



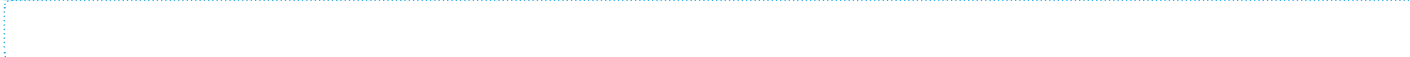
JUIN 2008



Guide pratique et méthodologique

AMÉLIORER LA QUALITÉ
D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE
DE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE







COMMENT A ÉTÉ FAIT CE GUIDE ET PAR QUI ?

Ce guide a été réalisé conjointement par l'ADF et le F3E. La démarche a été initiée en février 2008 lors d'une réunion regroupant notamment une vingtaine de conseils généraux ainsi que la Délégation pour l'Action extérieure des collectivités locales du ministère des Affaires étrangères, l'Agence Française de Développement, Cités Unies France, France Coopération Internationale et l'association nationale des responsables «relation internationales et européennes» des collectivités territoriales.

Un groupe de travail constitué de conseils généraux souhaitant s'impliquer dans ce travail a ensuite été formé. Ce groupe a effectué des relectures du document, apportant commentaires et propositions d'expériences pouvant illustrer les propos du guide. Il était constitué des départements suivants : Allier, Aveyron, Charente, Côtes d'Armor, Drôme, Essonne,

Hérault, Ille-et-Vilaine, Isère, Rhône, Savoie, Seine-Maritime, Seine-et-Marne, Val-de-Marne, Vienne. La démarche a abouti en mai 2008.

PRÉCISION SUR LE CHAMP DU GUIDE

Dans leur politique de coopération décentralisée, bien des conseils généraux mettent en œuvre à la fois des actions de coopération dans le cadre d'un partenariat avec une collectivité territoriale « du Sud » ou « de l'Est », et un dispositif d'appui aux actions de solidarité internationale portées. La solidarité internationale et l'éducation au développement ne sont pas l'objet de ce guide, bien que ces actions importantes et structurantes pour les départements et leurs partenaires soient abordées dans l'argumentaire sur le développement d'une politique internationale.

NB : Quelques précisions sémantiques ont été placées en annexe (fiche n°1).

REMERCIEMENTS

Merci à Bruno de Reviers, chargé de mission au F3E et à Elisabeth Barincou, chargée de la coopération décentralisée au sein de notre équipe, qui n'ont eu de cesse d'activer les débats et de solliciter l'ensemble des compétences et savoir-faire, afin de parvenir à ce résultat, nouvelle pierre à l'édifice du développement durable.

Nous remercions pour leur participation active, contributions, relecture et encouragements : Thomas Lagathu, du Conseil général d'Ille-et-Vilaine, Michèle Pasteur, du Conseil général des Côtes d'Armor, Fleur Ferry, du Conseil général de Seine-Maritime, Laure Fréret, du Conseil général de l'Essonne, Alain Ferrer, Marie-Christine Delacroix et Karine Trystram, du Conseil général du Val-de-Marne, responsable des relations internationales, Jean-Luc Gailliard, du Conseil général de l'Isère, Olivier Desmules et Claire Pillet, du Conseil général du Rhône, Tomas Ashwanden, du Conseil général de l'Hérault, Jacques Aumasson du Conseil général de la Vienne, Delphine Bielansky, d'ACOPI (Conseil général de l'Aveyron), Véronique Hérupe, du Conseil général de l'Allier, Isabelle Elzière-Delalle et Laurence Lopez, du Conseil général de la Drôme, Astrid Hennekine, du Conseil général de Seine-et-Marne, Jean-Paul Gandin, de pays de Savoie solidaires (Conseil général de Savoie), Rachel Gandon, du Conseil général de Charente.

Ce guide a reçu le soutien et la contribution active de l'équipe de la délégation pour l'action extérieure des collectivités locales du Ministère des Affaires Étrangères et Européennes animée par Antoine Joly, délégué pour l'Action Extérieure des Collectivités locales.

Laurent Denis, directeur du F3E, s'est investi dans le lancement de l'initiative et a apporté un soutien constant tout au long de la démarche. Enfin, nous remercions pour leur relecture et commentaires : Audrey Noury et Laetitia Montero du F3E, ainsi qu'Éric Delorme (Handicap International, administrateur du F3E).



**Partie III : Outils et méthodes pour formaliser
une démarche de projet dans un esprit**

de démarche qualité..... 61

3.1 - Identifier un projet / programme : une étape préalable indispensable.....	63
3.2 - Planifier un projet /programme en associant préoccupations stratégiques et perspective de suivi-évaluation.....	68
3.2.1 - Dispositif institutionnel et financier.....	68
3.2.2 - Formulation du projet.....	70
3.2.3 - Recherche de cofinancements.....	77
3.3 – Mettre en œuvre un dispositif de suivi-évaluation pour un pilotage de qualité.....	78
3.4 – Évaluer pour progresser.....	84
3.4.1 – Une évaluation n’est pas un audit.....	84
3.4.2 – Évaluer : quels enjeux ? quelles implications ?.....	85
3.4.3 – Évaluer : concrètement, comment cela se passe-t-il ?	87
3.4.4 – Des écueils dans la coopération décentralisée, fréquemment mis en lumière par les évaluations.....	91

Annexes : fiches techniques..... 95

Fiche 1 : Glossaire – définition du champ.....	96
Fiche 2 : La convention-cadre de coopération.....	98
Fiche 3 : Profil de poste type.....	101
Fiche 4 : Organigramme type.....	103
Fiche 5 : Subvention ou marché public.....	104
Fiche 6 : Termes de référence d'une mission de suivi.....	106
Fiche 7 : Exemples d'attentes, de questionnements et de recommandations issus de termes de référence d'évaluations.....	107
Fiche 8 : construire des indicateurs.....	109
Fiche 9 : Structures d'appui à la coopération décentralisée des départements, partenaires de l'ADF.....	111
Fiche 10 : Webographie/bibliographie.....	117



6





A l'heure où la diplomatie est de plus en plus affaire d'individus, de réseaux, d'influence, d'actions décentralisées, comment une politique étrangère pourrait-elle faire l'impasse sur les collectivités territoriales ? Comment pourrions-nous nous passer de leur expérience, de leur proximité, de leur connaissance, de toutes celles et tous ceux qui agissent pour la France à l'étranger ?

Parce que nous devons aider, soutenir et accompagner ces initiatives locales, il est indispensable de développer une meilleure connaissance réciproque entre diplomates et collectivités, de favoriser le partage d'informations et d'expériences.

C'est pourquoi je me félicite de la sortie de ce guide qui conforte les ambitions internationales de nos départements et trace des pistes efficaces de coopération. Et je suis heureux que le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes, par la convention qu'il a signée avec l'Assemblée des Départements de France, apporte une contribution constructive à cet ouvrage destiné à donner aux départements des outils pour leur action.

Nous avons besoin de vous ; nous devons vous aider, vous accompagner, vous encourager. Nos ambassades et la délégation pour l'action extérieure des collectivités locales du Ministère sont à votre service pour cela. Elles ont des compétences et des moyens qui peuvent favoriser la réalisation de vos projets.

Je souhaite que vous nouiez avec eux des contacts libres et fructueux et je me réjouis de cette coopération de plus en plus féconde.

Bernard Kouchner
Ministre des Affaires Étrangères
et Européennes

La coopération décentralisée est une politique publique récente qui a peu à peu trouvé sa légitimité. Aujourd'hui, quatre-vingts conseils généraux sont impliqués dans une politique ou des actions de coopération décentralisée. Or, malgré les avancées évidentes et la sécurité juridique apportée par la loi Thiollière en 2007, un certain nombre de conseillers généraux se questionnent sur l'impact territorial de cette politique publique « du bout du monde ».

Comment développer une politique de coopération décentralisée cohérente avec le projet (politique) global de la collectivité ? Pourquoi et comment ancrer cette politique publique dans la réalité de chaque territoire ? Comment conduire un programme avec l'homologue choisi en réel partenariat ? Quels indicateurs choisir, et plus largement quelle méthodologie utiliser, pour planifier, suivre et évaluer sa coopération décentralisée ? Comment communiquer au plus juste et au plus près des enjeux des deux territoires partenaires ?

L'Assemblée des Départements de France est engagée dans une démarche de production d'outils pratiques et méthodologiques pour les départements français sur la qualité des politiques publiques. Trois contributions ont déjà été publiées : la version 2 du Guide de l'action durable, le Guide de l'achat durable et le Guide de l'évaluation des politiques publiques.

Ces ouvrages constituent des contributions à une démarche initiée par l'ADF dans le cadre d'un groupe de travail sur la «démarche qualité, levier du développement durable».

De son côté, le F3E a pour objet de renforcer la qualité des actions de coopération menées par ses membres, organisations non gouvernementales et collectivités territoriales. Il leur donne accès à un certain nombre d'outils méthodologiques, dont l'évaluation. Il produit à cet effet des documents de référence.

Le F3E initie avec un certain nombre de partenaires institutionnels une réflexion globale sur les démarches qualité dans la coopération internationale, pour les organisations non gouvernementales et les collectivités territoriales.

Nous espérons que ce guide pratique et méthodologique contribuera à renforcer la qualité des actions de coopération décentralisée des conseils généraux.

Claudy Lebreton
Président de l'Assemblée
des Départements de France

Emmanuel Cuffini
Président du F3E





Editorial

La commission des relations internationales et de la coopération décentralisée de l'Assemblée des départements de France associe son expertise à celle du F3E pour répondre à une demande d'appui méthodologique en coopération décentralisée.

Ils ont ainsi décidé de mettre à profit leur complémentarité pour produire ce guide sur la qualité en coopération décentralisée. Pour ce faire, ils ont pris appui sur les expériences et savoir-faire d'un groupe de quinze Départements impliqués au F3E ou dans la commission des relations internationales et de la coopération décentralisée que je préside à l'Assemblée des Départements de France.

Ce guide a reçu le soutien du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes, au titre de la convention-cadre signée entre l'Assemblée des Départements de France et le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes.

Puisse cet outil méthodologique accompagner les élus comme les techniciens dans la définition, la promotion, la mise en œuvre et l'évaluation de politiques pilotes de coopération décentralisée. Puisse-t-il également contribuer à des politiques internationales fortement intégrée dans le projet global du département et à une ouverture réelle du territoire au Monde.

Didier Guillaume
Président de la commission
des relations internationales et
de la coopération décentralisée

Introduction : Fondements de la coopération décentralisée des départements

A – COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ET QUALITÉ

Qu'est-ce que la « qualité » ?

... pour une entreprise ?

Cette notion provient du monde de l'entreprise. La qualité y est définie comme un « ensemble de caractéristiques d'une entité qui lui confèrent l'aptitude à satisfaire des besoins exprimés ou implicites » (ISO 8402 – 1994). En principe, il s'agit de satisfaire les besoins du client.

Une « démarche qualité » fédère l'ensemble des actions de gestion de la qualité. Elle repose actuellement sur la Norme ISO 9001¹, dont la certification fait l'objet d'une visite annuelle par un auditeur.

... pour les acteurs de la coopération ?

Pour les acteurs de la coopération, le concept reste à défricher car la problématique est différente (voir plus bas). Une première définition pourrait être la suivante : « jugement de valeur fait par un tiers sur ce qui convient. Capacité d'une action à satisfaire les besoins implicites, explicites ou latents des parties prenantes. » (GRET ?)

La qualité en matière de coopération décentralisée

Ce guide n'a pas vocation à donner « LA » définition de la qualité pour la coopération décentralisée. Il vise en revanche à donner un certain nombre de repères pour aider les collectivités territoriales à placer leur coopération décentralisée dans une perspective de qualité. En effet, contrairement à des politiques publiques plus « cadrées », la coopération décentralisée suppose une perspective internationale, avec une multiplicité d'acteurs. La question de la

qualité est donc complexe. Si l'on se réfère à la définition indiquée plus haut³, un certain nombre de questions se posent aux conseils généraux pour définir ce que l'on peut entendre par « qualité » en matière de coopération décentralisée. Ainsi, par exemple :

- « satisfaire les besoins (...) des parties prenantes » : quelles sont les parties prenantes qu'il faut « satisfaire » : le Conseil général français et/ou sa collectivité partenaire du Sud et/ou les citoyens et/ou les acteurs du territoire et/ou les bailleurs de fonds, ... ? Comment définir ces « besoins » ? Ce guide ayant été élaboré par l'ADF, le F3E et un petit groupe de conseils généraux, il ne saurait prétendre représenter la satisfaction de tous les acteurs. Il a toutefois vocation à être enrichi au fil du temps par des contributions d'autres acteurs (notamment par des collectivités partenaires du Sud), afin de mieux prendre en compte la satisfaction d'une pluralité d'acteurs type.
- Comment apprécier cette capacité d'une coopération à satisfaire les besoins de ses parties prenantes ? Se situe-t-on bien dans une logique d'obligation de résultat, et pas seulement d'obligation de moyens ? Doit-on se contenter des résultats obtenus par la coopération au terme d'une convention triennale (par exemple), ou aussi l'ensemble des changements (directs ou indirects) entraînés par la coopération sur le long terme ? Jusqu'où aller dans la normalisation de la qualité : de l'évaluation à la certification, différents choix sont possibles ?

A noter enfin que la qualité est à appréhender de façon dynamique. Une démarche qualité doit être évolutive car les contextes évoluent, les acteurs également. Il s'agit d'entrer dans un cercle vertueux : la qualité doit rester un objectif.





L'évaluation, un élément déclencheur, à compléter dans le cadre d'un dispositif interne plus global

Ces considérations générales pourront peut-être donner l'impression à certains lecteurs que la qualité est quelque chose de trop complexe. Mais la complexité s'appréhende... Et il existe une façon relativement simple d'entrer dans un processus de recherche de la qualité : c'est l'évaluation.

L'évaluation (voir § 3.4) peut constituer une porte d'entrée possible vers la qualité en matière de coopération décentralisée. Elle permet en effet de porter une appréciation sur la qualité d'une coopération, et de proposer des recommandations pour améliorer cette qualité. Elle ne peut, certes, répondre à toutes les questions, mais elle constitue souvent l'élément déclencheur permettant à une collectivité de s'engager dans un cercle vertueux d'amélioration de ses pratiques.

Bien souvent, l'évaluation incite alors les départements à se tourner vers d'autres outils méthodologiques (étude préalable, planification, suivi-évaluation, capitalisation, étude d'impact,...) qui viennent renforcer la qualité d'une coopération à ses différents niveaux (voir partie III). L'évaluation ne suffit pas à constituer une démarche qualité en soi. En revanche, si on la complète dans le cadre d'une stratégie plus globale permettant d'articuler une panoplie d'outils et de méthodes allant de l'élaboration d'une politique de coopération décentralisée à l'évaluation d'un programme, alors on peut s'en rapprocher. Un dispositif méthodologique rigoureux et cohérent permet en effet de s'inscrire dans une optique de démarche qualité. C'est l'ambition que se donne ce guide, en visant à donner de modestes repères pour s'inscrire dans une telle optique.

Pour aller plus loin :

- Documents à télécharger sur la qualité : www.f3e.asso.fr
(ressources > autres ressources > pratiques du dvpt > qualité)

¹ Elle concerne les fonctions suivantes de l'entreprise : stratégie ; ressources humaines, organisation, gestion des compétences ; maintenance des ressources matérielles (locaux, moyens de communication, moyens de transport...) ; gestion des projets ; communication interne et externe ; planification de la production et des services ; structuration de la fonction étude ; gestion des informations provenant des clients ; maîtrise des fournisseurs ; étalonnage ; mesure satisfaction client ; audits internes ; amélioration continue.

² Anne-Catherine Yon (COMETE International): « Pour des démarches qualité dans les Organisations de Solidarité Internationale. Réflexions et éléments méthodologiques pour mettre en place une démarche qualité appropriée au secteur » (Coopérer aujourd'hui n°46, GRET, février 2006)

³ « Capacité d'une action à satisfaire les besoins implicites, explicites ou latents des parties prenantes. » (GRET)



Introduction : Fondements de la coopération décentralisée des départements

B – LA LOGIQUE DE CE GUIDE

Le guide

Ce guide méthodologique vise à donner aux conseils généraux français des repères pratiques pour inscrire leur coopération décentralisée dans une perspective de démarche qualité.

NB : Il s'agit là de la qualité des dispositifs et des démarches, et non directement de la qualité des résultats.

A cet effet, le guide s'articule autour de quatre grandes parties :

- Introduction : cette partie vise à donner quelques repères sur la notion de qualité et sur la logique qui sous-tend le guide. Elle propose également un référentiel type pour une coopération décentralisée de qualité, lequel constitue une forme de synthèse des points clé du guide (voir explications plus bas).
- Partie I : les fondamentaux de la coopération décentralisée. Qu'est-ce que la coopération décentralisée, et surtout pourquoi faire de la coopération décentralisée ?
- Partie II : comment poser le cadre d'une coopération décentralisée (aspects institutionnels et organisationnels de la coopération). En faire une politique publique à part entière, définir les moyens humains et financiers nécessaires pour mettre en œuvre globalement cette politique, mobiliser les acteurs du territoire et communiquer.
- Partie III : comment mettre en œuvre des actions de coopération spécifiques (aspects opérationnels de la coopération). De l'identification d'une idée de projet à son évaluation, en passant par son élaboration et son pilotage. Ceci inclut également la mise en œuvre d'un dispositif approprié.

Le référentiel

Afin de permettre aux conseils généraux de se fixer des objectifs, soit pour se lancer dans la coopération décentralisée, soit pour améliorer leur coopération déjà existante, un certain nombre d'« indicateurs »⁴ de qualité sont livrés ici. Ils peuvent constituer une première ébauche de référentiel de qualité pour la coopération décentralisée (voir § C).

Le principe en est le suivant. Un certain nombre d'étapes essentielles pour mettre en œuvre une coopération de qualité ont été identifiées. Chacune de ces étapes est ensuite déclinée en points de repère permettant de les concrétiser.

Chaque étape de ce référentiel renvoie à une partie du guide méthodologique, dans laquelle les points de repère se retrouvent sous forme d'encadré.

A noter qu'il s'agit là d'un référentiel type. Aussi, chaque Conseil général est invité à adapter ce référentiel :

- en fonction de ses spécificités (contenu de la coopération, contexte du Conseil général et de son territoire, contexte au Sud, . . .) ;
- en fonction de l'évolution dans le temps de ces spécificités.

Cette adaptation passe également par un approfondissement du référentiel. En effet, dans le cadre de ce guide qui s'adresse à tout Conseil général, il n'est pas possible de proposer systématiquement des indicateurs objectivement vérifiables : cela dépend trop des spécificités de chaque coopération. Mais chaque collectivité est invitée à décliner les points de repère proposés en indicateurs objectivement vérifiables,





spécifiques à chaque coopération (voir fiche technique 8 sur les indicateurs).

NB : Ce référentiel ne prétend pas être exhaustif. Mais il donne déjà un certain nombre de repères qui doivent être appréhendés de façon globale. En effet, le référentiel perdrait de son sens s'il n'était pas pris dans son ensemble, avec chacune des étapes proposées.

Deux remarques supplémentaires peuvent être faites sur ce référentiel :

- Comme évoqué dans le § A, ce référentiel est élaboré avec l'entrée « Conseil général » (ou « collectivité du Nord »). Il serait utile de l'enrichir ultérieurement avec un travail

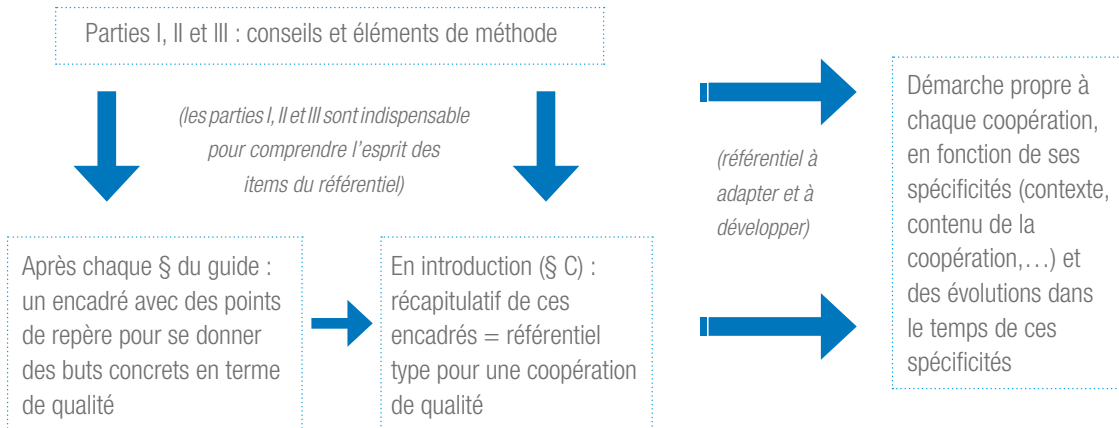
associant d'autres types d'acteurs (citoyens, collectivités du Sud et de l'Est, ...).

- Ce référentiel est un moyen pour aider à améliorer la qualité d'une coopération ; c'est un outil au service de la politique des collectivités. Il convient donc de ne pas prendre le moyen pour une fin, et d'utiliser cet outil sans jamais perdre de vue les objectifs politiques au service desquels il se trouve.

Il pourra être utilement mis en regard avec la charte de la coopération décentralisée pour le développement durable, réalisée par l'AFCCRE, CUF et 4D (voir fiche technique n°10).

⁴ D'un point de vue méthodologique, le terme indicateur est ici un peu abusif et nous parlerons plutôt de points de repère.

GUIDE



Introduction : Fondements de la coopération décentralisée des départements

C - RÉFÉRENTIEL TYPE PROPOSÉ POUR LA QUALITÉ D'UNE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE

I. Fondements : pourquoi faire de la coopération décentralisée ?

- Afin de préparer l'élaboration du document de cadrage de la politique de coopération décentralisée, une note validée par les élus précise les raisons qui incitent le Conseil général à faire de la coopération décentralisée.

II. Élaborer une politique publique de coopération décentralisée de qualité :

2.1. Vers une politique de coopération décentralisée cohérente avec la politique départementale globale

2.1.1. Faire de la politique de coopération décentralisée du CG une politique publique à part entière, inscrite dans le projet politique global du Département.

- Un titre sur la coopération décentralisée figure dans le document cadre d'orientations politiques globales écrit et diffusé en début de mandat par l'assemblée départementale.
- Un document de cadrage de la politique de coopération décentralisée précise les axes définis dans le projet politique global.
- Ce document est diffusé largement auprès des citoyens (territoires Nord et Sud), ou au moins facilement accessible (site internet).
- Au sein de l'Assemblée départementale, la délégation des

relations internationales et de la coopération décentralisée est donnée à un vice-président.

- Une commission relations internationales est créée. Elle est animée par le vice-président en charge des relations internationales.
- Un nombre significatif d'autres conseillers généraux (y compris de l'opposition) est impliqué dans les actions de coopération décentralisée du Conseil général.

