avec la MAEI et l'adjointe en charge des relations internationales, pour, sur la base de l'évaluation, clarifier les attentes, les positions, les marges de négociation,
- Un ou plusieurs temps de réunion pour explorer la question, les enjeux qu'elle recouvre, les choix possibles
- Un debriefing et l'établissement d'un plan d'action pour avancer sur la thématique

Approche menée :

L'approche menée a été la suivante :

- Un temps d'appui à la préparation et de cadrage de chaque réunion avec la MAEI.
 - o Ce temps amène à la production systématique d'une note de cadrage pour la réunion.
- L'animation d'une réunion de travail avec chaque service de la mairie de Romans avec lequel un travail transversal semblait possible ou souhaitable :
 - o Mission agenda 21
 - o Direction Enfance Jeunesse
 - o Politique de la Ville et Réussie Educative

Chaque réunion a été structurée de la même manière autour de deux temps :

- Un temps de travail entre techniciens
 - o Information mutuelle sur les activités
 - o Identification des enjeux d'un rapprochement inter service
 - o Elaboration de propositions opérationnelles de rapprochement
- Un temps de travail avec les élus et/ou DGS

⁵ D'après les termes de référence.

⁶ D'après l'offre technique du CIEDEL

- Restitution du travail entre techniciens
- Débat
- Validation ou non des propositions
- L'animation d'une réunion de travail avec le principal partenaire associatif de la ville de Romans en matière de coopération au développement et solidarité internationale, l'association Romans International. Cette réunion a été organisée comme la réunion avec les services de la ville
- La participation à des réunions régulières avec le DGS de la mairie de Romans autour de la mise en place d'un fonctionnement transversal au sein des services.
- La participation à des réunions régulières avec l'équipe de la MAEI sur le suivi de l'évolution du contexte et des orientations municipales

Temps consacré par le consultant :

Sept jours, entre le temps de préparation et de cadrage, l'animation de réunions avec des services, la participation à des réunions avec la DGS et les temps de debriefing.

Conclusions sur l'axe 2 :

Malgré le temps passé par l'équipe de la MAEI sur cet axe, malgré le succès que représente la réintégration de la MAEI au sein des bureaux de la mairie centrale permettant une proximité avec les élus et les techniciens des autres services, les progrès en matière de regroupement de services ou d'opérationnalisation de la transversalité au sein des services restent limités à des actions ponctuelles, et la clarification des relations avec les autres acteurs du territoire progresse lentement.

En effet, au sein des services, il existe d'une part une habitude de fonctionnement sectorialisé et d'autre part, malgré la mise en place de pôles d'élus, des relations directes entre un élu et un service qui rendent difficile un fonctionnement transversal en l'absence d'une contrainte (problème grave pour la ville par exemple) ou d'une opportunité extérieure (financement, mutualisation de ressources humaines).

Sur le plan de la clarification des relations avec les acteurs du territoire des améliorations ont été notées autour de la relation entre la MAEI et certaines associations, soit en termes de définition d'orientations claires sur les rôles de chacun (MAEI / Romans International), soit en termes de mutualisation de moyens autour d'évènements ou d'actions concrètes (MAEI / Empi et Riaume autour de l'organisation de la BISE).

Le travail d'appui réalisé a indéniablement contribué à rapprocher la MAEI des autres services et de certaines associations, a contribué à une meilleure information, communication, et interconnaissance et a permis de faciliter la mise en place ou le développement de quelques actions réalisées en commun, comme avec l'organisation de la BISE avec Empi et Riaume.

Mais globalement, la transversalité entre services et la rénovation des relations institutionnelles entre municipalité et associations ne peuvent se décréter et ne se mettent en place que s'il existe une volonté forte et réciproque, ce qui n'est pas pleinement le cas à ce jour.

Recommandations

Au niveau du développement de la transversalité, il s'agit ici d'un processus qui s'inscrit dans la durée et qui demande une grande permanence en matière d'orientation de la part de la MAEI et de recherche permanente des facteurs qui peuvent contribuer à motiver les services à agir de manière transversale.

