

Comment procéder ?

En fonction de la diversité des contextes dans lesquels s'inscrivent les coopérations, **trois grands types de démarche** ont été repérés pour renforcer la maîtrise d'ouvrage : l'appui à la construction de « l'autorité publique locale » en tant que telle ; l'appui au développement de compétences sectorielles spécifiques ; et l'échange de réflexions et d'expériences où les partenaires sont dans une relation d'apports mutuels entre pairs (et non plus dans une relation où la collectivité du Nord vient apporter un savoir-faire à celle du Sud de façon unilatérale).

La réalité n'est pas aussi tranchée et des combinaisons entre ces différentes démarches sont fréquentes.

Facteurs clé de réussite

Trois éléments apparaissent comme des conditions de réussite pour renforcer la maîtrise d'ouvrage :

L'organisation du partenariat dans la durée

Le renforcement de la maîtrise d'ouvrage est un processus long. Pour s'y atteler, il faut s'inscrire dans la durée (même si cela peut se traduire par des projets limités dans le temps). Cela nécessite de voir au-delà des mandats électifs. Deux facteurs aident alors à prendre la mesure de ce long terme : le conventionnement entre les deux collectivités d'une part, d'autre part la continuité du suivi technique du partenariat au sein de chacune des deux collectivités partenaires.

L'organisation des financements et le pilotage du partenariat

Autant que possible, le dispositif de financement de la coopération et le mode de pilotage du partenariat doivent permettre à la collectivité partenaire d'exercer effectivement sa maîtrise d'ouvrage. Ceci implique de la mettre en situation de décision, y compris pour l'attribution de certains financements. Cela suppose également de passer par les circuits financiers prévus par la législation nationale (Trésor public) lorsque c'est possible. Un dispositif rigoureux de suivi et d'évaluation des projets mis en œuvre est alors nécessaire, conjointement piloté par les deux collectivités partenaires.

La mobilisation des acteurs du territoire au Sud

La relation entre la collectivité du Sud et les acteurs de son territoire constitue une question clef du renforcement de la maîtrise d'ouvrage : reconnaissance de l'institution, démocratie locale, participation à la réalisation des projets, meilleure perception des taxes... L'implication d'acteurs français équivalents auprès de leur collectivité peut y contribuer. Mais il convient de distinguer cette approche de celle, plus large, qui concerne l'ensemble des relations mutuelles entre des associations, entreprises ou organismes des deux territoires et qui ne s'inscrit pas forcément dans une logique de renforcement institutionnel de la collectivité.



Le PAD-Maroc, programme d'accompagnement du processus de décentralisation marocain, apporte également son appui à la coopération entre collectivités locales françaises et marocaines autour du transfert d'expérience et de savoir-faire dans la gestion locale et l'exercice des compétences dévolues aux collectivités marocaines. Ce programme contribue au renforcement des capacités de ces collectivités.

PAD-Maroc
(Programme d'Accompagnement du processus de Décentralisation marocain)
Annexe du Ministère de l'Intérieur
Hay Riad - Rabat, Maroc
Tél. : +212 037 28 61
www.padmaroc.org



Le F3E (Fonds pour la promotion des Études préalables, des Études transversales et des Évaluations) regroupe des ONG et des collectivités territoriales françaises engagées en coopération pour le développement. Sa mission est de les aider à améliorer la qualité de leurs interventions, notamment en les accompagnant dans leurs démarches d'études.

F3E
32, rue Le Peletier
75009 Paris, France
Tél. : +33 (0)1 44 83 03 55
www.f3e.asso.fr

Avec le soutien du
ministère des Affaires
étrangères
et européennes



Cités Unies France est l'association des collectivités territoriales françaises engagées dans l'action internationale. Depuis plus de trente-cinq ans, elle accompagne et soutient la coopération décentralisée.

Cités Unies France
9, rue Christiani
75018 Paris, France
Tél. : +33 (0)1 53 41 81 81
www.cites-unies-france.org

Cette plaquette est destinée plus particulièrement aux élus locaux. Elle reprend quelques-uns des principaux enseignements tirés d'une capitalisation d'expériences lancée par le F3E, Cités Unies France et le PAD-Maroc.

Cette étude, basée sur les savoir-faire de dix collectivités territoriales engagées dans des partenariats de coopération décentralisée, s'est achevée début 2009.

Elle a donné lieu par ailleurs à un rapport complet, ainsi qu'à une synthèse.

Imprimé par Promoprint sur papier recyclé / Avril 2009
Créa graphique. Fabrice Lehoux / Illustration : œuvre de Jacques Faugeroux

**ACCOMPAGNER
LES COLLECTIVITES
TERRITORIALES
DU SUD
DANS LA
GOUVERNANCE
DE LEUR
TERRITOIRE**

Comment
la coopération décentralisée
peut-elle renforcer les capacités
de maîtrise d'ouvrage
des collectivités partenaires ?

ACCOMPAGNER LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DU SUD DANS LA GOUVERNANCE DE LEUR TERRITOIRE

DE QUOI PARLE-T-ON ?

Renforcer la maîtrise d'ouvrage d'une collectivité territoriale touche à son essence même. En effet, il s'agit rien moins que d'**accompagner une collectivité à gouverner son territoire**.

Au-delà de la notion française habituelle de maîtrise d'ouvrage – liée à la fourniture de biens et services – il convient ici d'appréhender toutes les dimensions de la « maîtrise » par l'institution locale de ses pouvoirs et de leur mise en œuvre : organisationnelle (organisation et management des services, ressources humaines et financières, relations entre élus et services...), technique (maîtrise des procédures et des projets, qualifications et savoir-faire sectoriels ...), politique (fonctionnement de la démocratie représentative et participative, définition de politiques et stratégies locales...) et territoriale (mobilisation et animation des acteurs locaux).