2.1.2 Identifier et formuler des choix politiques en matière de coopération décentralisée.

- Les axes stratégiques de la politique de coopération décentralisée du Conseil général sont définis sur la base d'un diagnostic du territoire départemental.
- La politique de coopération décentralisée du Conseil général est définie comme apportant une plus-value aux autres politiques publiques du Conseil général, et plus globalement au territoire départemental.

2.2. Le partenariat

- Le choix d'un partenaire se fait sur la base (i) d'un diagnostic croisé des deux territoires⁵ et (ii) d'un accord entre les deux collectivités sur des fondamentaux (valeurs partagées, même vision de la coopération décentralisée, compétences complémentaires, ...).
- Les axes d'intervention d'un programme de coopération sont conjointement élaborés par le Conseil général et la collectivité partenaire, sur la base des diagnostics de territoire respectifs des deux collectivités, et à l'occasion de rencontres auxquelles participent les élus ad hoc des deux collectivités.





- Une convention d'objectifs et de moyens est conclue pour une durée définie avec la collectivité partenaire. La convention indique notamment le dispositif de gouvernance de la coopération. La convention est soumise au contrôle de légalité, dans les deux pays.
- Cette convention est traduite dans la langue de travail des partenaires (si nécessaire). Elle est diffusée en interne dans les deux collectivités (Élus et services), et auprès des acteurs de la coopération. Elle est en libre accès pour les citoyens (site internet, consultation sur demande).

2.3. Définir les moyens humains et financiers nécessaires à la mise en œuvre de la politique de coopération

2.3.1. Décider des moyens financiers à allouer

- Un budget est alloué à la politique de coopération décentralisée du Conseil général.
- Le mode de financement d'une coopération spécifique (cofinancement du Conseil général, apports de la collectivité partenaire ; recherche de cofinancements) est formalisé dès la signature de l'accord-cadre de coopération.
- Les cofinancements d'un programme de coopération sont envisagés dès l'identification du programme, et précisés dans le document de programmation.
- La collectivité partenaire apporte des moyens significatifs à la coopération, à la mesure de ses possibilités.
- Les modalités de la gouvernance financière d'un programme et leur éventuelle évolution dans le temps sont précisées sans ambiguïté dans la convention entre les deux collectivités.

2.3.2. Décider des moyens humains à mobiliser (dispositif interne)

- Le Conseil général a mis en place en son sein une équipe bien identifiée pour gérer sa politique de coopération décentralisée.
- Sa position dans l'organigramme du Conseil général est cohérente avec la stratégie du Conseil général en matière de coopération décentralisée.
- Un référent pour la coopération décentralisée est identifié au sein de chaque direction opérationnelle du Conseil général. Cette fonction de référent figure dans leur profil de poste, ainsi que le temps à affecter à cette fonction. Le choix de ces référents se base à la fois sur leurs compétences et sur leur intérêt pour la coopération décentralisée.
- Un interlocuteur est identifié au sein des services de la collectivité partenaire.

2.4. Mobiliser les acteurs du territoire départemental

- Le rôle de maîtres d'ouvrages de la coopération par le Conseil général au Nord et par la collectivité partenaire « du Sud ou de l'Est » est affiché sans ambiguïté, et reconnu par les différents acteurs des deux territoires impliqués dans la coopération.
- Chacun des acteurs impliqués dans la coopération s'inscrit dans une action cohérente (i) avec la stratégie globale de la coopération et (ii) avec les actions respectives des autres acteurs.
- Une convention est passée entre le Conseil général et chacun de ces acteurs du territoire départemental.
- Des comités de pilotage globaux du programme de coopération sont organisés au moins une fois par an.

⁵ Ici et là-bas.



Introduction : Fondements de la coopération décentralisée des départements

Chacun des acteurs de la coopération participe à ces comités.

- Le Conseil général dispose d'un dispositif de suivi des actions menées par les acteurs du territoire impliqués dans la coopération (voir § 3.3).
- Le Conseil général s'est assuré avec son service juridique que les modalités de ses appuis aux acteurs du territoire sont conformes au code des marchés publics.
- Le Conseil général s'est assuré de la cohérence de son action avec celles des autres acteurs intervenant sur le même territoire.

2.5. Communiquer sur sa coopération décentralisée

- Un document de communication sur la politique de coopération décentralisée du Conseil général est réalisé. Il est disponible sur le site internet du Conseil général, et y est facilement repérable.
- Ce document est traduit dans la langue de travail des partenaires (si nécessaire).
- Un plan de communication interne sur la coopération décentralisée est mis en place au sein du Conseil général (intranet, journal interne, ...). En particulier, les agents du Conseil général sont conviés aux temps forts de la coopération.
- Un plan de communication externe sur la coopération décentralisée est mis en place par le Conseil général (mensuel, presse locale, ...).
- Le Conseil général dispose d'un fichier exhaustif de tous les acteurs du territoire et partenaires intéressés par la coopération décentralisée.
- Le Conseil général participe aux activités de réseaux nationaux liés à la coopération décentralisée.

III. Formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité :

3.1. Identifier un projet ou un programme

- Le Conseil général et la collectivité partenaire ont conjointement organisé une étape d'identification, avant de se lancer dans le montage proprement dit du programme de coopération décentralisée. Cette identification a permis de réaliser trois types d'activités, de façon participative :
 - Une analyse du contexte. A cet effet, un bref rapport pourra avoir été produit. Il synthétise l'analyse du contexte dans lequel s'insérerait le programme (jeux d'acteurs, politiques publiques, projets de développement, forces/faiblesses du contexte, ...). Ce rapport indique la méthodologie utilisée pour faire de cette analyse un document partagé par les différents partenaires.
 - Une définition conjointe des grandes lignes du projet potentiel. Une note sera alors utile pour synthétiser les grandes lignes du projet, et retracer brièvement les étapes du travail conjoint entre partenaires qui a permis d'aboutir à ces grandes lignes. Cette note indiquera également quelques premiers éléments permettant de justifier de la pertinence de l'idée de projet, ainsi que de sa cohérence, notamment avec les stratégies respectives des deux collectivités. Elle tient compte de l'analyse du contexte.
 - Une vérification de la pertinence et de la faisabilité de cette idée de projet. Un troisième document pourra alors être produit : rapport d'étude justifiant de façon appro-





fondie la pertinence et la faisabilité de l'idée de projet.

- Un cahier des charges (ou termes de références) est produit et discuté entre partenaires, pour chaque mission du Conseil général chez sa collectivité partenaire et vice-versa.
- Tout projet soumis au Conseil général par un acteur du territoire souhaitant intégrer la coopération fait l'objet d'une note donnant à l'acteur (i) des éléments d'analyse sur la cohérence de son projet avec la coopération, ainsi que (ii) des indications sur les règles du dispositif de coopération en terme de concertation, de suivi-évaluation, ... Si nécessaire, des recommandations figurent dans la note.

3.2. Planifier un projet / programme

3.2.1. Mettre en place un dispositif institutionnel et financier

- La convention entre le Conseil général et la collectivité partenaire indique le dispositif de gouvernance de la coopération, en précisant sans ambiguïté les modalités selon lesquelles va s'exercer la maîtrise d'ouvrage des deux collectivités dans le cadre de cette coopération.
- Si les collectivités font appel à des structures d'appui (assistance à maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre), alors la relation fait l'objet d'une convention qui détaille les rôles de chacun et leur articulation. La convention prend toutes les précautions nécessaires pour que les prérogatives de maîtrise d'ouvrage des deux collectivités soient respectées.
- Les modalités de la gouvernance financière font l'objet d'une note qui est annexée à la convention de coopération. Ces modalités intègrent le souci de renforcement des

capacités de maîtrise d'ouvrage de la collectivité partenaire, en particulier le pouvoir de décision sur le plan financier.

- Les conventions font l'objet d'un dispositif de relecture régulier entre partenaires (une fois par an, par exemple), afin d'en faire le bilan et vérifier qu'elles sont toujours appropriées.

3.2.2. Programmer un projet / programme

- Un cadre logique du programme global est réalisé. Il est ensuite décliné en autant de sous-cadres logiques qu'il y a de projets inclus dans le programme global.
- Le cadre logique a fait l'objet d'une construction participative entre les différentes parties prenantes. Afin de permettre aux acteurs de se retrouver dans le processus, chaque atelier de travail ayant contribué à cette construction pourra faire l'objet d'un bref compte-rendu.
- Les arbres à problèmes et arbres à objectifs sont inclus dans ces documents intermédiaires.
- Des outils méthodologiques appropriés sont élaborés pour préparer le dispositif de suivi-évaluation (voir § 3.3).

3.3. Mettre en œuvre un dispositif de suivi-évaluation

- Un dispositif de suivi-évaluation de la coopération est mis en place. Ce dispositif est approprié aux moyens et compétences des acteurs concernés, ainsi qu'à la stratégie qui dicte la coopération.
- Le dispositif a été élaboré de façon participative. Pour garder trace de la logique de cette construction participative, des comptes-rendus des différentes réunions de travail ayant permis de l'élaborer pourront être élaborés.



Introduction : Fondements de la coopération décentralisée des départements

- Les outils du dispositif sont régulièrement mis à jour par les acteurs en charge de cette collecte.
- L'analyse des données récoltées est régulièrement effectuée. Ces analyses régulières font systématiquement l'objet d'une petite note de synthèse, qui est présentée aux instances de pilotage de la coopération.
- Les comptes-rendus des instances de pilotage de la coopération indiquent comment et dans quelle mesure les analyses réalisées dans le cadre du dispositif de suivi-évaluation permettent aux instances de pilotage de prendre des décisions pour améliorer la coopération.

3.4. Évaluer pour progresser

- Le document de programmation – réalisé à l'étape de planification – prévoit et budgétise une évaluation externe. Le compte-rendu de la réunion au cours de laquelle ce principe a été discuté et avalisé par l'ensemble des acteurs du Nord et « du Sud » est disponible. Le financement prévu est approprié à l'ampleur de la coopération.
- Une évaluation est réalisée régulièrement (soit parce que le besoin s'en fait sentir ; soit pour faire le point après un certain temps, par exemple au terme d'un cycle de coopération).
- La préparation de l'évaluation est entamée au cours du premier trimestre de la dernière année.
- Un dispositif est mis en place pour que le pilotage de l'évaluation puisse être « Nord-Sud », et associe les différents acteurs-clé de la coopération.
- Les termes de référence de l'évaluation reflètent les attentes

et questionnements de l'ensemble des acteurs de la coopération, Nord et « Sud ». Si nécessaire, il a été fait appel à un appui externe pour élaborer ces termes de référence. Les réunions de travail ayant permis de faire émerger les attentes et questionnements des acteurs ont fait l'objet de compte-rendus diffusés auprès des intéressés.

- Les évaluateurs sont choisis au terme d'un appel d'offres, sur la base de critères objectifs.
- Les travaux des évaluateurs font l'objet de notes et rapports intermédiaires, restitués au dispositif de pilotage de l'évaluation. Des comptes-rendus retracent ces différentes restitutions.
- Les résultats de l'évaluation font l'objet d'un travail participatif pour (i) prendre position sur chaque recommandation, et (ii) envisager les modalités de mise en œuvre des recommandations retenues. Des comptes-rendus permettent de garder trace de ces réflexions et posent des jalons pour la suite. Un dispositif de suivi est mis en place pour piloter la mise en œuvre des recommandations.





PARTIE I : FONDEMENTS DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE DES DÉPARTEMENTS

1.1 – Qu'est-ce que la coopération décentralisée ?

1.2 – Argumentaire pour une politique de coopération décentralisée
dans un département – Grands principes et enjeux

1.3 – Les grands types d'intervention

1.4 – Le coût de la coopération décentralisée



Fondements de la coopération décentralisée des départements

1.1 - QU'EST-CE QUE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ?

La définition française de la coopération décentralisée est l'ensemble des relations de coopération, d'aide au développement, de promotion à l'étranger, d'amitié, d'assistance technique, d'aide humanitaire, de gestion commune de biens et de services... qui lient des collectivités territoriales françaises et leurs groupements à des autorités locales étrangères. Ces relations naissent de la volonté des élus territoriaux des deux collectivités et sont formalisées par des conventions qui sont validées, du côté français, avant leur signature par l'assemblée délibérante, conformément aux lois ATR du 6 février 1992, texte fondateur de la coopération décentralisée et Thiollière du 2 février 2007, texte fixant un cadre juridique stable et sûr pour cette politique publique.

La définition française de la coopération décentralisée se différencie de la définition européenne qui entend par coopération décentralisée tout programme conçu et mis en œuvre dans les pays du Sud ou de l'Est par toute forme organisée de la société civile : ONG, pouvoirs publics locaux, coopérative agricole, syndicat.

La coopération décentralisée des collectivités territoriales françaises se différencie également de leurs politiques de solidarité internationale qui vise à appuyer des associations du territoire du département dans des projets de coopération internationale.

1.1.1 - Fondements historiques

L'Occident s'est relevé meurtri de la seconde guerre mondiale avec une idée majeure partagée par les acteurs institutionnels, économiques, la société civile. : construire une paix durable en Europe et dans le Monde.

De cette idée naissent les jumelages franco-allemands, visant à réconcilier ces deux peuples et à construire durablement la paix en Europe. Peu à peu, toute l'Europe est concernée, voire le Monde entier.

Dans les années 1980, des solidarités avec certains peuples (polonais, roumain, burkinabé, malien) créent des solidarités particulières avec la « nouvelle Europe » et l'Afrique sub-saharienne et un nombre important de liens de jumelages et/ou de « jumelages-coopération » se structurent ou se développent avec des régions, départements et villes de pays « de l'Est » et « du Sud ».

Au fil des années, outre les jumelages traditionnels, les collectivités ont entrepris des partenariats plus construits permettant un véritable partage de compétences dans des domaines variés, sur la base d'enjeux et de visions stratégiques partagés.

La coopération décentralisée qui ne faisait pas l'objet d'un titre dans les lois de décentralisation de 1982-1983, devient le titre V de la loi ATR du 6 février 1992, donnant un cadre juridique à la coopération décentralisée.





Il convient de noter que certains conseils généraux pilotes ont développé des actions de coopération décentralisée dès le train de lois de décentralisation de 1982-1983, par exemple le Conseil général d'Ille-et-Vilaine avec la région de Mopti, au Mali.

La coopération décentralisée et le développement durable, deux politiques publiques intimement liées

Le concept de développement durable vise à réconcilier le développement économique et social, la protection de l'environnement et la préservation des biens publics mondiaux, le climat en premier chef.

En 1987, les Nations-Unies ont défini le développement durable comme un « développement répondant aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ».

La déclaration de Rio de 1992 alerte sur des risques pour la planète et initie une politique publique nouvelle, assez proche de la coopération décentralisée dans le fait qu'elle est non obligatoire, transversale et qu'elle est tournée vers la préservation des grands équilibres mondiaux : les agendas 21.

Avec les déclarations de Rio et Johannesburg, puis les objectifs du Millénaire pour le Développement, la coopération décentralisée prend un nouvel essor.

L'ouvrage du HCCL – critères de développement durable

appliqués aux actions de coopération décentralisée, Paris, janvier 2005 précise que le développement durable émerge de deux constats :

- la fracture Nord-Sud et la recherche d'un développement humain qui marque les limites de modèles de développement strictement centrés sur le produit intérieur brut,
- la crise écologique et l'urgence de sauvegarder l'environnement, dont le caractère de plus en plus global des déséquilibres menace l'avenir des sociétés humaines.

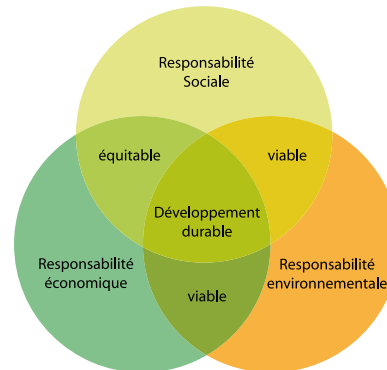


Schéma du développement durable : à la confluence de trois préoccupations, dites «les trois piliers du développement durable». (Source : www.ecologie.gouv.fr/Une-Charte-pour-le-developpement.html)

La prise en compte de l'enjeu d'un rétablissement de l'équilibre entre les territoires à l'échelle mondiale donne une réelle légitimité à la coopération décentralisée.



Fondements de la coopération décentralisée des départements

En 2000, les 198 États représentés à l'AG des Nations Unies ont adopté la déclaration du Millénaire. Les indicateurs de réussite sont les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), déclinés en 8 objectifs quantitatifs, 18 cibles, 48 indicateurs de suivi. Les OMD sont devenus un cadre de référence pour les stratégies d'aide au développement.

L'approche « développement durable » considère comme leviers essentiels :

- la participation et l'interaction entre les acteurs institutionnels et privés ;
- le renforcement des droits humains et la politique de genre ;
- la préservation du capital naturel et l'anticipation du dérèglement climatique et de ses effets ;
- l'éducation en général et notamment l'éducation à l'environnement et aux comportements durables.

Il convient de vérifier dans cette approche :

- la cohérence des actions de façon globale et plus spécifiquement sur les territoires des deux collectivités partenaires,
- la gouvernance, notamment au travers d'une volonté politique partagée et de appropriation locale chez les deux partenaires, ainsi que la participation de la société civile des deux territoires,
- le renforcement mutuel des capacités avec le renforcement de l'expertise locale de toutes les parties prenantes et l'intégration d'une dimension d'éducation et de formation des acteurs.

La coopération décentralisée pour le développement durable est donc fortement ancrée dans les deux territoires partenaires et répond à une logique d'intérêts partagés et de renforcement mutuel de capacités.

Le concept d'intérêt local, élément fondateur des politiques de coopération décentralisée

Le concept d'intérêt local et direct des populations défini par la circulaire des Ministères de l'Intérieur et des Affaires Etrangères du 20 avril 2001 a fait de la coopération décentralisée une politique publique exercée dans une logique d'intérêts mutuels et de renforcement d'expertise pour les deux territoires.

La notion d'intérêt local est majeure dans l'articulation entre le développement durable et la coopération décentralisée. Elle pose la question des bénéfices mutuels pour les deux territoires.

Néanmoins, la notion d'intérêt local a fragilisé certaines coopérations décentralisées. Suite à la jurisprudence Charbonneau, certains conseils généraux ont eu des réticences à s'engager en coopération décentralisée, par peur d'une saisine du Tribunal administratif au motif de défaut d'intérêt local.

La loi Thiollière du 2 février 2007 fait de la coopération décentralisée une compétence d'attribution des collectivités territoriales (compétence à part entière et non mode d'exercice des compétences). Elle sécurise donc les politiques de coopération décentralisée. L'intérêt local, s'il reste un élément





majeur des politiques de coopération décentralisée pour le développement durable des territoires, ne peut plus en aucun cas être un motif de saisine du Tribunal administratif.

1.1.2 - Cadre juridique et réglementaire

Différentes lois et une circulaire ont progressivement renforcé la légitimité de l'action internationale des collectivités territoriales :

- Loi d'orientation n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République (Extrait - Titre IV – art. 131 à 135 - De la coopération décentralisée) (mots clés : convention de collectivité à collectivité).
- Circulaire du ministre de l'Intérieur et du ministre des Affaires étrangères, 20 Avril 2001 (mots clés : intérêt local, actions humanitaires d'urgence)
- Circulaire du ministre de l'Intérieur et du ministre des Affaires étrangères, 13 juillet 2004, « L'action des collectivités locales en appui à l'action humanitaire d'urgence » - mot clé : action humanitaire
- Loi n° 2005-95 du 9 février 2005 relative à la coopération internationale des collectivités territoriales et des agences de l'eau dans les domaines de l'alimentation en eau et de l'assainissement, dite loi « Oudin-Santini » (mot clé : fiscalité spécifique/rapprochement des citoyens du Nord et du Sud) qui permet aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale, aux syndicats mixtes chargés des services publics d'eau potable et d'assainissement ainsi qu'aux agences de l'eau d'affecter jusqu'à 1% de leur budget à des actions de coopération et de solidarité internationale. Afin de travailler aux mieux à l'application de cette loi par les conseils généraux (en appui aux acteurs du territoire), la commission des affaires internationales, de la coopération décentralisée et de la francophonie de l'ADF a adopté le principe de signer une convention avec le Programme solidarité eau. La loi de 2005 dite « loi Oudin » a été complétée

par amendement pour les syndicats d'électricité sur la même formule.

- Loi n° 2007-147 du 2 février 2007 relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements, dite loi « Thiollière » (nouvel article L1115-1 CGCT)

Peu après la loi de 1992, la jurisprudence insiste sur la liberté des acteurs locaux. Pourtant, quelques années plus tard, l'arrêt Charbonneau sonne le glas de la coopération décentralisée du Conseil général des Deux-Sèvres, invoquant le déficit d'intérêt local dans un projet de coopération décentralisée.

- Jurisprudence Tribunal de Villeneuve d'Ascq (CE, 28 mai 1995) (notion libérale de l'intérêt local, espace de liberté pour les acteurs locaux)
- Arrêt Charbonneau du 18 novembre 2004, où le tribunal administratif de Poitiers a annulé deux délibérations du Conseil général des Deux-Sèvres, concernant respectivement la construction d'un collège au Burkina Faso et l'assistance technique à un service d'incendie à Madagascar, au motif que ces opérations, prévues par une convention de coopération, ne pouvaient être regardées comme « répondant à des besoins de la population deux-sévrienne ».
- Arrêt Préfet de la Seine-Saint-Denis du 25 novembre 2004, où le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé une délibération du conseil municipal de Stains octroyant une subvention à une organisation non gouvernementale opérant dans un camp de réfugiés palestiniens, au motif qu'elle ne présentait pas d'intérêt local.

De nombreuses collectivités territoriales s'étant fortement impliquées suite au tsunami qui a frappé l'Asie du Sud-Est, un focus a été fait sur la coopération décentralisée. Cette



Fondements de la coopération décentralisée des départements

mobilisation a également pointé la nécessité de sécuriser le cadre de l'intervention extérieure des collectivités territoriales, bon nombre de subventions ayant été versées dans l'urgence et dans une certaine illégalité, faute de cadre juridique sûr.

Un plaidoyer important a alors été conduit par l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes et les associations de collectivités locales afin que la loi Thiollière donne un cadre juridique sécurisé à la coopération décentralisée et que l'aide publique au développement soit reconnue comme une compétence à part entière des collectivités territoriales.

Sur proposition d'Antoine Joly, Délégué pour l'Action Extérieure des Collectivités Locales, le premier Ministre a saisi le Conseil d'État ; le groupe de travail du Conseil d'État présidé par M. Philippe Marchand, Conseiller d'État, ancien Ministre de l'Intérieur a alors décidé de consacrer son rapport à cette question du cadre juridique ; par ailleurs, sur proposition du Délégué, la commission des lois du Sénat qui avait à examiner la proposition Thiollière a substitué le texte proposé par ce rapport du Conseil d'État au texte initial du Sénateur Thiollière, qui a été adopté.