-

Il s'agit sans doute à ce niveau de privilégier la transversalité avec les services qui sont au cœur des enjeux de la ville de Romans, et qui ressentent le plus de besoin de pouvoir s'adosser sur d'autres forces, en particulier les services concernant la jeunesse, la politique de la ville, la réussite éducative...

Au niveau de la relation avec les acteurs du territoire, deux voies semblent à privilégier :

- Une voie de développement permanent d'un travail concerté sur des opérations ponctuelles (BISE...) avec d'autres acteurs du territoire (associations), mais en dépassant les logiques de juxtaposition pour réellement entrer dans des logiques de concertation,
- La réflexion sur la mise en place d'un espace de débat entre la ville et les acteurs du territoire impliqué à l'international, comme le recommandait déjà l'évaluation de la coopération décentralisée.

Enseignements méthodologiques relatifs à la démarche d'appui post évaluation :

Les termes de référence visaient ici à produire à terme une modification radicale du fonctionnement des services municipaux et de la relation ville association, modification radicale que ne peut produire un simple appui à un de ses services.

A posteriori, il était sans doute trop ambitieux de prévoir la définition et la mise en œuvre d'un plan d'action pour une modification des fonctionnements institutionnels à trois niveaux différents.

Le cadrage des résultats attendus de l'appui devrait se faire de manière plus réaliste, en intégrant dès le départ la possibilité que certains appuis ne puissent déboucher sur des résultats concrets, certaines dynamiques étant dès le départ rejetées par les acteurs concernés ou s'inscrivant dans des pas de temps différents.

Axe 3 : Elaboration d'un Schéma stratégique de Développement de l'Action internationale (SDAI)

Rappel des objectifs de l'appui⁷

Il s'agissait d'aboutir à l'élaboration d'un Schéma de Développement stratégique de l'Action Internationale de la ville de Romans et de ses partenaires, précisant les conditions d'application d'un dispositif politique, technique et financier partagé.

Approche proposée⁸ :

L'approche proposée est la suivant :

- Un temps de préparation collectif avec l'équipe de la MAEI, de leurs missions dans chacune des villes partenaires, et en particulier des démarches de travail avec les coordonnateurs et les élus
- Un temps de debriefing collectif avec l'équipe de la MAEI une fois les quatre missions réalisées
- Un appui à la rédaction du SDAI :
 - o Temps de travail collectif dans la continuité du debriefing des quatre missions
 - o Suivi à distance de la rédaction
 - o Temps de travail collectif sur un texte pré-final

Approche menée :

L'approche menée a été assez différente de l'approche prévue.

En effet il n'a été possible de réaliser un travail de préparation des missions de la MAEI dans les villes partenaires que dans un seul cas. Les missions suivantes n'étant pas préparées collectivement.

Les évolutions du contexte au sein de la ville de Romans (restrictions et arbitrages budgétaires, restriction de personnel...), les évolutions du contexte au niveau national (crise financière) et le calendrier des demandes de financement (dépôts des dossiers à la DAECT du MAEE en février 2010), ont fait glisser les enjeux de la rédaction d'un SDAI autour des enjeux partagés des territoires à un enjeu en termes de recherche et de sécurisation des financements pour l'action internationale de la ville de Romans.

L'approche menée a donc consisté à :

- Appuyer le travail de lobbying interne auprès des services et des élus pour maintenir une implication financière conséquente de la ville de Romans,
- Appuyer la mise en relation avec la DAECT
- Animer un atelier collectif de conception et de rédaction du projet à présenter à la DAECT du MAEE pour cofinancement,
- Appuyer la réflexion sur la recherche de financements complémentaires (Agence de l'Eau, UE...).

⁷ D'après les termes de référence

⁸ D'après la proposition technique du CIEDEL

A partir de là l'appui a continué sur d'une part l'appui à la rédaction d'un document stratégique de base pour l'action internationale de la ville de Romans (le PAIR, projet de l'action internationale de Romans et de ses villes partenaires, nouvelle dénomination du SDAI) et d'autre part pour la mutualisation de ces documents (projet présenté à la DAECT du MAEE et PAIR) aux élus et aux coordinateurs des villes partenaires.