Ainsi, un volet politique déterminant se trouve au cœur de toute démarche de renforcement de la maîtrise d'ouvrage. Les élus ont là un rôle à jouer indispensable et irremplaçable.

Le matériau de base de cette capitalisation provient de l'expérience et des réflexions de cinq partenariats de coopération décentralisée : Communauté d'Agglomération Évry Centre Essonne / Commune de Kayes (Mali), Conseil général de Loire-Atlantique (avec plusieurs communes et communautés au sein de Guinée 44) / Commune urbaine de Kindia et les neuf communautés rurales de développement de la Préfecture de Kindia (Guinée), Région Aquitaine / Région du Souss-Massa-Drâa (Maroc), Région Rhône-Alpes / Région de Tombouctou (Mali), Conseil général de Seine-Saint-Denis / Commune de Figuig (Maroc).

Une équipe de consultants d'ACT-consultants et du GRET a accompagné la démarche, sous la direction et en interrelation avec un comité de pilotage composé de représentants de l'Agence française de développement, de l'ARRICOD, de Cités Unies France, du F3E, de l'IDHEAP (Suisse), du Ministère des Affaires étrangères et européennes / DAEC, du PAD-Maroc et de l'Université de Paris 1.

EN QUOI EST-CE UN ENJEU POUR LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ?

On se trouve ici face à **un enjeu de gouvernance** – à un niveau local, certes, mais avec des effets plus larges ayant des incidences sur la gouvernance « globale ».

Les collectivités des pays du Sud sont souvent confrontées à des questions de compétences techniques, d'organisation ou de moyens propres. De ce fait, elles ont des difficultés à exercer leurs responsabilités et leur légitimité auprès des habitants du territoire s'en trouve limitée d'autant. La réussite des processus de décentralisation est alors en jeu ; et au-delà, **la légitimité des collectivités territoriales à peser dans les négociations nationales et internationales**.

Or qui peut, mieux qu'une collectivité territoriale, échanger avec une autre collectivité sur la façon de gouverner un territoire ? **C'est là que la coopération décentralisée trouve sa vraie valeur ajoutée** par rapport à d'autres formes de coopération (ONG ou bailleurs de fonds bilatéraux ou multilatéraux). Les deux collectivités partenaires peuvent cheminer ensemble, en allant au-delà de projets « concrets » de développement (infrastructures, équipements, échanges culturels...) pour aborder des dimensions plus politiques, liées à la capacité de gouverner un territoire.

“ une opportunité pour redonner du sens à un partenariat de coopération décentralisée...”

Les différences de contexte conduisent souvent à penser que les préoccupations des collectivités territoriales du Sud diffèrent radicalement de celles des collectivités françaises. Pourtant, la réalité est plus nuancée. Comme en France, les collectivités du Sud ont dû, et doivent, innover afin de trouver les moyens d'assumer les compétences qui leur ont souvent été transférées du jour au lendemain sans contreparties suffisantes. Leurs élus sont confrontés à la difficulté d'articuler définition de politiques de long terme et nécessité de justifier leur mandat auprès des électeurs, etc. Autant de thèmes liés à la maîtrise d'ouvrage sur lesquels **les élus français ont des savoir-faire spécifiques à apporter**, en partie distincts de ceux que peuvent apporter les techniciens des services. Et pour ce faire, l'implication des élus des deux collectivités partenaires est indispensable, jusque dans le pilotage de la coopération.

C'est là une opportunité pour redonner du sens à un partenariat de coopération décentralisée, pour en faire une véritable politique publique, inscrite dans le projet politique global de la collectivité - et non une simple activité d'aide conduite de façon annexe.

QUEL INTÉRÊT POUR UN ÉLU FRANÇAIS ?

Ne nous y trompons donc pas : le renforcement de la maîtrise d'ouvrage n'est pas une question réservée aux seuls techniciens de la coopération. **Le technique et le politique sont tout autant concernés** par ces réflexions sur les voies et moyens de gouverner un territoire.

C'est dans ce sens que ces démarches de coopération peuvent aussi profiter aux élus français. Car dans le contexte hexagonal actuel de réorganisation des collectivités territoriales et de restriction

“ Le renforcement de la maîtrise d'ouvrage n'est pas une question réservée aux seuls techniciens de la coopération...”

budgétaire, ces échanges entre élus du Nord et du Sud trouvent une singulière pertinence. Non pas dans l'espoir illusoire de trouver au Sud des solutions miracles clé en main pour les collectivités territoriales françaises, mais pour prendre du recul par rapport à leurs propres pratiques, aborder la gouvernance de leur territoire sous un autre angle et dégager de nouvelles pistes de réflexion et d'innovation.

Bien des sujets peuvent donner lieu à des échanges mutuellement profitables : comment gérer le lien avec les acteurs du territoire ? Comment articuler le politique et le technique au sein de la collectivité ? Comment gérer la diversité culturelle et sociale ? Comment aborder l'intercommunalité différemment ? etc.

Naturellement les contextes varient du Nord au Sud, parfois considérablement. Les choix et options techniques sont adaptés en conséquence et peuvent donc différer notablement.

Mais ces contrastes peuvent justement conduire à bousculer les idées reçues de part et d'autres.

Et bien des élus français et africains seraient surpris de ce qu'ils retireraient d'une confrontation de leurs choix politiques respectifs.

“Les élus ont là un rôle à jouer indispensable et irremplaçable...”