La loi Thiollière produit un changement majeur dans le cadre de la coopération décentralisée en :

- faisant de la coopération décentralisée et de l'aide au développement une compétence d'attribution (supprimant le lien entre coopération décentralisée et autres compétences de la collectivité et donc supprimant l'obligation d'intérêt local) ;

- autorisant les collectivités territoriales à conduire des actions de coopération et d'aide publique au développement dans le cadre de conventions avec des autorités locales étrangères (et non plus « collectivités territoriales » stricto sensu) ;
- faisant de la convention-cadre de coopération décentralisée une obligation légale (sauf cas d'une intervention humanitaire d'urgence)
- demandant les engagements financiers prévisionnels ;
- donnant aux collectivités un cadre pour l'intervention humanitaire d'urgence en cas de catastrophe ;
- modifiant le Code Général des Collectivités Territoriales (introduction de dispositions nouvelles complétant et précisant le droit en matière de coopération décentralisée).

1.1.3 – État des lieux de la coopération décentralisée des départements

Les zones d'intervention sont, par ordre de priorité :

- les pays d'Afrique subsaharienne (62 liens de coopération, essentiellement : Burkina-Faso, Sénégal, Madagascar et Mali) ;
- Les pays méditerranéens (38 liens de partenariat, prioritairement au Liban (10), au Maroc (10), en Tunisie (7) et en Algérie (7) ;
- les Pays d'Europe centrale et orientale, PECO (une quinzaine de partenariats avec la Roumanie, la Pologne, la Hongrie et 3 partenariats récents avec la Bulgarie) ;
- Intérêt et développement de liens de coopération décentralisée avec les pays émergents en Amérique du Sud (Chili, Argentine, Brésil) et en Asie (Chine, Inde, Vietnam).





Les spécificités de la coopération décentralisée des départements

Un bilan, non exhaustif, de l'action des conseils généraux met en évidence certains atouts et spécificités de l'action des départements dans le domaine de la coopération.

Le Conseil général est un échelon d'administration intermédiaire de l'administration française et d'autres pays du monde. En France, le Conseil général est l'échelon des solidarités sociales et territoriales.

- Des compétences spécifiques.

Les Conseils généraux disposent de compétences particulières dans les secteurs suivants, qui leur donnent les moyens d'apporter une expertise de qualité et des expériences pilotes dans les domaines suivants :

L'action sociale avec principalement :

- Les politiques de l'enfance et de la famille
- L'insertion par l'économique et l'accompagnement vers l'emploi

L'aménagement durable des territoires avec :

- La préservation et la valorisation de l'environnement (notamment espaces naturels sensibles)
- Les réseaux de transports
- L'accès à des services publics de qualité pour tous
- Le développement économique durable (projets de développement économique en milieu périurbain et rural, stratégies de développement touristique...).

- Le rôle d'ensemblier du département entre les acteurs et au service du territoire.

La compétence territoriale des départements, reconnus comme entité de gestion et de développement socio-économique équitable, leur permet de jouer un rôle d'initiateur et d'animateur des opérateurs du département. Les départements constituent, en particulier, un bon relais pour la mobilisation du tissu industriel et professionnel local, des chambres consulaires et de la société civile.

- Une administration importante dont l'unité territoriale de base est le canton.

L'exécutif départemental est à la tête d'une administration aux effectifs et au budget conséquent, et donc dotée de sérieuses compétences dans les domaines du développement de politiques publiques pilotes, de stratégies de ressources humaines, de finances publiques... La logique de l'élection cantonale place néanmoins l'exécutif départemental en proximité immédiate avec la population, ce qui fait du département un échelon pertinent sur la mobilisation de la population et la démocratie participative.

Cette spécificité départementale fait du Conseil général un échelon intéressant pour les partenaires de coopération décentralisée pour accompagner la formation à la gestion locale des partenaires.

Cette double logique départementale du territoire et de la population est intéressante en coopération décentralisée, pour le partenaire en quête d'expériences professionnelles



Fondements de la coopération décentralisée des départements

et pilotes en matière de décentralisation et de gestion locale, mais également pour le département français engagé en coopération décentralisée, car cette politique publique valorisera ses pratiques, les pôles d'excellence du département, et positionnera certains savoir-faire acquis comme de réels champs d'expertise.

La coopération décentralisée questionnera également les pratiques du département et des acteurs du territoire impliqués en coopération décentralisée, et donnera des clés pour les modifier, les revisiter.

Le Conseil général de l'Hérault développe une coopération décentralisée avec les régions de Valparaíso et de la Serena depuis 1998. Ces accords de coopération ont permis de fédérer et de revisiter certaines pratiques d'acteurs du monde viti-vinicole héraultais. Des études ont été conduites par les acteurs du monde viti-vinicole afin de donner un axe international à l'observatoire départemental de la viticulture. Un groupe d'acteurs de la viticulture s'est créé suite aux études conduites au Chili et en Argentine afin de réfléchir à des modifications notamment dans la commercialisation des produits et l'oenotourisme. Ce groupe a également pu étudier des pratiques pilotes comme la réduction du taux d'alcool dans le vin.

Partant, la coopération décentralisée des départements peut être un outil intéressant de renforcement de l'identité de territoire et de mobilisation de la population ou des services autour d'un projet fédérateur et porteur d'ouverture.

L'action internationale de l'ADF

A la fin de l'année 1992, l'ADF a installé une Commission pour accompagner l'action des départements français en coopération.

Cette commission réunit une soixantaine d'élus de départements. L'ADF, au travers des travaux de cette commission, souhaite promouvoir la coopération décentralisée auprès des départements et de leurs partenaires, comme un moyen d'appuyer la décentralisation dans les pays partenaires et de favoriser le développement durable des territoires, « ici » et « là-bas ».

Par les travaux de cette commission, l'Assemblée des départements de France assume les missions suivantes :

- Concertation et représentation des Conseils généraux auprès des institutions nationales, européennes et internationales pour la coopération ;
- Capitalisation des expériences pilotes, valorisation et promotion de l'action européenne et internationale des départements et assurer une représentation nationale des départements actifs en coopération ;
- Promotion et appui à la coopération décentralisée pour des départements français désireux de s'y investir ou pour des territoires partenaires peu dotés pour le moment et pouvant intéresser des départements français ;
- Appui institutionnel à des associations homologues étrangères (assemblée des provinces équatoriennes, burkinabé, roumaines, bulgares, congolaises...).





La Commission des Affaires Internationales de l'Assemblée des Départements de France travaille en partenariat étroit, par convention, avec l'Action Extérieure du Ministère des Affaires Étrangères et Européennes.

L'Assemblée des Départements de France est également en coopération avec des acteurs clés pour l'action extérieure des départements français tels que l'Agence Française de développement, Cités Unies France, l'Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe, le F3E, le Programme Solidarité eau, le CIRAD, Médecins du Monde, l'UNICEF....

1.2 – Argumentaire pour une politique de coopération décentralisée dans un département – Grands principes et enjeux

La coopération décentralisée est une volonté politique d'ouvrir le territoire et la population du département au monde (quel qu'en soit le motif, humaniste, de communication sur son territoire, de développement durable, de préservation des biens publics mondiaux...). Cette volonté politique doit être affirmée dans le document politique global de la collectivité, disponible en ligne sur le site internet du Conseil général, et faire l'objet d'une communication spécifique sur la coopération décentralisée.

De façon générale, et conformément à ce qui est écrit plus haut sur la notion majeure d'intérêts partagés », la coopération décentralisée répond à une double logique :

- la logique de valorisation et de développement du territoire du département français engagé en coopération décentralisée,
- la logique de valorisation et de développement du territoire partenaire.

1.2.1 – La logique de développement et de valorisation du territoire du département français

1.2.1.1 – L'interdépendance entre les territoires

Avec la mondialisation, la prise de conscience des enjeux du développement durable, l'interdépendance des territoires est devenue une évidence. Un argument pour la coopération décentralisée est donc que le développement d'un département français ne peut se faire, aujourd'hui, sans prendre en compte le développement d'autres territoires du Monde.

Aujourd'hui, de plus en plus de conseils généraux s'interrogent ou développent des politiques de coopération décentralisée avec des zones dans les pays émergents, où la croissance économique est très rapide mais où les richesses sont réparties de façon très inéquitable, et où la confrontation entre une croissance et une pauvreté galopantes menace fortement les grands équilibres mondiaux.

Au-delà de la paupérisation de certaines populations dans bon nombre de pays émergents ou non, la préoccupation du changement climatique est devenue une gageure pour les collectivités territoriales. Dans ce secteur particulièrement, une action sur le seul territoire d'un département est vaine.



Fondements de la coopération décentralisée des départements

Il convient de penser et d'agir sur cette problématique à l'échelle planétaire.

Cette préoccupation du développement durable est également très forte dans le courant altermondialiste qui, à ses débuts, se définit comme «agir local, penser global » (Agir local, penser global, coll. ATTAC, 2001).

Le Conseil général de l'Essonne, en adoptant son agenda 21 en 2003, a souhaité que soient revisitées les priorités des différentes politiques publiques : réfléchir en France à notre mode de développement ne peut se faire sans considérer les déclinaisons de celui-ci dans le monde.

Cela influe directement sur la politique de coopération décentralisée et permet une rupture dans les pratiques. Le Conseil général de l'Essonne a pris le parti de s'appuyer sur la définition européenne⁶ de la coopération décentralisée en se positionnant en tête de réseau départemental. Il accompagne les acteurs essonnais s'engageant à l'international afin qu'ils revisitent leurs modes de coopération au regard du développement durable. Ainsi, ils modifient leurs rapports aux partenaires, appréhendent mieux leur propre environnement et intègrent la notion d'interdépendance des territoires. L'appréhension des problématiques évolue en France et à l'étranger, cette politique contribue au développement durable global via le développement durable local dans de multiples endroits du monde, Essonne y compris.

Le Conseil général du Val de Marne a fait le choix d'une gestion publique des services de l'assainissement. Il s'est engagé dans l'élaboration, avec les professionnels de l'eau et les habitants, d'un Plan bleu départemental. Ce plan a pour ambition de définir l'avenir et de préciser les actions dans le domaine de l'eau, tant celle qui est bue que celle qui fait le quotidien du paysage du département.

Le département est, dans le même temps, partie prenante des mobilisations qui refusent de faire de l'eau une marchandise et la considèrent comme un bien commun. Ce qui est fait sur le territoire départemental a des conséquences sur ce qui se passe dans le reste du monde et réciproquement : en recherchant des techniques plus douces et moins polluantes, en aménageant les berges de la Seine et de la Marne, en organisant un Festival de l'Oh !, des actions avec les collégiens qui ont élaboré une Charte de l'eau, en menant avec ses partenaires de la coopération décentralisée des projets pour l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, le département contribue à l'effort commun pour préserver les ressources naturelles.

1.2.1.2 – La promotion et le renforcement de l'attractivité du territoire

La coopération décentralisée est une façon de valoriser les politiques et expériences pilotes, les compétences et les savoir-faire du Conseil général. Par la confrontation et le dialogue avec les acteurs du territoire partenaire, le Conseil général pourra également questionner ses pratiques et parfois les remettre en question pour les enrichir.

Par ailleurs, un lien avec le monde peut permettre d'anticiper les changements et d'optimiser le développement économique du Conseil général.

Enfin, dans une société mondialisée, le citoyen est de plus en plus demandeur d'une ouverture internationale. Offrir une réponse à cette demande forte d'ouverture à l'Europe et au Monde à la population du département est légitime et constitue donc aujourd'hui un réel enjeu pour les conseils généraux. Par ceci, la coopération décentralisée et la solidarité internationale





font partie des prestations de services publics et contribuent à l'attractivité du territoire du Conseil général français.

Face à la multiplicité des acteurs des Côtes d'Armor engagés à l'international et s'appuyant sur les relations tissées progressivement avec eux au travers de sa politique de coopération décentralisée et de solidarité internationale, le Conseil général a pris l'initiative de mettre en place en 2004 un Conseil Départemental de Coopération Internationale ouverts à tous les Costarmoricains, à titre individuel, au titre de représentant d'une structure associative, éducative, professionnel ou d'une collectivité.

Le CDCI est ainsi :

- une entité non hiérarchique, qui réunit tous les acteurs costarmoricains agissant à l'international selon une périodicité définie par ses membres ou par l'actualité,
- un lieu de concertation, de coordination, de proposition et de mise en cohérence des démarches d'engagement à l'international,
- un lieu de connaissance, d'échange, d'information,
- un lieu de visibilité de la diversité et du dynamisme des engagements internationaux des Costarmoricains.

De nombreux thèmes y ont été abordés, permettant de consolider les actions de ses membres par l'enrichissement réciproque et le croisement des expériences. Il constitue aussi un lieu de débat et d'alimentation de la politique «Europe et International» du Conseil général pour une meilleure adéquation entre attentes des acteurs et dispositif départemental d'accompagnement.

Le Département d'Ille-et-Vilaine, premier département laitier de France, a choisi d'accompagner la Région Alaotra Mangoro à Madagascar depuis 2005 pour développer sur ce territoire rural une filière laitière complète (de l'approvisionnement en eau à la production de compost pour l'amendement des terres agricoles en passant par l'amélioration génétique du cheptel local).

Ces échanges d'expertise conduisent le département à mobiliser les acteurs exemplaires de la filière laitière d'Ille-et-Vilaine, à mettre en avant certaines pratiques (notamment l'agriculture raisonnée). Ces échanges techniques amènent également le Département à reconnaître et dépasser certaines erreurs de développement (notamment en matière d'élevage intensif). Cette coopération est enfin l'occasion de mobiliser les entreprises du département afin de les amener à se constituer une véritable « conscience internationale ».

1.2.1.3 – La construction ou le renforcement de l'identité du territoire

La construction ou le renforcement de références identitaires est un thème important de la coopération décentralisée. Ainsi la coopération décentralisée peut-elle être un bon outil pour valoriser tel ou tel groupe humain du territoire.

Il existe des différences entre :

- les départements traditionnellement ouverts au monde (flux migratoires importants dans les villes et les zones frontalières) la coopération décentralisée contribue ici au renforcement de l'identité du territoire, la confrontation avec d'autres identités permettant de renforcer celle-ci.

Le Conseil général de l'Hérault développe des actions de coopération décentralisée avec le Gouvernorat de Medenine (Tunisie) depuis 1998.

Cette coopération met en jeu de réels échanges entre les sociétés civiles. Dans le cadre d'un programme de structuration de la filière « pêche et coquillages », le Conseil général a développé un partenariat entre le syndicat des conchylicultrices de l'étang de Thau (Hérault) et des groupes de ramasseuses de palourdes de la mer de Bough rara (Tunisie). Un travail

⁶ Voir fiche 1 en annexe.



Fondements de la coopération décentralisée des départements

structurant a été conduit sur la condition des femmes sur les deux territoires qui a mis en lumière et reconnu l'expertise développée par les femmes. Des échanges ont permis de trouver des solutions pour optimiser le ramassage des palourdes, permettre que la production ne quitte plus le marché locale et d'envisager des solutions pour doubler les gains des femmes par réorganisation du système de transport de leur domicile au lieu de ramassage. Des ateliers de restitution de ce projet ont été organisés à Zarzis (Tunisie) et dans le cadre des « rencontres méditerranéennes », événement culturel organisé dans l'Hérault. Au travers de cette expérience, c'est bel et bien un élément structurant de l'identité méditerranéenne qui s'est trouvé renforcé, au-delà du fait que les deux groupes de femmes ont fait ensemble, une réelle découverte des champs d'expertise qu'elles avaient constitué.

- les territoires ruraux

Les départements ruraux sont importants car le monde rural est prépondérant dans les pays dits « en développement ». Ces départements ont une expertise précieuse dans l'organisation des services en milieu rural ou l'agriculture et l'élevage. Pour ces départements, l'ouverture au monde permet une ouverture du territoire que l'Histoire n'a pas nécessairement permis.

Le Conseil général de l'Isère a engagé une coopération avec la Préfecture de Guégharkunik en Arménie en 2003, dans les domaines du tourisme, de la santé et de la francophonie. Un centre isérois de formation des acteurs ruraux aux métiers du tourisme a acquis une très forte notoriété locale dans le Vercors car il forme nombre des actifs qui avaient auparavant pour unique débouché l'agriculture. L'avènement du tourisme rural a considérablement renforcé l'attractivité du territoire et ce massif montagneux n'est pas en voie de désertification. Ce centre de formation a été mobilisé par le Conseil général

afin de travailler sur la problématique de la pluriactivité en milieu rural en Arménie. Ainsi, par la valorisation de sa méthode de travail et l'information régulière de son propre réseau de son actualité internationale, l'identité du territoire départemental s'est affirmée. Plus encore, alors que ce centre s'interroge sur son positionnement comme acteur de formation touristique 40 ans après sa création, il positionne l'expertise des pays du Sud pour les espaces ruraux du Nord comme un nouveau chantier porteur de sens et, s'appuyant sur son expérience de l'action internationale, se revendique d'être un centre d'expérimentation.

1.2.1.4 – L'éducation au développement des acteurs du territoire

Dans le concept de développement durable, l'éducation à l'environnement, au développement et à la solidarité internationale est un axe majeur. L'éducation au développement peut prendre la forme d'organisation de formations, de temps fort dans le cadre de campagnes nationales telles que la Semaine de la solidarité internationale. Un nombre important de conseils généraux s'y impliquent, soit directement, soit en appuyant des acteurs du territoire.

Le Conseil général des Côtes d'Armor accompagne le Réseau Solidarités Internationales Armor (RESIA), structure fédérative de près de 40 associations et acteurs costarmoricains mobilisés dans des actions de solidarité internationale depuis sa création au début des années 90. Le RESIA s'est donné pour mission principale de faire résonner, de faire voir et de consolider la citoyenneté mondiale dans tout le département. Au travers de son centre de documentation, de ses propositions d'animations et de formation, de sa lettre Internet hebdomadaire, de son appui aux actions et événements portés





par ses membres ou proposés par des structures partenaires de France et du monde, le RESIA est un partenaire précieux du Conseil général qui inscrit «l'éducation à la citoyenneté mondiale» comme un axe majeur de sa politique à l'international. Une convention triennale lie ainsi le RESIA et le Conseil général, autour d'objectifs communs, notamment l'animation de la Semaine de la Solidarité Internationale qui se tient chaque année en novembre, et définit les moyens techniques et financiers nécessaires pour y parvenir.

Le Conseil général de l'Allier organise la biennale de coopération «TUTTI QUANTI». Cet évènement a pour objectif de promouvoir les actions de coopération du Conseil général de l'Allier et de l'ensemble des nombreux acteurs locaux du territoire. Ceci se concrétise par des colloques, forums, expositions, débats, accueil de délégations étrangères... Le Conseil général s'attache ainsi à sensibiliser les acteurs de coopération et les habitants de l'Allier à l'existence d'un réseau associatif de coopération dans le département, à contribuer à la connaissance d'autres cultures, à impliquer la population dans des actions de coopération, à contribuer à mobiliser la jeunesse autour de cette thématique. En mars 2007, le Conseil général de l'Allier a impliqué le Conseil général des jeunes à un forum «Jeunes et femmes, acteurs de la coopération internationale».

Le Conseil général du Rhône a mis en place depuis quelques années un Conseil général des Jeunes. Celui-ci est composé de 4 commissions, dont l'une est consacrée à la solidarité internationale. Tout au long de leur mandat, qui dure 18 mois, les jeunes collégiens échangent sur la solidarité internationale, les réalités contemporaines qu'ils comprennent, les relations humaines... Ces discussions font émerger des problématiques souvent insoupçonnées et qu'il est intéressant de creuser avec eux : c'est une relation d'échange entre leur vision du monde et celle de leurs interlocuteurs, experts en éducation ou en Relations internationales. Ces discussions vont se concrétiser par un projet

de DVD de sensibilisation à destination de leurs camarades collégiens. Ils seront à la fois acteurs et réalisateurs de ce DVD. D'autre part, la Commission Solidarité internationale dispose d'une enveloppe financière de 20 000 euros pour mener un projet de solidarité de son choix, construit et pensé préalablement avec le concours de leur expert référent.

Un DVD a également été réalisé pour les collégiens isérois dans le cadre du partenariat entre le Conseil général de l'Isère et le Conseil régional de Tambacounda (Sénégal). Cet outil interactif d'éducation au développement fait un aller-retour permanent entre les grandes problématiques mondiales comme l'eau, la santé, l'éducation ou les rapports Nord-Sud et leurs enjeux dans la vie quotidienne de la région sénégalaise partenaire. Il permet de jeter un regard original sur l'autre et, par ce prisme, de prendre conscience des inégalités et des interdépendances dans le monde, de s'ouvrir à la diversité des cultures et l'universalité des droits de l'homme.

En Ile-et-Vilaine, trois politiques publiques se croisent : mobilité internationale des jeunes, coopération décentralisée et éducation au développement.

Par exemple, les jeunes d'Ile-et-Vilaine qui réalisent un chantier international au Mali sont accompagnés à trois titres :

- Ils sont orientés par l'association Ile et Vilaine – Mopti vers des projets en lien avec le programme de coopération décentralisée entre le Département d'Ile-et-Vilaine et la Région de Mopti.
- Ils sont reçus en entretien au Centre Rennais d'Information pour le Développement et la Solidarité entre les peuples (CRIDDEV) où ils travaillent leur projet (réflexion sur le sens de leur action, écueils à éviter, capitalisation à leur retour pour d'autres jeunes, préparation au départ).
- Ils reçoivent une bourse « Solidarité internationale » versée par l'association Jeunes à Travers le Monde, structure financée par le Département d'Ile et Vilaine.



Fondements de la coopération décentralisée des départements

1.2.1.5 – La coopération décentralisée, une politique publique récente qui peut accompagner d'autres politiques publiques sur le territoire

La coopération décentralisée est une politique publique récente. Politique publique originale puisque une grande partie de son action s'exerce hors du territoire français, elle a posé de nombreuses questions auxquelles des réponses novatrices ont été apportées.

Politique transversale impliquant de nombreux acteurs publics et privés, elle peut désormais servir d'exemple pour un certain nombre de politiques publiques.

Le Conseil de Cercle de Douentza (Mali) et le Conseil général de l'Essonne ont relancé leur coopération décentralisée en 2003. Les deux collectivités travaillent uniquement dans le cadre de compétences partagées, les autres besoins sont couverts par des acteurs identifiés par les deux partenaires. Les accords de coopération sont ainsi démultipliés ce qui assure la pérennité de la relation, renforce le positionnement des deux collectivités et permet surtout une confrontation des pratiques qui a comme conséquence la remise en cause des modes d'organisation respectifs.

1.2.1.6 – La mobilisation d'acteurs très divers du territoire autour d'un projet

La mobilisation des acteurs du territoire est un élément important de la politique de coopération décentralisée. Cette mobilisation contribue à l'ouverture du territoire au monde et positionne les acteurs du territoire en tant qu'experts. En effet, des syndicats d'exploitants agricoles, piscicoles, des groupements de producteurs, associations de tourisme

solidaire trouvent un intérêt majeur dans l'ouverture à des groupements et associations similaires dans les territoires de coopération. Le positionnement en tant qu'expert est intéressant et permet à des groupes du département français de questionner et de valoriser ses pratiques.