Temps consacré par le consultant :

Huit jours

Conclusions sur l'axe 3 :

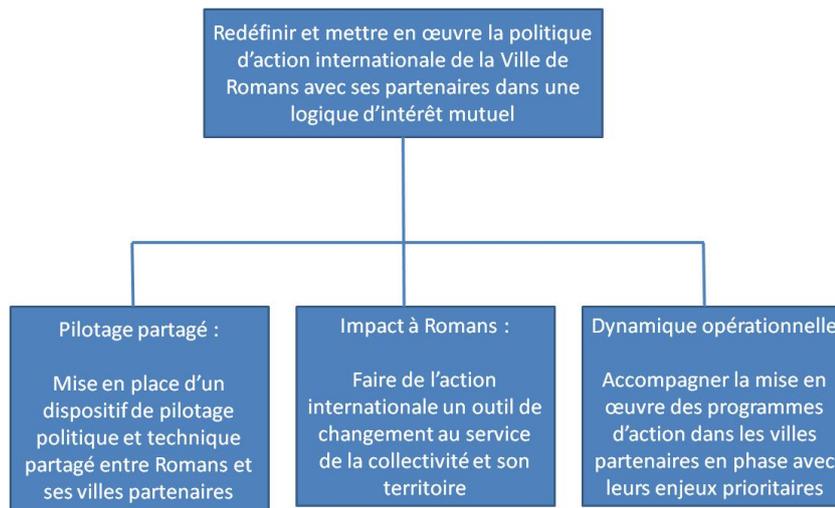
Par rapport à l'élaboration de la stratégie de l'action internationale de la ville de Romans et de ses villes partenaires, les évolutions depuis avril 2009 ont été fortement marquées par :

- Les changements de personnes au sein de la MAEI et les incertitudes que cela a fait peser sur le service,
- La pression liée à l'insécurité financière et à l'exigence de résultats dans la recherche de financements,
- La difficulté au niveau de la MAEI comme des coordinateurs de terrain à développer une analyse en termes d'identification des enjeux du territoire et parmi ceux-ci à l'identification des enjeux du territoire sur lesquels la coopération décentralisée peut agir.
- Une relation complexe entre techniciens et élus ne permettant pas toujours de différencier clairement le rôle d'aide à la décision stratégique du rôle de décision.

Ceci a rendu difficile une implication sereine et approfondie sur l'élaboration d'un document stratégique.

Par contre le détour par le travail sur l'élaboration de la demande de financement pour le MAEE a obligé en interne à la MAEI à utiliser et s'appropriier un minimum d'outils de gestion de projet et en particulier le cadre logique. La MAEI est donc aujourd'hui porteuse d'un projet et en capacité de travailler avec les coordinateurs sur l'utilisation du cadre logique.

De plus le travail sur le cadre logique a permis de clarifier l'organisation logique de l'action internationale de la ville de Romans, en identifiant un objectif général et trois objectifs spécifiques comme ci-dessous :



Enfin, le PAIR, même si il reste perfectible est une première base de travail pour doter la ville de Romans de sa stratégie internationale autour d'enjeux propres et d'enjeux communs avec ses villes partenaires.

En particulier le PAIR a permis de prioriser quatre axes de travail, issus d'une première analyse des enjeux communs aux villes partenaires, que sont :

- La mise en place d'un travail d'appui institutionnel et de renforcement des compétences des élus, techniciens et acteurs du territoire
- Le développement de la capacité à mener et actualiser des diagnostic de territoire comme outils de pilotage de l'action municipale et des relations internationales
- La mise en place d'actions visant à améliorer les relations entre les villes et les associations
- La mutualisation des modalités et dispositifs de construction de l'intercommunalité.

Recommandations

A partir du travail réalisé, les recommandations sont de trois ordres :

- à Romans, de pouvoir décliner sur le territoire romanais, un ensemble de projets répondant aux enjeux du territoire et aux lignes de financement existantes
- à Romans et dans les villes partenaires de pouvoir mener entre technicien un réel travail d'identification des enjeux du territoire et à partir de là d'identification des enjeux propre à chaque ville sur lesquels la coopération décentralisée peut permettre d'agir
- à Romans et dans les villes partenaires, de pouvoir dialoguer avec les élus sur les enjeux du territoire et d'approfondir la réflexion sur les enjeux communs aux cinq villes et les enjeux spécifiques à chaque ville pour lesquels la coopération décentralisée pourrait être utile.

Sur cette base, il sera alors possible d'approfondir le PAIR comme document stratégique de la coopération décentralisée de la ville de Romans avec ses villes partenaires et de contribuer à ce que chacune des villes se dote de son propre document stratégique.

Enseignements méthodologiques relatifs à la démarche d'appui post évaluation :

L'élaboration d'un document stratégique à l'échelle d'une ville et dans le cadre d'une relation entre cinq villes est un exercice passionnant mais complexe, demandant de réunir de nombreux pré-requis (connaissance fine du territoire, capacité à réfléchir en termes stratégiques, capacité à réfléchir dans tous les champs sectoriels, relation étroite entre techniciens et élus...).

Le travail d'appui peut donc viser un appui à l'élaboration de ce document stratégique, si les pré-requis sont remplis, ou sinon, à réaliser un travail visant à remplir ces pré-requis, mais pas les deux.

L'enseignement que l'on peut retirer est donc la nécessité de bien clarifier, en amont de l'appui ou à son tout début, où se situe la demande, quitte à repositionner l'appui sur des questions beaucoup plus opérationnelles mais pragmatique et utiles comme peuvent l'être l'appui à la rédaction de documents de demande de financement, qui par leurs exigences formelles demandent un premier niveau de clarification stratégique.

5. Conclusion générale

L'appui post-évaluation donné à Romans n'a pas permis d'atteindre tous les objectifs fixés, mais en dépit d'un contexte particulièrement défavorable (contexte budgétaire de la ville de Romans, contexte financier international, instabilité de l'équipe permanente) il a permis de contribuer à la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation, en particulier en lançant de manière opérationnelle la mise en place d'un dispositif politique et technique partagé entre les cinq villes, il a appuyé le début de la définition d'une stratégie commune, il a contribué à assoir ces évolutions dans la durée en appuyant l'obtention d'un financement triennal du MAEE, enfin il a commencé à faire évoluer les relations au sein de la ville de Romans, contribuant à sortir la MAEI de son isolement.

Il reste encore beaucoup à faire, et ceci sur deux plans :

- Instrumental :
Les techniciens ont besoin de se doter d'un ensemble d'outils de gestion commun, nécessaire à la gestion de la relation, des actions et à la définition d'une stratégie
- Légitimation des nouvelles orientations :
Les techniciens ont l'obligation d'identifier des actions au centre des enjeux du territoire, sur lesquelles la coopération décentralisée peut être un levier d'action. Ces actions, leurs résultats, seront le moyen de légitimer face aux élus comme aux habitants les nouvelles orientations de la coopération décentralisée.

Ces enjeux pour le futur soulignent d'une part l'intérêt de ce dispositif d'appui que sont les appuis post-évaluation, mais aussi ses limites, ce dispositif, même « tiré à son extrême » en termes de durée ne peut pas permettre d'accompagner la collectivité dans la résolution de tous les problèmes, et se concentre soit sur les plus faciles, soit –le choix qui a été fait dans ce cas– sur les problèmes premiers, qui de fait sont des conditions à remplir pour pouvoir passer à une phase suivante.

Se pose alors la question de la possibilité d'un accompagnement sans doute plus léger mais inscrit dans la durée, qui permette à des collectivités comme Romans de compter sur un vis-à-vis permettant de progresser.

Ce rôle doit ou devrait être celui des dispositifs d'appui aux acteurs de la coopération au niveau national ou en région.

Annexes : Document produits dans le cadre de l'appui post-évaluation

Comptes-rendus :

- Compte-rendu des ateliers du développement 2009
- Compte-rendu des ateliers du développement 2010
- Compte-rendu de la réunion politique 2010

Documents stratégiques :

- Protocoles de coopération 2010 entre Romans, Vardenis, El Jem, Taroudannt et Beit Sahour
- La politique municipale de coopération internationale : nouvelles forme, nouvelle ambition. Document de présentation à destination de M. Antoine Joly.
- Projet d'action internationale de la ville de Romans et de ses villes partenaires