La coopération entre le Conseil général de l'Isère et le Conseil régional de Tambacounda (première convention en 2002), comprend divers axes : éducation/culture, santé/social, hydraulique/agriculture et tourisme. Pour la partie française, 13 opérateurs isérois très différents les uns des autres sont mobilisés. Ainsi, les intervenants associatifs sont pour certains bénévoles et d'autres salariés. L'Institut universitaire de formation des maîtres intervient sur l'éducation et se concerta avec la Fédération départementale de l'enseignement agricole privé qui a fait de sa coopération avec Tambacounda des projets d'établissement, ainsi qu'avec le service environnement du Conseil général pour sensibiliser des enseignants au développement durable. La Direction de la Culture du Conseil général rencontre régulièrement des associations artistiques et de développement local ainsi qu'un chercheur du CNRS pour créer et accompagner un musée valorisant un patrimoine en voie d'extinction. Des échanges entre une association et la Chambre de commerce et d'industrie se sont tenus autour d'un projet touristique... Autant de croisements improbables hors du contexte de la coopération internationale du Conseil général, source d'enrichissements individuels et permettant l'émergence de nouveaux projets collectifs.

En Ile-et-Vilaine, la coopération avec la Région Alaotra Mangoro à Madagascar permet à un groupe d'acteurs très hétérogène de discuter et valider les actions de coopération. Ce Groupe Projet est constitué de représentants de la Chambre d'Agriculture, de l'Agrocampus de Rennes, du Service du Développement Rural et Littoral du département, de Bretagne International





(structure d'appui aux entreprises bretonnes à l'international) et d'associations. Les discussions – techniques ou stratégiques – sont ainsi toujours très riches et permettent de valider des actions admises par tous, toujours orientées vers le développement durable de la filière laitière. Ce groupe fait écho au comité de pilotage malgache constitué lui aussi de membres variés : représentant du Ministère de l'Agriculture, de la Région, des communes, etc.

Pour alimenter les réflexions de ces deux groupes de discussion et de décision, le Département a recours à des expertises ponctuelles. Les agents départementaux ou les acteurs du territoire (association, entreprises, etc.) sont alors mobilisés. Ainsi, la Maison du Tourisme de Redon a participé en 2007 à une mission d'expertise sur l'écotourisme à Madagascar ; un agent du Service du Développement Rural a réalisé en 2006 une mission d'expertise sur la réhabilitation de bâtiments agricoles également à Madagascar.

1.2.1.7 – La coopération décentralisée, un outil pour la mobilisation des ressources humaines de la collectivité

Une démarche similaire peut être conduite dans le cadre de la mobilisation des ressources humaines de la collectivité, avec un double aspect de mobilisation interne/cohésion des équipes et de valorisation de l'expertise des agents.

En effet, lors des temps forts de la coopération décentralisée (préparation, mise en œuvre et évaluation de missions par exemple) des agents de différentes directions ou de différents services de la même direction se rencontrent autour d'un projet. La coopération décentralisée devient un véritable outil pour la transversalité inter-directions et inter-services.

La coopération décentralisée est un outil de pour la prise de conscience et la valorisation de l'expertise des agents du

Conseil général. La coopération décentralisée prend ici un rôle de formation par la confrontation des pratiques dont elle se nourrit. L'agent en charge d'un projet doit questionner sa pratique, se questionner sur la façon dont elle s'intègre dans d'autres pratiques de la collectivité et élaborer un discours clair afin de transmettre au mieux son expertise. L'agent en charge du projet est également conté aux pratiques du partenaire, ce qui lui permettra de revenir au travail quotidien avec de nouvelles idées et l'expérience du partenaire de coopération.

L'action sociale étant une compétence majeure des départements français, un nombre important de projets de coopérations décentralisées sont conduits dans le champ de la formation des intervenants sociaux. Or le travail au quotidien sur le terrain des travailleurs sociaux (30 à 50% des effectifs du département) est difficile et complexe. Le fait de travailler à des échanges de pratiques et formations de travailleurs sociaux étrangers est valorisant, motivant et permet de « prendre du recul » par rapport à sa pratique quotidienne. Le positionnement en tant qu'expert est valorisant et engage une réflexion sur le travail social. Des contributions de conseils généraux ont largement alimenté la réflexion de l'ADF sur cette question, notamment dans le cadre du groupe de travail « Roumanie ».

Au Conseil général du Val-de-Marne, la mobilisation des professionnels des services départementaux dans les projets de coopération est forte, fédératrice et structurante pour les équipes départementales. Ainsi, ce sont bien les professionnels des divers secteurs de la collectivité qui travaillent avec leurs homologues à l'occasion de missions à l'étranger et d'accueils en



Fondements de la coopération décentralisée des départements

Val-de-Marne afin de confronter des expériences différentes. Cette confrontation fait naître un enrichissement, une réflexion et une remise en question de ses propres pratiques au service d'un territoire et de ses habitants.

La mise en œuvre de cette politique nécessite une adhésion à des principes, des valeurs et des approches commune. Les échanges organisés nécessitent un investissement important des services départementaux, et méritent que ces relations inter-services soient normalisées. Une charte de la coopération décentralisée a donc été élaborée pour une approche du partenariat commune aux services et permettant ensuite la formalisation de l'engagement des uns et des autres. Les secteurs participant ne sont pas ramenés au rang de prestataires de services mais bien de véritables acteurs de la coopération. Cette charte pose un certain nombre de principes : Égalité et réciprocité ; Solidarité et réponse aux besoins, Viabilité et durabilité, Participation et autonomie.

Sont ensuite élaborées des fiches « contrat » avec les directions impliquées, permettant la constitution de groupes de travail par thématique de projet (charte jointe).

Dans le cadre de la coopération entre le Département du Rhône et le Judet de Timis (Roumanie), la Directrice du Service Protection de l'Enfance du CG du Rhône a travaillé en concertation, sur une mission de 15 jours, avec les personnels encadrant de l'orphelinat de Recas, à l'élaboration d'un schéma directeur sur la protection de l'enfance et la jeunesse. Ce travail en commun a permis une mise en synergie des compétences françaises et roumaines dans le but d'apporter des réponses concertées au dysfonctionnement de l'orphelinat.

Dans le cadre de son programme d'appui à la reconstruction au Sri Lanka, le Département de Seine-Maritime s'est engagé dans un projet de création d'un centre d'accueil et de prise en charge des victimes du tsunami et du

conflit interne dans le district d'Ampara, en partenariat avec une ONG. Le Département a associé trois personnes des services (assistante sociale, infirmière puéricultrice, éducateur spécialisé) afin de jouer un rôle de référent sur ce projet. Ces personnes sont en contact régulier avec le terrain afin de mettre leurs compétences et expériences au service du projet. Une mission annuelle est prévue, afin d'apporter un appui technique et / ou des formations complémentaires aux travailleurs sociaux locaux. Cette mission est également l'occasion de faire un suivi du projet. Outre l'impact positif sur le projet, ce partenariat est l'occasion pour les personnes référentes de questionner leurs pratiques professionnelles, et pour la collectivité, de développer un projet transversal impliquant différentes directions.

1.2.2 – La logique d'inscription du département français dans le contexte mondial et européen et de développement / valorisation du territoire partenaire

1.2.2.1– L'humanisme et la solidarité internationale ou la lutte contre les inégalités à l'échelle mondiale

La coopération décentralisée est une façon d'exprimer des valeurs de solidarité, de droits de l'Homme, de dialogue entre les peuples, de culture de paix, de francophonie...

L'humanisme vise à placer l'Homme au cœur de la réflexion. L'humanisme en coopération décentralisée trouve des origines notamment dans l'association « Économie et humanisme » fondée en 1941 par un prêtre dominicain breton, Louis-Joseph Lebret. Cette école vise à faire se rencontrer l'économie politique et la doctrine sociale. Elle est influencée par le marxisme et par le courant développé par les communautés ecclésiales de base en Amérique latine.





Plaçant résolument l'Homme au cœur du développement local, l'humanisme est une doctrine fondatrice qui rejoint les préoccupations du développement durable en souhaitant assurer l'avenir des générations futures.

Néanmoins, il convient d'être vigilant et de ne pas réduire l'humanisme à la notion de « charité ». En effet, cet argument et les actions qui en découlent peuvent parfois être vécus par les populations du département français comme du territoire partenaire comme un rapport inéquitable, voire du « néo-colonialisme ».

Une ligne de l'ordre de 100 000 euros est inscrite annuellement au budget «Politique à l'International» du Conseil général des Côtes d'Armor au titre d'un fonds d'appui aux initiatives de solidarité internationale des costarmorcains. En 2007, ce sont ainsi 29 associations et établissements scolaires qui ont été accompagnées pour des projets engagés avec des partenaires d'Asie, d'Afrique sub-saharienne, d'Amérique du Sud, du Maghreb, d'Europe de l'Est, et du Moyen Orient. Les thématiques abordées sont diverses et portent pour 22% d'entre elles autour de l'éducation au développement ; 18% concernent des projets issus de la thématique jeunesse et culture. Un fonds « coup de pouce » est de même octroyé aux nouvelles associations et structures qui se créent dans le département dans une perspective de solidarité internationale

1.2.2.2 – Le renforcement des autorités locales dans le monde (dynamiques de réseaux)

Un aspect politique de la coopération décentralisée est le renforcement des autorités locales dans le monde. Les collectivités locales pour lesquelles cet axe est important

sont en général impliquées plus ou moins fortement dans des réseaux mondiaux comme Cités et Gouvernements Locaux Unis qui facilitent les liens entre autorités locales du monde.

Le Conseil général du Val-de-Marne a été partie prenante de la démarche visant à la création d'une seule organisation mondiale des pouvoirs locaux (CGLU, Cités et gouvernements locaux unis). Membre du conseil mondial depuis le Congrès constitutif de Paris (mai 2004), il intervient notamment au sein des commissions inclusion sociale et démocratie participative, coopération décentralisée, diplomatie des villes, Objectifs du millénaire, sur des thématiques liées aux actions menées avec ses partenaires dans le cadre de la coopération décentralisée. C'est un lieu d'échanges sur les pratiques, d'interrogations sur le rôle des pouvoirs locaux et leurs responsabilités, sur la place des pouvoirs nationaux et des organismes internationaux dans la construction d'un monde plus solidaire.

Cette participation prolonge l'engagement d'habitants du département, d'associations diverses qui s'impliquent dans les débats pour construire « un autre monde ». En 2003, le Val-de-Marne a été, à Ivry, un des lieux d'accueil du Forum social européen et notamment des initiatives organisées autour de l'accès à l'eau et aux services essentiels.

Par délibérations, le Conseil général de l'Essonne et le Conseil de Cercle de Douentza au Mali ont renouvelé, le 11 décembre 2006, le protocole d'accord de coopération décentralisée. Le programme opérationnel 2008-2010 vise notamment à permettre au Conseil de Cercle de se positionner sur son territoire pour assurer la mise en œuvre des compétences transférées dans le cadre de la décentralisation en renforçant ses capacités financières et techniques afin qu'il assure la maîtrise d'ouvrage des domaines lui incombant.



Fondements de la coopération décentralisée des départements

En outre les deux collectivités participent ensemble à des manifestations mondiales et européennes tels le sommet Africités IV – « Construire des coalitions locales pour la réalisation effective des Objectifs du Millénaire pour le Développement au sein des collectivités locales africaines » à Nairobi au Kenya en 2006, la Conférence Mondiale de l'International Council on Social Welfare (ICSW) qui se tient tous les deux ans et aborde une grande variété de thèmes de développement et de bien-être sociaux, les Journées européennes de développement.

1.2.2.3 - L'appui à la décentralisation

L'expérience de la décentralisation en France peut être très intéressante pour certaines autorités locales du monde. Processus récent, elle continue à se construire et en sens inverse, les expériences de collectivités territoriales étrangères peuvent également être intéressantes pour les départements français. Ce type d'action d'appui à la décentralisation et de renforcement des autorités locales dans le monde est donc un argument majeur pour les politiques de coopération décentralisée. Ceci peut prendre la forme de programme d'appui institutionnel et de renforcement de capacités, ou de mise en réseau d'autorités locales autour de cette thématique.

Ces actions d'appui à la décentralisation peuvent amener les départements à réinterroger leurs propres pratiques d'aménagement du territoire en les confrontant à d'autres réalités, et par là à une prise de recul et à de possibles enrichissements.

Le Conseil général de l'Allier et le Conseil de Cercle de Niafunké au Mali ont signé une convention de coopération décentralisée en octobre 1988. Dans le

cadre du processus de décentralisation du Mali, 8 communes ont été créées dans le Cercle de Niafunké. Trois phases de formation aux élus et fonctionnaires du Cercle ont ainsi été organisées en 2002, 2003 et 2005. Chaque session de formation s'organisait en deux phases d'échanges : une phase dans le Cercle de Niafunké et une autre dans l'Allier.

Le Conseil général de l'Allier et le Cercle de Niafunké ont renouvelé leur convention en juin 2006 afin de poursuivre mais aussi d'adapter leurs actions de coopération aux nouveaux enjeux du Mali qui a terminé sa phase de transition de la décentralisation. Cette convention concerne le développement local durable, conformément aux principes de « l'Agenda 21 local » que le Département a choisi de suivre.

La coopération entre le Conseil général de l'Isère et le Conseil régional de Tadla-Azilal (Maroc) a été instituée par convention en novembre 2004. Elle s'articule essentiellement autour des thématiques du tourisme, de la culture, de l'artisanat féminin et du handicap formalisées dans un programme d'action soutenu par le Programme d'appui à la décentralisation au Maroc.

Le soutien à la décentralisation par la coopération comporte plusieurs facettes. Un volet spécifique concerne l'appui au Conseil régional de Tadla-Azilal par un programme de formation, l'échange d'expériences entre agents des deux collectivités et l'embauche par la partie marocaine de deux agents chargés du tourisme et de la coopération. Notre coopération permet également le renforcement du Conseil régional comme acteur de développement local : il est désormais à l'initiative de la coordination des acteurs de développement locaux pour la bonne réalisation des actions prévues. Pour cela, un partenariat a été mis en place avec un acteur essentiel du territoire, l'Agence de développement social. Une synergie de développement se met ainsi en place autour du Conseil régional.





Le Conseil général de Seine-Maritime, dans le cadre de sa coopération avec la province du Bam, appuie la décentralisation au Burkina Faso, opérationnelle depuis avril 2006. Dans ce cadre, le Département de Seine-Maritime a porté deux projets d'appui institutionnel en 2007 et 2008. Ces projets comportent un volet formation important. En complémentarité, une mission des élus burkinabè en Seine-Maritime a permis de favoriser les échanges d'expérience et le renforcement des capacités. En 2008, le projet comporte un volet « mobilisation des ressources locales » avec un appui prévu des directions fonctionnelles du Département. L'objectif, à travers la construction du prochain programme pluriannuel (2009-2011), est le renforcement des capacités des acteurs, en particulier des maires qui doivent assurer la maîtrise d'ouvrage du développement communal.

Points de repère en terme de qualité :

- Afin de préparer l'élaboration du document de cadrage de la politique de coopération décentralisée, une note validée par les élus précise les raisons qui incitent le Conseil général à faire de la coopération décentralisée.

1.3 - Les grands types d'interventions

1.3.1 – La formation et les échanges d'expertise et d'expériences

Une thématique majeure des programmes de coopération décentralisée est la formation, le renforcement de capacités et les échanges d'expertise et d'expériences (séminaires, voyages d'étude, missions de conseil, sessions de formation, suivi des personnes formées à l'issue du programme) pour :

- l'assistance à la réflexion stratégique ;

- la planification en aménagement et urbanisme ;
- la rédaction de cahiers des charges et de conventions ;
- l'assistance pour le choix de partenaires d'études ou techniques ;
- la conduite de projets en univers multi projets qui est un exercice caractéristique de la vie des collectivités territoriales ;
- les transferts de savoir-faire et de technologie (domaines institutionnels et techniques, expertises, des études...).

Dans le cadre de sa coopération décentralisée engagée depuis 1992 avec le Conseil Départemental de Tulcea (Roumanie), le Conseil général de l'Aveyron organise de 2006 à 2009 une formation continue qualifiante équivalente à la formation d'Assistant Médico-Psychologique en France, en partenariat avec l'Institut Régional et Européen des Métiers de l'Intervention Sociale et l'Association Départementale des Amis et Parents d'Enfants et d'Adultes Inadaptés de l'Aveyron. L'objectif était de proposer une formation validée par les autorités locales roumaines. Ainsi le certificat de fin d'étude, à l'issue du contrôle des connaissances, est délivré par le Ministère du Travail, de la Solidarité Sociale et de la Famille de Roumanie. Le personnel formé de Tulcea est alors reconnu et bénéficie d'une augmentation salariale. Par ailleurs, la formation contribue à la promotion d'une approche d'ensemble des besoins et des capacités des personnes en difficultés et à l'identification des moyens éducatifs permettant de développer leurs compétences sociales et leur autonomie. Les stages pratiques réalisés en Aveyron sont également l'occasion d'échanges fructueux entre professionnels et permettent de confronter les expériences et savoir-faire. Le projet, dès sa première année, a permis de structurer et de développer les ressources formatives nécessaires à sa pérennisation avec la validation du diplôme par les autorités roumaines et la formation simultanée de formateurs de Tulcea.

Dans le cadre de sa coopération avec le judet de Teleorman, le Conseil



Fondements de la coopération décentralisée des départements

général de Seine-et-Marne accompagne la Direction de l'enfance du Conseil départemental de judet de Teleorman dans la mise en place d'un service de prévention départemental et d'un réseau des acteurs locaux intervenant dans la protection de l'enfance ; ceci afin de limiter les procédures de placement et de permettre aux familles un accompagnement en fonction de leurs problèmes. Les échanges entre travailleurs sociaux des deux départements permettent de travailler dans le sens d'une adaptation locale des lois de la protection de l'enfance à Teleorman.

Le Conseil général de Seine-et-Marne mène depuis 2007, un projet d'appui à la mise en place d'une politique de lecture publique en milieu rural en faveur des préscolaires (3-7 ans) dans le judet de Teleorman. Celui-ci s'inspire du projet seine et marnais : le « Bébébus » (bus itinérant de livres pour enfants de 3 mois à 3 ans).

Le fil rouge du projet avec la Roumanie est d'accompagner les élus afin de mettre en place une politique de lecture publique qui fasse du livre un outil d'insertion pour l'avenir et propose une manière de lutter précocement contre l'illettrisme. Ce projet est donc centré sur la formation et l'accompagnement des bibliothécaires du milieu rural et la sensibilisation des enseignants de maternelles à la littérature de jeunesse. Les actions développées dans ce projet permettront, à terme, de créer les conditions favorables à la mise en place d'un service de lecture publique itinérant spécialisé pour les enfants de 3 à 7 ans et de favoriser l'émergence d'une littérature enfantine en langue roumaine.

Le Conseil général de l'Allier et le judet de Cluj ont apporté leur expérience pour le développement de ce projet. Un projet d'appui à la politique de lecture publique est également conduit par le Conseil général de l'Allier dans le cadre de la coopération décentralisée avec le conseil départemental de judet de Cluj-Napoca.

1.3.2 – Le financement d'infrastructures, la mise en place de services

Si le programme le nécessite, la coopération décentralisée peut financer des infrastructures (alimentation en eau au Salvador, station de traitement des eaux usées au Vietnam par le Conseil général du Val-de-Marne) soit directement, soit en sollicitant des bailleurs extérieurs.

Impliqué depuis plus de 20 ans désormais dans une coopération décentralisée avec le département de Tchirozérine dans le Nord du Niger, le Conseil général des Côtes d'Armor a cherché à mobiliser des communes et communautés de communes du département pour travailler ensemble avec les 6 communes du Département de Tchighozérine. Ce sont désormais 7 collectivités territoriales costarmoricaines qui apportent annuellement à 5 communes urbaines et rurales du Département de Tchighozérine un fonds d'appui communal destiné à financer des micro projets sur leurs territoires. De l'ordre de 20 à 30 000 euros par an et par commune partenaire nigérienne, les fonds costarmoricains permettent d'accompagner la réalisation des plans de développement communal décidés par les habitants et les conseils municipaux nigériens. De nombreuses infrastructures publiques ont ainsi pu être réalisées ou améliorées, que ce soient des écoles, des dispensaires, des aires de marchés, des abattoirs, des puits maraîchers ou pastoraux, des sièges de coopératives féminines...

Le Département d'Ille-et-Vilaine finance chaque année un programme hydraulique à Madagascar (une adduction d'eau dans une commune rurale de la Région Alaotra Mangoro) et au Mali (un réseau de puits villageois sur l'ensemble de la région de Mopti). Dans la commune d'Imerimandroso à Madagascar, le département d'Ille et Vilaine a par exemple financé l'investissement (budget de 92 000 € pour une adduction d'eau gravitaire) et a également supervisé





la mise en place d'une régie municipale pour garantir une bonne gestion de la ressource et pérenniser les nouveaux équipements. Depuis 2008, les investissements du Conseil général en matière d'hydraulique sont abondés par l'Agence de l'Eau Loire Bretagne dans le cadre de la loi Oudin.

Dans le cadre de sa coopération avec le Judet de Timis (Roumanie), le Département du Rhône a participé au financement d'un orphelinat à Recas. Ce projet a été pensé de manière intégrée et de nombreux échanges ont lieu entre la structure de Recas et des structures sociales rhodaniennes – partage d'expériences professionnelles, stages étudiants, échanges de jeunes... Une concertation est depuis quelque temps à l'œuvre pour penser la réinsertion sociale et professionnelle des jeunes orphelins, présentant, pour la majeure partie d'entre eux, des troubles physiques et/ou mentaux. Le financement, par les deux collectivités, de deux pavillons-appartements pour accueillir les jeunes et les accompagner dans leur processus de réinsertion est actuellement à l'étude. L'idée est d'impliquer plus directement le Judet dans ce second appui technique, mais aussi de penser de manière intégrée un projet.

1.3.3 – Le plaidoyer

La coopération décentralisée peut également contribuer à faire évoluer les pratiques, en France et chez le partenaire. En ce sens, elle participe d'actions de plaidoyer menées par les acteurs du territoire.

Le Conseil général de l'Hérault travaille sur des projets de gestion globale de l'eau avec deux conseils régionaux chiliens depuis 1998. Ce travail de longue haleine a contribué au plaidoyer sur la loi sur l'eau au Chili et sur la prise en compte de l'eau comme un bien public.

L'implication de l'Assemblée des Départements de France dans le comité de pilotage du Programme Concerté Pluri-Acteurs pour la Protection de l'Enfance en Roumanie, Bulgarie, Moldavie, renforce la force de frappe de ce programme et plaide pour la délégation de service public dans le domaine de la protection de l'enfance dans les trois pays du programme. Un plaidoyer à l'échelle européenne est en cours, conduit par les différents acteurs du PROCOPIIL dont l'ADF, afin que la protection de l'enfance et les réflexions engagées par les pays du programmes sur cette thématique soient prises en compte par les instances européennes.

1.4 – LE COÛT DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE

Politique facultative, le coût de la coopération décentralisée peut poser question à des élus départementaux soumis aux transferts de compétences de l'État vers les départements sans transfert des ressources ad hoc. C'est le cas pour la gestion de personnel d'entretien des collèges et des routes, des compétences transférées dans le domaine de transports, de l'allocation pour les personnes âgées et handicapées, du revenu minimum d'activité...

Mais rapportée au budget du département, la coopération décentralisée représente un coût relativement faible. Pour des départements très impliqués en coopération décentralisée, l'objectif affiché est de consacrer 1% des ressources à la coopération décentralisée et à la solidarité internationale.

Expliquée à partir de ses grands objectifs puis rapportée en pourcentage sur les impôts locaux, la coopération décentralisée peut donc aisément être argumentée auprès du contribuable.



Fondements de la coopération décentralisée des départements

	EXEMPLES			
	Allier	Essonne	Ille-et-Vilaine	Isère
Nombre d'habitants dans le département	344 721 hab.	1 200 000 hab.	935 000 hab.	1 100 000 hab.
Budget global du département (I+F)	449 millions d'euros	1,4 milliards d'euros	880 millions d'euros	1,3 milliards d'euros
Budget « relations internationales » en 2008	191 047 euros	960 000 euros	2,4 millions d'euros ⁷	596.000 euros (montant global BP + BS)
Part des relations internationales dans le budget global	0,0004 %	0,7 %	près de 0,3 %	0,05%
Nombre d'€ par habitant (sur montant TP ou TH)	0,55 euros/hab.	0,8 euros/hab. Objectif : Atteindre 1€ par an et par habitant en 2011 soit environ 1 200 000€	2,56 euros/hab.	0,54 euros/hab.

⁷ Ce budget comprend les programmes de coopération décentralisée, les actions d'éducation au développement, le dispositif d'accompagnement financier des associations de solidarité internationale, la promotion de la mobilité internationale des jeunes (755 000 €), le soutien aux projets européens, aux projets transfrontaliers, etc. Ce budget ne comprend pas les déplacements de délégation d'élus ou agents d'Ille et Vilaine à l'étranger, l'aide d'urgence.





PARTIE II : REPÈRES POUR ÉLABORER UNE POLITIQUE PUBLIQUE DE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE DE QUALITÉ

- 2.1. Vers une politique de coopération décentralisée cohérente avec la politique départementale globale
- 2.2. Le partenariat
- 2.3. Définir les conditions et moyens (humains et financiers) pour la mise en œuvre d'une politique de coopération décentralisée
- 2.4. Coordonner une coopération « de territoire à territoire »
- Mobiliser les acteurs du territoire départemental
- 2.5. Communiquer sur sa coopération décentralisée



Repères pour élaborer une politique publique de coopération décentralisée de qualité

2.1 – VERS UNE POLITIQUE DE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE COHÉRENTE AVEC LA POLITIQUE DÉPARTEMENTALE GLOBALE

2.1.1 - L'intégration de la politique de coopération décentralisée dans le projet politique global de la collectivité

Ici encore, il convient de garder à l'idée que la coopération décentralisée est une politique publique qui se construit, parfois au détour d'un projet ponctuel qui débouchera sur un engagement fort et à long terme. Il n'existe donc pas une stratégie obligatoire pour une bonne pratique de la coopération décentralisée. Cette jeune politique publique évolue sans cesse, comme en témoignent la diversité et la richesse des expériences des conseils généraux dont certaines sont présentées dans ce guide.

Voici néanmoins quelques recommandations, adaptables à des politiques de coopération décentralisées naissantes ou déjà engagées.

Afin que la politique de coopération décentralisée soit la plus légitime et la plus ancrée possible dans les réalités des deux territoires, il apparaît très important que cette politique soit partie intégrante du projet politique global de la collectivité. Ceci implique qu'un titre sur la coopération décentralisée figure dans le document cadre d'orientations politiques globales écrit et diffusé en début de mandat par l'assemblée départementale.

Un document de cadrage de la politique de coopération décentralisée complètera avantageusement les axes définis dans le projet politique global. La diffusion large de ce document facilitera une bonne compréhension de cette politique par les citoyens des deux territoires.

La nomination d'un Vice-Président en charge des relations internationales et de la coopération décentralisée facilitera également la reconnaissance de la politique de coopération décentralisée comme politique publique à part entière ; et une implication large d'autres Vice-Présidents du bureau apparaît comme un gage de la pleine réussite d'une politique de coopération décentralisée intégrée au projet de territoire de la collectivité. Il est notamment utile de ne pas écarter les élus de l'opposition.

Une commission des relations internationales créée et animée par le Vice-Président en charge des Affaires Internationales est également un atout de la réussite de la coopération décentralisée. Cette commission donnera un avis sur tous les travaux qui seront présentés au bureau et à l'Assemblée délibérante.

Points de repère en terme de qualité :

- Un titre sur la coopération décentralisée figure dans le document cadre d'orientations politiques globales écrit et diffusé en début de mandat par l'assemblée départementale.
- Un document de cadrage de la politique de coopération décentralisée précise les axes définis dans le projet politique global.
- Ce document est diffusé largement auprès des citoyens (territoires Nord et Sud), ou au moins facilement accessible (site internet).





- Au sein de l'Assemblée départementale, la délégation des relations internationales et de la coopération décentralisée est donnée à un vice-président.
- Une commission relations internationales est créée. Elle est animée par le vice-président en charge des relations internationales.
- Un nombre significatif d'autres conseillers généraux (y compris de l'opposition) est impliqué dans les actions de coopération décentralisée du Conseil général.

2.1.2 – Identification et formulation des choix politiques

Afin que les relations internationales soient considérées, à juste titre, comme une politique publique à part entière et pleinement intégrée dans le programme global de la collectivité, il convient que cette politique soit effectivement issue des enjeux stratégiques majeurs du territoire. Le travail de diagnostic (ou d'identification des similitudes et raisons majeures de travailler ensemble dans le cas d'un territoire déjà défini) constitue donc une étape majeure de la politique de coopération décentralisée.

Le diagnostic pour (i) définir les axes stratégiques de la politique de coopération décentralisée du Conseil général, et (ii) identifier un nouveau partenaire ou renforcer un partenariat existant

Le diagnostic est donc une étape très importante. Il doit prendre en compte le territoire en lui-même, sa population, les choix politiques faits pour ce territoire par l'assemblée départementale et les acteurs institutionnels.

La politique de coopération décentralisée accompagnera les acteurs du territoire si elle est fortement ancrée dans toutes

ces dimensions mais également dans l'Histoire ancienne et récente, dans l'actualité et dans les projections ou choix politiques de l'assemblée départementale pour le territoire. L'Assemblée devra choisir les relations entre territoires et population qu'elle souhaite, ce qui peut la conduire à coopérer avec tel pays plutôt qu'avec tel autre, pays les plus pauvres ou pays émergents par exemple.

Afin que les deux partenaires aient un maximum d'intérêts partagés, il est proposé que les questions du tableau suivant soient posées :

- pour le département français ;
- pour le territoire partenaire.

La collecte d'information doit ensuite faire l'objet d'une analyse. A cet effet, il peut être utile de mettre en exergue les forces et les faiblesses des deux territoires d'une part, les opportunités et menaces d'autre part.

Projet de coopération décentralisée pour le tourisme entre le Conseil général de la Vienne et le département du Baks Kiskun en Hongrie.

Le Département de la Vienne est un département rural, sans mer ni montagne, qui possède des atouts naturels et patrimoniaux (Art Roman) mais aucun site ou monument de notoriété nationale. Jusqu'à la création du Futuroscope il était ainsi surtout un département de passage vers la côte atlantique et l'Espagne.



Repères pour élaborer une politique publique de coopération décentralisée de qualité

Forces

- Département localisé entre les fleuves Danube et Tisza
- Parcs naturels dans la Puszta (grande plaine hongroise)
- Réserve Naturelle
- Thermalisme
- Bács-Kiskun à une heure de Budapest
- Territoire relativement bien desservi par les axes de communication (routiers, ferrés).
- Hébergement hôtelier de bon standing
- Gastronomie de qualité
- Possibilité d'attirer certains segments de clientèle
- Importante tradition équestre à exploiter

Faiblesses

- Image touristique du département peu développée
- Pas de site phare sur le département
- Patrimoine historique faible
- Très faible connaissance de l'économie touristique et culturelle du département (pas de chiffres et de statistiques notamment)
- Communication faible (Internet pas assez développé, pas de brochures présentant le tourisme du département, points informations pas assez développés)
- Densité trop faible des sites touristiques et distance trop importante entre les sites existants
- Pas de circuits touristiques établis
- Pas de fédération de professionnels du tourisme
- Signalisation et signalétiques touristiques quasi-inexistantes
- Entretien moyen des routes
- Faible capacité d'accueil des sites
- Pas de fil directeur entre les différents sites touristiques

^a Voir le § 3.1.

- Difficulté à répondre à toutes les exigences des touristes étrangers
- Paysages parfois monotones et sans variété

Opportunités

- Pays avec régions encore à exploiter d'un point de vue touristique
- Transports vers le pays encore abordable pour une clientèle européenne
- Explosion des courts séjours
- Demande forte de bien-être par les touristes
- Recherche d'authenticité par les touristes

Menaces

- Concurrence des autres pays émergents de l'Europe de l'Est
- Concurrence de Budapest et du lac Balaton
- Exigences des clients de plus en plus élevées
- Image touristique floue des pays de l'Est
- Image restreinte des pays de l'Est (folklore, etc.)
- Avance en terme de NTIC de certains pays émergents au niveau touristique (Internet)

SWOT^a issu du premier rapport de mission « Juin 2007 »

Après avoir conduit la réflexion proposée ci-dessus, 3 ou 4 autorités locales partenaires potentielles pourront être proposées aux élus.

Une fois les équipes de ces territoires contactées, une mission exploratoire pourra être conduite afin de déterminer quel sera le « meilleur territoire » pour le département. Les questions suivantes peuvent être posées aux acteurs du territoire partenaire pour une approche « gagnant-gagnant » qui facilitera la





pérennité du partenariat.

Les questions du tableau ci-dessus peuvent également être posées a posteriori dans le cas d'un partenariat existant.

Dans ce cas, des similitudes ou points de convergence seront identifiés ou réaffirmés. Ce travail validera ou fera évoluer des choix effectués.

Approche	Quelle est l'Histoire (ancienne et récente) du département ?	Quelle est l'actualité du territoire ? Quels sont les principaux enjeux ?	Quelles sont les perspectives pour le département ? Quel est le vœu de l'assemblée départementale pour ce territoire ?
Territoire	<p>Quelle est l'Histoire du territoire ?</p> <p>Avec quels territoires du Monde est-il ou a-t-il été en lien (notamment dans le cas d'une frontière terrestre ou maritime...)?</p> <p>Ex : Villes/départements royaux, sites classés au WH, marine marchande ou territoire frontalier ayant créé des liens forts entre les territoires...</p>	<p>Quelles sont les spécificités du territoire ?</p> <p>Comment se définit-il ? Quelles sont ses forces et ses faiblesses ?</p> <p>Quelle est la structuration du territoire ? Quels sont les réseaux d'acteurs (entreprises, associations, collectivités territoriales, intercommunalités existante ou en structuration, établissement d'enseignement...)?</p>	<p>Le territoire souhaite-t-il s'inclure dans un ensemble territorial plus vaste ?</p> <p>Quels sont les évolutions à moyen et long terme pour le territoire ?</p> <p>Quels sont les risques pour le territoire (changement climatique, exode rural, fin d'une activité ou d'une entreprise) ?</p>
Population	<p>Le territoire s'est-il structuré autour d'un événement historique ou d'un flux migratoire majeur (exemple du pays cévenol, huguenot, ayant accueilli et caché des personnes de confession juive, leur évitant les camps de la mort, territoires frontaliers ayant engendré des flux migratoires importantes) qui a renforcé son identité ?</p> <p>Quels sont les réseaux d'acteurs historiques du territoire ?</p> <p>Comment l'identité du territoire s'est-elle structurée (mines, marine, pêche, vigne, activités agricoles, élevage, commerce international...)?</p>	<p>Des communautés migrantes sont-elles présentes de façon homogène sur le territoire ?</p> <p>Y a-t-il un nombre important d'associations loi 1901 sur le territoire ? Dans quels secteurs interviennent-elles majoritairement ? Pour les associations de solidarité internationale, y a-t-il une zone de prédilection ?</p> <p>Quelles sont les identités actuellement présentes sur le territoire ? (mêmes questions que ci-dessus)</p>	<p>Quels changements démographiques pourraient être induits par les grands changements prévus sur le territoire ? (changement climatique, exode rural, projet d'implantation d'un équipement majeur ? d'une zone industrielle importante ?...)</p> <p>Changements souhaités par les élus du département ?</p>
Choix politiques pour le territoire	<p>Quelle est l'Histoire politique du territoire ?</p> <p>Ce territoire a-t-il connu des alternances ?</p>	<p>Quels sont les choix politiques majeurs pour la collectivité ?</p> <p>Quelles politiques phares sont développées pour mettre en œuvre ces choix politiques ? Quelles sont les politiques que le conseil général souhaite valoriser (a priori dans les compétences majeures du département que sont l'action sociale, l'aménagement du territoire et notamment l'aménagement rural, le développement de stratégies touristiques, la préservation de la biodiversité...)?</p> <p>L'assemblée départementale souhaite-t-elle mobiliser par un engagement et un message politiques forts et visibles (ex : engagement vers les territoires palestiniens, forum social mondial...) ou souhaite-t-elle sensibiliser et appuyer par une coopération qui obtiendra aisément l'accord de tous les acteurs (Afrique subsaharienne, Roumanie) ?</p>	<p>Quelle est la vision des élus pour le département ?</p> <p>Que souhaitent-ils qu'il devienne ? A l'issue du mandat ? Quelle est leur vision à 30 ans ?</p> <p>Ex : souhait de désenclavement du territoire, développement d'un pôle d'excellence majeur dans tel domaine, souhait d'implantation d'un équipement majeur (Futuroscope, Stade de France, parc d'attractions, extension d'un aéroport international) qui modifiera le territoire, la typologie de la population...</p>



Repères pour élaborer une politique publique de coopération décentralisée de qualité

Le Conseil général de l'Essonne et le Conseil de Cercle de Douentza ont signé un protocole de coopération décentralisée le 20 octobre 2003 qui fait suite à un engagement pris en 1996. Après deux années consacrées à identifier le cadre de référence commun, il a été convenu entre les deux collectivités qu'un diagnostic serait réalisé dans les domaines de la santé et de l'éducation afin de déterminer les actions prioritaires à mettre en place dans les deux territoires : appui institutionnel dans le Cercle de Douentza et éducation au développement pour l'Essonne. Une mission composée de 7 fonctionnaires territoriaux et d'un professeur s'est rendue à Douentza du 16 février au 3 mars 2005. Elle était accompagnée par un spécialiste malien de la santé et de la présidente d'une association essonnienne. Afin de comprendre le cadre malien, les membres de la mission se sont d'abord attachés à identifier la réglementation nationale puis régionale avant de constater les décalages entre le cadre juridique et le terrain.

Points de repère en terme de qualité :

- Les axes stratégiques de la politique de coopération décentralisée du Conseil général sont définis sur la base d'un diagnostic du territoire départemental.
- La politique de coopération décentralisée du Conseil général est définie comme apportant une plus-value aux autres politiques publiques du Conseil général, et plus globalement au territoire départemental.

2.2 – Le partenariat

La rencontre entre les élus des deux territoires et la définition des axes d'intervention

La rencontre et la définition des axes d'intervention sont un moment majeur de la coopération décentralisée. Les conditions et les enjeux de celle-ci sont bien exposés dans l'ex-

cellent guide méthodologique de CODATU « la coopération décentralisée en matière de transports ».

La convention-cadre de coopération décentralisée.

A l'issue de cette démarche, un partenaire sera choisi. Une convention d'objectifs et de moyens est conclue pour une durée définie avec ce partenaire.

La convention cadre de coopération (confère annexe 2) doit être présentée à l'Assemblée départementale (collectivité français et partenaire) avant signature et suivre les circuits de tous les actes administratifs (conditions du contrôle de légalité pour la partie française).

Le cadre juridique du partenaire doit figurer dans le texte de cette convention. Les conditions de signature doivent être respectées des deux côtés.

Les avenants à la convention-cadre (programme d'actions annuel...) suivront les mêmes circuits.

Il est utile de communiquer sur les conventions, tant en interne (élus et services) qu'en externe (mise en ligne sur le site du département, par exemple). Voir aussi le § 2.5.

En 2006, le Conseil général des Côtes d'Armor et le Gouvernorat de Gabès célébraient 20 ans de coopération décentralisée. Ce partenariat, perçu comme un moteur de développement local et comme un outil d'ouverture sur le monde, a développé une pluralité d'actions portées par une multitude de partenaires. Cet anniversaire a été l'occasion d'une évaluation externe de la coopération, visant notamment, sur la base des enseignements tirés des actions et projets





communs, à adapter les objectifs et les modalités du partenariat. Plutôt qu'une convention cadre établie par les deux seules collectivités territoriales initiatrices de la coopération, une démarche de concertation large, associant tous les acteurs concernés de part et d'autre a été mise en œuvre pour établir collectivement une Charte Guide de la coopération décentralisée Côtes d'Armor /Gouvernorat de Gabès. Autour de 6 articles, elle définit :

- les fondements du partenariat ;
- les principes de mise en œuvre ;
- les engagements des collectivités initiatrices de la coopération décentralisée Côtes d'Armor / Gabès ;
- les modalités d'élaboration, d'instruction et de suivi des actions et projets de coopération ;
- la communication et l'information ;
- la diffusion et l'évaluation de la Charte.

La mise en place d'un dispositif de pilotage « Nord-Sud »

Il apparaît intéressant de mettre en place un espace de concertation, de programmation et de pilotage par les deux collectivités territoriales partenaires.

La convention mentionnera les conditions du comité de pilotage qui peut comporter dans l'idéal :

- Un comité de pilotage politique composé des deux exécutifs, des deux Vice-Présidents en charge de l'action internationale ou équivalents et des Vice-Présidents en charge des politiques publiques touchées par la coopération décentralisée.
- Un comité de pilotage technique composé des deux directeurs généraux, des deux directeurs des relations internationales (assistés des chefs de projets en charge du

dossier) et des directeurs généraux adjoints ou directeurs en charge des politiques publiques concernées par les projets de coopération décentralisée (assistés des chefs de projets en charge des dossiers dans les directions opérationnelles.)

- Une commission mixte composée des membres des comités politiques et techniques et des différents responsables politiques et techniques des réseaux d'acteurs des deux collectivités impliquées dans le projet. Les commissions mixtes évaluent les actions en cours, les réorientent éventuellement et définissent les programmes d'actions annuels des conventions.

Les comités de pilotage se réunissent chaque année de façon alternative chez l'un ou l'autre des partenaires. Le comité de pilotage technique prépare le comité de pilotage politique qui prépare lui-même la commission mixte.

Dans un souci d'efficacité et de légèreté du système, ces trois instances peuvent par exemple se réunir à la suite lors d'une mission de trois jours sur le modèle suivant :

- J1 – Réunion du comité de pilotage technique
- J2 – Réunion du comité de pilotage politique, visites de terrain et préparation de la commission mixte du programme
- J3 – Commission mixte du programme et visites de réalisations majeures du programme

Il convient néanmoins d'être réaliste dans la composition du comité paritaire de suivi du projet. En effet, une instance trop complexe pour les partenaires des deux territoires risque, à



Repères pour élaborer une politique publique de coopération décentralisée de qualité

terme, de devenir trop lourde. Dans certaines coopérations décentralisées, cette structure se réunit chaque année mais n'est pas formalisée en tant que comité de pilotage du projet.

Au-delà de ce dispositif prévu dans la convention, les chefs de projets auront intérêt à se réunir de façon régulière et à réaliser des compte-rendus transmis aux directeurs des affaires internationales pour préparation des instances de co-pilotage du programme.

Le Conseil général d'Ille-et-Vilaine conduit deux coopérations décentralisées au Sud de manière concertée.

Pour le Mali, le Département a signé une convention tripartite avec la Région de Mopti et l'association Ille-et-Vilaine – Mopti. Les trois partenaires se réunissent en comité de pilotage et valident le programme commun d'actions. Le Comité de pilotage peut faire intervenir les acteurs importants du territoire : élus locaux, associations locales, services déconcentrés de l'État, etc. Le programme de travail annuel, détaillé et budgété est annexé à la convention tripartite. A la fin de l'année, les partenaires font le bilan des actions. Ce pilotage permet aux partenaires d'agir en cohérence, d'avoir le même niveau d'information et de se concerter dans un lieu et à un moment prévu dans la convention. Ils partagent ainsi un diagnostic, échangent sur des propositions d'actions et évaluent ensemble la portée des actions conduites.

Pour Madagascar, les actions sont discutées et validées au sein de deux instances : un comité de pilotage malgache constitué de représentants du Ministère de l'Agriculture, de la Région, des communes et d'acteurs de terrain, se réunit pour faire des propositions d'actions. Ce comité est préparé et animé par le Volontaire de Solidarité Internationale du département. Un Groupe Projet constitué de représentants de la Chambre d'Agriculture, de l'Agrocampus

de Rennes, du Service du Développement Rural et Littoral du département, de Bretagne International (structure d'appui aux entreprises bretonnes à l'international) et d'associations, examine les actions en Ille et Vilaine. Les deux instances se réunissent régulièrement (au moins une fois par trimestre). Deux fois par an, des membres des deux instances se rencontrent en France ou à Madagascar.

Dans le cadre de sa coopération avec la province du Bam au Burkina Faso, le Conseil général de Seine-Maritime a mis en place deux structures de concertation parallèles au Nord et au Sud. Ces cadres de concertation regroupent tous les acteurs concernés : au Nord, le Conseil général (Élus et services), les communes de Seine-Maritime associées, les comités de jumelage, etc. Au Sud, les communes du Bam, les représentants de la société civile, etc. Des réunions de concertation initiales, associant l'ensemble des acteurs, ont permis de déterminer très précisément la composition et les attributions du cadre Nord et du cadre Sud. Des règlements ont ensuite été approuvés. Chaque cadre se réunit au moins deux fois par an. Une fois par an, les deux cadres se rencontrent, une fois au Nord et une fois au Sud. Le secrétariat du cadre Nord est assuré par les services départementaux, et celui du cadre Sud par l'opérateur.

Dans le cadre des conventions cadres de partenariat de coopération décentralisée qui le lie à des collectivités partenaires au Niger, au Vietnam, en Pologne, en Belgique et en Tunisie, le Conseil général des Côtes d'Armor a proposé la mise en place de comités paritaires de coopération décentralisée. La composition et la périodicité de leurs rencontres sont adaptées au contexte de chaque coopération décentralisée, pour en faire un outil opérationnel au service du suivi des actions et projets communs et de l'adaptation régulière des orientations politiques et axes thématiques de la coopération. C'est ainsi qu'au titre de la coopération décentralisée Côtes d'Armor / Warmie Mazurie





(Pologne), un comité paritaire se réunit une fois tous les deux ans, en alternance chez l'un et chez l'autre. Placé sous la co-présidence du Maréchal de Warmie Mazurie et du Président du Conseil général des Côtes d'Armor, il associe l'ensemble des élus et des acteurs locaux engagés dans la coopération en capacité matérielle d'y prendre part ainsi que des structures potentiellement intéressées à se joindre à la dynamique de coopération.

Points de repère en terme de qualité :

- Le choix d'un partenaire se fait sur la base (i) d'un diagnostic croisé des deux territoires⁹ et (ii) d'un accord entre les deux collectivités sur des fondamentaux (valeurs partagées, même vision de la coopération décentralisée, compétences complémentaires...).
- Les axes d'intervention d'un programme de coopération sont conjointement élaborés par le Conseil général et la collectivité partenaire, sur la base des diagnostics de territoire respectifs des deux collectivités, et à l'occasion de rencontres auxquelles participent les élus ad hoc des deux collectivités.
- Une convention d'objectifs et de moyens est conclue pour une durée définie avec la collectivité partenaire. La convention indique notamment le dispositif de gouvernance de la coopération. La convention est soumise au contrôle de légalité, dans les deux pays.
- Cette convention est traduite dans la langue de travail des partenaires (si nécessaire). Elle est diffusée à l'interne dans les deux collectivités (élus et services), et auprès des acteurs de la coopération. Elle est en libre accès pour les citoyens (site internet, consultation sur demande).

2.3 – Définir les conditions et moyens (humains et financiers) pour la mise en œuvre d'une politique de coopération décentralisée

2.3.1 - Décider des moyens financiers à allouer

Les moyens humains et financiers doivent être précisés au moment de la formulation de la politique de coopération décentralisée puis de la conception des programmes. Par la suite, ils devront faire l'objet d'un dispositif de suivi-évaluation mis en place par la collectivité (cf. § 3.3).

La politique de coopération décentralisée étant une compétence facultative des collectivités territoriales, celle-ci n'y consacrent pas des budgets conséquents. Néanmoins, afin que les réalisations soient réelles et que la coopération décentralisée ne soit pas un simple affichage, il est important qu'un budget soit alloué à la politique de coopération décentralisée d'une collectivité.

Pour certaines collectivités fortement impliquées en coopération décentralisée, la volonté politique est de consacrer 1% des recettes aux relations internationales (incluant la coopération décentralisée et le fonds de soutien aux acteurs de la coopération internationale dans le cadre de la politique de solidarité internationale de la collectivité).

Pour d'autres départements dans lesquelles la volonté politique est moins forte, on peut penser qu'une politique de coopération décentralisée pourra être développée à partir d'un budget de 100.000 à 120.000€ (deux territoires de coopération à raison d'un programme « léger » de formation/renforcement de capacités, sans investissements matériels). Dans le cas de faibles budgets, il convient de travailler d'autant

⁹ Ici et là-bas.



Repères pour élaborer une politique publique de coopération décentralisée de qualité

plus le réseau de partenaires, car les marges financières sont inexistantes. Un réseau d'experts mis à disposition du Conseil général (contribution valorisée, une prestation d'un expert CAUE, architecte ou paysagiste, pouvant être valorisée à raison de 1000€ brut par personne et par jour, hors frais d'hébergement et de nourriture, qui seront pris sur le budget de la coopération décentralisée).

La recherche et les prévisions sur les financements doivent être formalisées dès la signature de l'accord-cadre de coopération et précisés dès le lancement du programme.

Les apports en nature représentent bien souvent une part importante de la participation locale au projet (mise à disposition de locaux, de matériels...) notamment dans le cas de collectivités partenaires disposant de très peu ou pas de ressources et n'étant pas du tout à même d'apporter d'autres recettes dans le projet.

Néanmoins, la contribution réelle du partenaire (si elle est possible) est un élément majeur d'implication de celui-ci dans le projet (et sera examinée par d'éventuels financeurs du projet de coopération décentralisée).

Les modalités de la gouvernance financière constituent un élément particulièrement délicat, qu'il convient d'appréhender avec le partenaire dès le début du projet (voir § 3.2.1).

Points de repère en terme de qualité :

- Un budget est alloué à la politique de coopération décentralisée du Conseil général.
- Le mode de financement d'une coopération spécifique (cofinancement du Conseil général, apports de la collectivité partenaire ; recherche de cofinancements) est formalisé dès la signature de l'accord-cadre de coopération.
- Les cofinancements d'un programme de coopération sont envisagés dès l'identification du programme, et précisés dans le document de programmation.
- La collectivité partenaire apporte des moyens significatifs à la coopération, à la mesure de ses possibilités.
- Les modalités de la gouvernance financière d'un programme (et leur éventuelle évolution dans le temps) sont précisées sans ambiguïté dans la convention entre les deux collectivités.

2.3.2 – Décider des moyens humains à mobiliser (dispositif interne)

L'ensemble des ressources humaines mises en œuvre par les deux partenaires doit être pris en compte et valorisé, par exemple :

- nombre d'hommes/jours consacrés directement au projet, rémunérés ou mis à disposition ;
- participation à des formations à de séminaires ;
- apports de partenaires extérieurs...

Néanmoins, le Conseil général souhaitant mettre en place une politique de coopération décentralisée ne fera pas l'économie d'une équipe en interne au Conseil général (voir la partie sur les organigrammes). Il conviendra également de vérifier qu'un responsable relations internationales est identifié chez le partenaire.





Gérer une politique de coopération décentralisée constitue un métier spécifique : un profil de poste type est proposé dans la fiche technique 3, en annexe.

La politique de coopération décentralisée étant très transversale, voici quelques arguments pour trois rattachements possibles de la direction des relations internationales :

Dans tous les cas, quelle que soit son rattachement, il convient qu'une équipe soit mise en place pour la coopération décentralisée, et de bien réfléchir au rattachement de cette équipe

Pour la politique de coopération décentralisée, il conviendra d'identifier un référent compétent et dédié par direction opérationnelle. Comme dans toute politique publique, et dans un souci de continuité du service, il convient que ce référent soit identifié par son profil de poste et non pour son seul intérêt pour la coopération décentralisée. Il est recommandé de prendre en compte le temps passé pour la coopération décentralisée (le chiffrer, ajouter dans les profils de poste la part consacrée à la coopération décentralisée, les compétences requises pour celle-ci, les plans de formation à développer et les critères d'évaluation).

Rattachement	Avantages	Risques	Situation	Exemple
Direction générale	Intégration au projet de service de la collectivité Transversalité très forte Proximité des services gestionnaires (DRH, finances, marchés publics)	Moindre rapport à l'exécutif	La politique de coopération décentralisée existe depuis quelques années Des programmes ont été montés et sont suivis par la direction Un chargé de mission au cabinet du Président peut faire le lien avec l'exécutif	CG94 CG38 CG22
Cabinet du Président	Proximité de l'exécutif Facilite l'implication de tous les élus Forte réactivité Communication Transversalité	Coupure avec les services opérationnels et les services internes (finances, marché, ressources humaines) qui dépendent du DGS Moindre intégration au projet de service animé par le DGS	Préfiguration de la politique de coopération Accompagnement de la réflexion stratégique de l'Assemblée départementale	CG34 CG50
Direction générale adjointe	Intégration à une partie du projet de service de la collectivité Proximité des services gestionnaires (DRH, finances, marchés publics) La coopération décentralisée concerne un ou plusieurs secteur(s) rattachés à cette DGA Lien fort avec le Vice-Président de référence sur les politiques concernées	Moindre rapport à l'exécutif Faible transversalité Forte difficulté si des programmes sont développés dans des champs non couverts par la DGA	La politique de coopération décentralisée existe depuis quelques années Des programmes ont été montés et sont suivis par la Direction Un chargé de mission au cabinet de l'exécutif fait le lien avec celui-ci Le secteur dans lequel la CD sera développée est une politique pilote suivie par la DGA de rattachement (Développement éco, DD).	CG29 (développement économique) CG91 (développement durable) CG77 (Éducation, culture, jeunesse, sports, tourisme et coopération décentralisée) CG03 (Direction de l'Aménagement du Territoire, elle-même rattachée à une Direction Générale Adjointe)

Repères pour élaborer une politique publique de coopération décentralisée de qualité

La Mission Europe et International du Conseil général des Côtes d'Armor est placée sous la responsabilité directe du DGS, du fait du caractère transversal de cette Mission. Deux spécificités caractérisent l'organigramme de la Mission :

- Un «service central» travaille en transversalité avec tous les membres de la Mission Europe et International. Il comporte notamment en son sein un agent dévolu à la «logistique» des accueils et déplacements. Ce poste est important car il représente une part importante de l'activité. La présence de cet agent permet de dégager un temps précieux aux chargés pays qui, sans lui, consacreraient une part trop importante de leur temps de travail à la logistique.

- La Mission était auparavant formée de deux pôles : « Europe » et « coopération décentralisée », ce dernier étant orienté vers les pays d'Europe de l'Est et du Sud. L'organigramme a depuis été modifié. Il comporte désormais deux pôles, « Europe » (incluant l'Europe de l'Est) et « International » (pays du Sud, solidarité et citoyenneté). La dimension coopération décentralisée est ainsi présente dans les deux pôles. En effet, il est apparu important de positionner la coopération décentralisée plus comme un moyen au service des politiques Europe et International que comme une fin en soi. Il va sans dire que des passerelles existent tous les jours entre les deux pôles.

Par exemple, sur tel projet de gestion globale de l'eau mobilisant un ingénieur de la direction de l'eau du Conseil général, il convient de chiffrer le temps passé par cette personne sur ses missions de coopération décentralisée (5 à 20% de son temps de travail incluant les missions, l'accueil de délégation, le temps de travail passé au Conseil général pour travailler sur ces projets, ainsi que le temps de formation nécessaire pour la bonne conduite de ces projets). Inscrire ceci dans les profils de poste peut garantir la continuité des projets suite au départ d'un cadre particulièrement compétent et/ou intéressé

par ces thématiques ou dans le cas d'une surcharge de travail de ce cadre (une des priorités de la mission de ce cadre étant l'action extérieure).

Par ailleurs, quand des participations d'organismes associés comme le comité départemental du tourisme (CDT) ou le conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (CAUE) sont envisagés, il sera utile et durable de stipuler dans la convention la part de mobilisation de l'expertise sur les projets de relations internationales, et parfois d'augmenter la subvention à l'organisme associé d'autant (avenant à la convention) car la mobilisation de l'expertise est une dépense réelle pour l'organisme associé.

Points de repère en terme de qualité :

- Le Conseil général a mis en place en son sein une équipe bien identifiée pour gérer sa politique de coopération décentralisée.
- Sa position dans l'organigramme du Conseil général est cohérente avec la stratégie du Conseil général en matière de coopération décentralisée.
- Un référent pour la coopération décentralisée est identifié au sein de chaque direction opérationnelle du Conseil général. Cette fonction de référent figure dans leur profil de poste, ainsi que le temps à affecter à cette fonction. Le choix de ces référents se base à la fois sur leurs compétences et sur leur intérêt pour la coopération décentralisée.
- Un interlocuteur est identifié au sein des services de la collectivité partenaire.





2.4 – Coordonner une coopération « de territoire à territoire » - Mobiliser les acteurs du territoire départemental

Identifier, créer et mobiliser le réseau d'acteurs pertinent

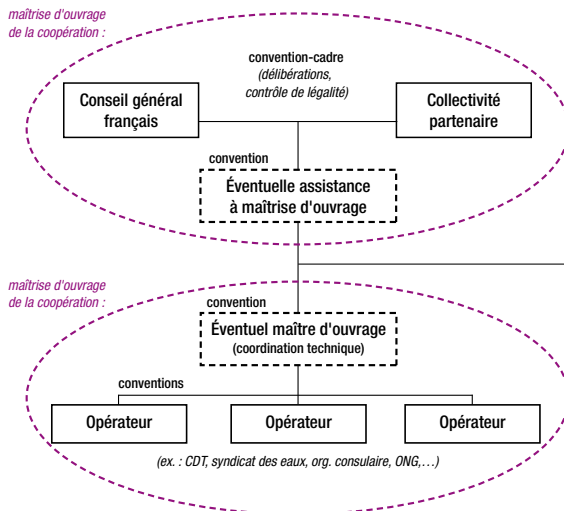
La mobilisation d'un réseau d'acteurs est une des raisons d'être de la coopération décentralisée.

Le Conseil général peut mobiliser plusieurs types d'acteurs :

- directions et services du conseil général,
- organismes associés,
- autres collectivités territoriales, syndicats des eaux, organismes consulaires...
- organisations de la société civile du territoire,
- acteurs nationaux.

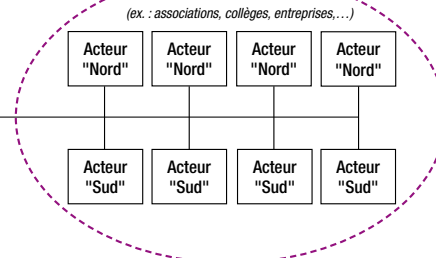
Le Conseil général de l'Essonne et le Conseil de Cercle de Douentza mobilisent les acteurs locaux dans le cadre de leur coopération décentralisée qui peuvent ainsi répondre aux besoins non couverts par les compétences internes des deux collectivités. Les deux institutions animent et appuient ces réseaux locaux. Elles jouent, le cas échéant, le rôle d'interface entre ces derniers et les réseaux régionaux, nationaux, internationaux et thématiques. Le Conseil de Cercle identifie les caractéristiques des acteurs de son territoire, le Conseil général se charge de trouver des partenaires de même nature. L'objectif à l'horizon 2010 serait que l'ensemble des structures intéressées ait contractualisé un accord de coopération avec leurs homologues essonniers (communes, radios locales, associations, hôpitaux, établissements scolaires, entreprises...). Les projets portant directement sur les compétences du Conseil de Cercle sont étudiés et financés par celui-ci avec le soutien du Conseil général, les projets infra territoriaux sont étudiés par le Conseil général et soumis au Conseil de Cercle pour avis.

A la demande du District de Saavedra-Pigüé en Argentine, le Conseil général de l'Aveyron a mobilisé les acteurs territoriaux afin de développer les échanges



Coopération décentralisée « de territoire à territoire » :

partenariats entre acteurs des deux territoires :



Actions à l'initiative des acteurs des deux territoires...
... mais inscrites dans le cadre de la coopération décentralisée (cohérence avec les axes d'intervention de la coopération, inscription dans le dispositif global de concertation,...)

Actions à l'initiative des deux collectivités

Repères pour élaborer une politique publique de coopération décentralisée de qualité

linguistiques entre les jeunes, en particulier pour remettre en place l'enseignement du français dans les écoles primaires de la ville de Pigüé.

Les descendants d'Aveyronnais ayant fondé Pigüé en 1884 souhaitaient réintroduire l'enseignement du français, abandonné à la suite de la Loi Fédérale d'Éducation argentine en 1997. Le Conseil général de l'Aveyron s'engage ainsi avec l'appui de l'association Aveyron Coopération Internationale, la Ville de Rodez, l'Inspection Académique de l'Aveyron, le Lycée Louis Querbes, le Lycée général et technologique agricole et agroalimentaire de Rodez et l'association Rouergue Pigüé, au sein d'une même convention. De son côté la Municipalité de Saavedra-Pigüé s'appuie sur l'Amicale d'Échanges de Pigüé, l'Alliance Française, la société Française de Pigüé et la Direction Générale de l'Éducation de la Province de Buenos Aires. L'objectif est de renforcer l'apprentissage des langues dans les deux territoires. Ainsi, des écoles primaires aveyronnaises enseignant l'espagnol (désignées par l'Inspection Académique de l'Aveyron) sont mises en relation avec chacune des cinq écoles primaires de Pigüé enseignant le français pour échanger des ressources textuelles, visuelles et auditives et amener les professeurs et les élèves à donner du sens à l'apprentissage de la langue. Ce projet permet par ailleurs de développer d'autres actions entre lycées et dans le domaine culturel. Cette action a suscité l'intérêt des autorités provinciales qui envisagent de développer l'enseignement du français dans d'autres localités de la province.

Appuyer les acteurs du territoire

Le Conseil général peut décider d'appuyer les acteurs du territoire départemental (associations, collèges, entreprises, ...) qui développent des partenariats avec des acteurs présents sur le territoire de la collectivité partenaire. Cet appui peut être un moyen pour encourager une amélioration des pratiques : plus grande cohérence avec les politiques de la collectivité

partenaire, montage conjoint des projets entre partenaires, plus grande rigueur dans la gestion de projet, ...

Appel à projets conjoints entre les partenaires costarmoricains et tunisiens.

L'interculturel est au cœur des actions de coopération décentralisée. Si elles sont les vecteurs d'un enrichissement réciproque, les différences de perception culturelles ou de comportements face à telle ou telle difficulté, sont aussi parfois porteuses de malentendus ou d'incompréhension dans la réalisation de projets communs. Tout en sachant qu'éviter de tels écueils à 100% est impossible, les partenaires français et tunisiens de la coopération décentralisée Côtes d'Armor/Gabès ont souhaité faciliter la communication et la construction conjointe des actions et projets de coopération en éditant un dossier commun d'appel à proposition. Il offre ainsi une grille type utilisée de part et d'autre pour la présentation des projets, que les deux partenaires, par voie informatique, doivent remplir ensemble. Le document dès lors conjoint constitue l'élément unique de base pour l'instruction du dossier par les deux collectivités partenaires et cofinanceurs. Mis en place en 2007, ce nouveau dispositif fera l'objet d'une évaluation régulière pour en mesurer la pertinence et l'efficacité, tant en Côtes d'Armor que dans le Gouvernorat de Gabès.

Définir une stratégie de coordination pour les acteurs du territoire impliqués dans la politique de coopération décentralisée

Les différents opérateurs doivent avoir des liens entre eux tels que définis dans le schéma. Mais des comités de pilotage globaux du programme-cadre de coopération décentralisée doivent également être tenus chaque trimestre ou semestre afin de préparer les commissions mixtes et que chaque acteur se sache partie prenante d'un programme plus global de coopération décentralisée conduit par le Conseil général.

Contractualiser entre le maître d'ouvrage (Conseil général) et le





maître d'œuvre (et/ou un opérateur du Conseil général sur tel aspect de la coopération décentralisée).

Des partenaires vont être impliqués dans le projet de coopération décentralisée, avec lesquels il est recommandé de passer une convention d'objectifs et de moyens, sur le même mode que la convention-cadre de coopération.

Conseil général des Côtes d'Armor. En juillet 2004, des élections municipales intervenaient au Niger pour la première fois, créant ainsi dans le Département de Tchighozérine, territoire partenaire du Conseil général des Côtes d'Armor, 6 communes dont 2 communes urbaines – Agadez et Tchirozérine – et 4 communes rurales – Aderbissanat, Dabaga, Ingall et Tabelot. Face à cet événement majeur, la coopération décentralisée Côtes d'Armor/ Tchirozérine prenait alors un nouveau tournant avec un objectif affirmé d'appui aux communes émergentes, en dehors de la ville d'Agadez préalablement constituée en commune autonome sous gestion de l'État. Un nouveau programme de coopération décentralisée était ainsi défini conjointement par les partenaires du Nord et du Sud.

Le temps nécessaire aux nouveaux élus pour s'approprier leurs missions et constituer la base de leurs administrations municipales ne plaiderait pas pour une mise en œuvre directe des axes de coopération. Les partenaires ont ainsi retenu d'identifier un opérateur nigérien, par voie d'appel d'offre au Niger, chargé d'apporter un appui à la maîtrise d'ouvrage et d'œuvre, tant des communes nigériennes que des actions de coopération décentralisée. La prise en charge de cet opérateur est assumée à 100% par les collectivités costarmoricaines dans le cadre d'une convention annuelle signée par toutes les collectivités territoriales françaises et nigériennes concernées.

Conseil général du Val-de-Marne. Le recours à un opérateur n'est pas un passage obligé pour la mise en œuvre de programmes de coopération. Ainsi, dans le

cadre de la coopération développée entre le Conseil général du Val de Marne et la communauté urbaine de Zinder, au Niger, un principe novateur a été posé dès le démarrage du partenariat, basé sur la relation directe, en particulier du point de vue budgétaire. Pour la première fois dans une coopération décentralisée franco nigérienne, il a été décidé que la collectivité nigérienne était maître d'ouvrage des projets mis en œuvre et assurait la responsabilité de la gestion financière. Cette approche a été favorisée par la récente décentralisation qu'a connu le pays et la responsabilisation des élus quant à la gestion municipale. Un projet mobilisant l'AIMF, l'agence de l'eau Seine Normandie, le SIAAP (syndicat interdépartemental d'assainissement), le ministère des Affaires étrangères, la communauté d'agglomération du Val de Bièvre, tant au niveau des expertises techniques que des contributions financières, a ainsi été mis en place.

Attention il semble que la majorité des départements fonctionne sur le mode de la subvention, notamment aux acteurs associatifs. Or à partir du moment où le partenaire répond à un besoin du Conseil général (souvent exprimé par le Conseil général ou par son partenaire de coopération), le Conseil général doit respecter le code des marchés publics (le partenaire est prestataire du Conseil général). En effet, s'il existe une mise en concurrence, et si cette mise en concurrence a pris la forme d'un marché public dans les règles du code des marchés, la procédure est inattaquable. Si une association ou autre acteur a été « choisi » pour exécuter tel ou tel volet de la coopération décentralisée, il existe un risque que ce choix soit attaqué, ce qui bloque à très court terme toutes les actions du volet du projet concerné, et risque de rendre l'assemblée délibérante méfiante et moins engagée dans la politique de coopération décentralisée. En effet, s'il existe une mise en concurrence, et si cette mise en concurrence a pris la forme d'un marché public dans les



Repères pour élaborer une politique publique de coopération décentralisée de qualité

règles du code des marchés, la procédure est régulière. Si une association ou autre acteur a été « choisi » pour exécuter tel ou tel volet de la coopération décentralisée via une subvention, il existe un risque juridique de requalification en marché public qui rendrait nul le dispositif en place, ce qui bloque à très court terme toutes les actions du volet du projet concerné, et risque de rendre l'assemblée délibérante méfiante et moins engagée dans la politique de coopération décentralisée.

Dans la pratique de bon nombre de conseils généraux, le marché public n'est pas la procédure systématiquement mise en œuvre. Il convient de garder à l'esprit que dans ce cas, le conseil général court un risque juridique.

La mise en concurrence étant la règle (dans un souci d'équité entre les acteurs du territoire) il convient pour le moins d'avoir rédigé un cahier des charges précisant le besoin du Conseil général pour répondre à son partenaire de coopération décentralisée. Dans certains conseils généraux, ce cahier des charges et cette mise en concurrence prennent la forme d'un appel à projets donnant lieu au versement d'une subvention. Dans cette procédure, le cahier des charges est écrit, une mise en concurrence est organisée, une publicité est faite. Le présent guide recommande de clarifier et de respecter la procédure des marchés publics (prestation).

Néanmoins, comme il est écrit plus haut, la coopération décentralisée, intégrée dans le projet politique global du conseil général a, comme toute politique publique, une mission d'accompagnement des acteurs du territoire. Les compétences de certaines petites associations sont précieuses

et la coopération décentralisée se doit de les accompagner et de leur permettre de prendre conscience de l'expertise acquise et de la mobiliser en coopération décentralisée. Les services relations internationales des conseils généraux accompagnent largement ces associations qui sont souvent très désarmées face à la procédure de demande de subvention. Bon nombre de projets de coopération décentralisée où ces petites associations sont opératrices avec un accompagnement très proche du conseil général sont entre 4000 € et 20.000 €. L'appel à projets peut être justifié sur de faibles montants (moins de 4 000 €) dans ce cas (notamment en cas de recours) mais il convient de conserver à l'esprit qu'un risque juridique est présent.

Le Conseil général de Seine-Maritime, dans le cadre de sa coopération avec la province du Bam, a été amené à lancer plusieurs appels d'offre au Burkina, notamment pour des prestations intellectuelles (animation, conseil) ou pour le recrutement de l'opérateur (burkinabè) chargé du suivi du programme au Sud. Les annonces ont paru au BOAMP¹⁰ mais également dans les trois principaux quotidiens burkinabè. Dans le cadre de l'appel d'offres réalisé pour recruter l'opérateur, le service des marchés publics du Département s'est fortement impliqué depuis l'amont (préparation du marché) jusqu'à l'aval (choix du prestataire). Une personne du service des marchés a été mobilisée pour conduire, au Burkina, des entretiens avec les candidats présélectionnés, en lien avec le service chargé du programme et les élus français et burkinabè.

Dans le cadre du projet de coopération décentralisée entre le Cercle de Douentza et le Département de l'Essonne un travail de cartographie a été réalisé afin de faciliter la mise en place d'infrastructures de valorisation des domaines urbains, agricoles et naturels. Un marché a donc été conclu avec un opérateur nigérien, qui était le « mieux disant » en terme de montant





de la prestation, de méthodologie en phase avec les réalités de terrain, de transfert de compétences Sud- Sud et de compréhension de l'organisation sociétale.

Le Conseil général de Seine-et-Marne a mis en place une structure légère appelée « Centre de ressources et de propositions sur la solidarité internationale en Seine-et-Marne ». Ce centre est en réalité un réseau qui regroupe les différents acteurs impliqués dans la solidarité internationale en Seine-et-Marne. Pour animer celui-ci, le département a lancé un Marché à Procédure Adaptée (MAPA) en mai 2007. Un prestataire extérieur, l'agence CIL0 a animé ainsi en 2007 les travaux des acteurs afin de les faire progresser dans leur réflexion sur la solidarité internationale et de créer des synergies entre eux.

A partir du moment où une demande existe au Conseil général, ou que le Conseil général communiquera sur telle action, il convient de recourir à la procédure des marchés publics telle que décrite très succinctement dans la fiche technique « subvention ou marché public ».

Attention, si le Conseil général fait le choix de changer sa pratique (mise en concurrence), il convient de prévoir au budget les montants en prestations de service et non plus en subventions.

Se mettre en cohérence avec les actions déjà engagées par les autres acteurs des territoires (voir fiche technique 6 « les réseaux d'appui »)

Il est intéressant que la coopération décentralisée du Conseil général s'articule avec les actions des différents partenaires du territoire :

- les autres niveaux de collectivités territoriales ;
- les acteurs institutionnels spécialisés (syndicats des eaux, chambres de commerce et d'industrie...) ;
- les acteurs économiques.

Elle doit s'articuler également avec les autres actions engagées par d'autres acteurs français ou européens impliqués avec le même territoire ou sur la même thématique (réseaux nationaux ou européens).

Points de repère en terme de qualité :

- Le rôle de maîtres d'ouvrages de la coopération par le Conseil général (côté Nord) et par la collectivité partenaire (au Sud) est affiché sans ambiguïté, et reconnu par les différents acteurs des deux territoires impliqués dans la coopération.
- Chacun des acteurs impliqués dans la coopération s'inscrit dans une action cohérente (i) avec la stratégie globale de la coopération et (ii) avec les actions respectives des autres acteurs.
- Une convention est passée entre le Conseil général et chacun de ces acteurs du territoire départemental.
- Des comités de pilotage globaux du programme de coopération sont organisés au moins une fois par an. Chacun des acteurs de la coopération participe à ces comités.
- Le Conseil général dispose d'un dispositif de suivi des actions menées par les acteurs du territoire impliqués dans la coopération (voir § 3.3).
- Le Conseil général s'est assuré avec son service juridique que les modalités de ses appuis aux acteurs du territoire sont conformes au code des marchés publics.
- Le Conseil général s'est assuré de la cohérence de son action avec celles des autres acteurs intervenant sur le même territoire.

¹⁰ *Bulletin Officiel des Annonces des Marchés Publics (BOAMP).*



Repères pour élaborer une politique publique de coopération décentralisée de qualité

2.5 – Communiquer sur sa coopération décentralisée

La coopération décentralisée est une politique nouvelle et éminemment transversale, peu connue des agents du conseil général et des différents acteurs du territoire. Afin qu'elle soit bien comprise, il convient de communiquer en interne. Voici quelques pistes pour la communication.

Dans tous les cas, il est intéressant d'éditer et de diffuser largement une plaquette sous forme de fiches (pédagogique et facilement « actualisable ») sur la politique internationale du conseil général (coopération décentralisée, solidarité internationale et coopération européenne).

Cette plaquette figure sur le site internet du conseil général à une rubrique aisément identifiable à l'ouverture du site (« action internationale » par exemple).

Cette plaquette ainsi que tous les documents structurants de communication sera traduite en anglais et dans les langues des partenaires.

La communication interne au conseil général

- une rubrique sur l'intranet du conseil général
- une information régulière dans le journal de communication interne
- un numéro spécial par an sur la coopération décentralisée
- une invitation de tous les agents du conseil général lors de grands temps de la coopération décentralisée (restitutions, réception de délégations, débats sur les grands enjeux internationaux, manifestations de solidarité internationale...)

Mobilisation en interne, au sein du Conseil général des Côtes d'Armor.

L'année est jalonnée de rendez vous nationaux ou internationaux visant à mettre en valeur telle ou telle cause ou thématique à portée mondiale. Le 8 mars est ainsi désormais internationalement reconnu comme la journée mondiale des femmes alors que la deuxième quinzaine de novembre voit se décliner en France la «Semaine de la Solidarité Internationale» ou la première quinzaine de mai la «Quinzaine du Commerce Équitable». Conscient que la démarche de coopération décentralisée et de solidarité internationale pouvait interroger les agents de la collectivité quant à ses orientations et contenus, la Mission Europe et International du Conseil général des Côtes d'Armor a proposé au Directeur Général des Services l'organisation de temps d'information/formation à l'occasion des journées dédiées.

Ainsi, en 2007, des femmes indiennes et polonaises, issues des régions partenaires de coopération, sont venus témoigner de la situation de l'égalité Hommes - Femmes dans leur pays. Parallèlement, la Quinzaine du Commerce Équitable offre l'opportunité, avec les responsables de la Mission Agenda 21 du département, le COS et la DRH de présenter les dynamiques et les produits issus du commerce équitable, y compris dans les menus offerts par le restaurant inter-administratif de la Ville.

Le Conseil général d'Ille-et-Vilaine propose à l'ensemble des agents de la collectivité, toutes catégories d'emploi et niveaux de qualification confondus, de se mobiliser sur leur temps de congés pour des missions courtes à l'international. Le Département finance, pour une dizaine d'agents par an, une participation aux frais de mission de ses collaborateurs tandis que ceux-ci s'engagent ainsi durant leur temps libre à partager leurs compétences professionnelles ou personnelles avec des homologues de pays du Sud. Pour l'employeur, les bénéfices sont multiples : renforcement du lien avec les agents autour de valeurs fortes, amélioration de l'image (interne et externe), expression de la responsabilité sociétale et développement des compétences des agents partis.





La communication sur le territoire

Elle doit utiliser les supports de communication spécifique du conseil général (ex. : information régulière dans le mensuel du conseil général et un numéro spécial sur la coopération décentralisée par an).

Des liens avec la presse locale doivent être développés afin que les grands temps de la coopération décentralisée et de la solidarité internationale du conseil général aient un relais auprès de la presse locale.

La tenue d'un fichier exhaustif de tous les acteurs intéressés par la coopération décentralisée est un élément important de la communication sur l'action internationale.

La cellule audiovisuelle du Conseil général du Val-de-Marne est activement impliquée dans les actions de coopération décentralisée. Les membres de son équipe ont ainsi pu réaliser des reportages illustrant les actions de coopération avec les partenaires au Salvador et au Vietnam ou des actions thématiques sur la valorisation des patrimoines avec Beni Isguen en Algérie. Ces films sont ensuite autant de supports visuels permettant, lors de débats ou initiatives, de présenter des partenariats, avec le regard de professionnels travaillant au service d'une collectivité et de sa population. Les techniciens réalisent également des interviews d'acteurs de la coopération sous forme de petits films de quelques minutes, diffusés dans la rubrique web TV du site internet de la collectivité. Les témoignages de professionnels mais aussi de citoyens du Niger ou du Salvador, comme celui d'une promotrice de santé bénévole d'un hameau perdu du Salvador sont souvent d'une sincérité touchante, renvoyant concrètement à des réalités différentes.

La communication aux niveaux national, européen et mondial

Un des axes importants de la politique de coopération décentralisée étant la valorisation du territoire et son ouverture sur le monde, la communication nationale est importante. Elle vise à faire connaître les actions du conseil général.

Il convient de :

- alimenter les réseaux nationaux (en recherche d'expériences pilotes) comme l'Assemblée des Départements de France ou Cités Unies France,
- optimiser des contacts avec la presse nationale généraliste ou spécialisée (Alternative économique, Alternative internationale, Jeune Afrique, groupe moniteur...).

Points de repère en terme de qualité :

- Un document de communication sur la politique de coopération décentralisée du Conseil général est réalisé.

Il est disponible sur le site internet du Conseil général, et y est facilement repérable.

- Ce document est traduit dans la langue de travail des partenaires (si nécessaire).
- Un plan de communication interne sur la coopération décentralisée est mis en place au sein du Conseil général (intranet, journal interne,...). En particulier, les agents du Conseil général sont conviés aux temps forts de la coopération.
- Un plan de communication externe sur la coopération décentralisée est mis en place par le Conseil général (mensuel, presse locale, ...).
- Le Conseil général dispose d'un fichier exhaustif de tous les acteurs du territoire et partenaires intéressés par la coopération décentralisée.
- Le Conseil général participe aux activités de réseaux nationaux liés à la coopération décentralisée.



Repères pour élaborer une politique publique de coopération décentralisée de qualité





PARTIE III : OUTILS ET MÉTHODES POUR FORMALISER UNE DÉMARCHE DE PROJET DANS UN ESPRIT DE DÉMARCHE QUALITÉ

- 3.1. Identifier un projet / programme : une étape préalable indispensable
- 3.2. Planifier un projet/programme en associant préoccupations stratégiques et perspective de suivi-évaluation
- 3.3. Mettre en œuvre un dispositif de suivi-évaluation pour un pilotage de qualité
- 3.4. Évaluer pour progresser



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

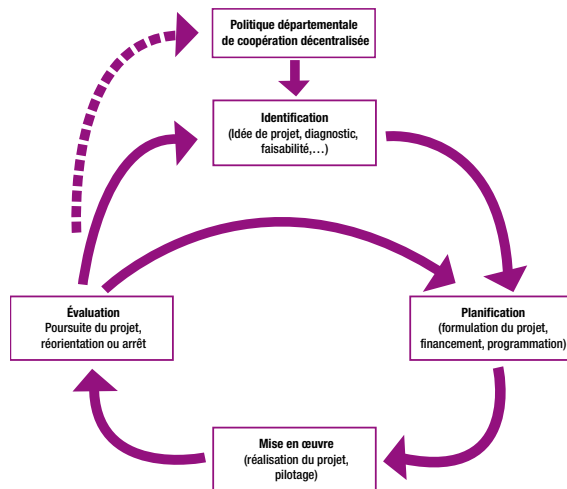
Dans la convention liant le conseil général avec sa collectivité partenaire, plusieurs axes d'intervention sont prévus, généralement sur une base pluri-annuelle (voir § 2.1). Dans ce cadre d'intervention, un certain nombre de projets peuvent être conçus puis mis en œuvre. Ces projets peuvent être le fait du conseil général et de la collectivité partenaire, ou d'acteurs du territoire départemental (associations, établissements scolaires, établissements publics...) et de leur partenaire.

Or, bien des évaluations de coopérations décentralisées font état d'une insuffisante rigueur méthodologique dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces actions. Ceci peut concerner tant les acteurs du territoire impliqués dans la coopération que les deux collectivités partenaires elles-mêmes.

Il s'agit donc ici de rappeler quelques repères méthodologiques sur les quatre étapes principales du cycle d'un projet. Naturellement, il ne s'agit pas de livrer ici un guide méthodologique sur la gestion de projet : de très nombreuses références existent déjà en la matière. Il serait donc inutile de refaire ce qui existe déjà par ailleurs. Ainsi, nous nous contenterons de proposer quelques repères et interrogations fondamentales à ne pas négliger, en renvoyant ensuite vers des ressources existantes.

NB : le texte qui suit peut être mis à profit pour un programme ou pour un projet (un programme est la traduction opérationnelle de tout ou partie d'une stratégie ou d'une politique ; il est constitué d'un ensemble de projets inscrits dans une logique cohérente).

Ex. : un programme de renforcement institutionnel d'une collectivité du Sud peut être composé de plusieurs projets : un projet de formation de cadres territoriaux sur la gestion de projet, un projet de renforcement du service comptabilité, un autre projet d'appui à la mobilisation des acteurs du territoire, etc.



¹¹ Le cycle du projet étant vu ici d'un point de vue « opérationnel » ; il diffère donc un petit peu des cycles utilisés par les grands bailleurs de fonds comme l'AFD, la Commission européenne, la Banque mondiale, etc.





3.1 - Identifier un projet / programme : une étape préalable indispensable

L'identification, qu'est-ce que c'est ?

Les missions du conseil général chez sa collectivité partenaire (et, en sens inverse, celles du partenaire chez le conseil général) peuvent permettre d'identifier des idées de projet, dont certaines sont parfois déjà en germe dans les axes de la convention de coopération. Il peut s'agir de « besoins » plus moins directement exprimés par des partenaires, ou de problèmes identifiés sur une base plus méthodologique (cf. diagnostic de territoire), d'atouts à valoriser,...

Toutefois, avant de se lancer dans la planification d'un projet, il convient de mener un certain nombre de réflexions et d'analyses préalables.

La phase d'identification vise ainsi à :

- identifier une idée de projet pertinente et cohérente avec les axes d'intervention de la convention de coopération ;
- apprécier la pertinence et la faisabilité de cette idée de projet ;
- réunir les principales informations nécessaires à la planification du projet.

Cette phase est à entreprendre conjointement avec la collectivité partenaire.

Comment faire ? Quelques étapes à ne pas négliger

A partir d'une idée de projet, plusieurs activités sont nécessaires, notamment :

1. Analyser le contexte dans lequel s'insérerait le projet pour en avoir une compréhension aussi fine que possible :

- Analyser le jeu d'acteurs en présence (ceci constitue un élément clé).

Comment s'établit le pouvoir politique au sein de la collectivité partenaire ? Entre elle et les autres acteurs du territoire (collectivités territoriales, services déconcentrés de l'État, ONG et autres acteurs de développement, autres coopérations décentralisées, programmes bilatéraux, ...) ? Qui détient le réel pouvoir de décision ? Quels sont les enjeux respectifs des principaux acteurs en présence ? etc.

- Analyser les politiques publiques (territoriales ou sectorielles) avec lesquelles le projet devrait être en cohérence. Identifier les principaux enjeux de développement du territoire (présents et futurs).

Identifier par ailleurs les programmes avec lesquels le projet pourrait chercher des complémentarités — notamment d'autres coopérations décentralisées.

Penser à regarder aussi vers le passé : programmes antérieurs qui auraient fait l'objet d'évaluation ou de capitalisation, et dont certains enseignements pourraient être mis à profit (à défaut de documentation écrite, on peut faire appel à des témoins de l'époque, en faisant attention à l'objectivité des témoignages).

A cet effet, il est recommandé de rencontrer un certain nombre de structures ressources, notamment le Service de coopération et d'action culturelle de l'Ambassade de France.

- Identifier les acteurs (structures ou services et personnes ressources) qui pourraient être les parties prenantes du projet.



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

- Vérifier si d'autres pans du contexte sont a priori importants à approfondir (aspects institutionnels, juridiques, politiques, culturels, socio-économiques, techniques...).
- Identifier également les atouts du territoire que le projet potentiel pourrait être amené à valoriser (notamment en terme de compétences présentes localement).

2. Définir conjointement, avec son partenaire, les grandes lignes du projet potentiel

- Fort des éléments d'analyse du contexte, réaliser un diagnostic de l'idée de projet, et se faire une première appréciation de sa pertinence et de sa cohérence.

Comment l'idée de projet a-t-elle été identifiée ? S'il est fait état de « besoins »¹² auxquels ce projet doit répondre, comment ont-ils été identifiés ? Avec quels critères ? Par qui ? Les personnes et acteurs rencontrés sont-ils représentatifs et/ou légitimes¹³ ?

A-t-on pris soin de ne pas s'inscrire dans une logique d'opportunité (le conseil général n'étant vu alors que comme un bailleur de fonds parmi d'autres) ? Est-on dans une logique d'appui à des dynamiques existantes ? Les spécificités et complémentarités des deux territoires sont-elles bien à l'origine de l'idée de projet ? Le projet répond-il bien à des enjeux partagés par les deux collectivités partenaires ?

L'idée de projet est-elle cohérente avec les politiques publiques ? Ne ferait-elle pas doublon avec des programmes menés par d'autres acteurs ?

- Conforter le principe du partenariat par une mise en regard stratégique de l'idée de projet

Il s'agit tout d'abord de confronter les stratégies des deux partenaires pour s'assurer qu'elles sont bien complémentaires et cohérentes. Les deux partenaires s'accordent-ils sur des valeurs et principes d'intervention ? Quelle cohérence entre l'idée de projet et les stratégies / politiques

respectives des deux partenaires ?

Plus précisément, quelle cohérence entre cette idée de projet et les axes d'intervention de la coopération décentralisée ?

- Amorcer la co-construction du projet avec la collectivité partenaire (élus et techniciens concernés), au moins dans ses grandes lignes, notamment en se mettant d'accord sur les objectifs, voire sur certains résultats attendus (voir à ce sujet le § 3.2 sur la planification).

Commencer d'ores et déjà à envisager les apports mutuels des deux partenaires.

3. Vérifier la pertinence et la faisabilité de cette amorce de projet

- Mener les démarches nécessaires pour s'assurer de la pertinence et de la faisabilité de l'idée de projet, avant de se lancer dans la planification proprement dite du projet (voir § 3.2).

Le projet permettrait-il réellement de résoudre le problème ciblé, de répondre aux « besoins » identifiés ? S'appuie-t-il sur les atouts du territoire partenaire ? Les options a priori retenues seraient-elles bien les « meilleures », les plus « intelligentes » ? Le projet est-il approprié au contexte ? Est-il techniquement et financièrement réaliste ? Quelle faisabilité socio-économique, culturelle ? L'idée de durabilité (institutionnelle, économique, technique, environnementale,...) est-elle déjà présente dans cette idée de projet ? Le temps nécessaire pour monter et mener le projet est-il bien appréhendé ? etc.

¹² Si, demain, une fondation américaine venait interroger des citoyens de votre département sur leurs « besoins prioritaires », êtes-vous sûr que la réponse obtenue soit identique d'un bout à l'autre du département ? Qu'elle soit nécessairement pertinente ?

¹³ Parler de « la population » comme d'un acteur homogène n'a pas de sens, par exemple : « la » population est constituée d'un ensemble d'individus et d'acteurs ayant chacun des enjeux spécifiques et des stratégies propres.





Exemple : le Conseil général et son partenaire s'entendent sur l'idée de mettre en place une structure similaire à un comité départemental du tourisme, dans l'objectif de dynamiser le tourisme sur le territoire partenaire. Est-ce bien la meilleure solution pour dynamiser le tourisme ? Même si c'est l'idée qui est venue spontanément aux deux partenaires, n'y aurait-il pas d'autres options/projets possibles, qui seraient plus pertinentes ? Si c'est la meilleure solution sur le principe, il y a toutefois lieu de faire une étude de faisabilité économique et financière prospective, pour voir si la viabilité est envisageable, et à quelle échéance ? D'un point de vue technique, les méthodes d'appui utilisées par les CDT français pourront-elles convenir au contexte du territoire partenaire ? Sinon, quelles alternatives ? Un afflux de touristes ne mettrait-il pas en péril l'écosystème ?

Tous ces éléments seront indispensables pour décider de l'opportunité, ou pas, de se lancer dans le montage de ce projet. Si c'est opportun, ces éléments seront nécessaires pour l'étape de planification du projet.

S'il y a lieu, il ne faut pas hésiter à lancer de véritables études menées par des spécialistes. Le coût de ces études pourraient parfois se révéler une sérieuse économie à moyen et long terme.

- Recueillir tous renseignements autres, nécessaires à l'étape de planification.

NB : il peut être utile de se référer aux définitions de critères d'évaluation placées au § 3.4, et qui peuvent se révéler utiles tout au long du cycle de projet.

Un outil est fréquemment utilisé à ce stade pour analyser le contexte dans lequel s'insérerait le projet : **l'analyse FFOM** (Atouts/Forces – Faiblesses – Opportunités – Menaces)¹⁴.

Il s'agit de remplir un tableau décrivant les principaux facteurs pouvant avoir des effets significatifs sur le projet :

- les facteurs positifs sur lesquels on pourrait s'appuyer pour bâtir le projet (atouts et opportunités), et les facteurs négatifs sur lesquels on devrait agir ou auxquels on devrait faire attention (faiblesses et menaces) ;
- les facteurs internes sont endogènes aux acteurs de la coopération et on peut en avoir une certaine maîtrise ; les facteurs externes proviennent de l'extérieur et on ne les contrôle pas.

Ces différents facteurs peuvent concerner la collectivité partenaire et son territoire. En fonction du type de projet, les facteurs « internes » peuvent se limiter à la collectivité partenaire (ex. : projet d'appui institutionnel) ou englober également le territoire (ex. : programme de coopération décentralisée « de territoire à territoire »). Les facteurs externes concernent l'environnement de la collectivité partenaire, à l'échelle nationale, voire au-delà dans certains cas (NB : lorsque les facteurs internes excluent le territoire, alors celui-ci bascule dans les facteurs externes).

Facteurs	Positifs (sur lesquels on peut s'appuyer ; qu'on peut valoriser)	Négatifs (sur lesquels on devrait agir ; ou qu'on devrait améliorer ; ou auxquels on devrait faire attention)
Internes (sur lesquels on peut agir)	Forces ou atouts	Faiblesses
Externes (sur lesquels on ne peut agir, influencer)	Opportunités	Menaces

¹⁴ En anglais : SWOT (Strengths - Weaknesses - Opportunities - Threats).



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

Facteurs	Positifs	Négatifs
Internes	Forces ou atouts : <ul style="list-style-type: none">- atouts naturels (présence de montagnes avec possibilités de pistes de ski et de chemins de randonnée ; gastronomie variée ; ...)- de nombreuses infrastructures hôtelières privées existent- volonté politique des élus de la Province X de développer le tourisme - etc.	Faiblesses : <ul style="list-style-type: none">- pas de compétences techniques sur le développement touristique- la province X est peu connue à l'étranger- les professionnels du tourisme de la province sont très isolés et proposent des infrastructures loin des normes communautaires - etc.
Externes	Opportunités : <ul style="list-style-type: none">- un aéroport international doit être construit par l'État dans une ville voisine- le ministère du tourisme se dit prêt à appuyer les collectivités territoriales dans leurs politiques touristiques- etc.	Menaces : <ul style="list-style-type: none">- la province voisine a lancé une campagne de promotion de ses plages- etc.

Exemple : idée de projet d'appui au développement touristique de la Province X d'un pays d'Europe de l'Est, partenaire d'un conseil général français.

Une fois les facteurs identifiés, il s'agit de les hiérarchiser. Cela peut ensuite faciliter la définition des orientations stratégiques du projet (programme).

NB : Cet outil a vocation à faire l'objet d'un travail participatif entre partenaires (voir ci-dessous).

Quelques principes pour la qualité de cette étape

La dimension participative¹⁵ constitue un élément clé de la qualité future du projet. Ceci est valable dès la phase d'identification. Se contenter de faire valider ses propres idées par les partenaires permettra difficilement à ces derniers de s'appropriier le projet. L'ensemble des parties prenantes doit

¹⁵ La dimension participative vaut aussi au sein d'une structure. Par exemple, au sein de la collectivité partenaire du Département, un nombre significatif d'élus a-t-il été associé (au-delà du seul président) ? L'articulation élus-service a-t-elle été prise en compte ? Les différents techniciens ou services pertinents ont-ils été associés (au-delà du seul secrétaire général) ? etc.

être associé — à des degrés divers — à cette étape.

Un programme ou un projet doit être bâti dans un esprit de co-construction entre partenaires, et cela dès la phase d'identification. Certes, cela demande du temps et de l'énergie. A court terme, on peut être amené à penser qu'il s'agit là de temps perdu, qu'il s'agit d'un manque d'efficacité. Il n'en est rien : en dehors de toute considération d'ordre éthique, c'est une nécessité pragmatique pour le moyen et le long terme. Bien des actions de coopération décentralisée s'étiolent avec le temps parce que cet effort de co-construction n'a pas été entrepris avec suffisamment de sérieux.

(NB : il s'agit là d'une condition nécessaire, mais en rien suffisante...)





De telles missions nécessitent une préparation rigoureuse. Les départements français sont invités à prendre contact (avant et/ou après la mission) avec des structures pouvant les conseiller et leur apporter des informations : ADF, CUF,...

En particulier, il est recommandé de se renseigner sur les autres coopérations décentralisées intervenant éventuellement dans la même zone, ou ayant des projets similaires sur d'autres territoires. Il s'agit non seulement de commencer à envisager la cohérence entre les différentes actions, mais aussi de pouvoir échanger avec d'autres collectivités.

A cet effet, la commission Relations internationales de l'ADF et les groupes pays de CUF sont des lieux d'échange et d'information très utiles.

NB : les termes de référence placés en annexe 8 pour planifier une mission de suivi peuvent être mis à profit pour une mission d'identification.

Lorsque la complexité (institutionnelle, technique,...) de l'idée de projet l'exige, on n'hésitera pas à faire appel à l'expertise appropriée, pour disposer d'études permettant de s'autoriser à se lancer dans le montage proprement dit du projet, sur des bases sérieuses et fiables. Dans certains cas, cela peut constituer une sérieuse économie à moyen et long terme. Un appui méthodologique peut également être sollicité.

A cet effet, le F3E peut par exemple apporter un appui (assistance à maîtrise d'ouvrage et cofinancement) aux conseils généraux français pour qu'une d'étude préalable soit menée avec une expertise externe.

Certains conseils généraux font également appel à des étudiants de niveau supérieur, ayant des compétences en

gestion de projet et/ou en évaluation, qui peuvent réaliser des diagnostics de territoire croisés (ici et là-bas) dans le cadre d'un stage. Ceci exige toutefois un encadrement approprié des étudiants.

Qu'en est-il des idées de projet soumis au Département par des acteurs du territoire ?

Dans le cadre d'une coopération dite « de territoire à territoire », un certain nombre de projets peuvent être soumis au conseil général par des opérateurs souhaitant intégrer la coopération (ou que le conseil général peut souhaiter voir intégrer). Deux types de projets sont possibles :

- certains projets peuvent pré-exister à la convention de coopération décentralisée (par exemple dans le cas de comités de jumelage ayant précédé l'élaboration de relations formelles entre les deux collectivités territoriales) ;
- d'autres peuvent être montés à la suite de cette convention.

Lorsqu'il s'agit de projets pré-existants, un certain nombre de questions sont à se poser, notamment :

- Le projet est-il cohérent avec les axes d'intervention de la coopération décentralisée ? Si ce n'est pas le cas, peut-on amener les porteurs de projets à infléchir leur action pour s'inscrire dans la coopération ? Dans le cas contraire, ce projet ne peut être considéré comme faisant partie de la coopération décentralisée (même s'il continue par ailleurs à bénéficier de subventions départementales).
- Les partenaires Sud du projet sont-ils reconnus par la collectivité partenaire du Département ? Si non, pourquoi ?
- Comment la collectivité partenaire apprécie-t-elle ce projet ?



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

- Comment le Service de coopération et d'action culturelle de l'Ambassade de France apprécie-t-il ce projet ?
- Comment les deux porteurs de projet (Nord et Sud) envisagent-ils de s'intégrer dans le dispositif de coopération décentralisée ?
- Quels rapports de suivi-évaluation du projet existe-t-il ?

- Tout projet soumis au Conseil général par un acteur du territoire souhaitant intégrer la coopération fait l'objet d'une petite note donnant à l'acteur (i) des éléments d'analyse sur la cohérence de son projet avec la coopération, ainsi que (ii) des indications sur les règles du dispositif de coopération (en terme de concertation, de suivi-évaluation...). Si nécessaire, des recommandations figurent dans la note.

Points de repère en terme de qualité :

- Le Conseil général et la collectivité partenaire ont conjointement organisé une étape d'identification, avant de se lancer dans le montage proprement dit du programme de coopération décentralisée. Cette identification a permis de réaliser trois types d'activités, de façon participative :
 - Une analyse du contexte. A cet effet, un bref rapport pourra avoir été produit. Il synthétise l'analyse du contexte dans lequel s'insérerait le programme (jeu d'acteurs, politiques publiques, projets de développement, forces/faiblesses du contexte,...). Ce rapport indique la méthodologie utilisée pour faire de cette analyse un document partagés par les différents partenaires.
 - Une définition conjointe des grandes lignes du projet potentiel. Une note sera alors utile pour synthétiser les grandes lignes du projet potentiel, et retracer brièvement les étapes du travail conjoint entre partenaires qui a permis d'aboutir à ces grandes lignes. Cette note indiquera également quelques premiers éléments permettant de justifier de la pertinence de l'idée de projet, ainsi que de sa cohérence, notamment avec les stratégies respectives des deux collectivités. Elle tient compte de l'analyse du contexte.
 - Une vérification de la pertinence et de la faisabilité de cette idée de projet. Un troisième document pourra alors être produit : rapport d'étude justifiant de façon approfondie la pertinence et la faisabilité de l'idée de projet.
 - Un cahier des charges (ou termes de références) est produit et discuté entre partenaires, pour chaque mission du Conseil général chez sa collectivité partenaire (et vice-versa).

3.2 - Planifier un projet /programme en associant préoccupations stratégiques et perspective de suivi-évaluation

Cette étape concerne plusieurs dimensions :

- le dispositif qui permettra de mettre en œuvre le projet ;
- la formulation du projet ;
- éventuellement, la recherche de cofinancements.

3.2.1 - Dispositif institutionnel et financier

Le montage d'un programme inclut la construction d'un dispositif approprié. La maîtrise d'ouvrage est évidente : elle revient aux deux collectivités partenaires (le conseil général français pour les actions au Nord, sa collectivité partenaire pour les actions « au Sud »).

La maîtrise d'œuvre est variable : elle peut être confiée à des services techniques de la collectivité ; elle peut aussi être déléguée à un établissement public, une association (ex. : comité départemental du tourisme au Nord, association de solidarité internationale ou ONG,...),... Dans certains cas, le programme peut nécessiter une assistance à maîtrise d'ouvrage, au Nord et/ou au Sud.





Le conventionnement est alors indispensable, avec toutes les précautions que cela implique (voir § 2.4 et annexe 5). Toute délégation, quelle qu'elle soit (assistance à maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre) devrait faire l'objet d'un cahier des charges aussi précis que possible, pour éviter des difficultés ultérieures. Dans tous les cas, le dispositif doit respecter une règle d'or : ne pas empiéter sur les prérogatives de maîtrise d'ouvrage des deux collectivités partenaires. A cet effet, il est utile de se pencher sur les pouvoirs réellement exercés par les uns et les autres (qui donne les ordres ? qui paie ? etc.). (voir aussi : § 2.4).

Au sein du dispositif institutionnel, il convient de se pencher très rapidement sur les questions de gouvernance financière. En particulier : comment seront transférés les fonds alloués par le conseil général ? A qui ? Selon quelles modalités ? Et surtout : qui va gérer ? qui va décider ?

Il ne s'agit pas là d'une simple question technique : la gestion des fonds constitue un facteur important de la maîtrise d'ouvrage de la collectivité partenaire (comment prétendre exercer la maîtrise d'ouvrage de ses politiques territoriales quand on n'en maîtrise pas le financement ?).

Le mode de financement le plus efficace quant à cet objectif de renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage semble alors être l'appui budgétaire, lequel permet à la collectivité partenaire de maîtriser son budget (vision globale de toutes ses recettes, inscription des dépenses correspondantes d'amortissement et d'exploitation, etc.). Cependant, cet objectif peut parfois se heurter à des considérations d'ordre technique (procédures légales et administratives du pays partenaire

encore peu adaptées...) ou politique (crainte du conseil général français de perdre la maîtrise de fonds publics pour lesquels il devra rendre compte ; insuffisante confiance entre les deux partenaires...). Différentes modalités peuvent alors être envisagées pour faire évoluer le dispositif financier dans le temps, en fonction de l'évolution des contraintes techniques et politiques (compte annexe au Trésor public dévolu uniquement à la coopération, fonds de développement territorial avec co-signatures...). Quoi qu'il en soit, **le choix du dispositif doit se faire avec un objectif de renforcement progressif des capacités de maîtrise d'ouvrage de la collectivité partenaire**. Au-delà du montage technique, la question clé réside dans le fait que la collectivité partenaire doit être en mesure d'exercer une gouvernance financière (connaître avec précision les recettes disponibles, décider de l'attribution...).

Points de repère en terme de qualité :

- La convention entre le Conseil général et la collectivité partenaire indique le dispositif de gouvernance de la coopération, en précisant sans ambiguïté les modalités selon lesquelles va s'exercer la maîtrise d'ouvrage des deux collectivités dans le cadre de cette coopération.
- Si les collectivités font appel à des structures d'appui (assistance à maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre), alors la relation fait l'objet d'une convention qui détaille les rôles de chacun et leur articulation. La convention prend toutes les précautions nécessaires pour que les prérogatives de maîtrise d'ouvrage des deux collectivités soient respectées.
- Les modalités de la gouvernance financière font l'objet d'une note qui est annexée à la convention de coopération. Ces modalités intègrent le souci de renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage de la collectivité partenaire, en particulier le pouvoir de décision sur le plan financier.



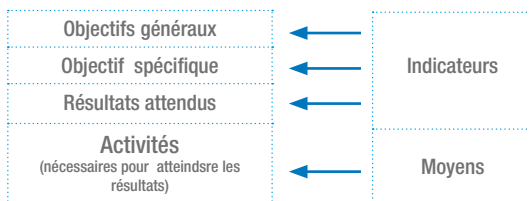
Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

- Les conventions font l'objet d'un dispositif de relecture régulier entre partenaires (une fois par an, par exemple), afin d'en faire le bilan et vérifier qu'elles sont toujours appropriées.

3.2.2 - Formulation du projet

Afin de réaliser une programmation rigoureuse, utile ultérieurement pour le pilotage du projet (cf. étape de suivi-évaluation) et son évaluation, **il est recommandé de réaliser un cadre logique du projet ou du programme.**

Le cadre logique permet notamment de donner une vue d'ensemble du projet, sur un tableau unique, qui précise la logique d'intervention du projet, avec des indicateurs :



Classiquement, la réalisation d'un cadre logique passe par plusieurs étapes :

- l'analyse des parties prenantes ;
- « l'arbre à problèmes » : analyse du contexte dans lequel va s'insérer le projet, avec une mise en exergue visuelle des relations de cause à effet entre les problèmes ;
- « l'arbre à objectifs » : traduction de l'arbre à problème en solutions potentielles (objectifs à atteindre) pour résoudre les problèmes identifiés ;

- la définition des stratégies : analyser l'arbre à objectifs permet d'identifier plusieurs stratégies, dont une ou plusieurs guideront la programmation du projet ;
- le cadre logique.

Là encore, **la démarche se doit d'être participative** : la planification doit être faite conjointement par les partenaires qui portent le projet (voir à ce sujet les éléments indiqués dans le § 3.1 : d'un point de vue purement pratique, le temps passé à faire ce travail conjoint constitue un réel investissement).

A cet effet, il convient de noter que le cadre logique et les arbres à problèmes et objectifs constituent des outils très utiles pour conduire une démarche participative.





Cadre logique type de la Commission européenne

	Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectifs généraux	Quel sont les objectifs généraux d'ensemble auxquels l'action va contribuer ?	Quels sont les indicateurs-clefs liés à ces objectifs généraux ?	Quelles sont les sources d'information pour ces indicateurs ?	
Objectif spécifique	Quel objectif spécifique l'action doit-elle atteindre comme contribution aux objectifs globaux	Quels indicateurs montrent en détail, que l'objectif de l'action est atteint ?	Quelles sources d'information existent et peuvent être rassemblées ? Quelles sont les méthodes pour obtenir ces informations ?	Quels facteurs et conditions hors de la responsabilité du Bénéficiaire sont-elles nécessaires pour atteindre cet objectif ? (conditions externes) Quels sont les risques à prendre en considération ?
Résultats attendus	Les résultats sont les réalisations qui vont permettre l'obtention de l'objectif spécifique Quels sont les résultats attendus ? (Numérotez ces résultats)	Quels indicateurs permettent de vérifier et de mesurer que l'action atteint les résultats attendus ?	Quelles sont les sources d'information pour ces indicateurs ?	Quels conditions externes doivent être réalisées pour obtenir les résultats attendus dans le temps escompté ?
Activités à développer	Quelles sont les activités-clefs à mettre en œuvre, et dans quel ordre, afin de produire les résultats attendus ? (Groupez les activités par résultats)	Moyens : Quels moyens sont requis pour mettre en œuvre ces activités, par exemple personnel, matériel, formation, études, fournitures, installations opérationnelles, etc. ?	Quelles sont les sources d'information sur le déroulement de l'action ? Coûts Quels sont les coûts de l'action ? leur nature ? (Détail dans le budget de l'action)	Quelles sont les pré-conditions requises avant que l'action commence ? Quelles conditions hors du contrôle direct du Bénéficiaire doivent être réalisées pour la mise en œuvre des activités prévues ?



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

Exemples fictifs de cadre logique (à titre d'illustration, sans valeur exemplaire...)

Exemple 1 : Cas de la mise en place d'une agence de développement touristique (ADT) dans la Province X d'un pays d'Europe de l'Est (à partir d'un schéma proche de celui d'un CDT français), partenaire du Département français Y.

	Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectifs généraux	Contribuer à améliorer les revenus des habitants de la province X			
Objectif spécifique	Améliorer l'offre touristique de la province X	Dans 3 ans, le nb de structures touristiques agréées a augmenté de 20% au moins dans la province X.	Statistiques du ministère du tourisme	
Résultats attendus	1. Une agence de développement touristique (ADT) fonctionnelle est mise en place.	<ul style="list-style-type: none"> - L'appui à la création d'une ADT est inscrite dans la politique touristique de la Province X - L'ADT est créée - Un local est mis à sa disposition - Un conseil d'administration représentatif des principales familles d'acteurs est créé. - Le CA se réunit tous les mois - 4 salariés sont recrutés, avec des profils pertinents - Une convention est passée entre X et l'ADT, au terme d'un appel d'offre - Un cahier des charges décrivant les objectifs et missions assignées à l'ADT est annexé à la convention - La Province X a inscrit à son budget une subvention annuelle de z € pour l'ADT 	<ul style="list-style-type: none"> - Délibération de l'assemblée de X - Parution au JO - Mission de suivi - Compte-rendu de l'AG constitutive - PV de réunions - contrats de travail ; fiches de poste ; CV - Publication de l'appel d'offre au JO - Convention - Budget annuel de X 	Quels conditions externes doivent être réalisées pour obtenir les résultats attendus dans le temps escompté ?





	Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Résultats attendus	<p>2. Son personnel est en capacité de préparer et mettre en œuvre la politique touristique de la Province X</p> <p>3. Des produits touristiques pertinents sont commercialisés dans la province X et le département Y</p> <p>4. Les offres touristiques de X et de Y sont mieux connues à l'étranger</p>	<p>- Les comptes annuels de l'ADT sont équilibrés</p> <p>- Chacun des employés a participé avec assiduité aux deux modules de formation</p> <p>- Au terme des deux modules, chaque employé s'estime en capacité de remplir ses fonctions</p> <p>- Le formateur atteste du niveau de formation des employés</p> <p>- Trois produits sont créés dans la province X (circuits des châteaux, gastronomie, loisirs de montagne)</p> <p>- Deux produits internationaux de découverte croisée de X et Y sont créés (patrimoine, gastronomie)</p>	<p>- rapport du formateur ; listes de présence</p> <p>- Entretiens, questionnaire de satisfaction et d'évaluation</p> <p>- Rapport du formateur ; attestations de formation</p>	<p>Le conflit armé qui s'est réglé aux frontières depuis trois ans ne reprend pas.</p>
Activités à développer	<p>1.1. Organiser une mission du service tourisme et d'un élu de X dans le CDT de Y</p> <p>1.2. Organiser la concertation entre les professionnels du tourisme, les communes et la Province X</p> <p>1.3. Créer juridiquement l'ADT</p> <p>1.4. Définir puis organiser la gouvernance de l'ADT</p>	<p>Moyens :</p> <p>Quels moyens sont requis pour mettre en œuvre ces activités, par exemple personnel, matériel, formation, études, fournitures, installations opérationnelles, etc. ?</p>	<p>Quelles sont les sources d'information sur le déroulement de l'action ?</p> <p>Coûts</p> <p>Quels sont les coûts de l'action ? leur nature ? (Détail dans le budget de l'action)</p>	<p>Quelles pré-conditions sont requises avant que l'action commence ?</p> <p>Quelles conditions hors du contrôle direct du Bénéficiaire doivent être réalisées pour la mise en œuvre des activités prévues ?</p>



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

	Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Activités à développer	1.5. Recruter le personnel de l'ADT 1.6. Définir le mode de financement de l'ADT (...) 2.1. Former le personnel (avec module d'approfondissement sur les lacunes identifiées après un an d'activité) 2.2. (...) 3.1. Lancer une étude de marketing 3.2. Concevoir des produits touristiques en associant les acteurs de la profession (...) 4.1. Participer à des salons professionnels	Moyens : (...)	Coûts (...)	Les prochaines élections provinciales ne remettent pas en cause les orientations actuelles de la politique touristique de la Province X

Exemple 2 : Cas d'un appui du conseil général français Y à la Région X d'un pays d'Afrique de l'Ouest, en matière de planification et d'aménagement du territoire.

	Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectifs généraux	Les capacités de maîtrise d'ouvrage de la Région X sont renforcées			
Objectif spécifique	Les capacités de planification stratégique participative de la Région X sont renforcées	Un plan régional d'aménagement du territoire est élaboré de façon participative et voté par l'Assemblée régionale avant la fin de l'année A, et ce plan répond au cahier des charges initial.	Délibération séance plénière Site internet de X	





	Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Résultats attendus	<p>1. Les élus de X sont en capacité de définir des orientations politiques à partir d'un diagnostic, et d'en débattre avec les acteurs de leur territoire</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tous les élus de la commission permanente ont suivi la formation • Les élus de la commission aménagement ont animé le débat de la séance de définition participative des orientations stratégiques du plan • Ils ont participé à cette définition - rapport du formateur ; listes de présence <p>- comptes-rendus de séance ; entretiens avec les principaux protagonistes</p> <p>2. Les services de X sont en capacité d'animer une démarche de planification participative (...)</p> <p>3. Les acteurs du territoire sont conscients des enjeux du plan régional et ils ont contribué à son élaboration</p> <p>4. Ils sont en capacité de négocier avec leurs interlocuteurs de la Région X</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'appui à la création d'une ADT est inscrite dans la politique touristique de la Province X - L'ADT est créée - Un local est mis à sa disposition - Un conseil d'administration représentatif des principales familles d'acteurs est créé. - Le CA se réunit tous les mois - 4 salariés sont recrutés, avec des profils pertinents - Une convention est passée entre X et l'ADT, au terme d'un appel d'offre - Un cahier des charges décrivant les objectifs et missions assignées à l'ADT est annexé à la convention - La Province X a inscrit à son budget une subvention annuelle de z € pour l'ADT - Les comptes annuels de l'ADT sont équilibrés 	<ul style="list-style-type: none"> - Délibération de l'assemblée de X - Parution au JO - Mission de suivi - Compte-rendu de l'AG constitutive - PV de réunions - contrats de travail ; fiches de poste ; CV - Publication de l'appel d'offre au JO - Convention - Budget annuel de X 	<p>Quels conditions externes doivent être réalisées pour obtenir les résultats attendus dans le temps escompté ?</p>



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

	Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Activités à développer	1.1. Sensibiliser les élus aux enjeux de la démocratie participative 1.2. Accompagner les Élus dans la définition d'une vision politique 2.1. Former les services de X à la planification participative (animation participative ; diagnostic de territoire ; programmation...) 3.1. Sensibiliser les habitants et les principaux acteurs du territoire sur les enjeux de la planification 3.2. Former les principaux acteurs du territoire à la planification stratégique Activités transversales : 5.1. Réaliser un diagnostic participatif du territoire régional 5.2. Réaliser une planification stratégique participative 5.3. Diffuser le plan régional et communiquer (...)	Moyens : (...)	Coûts	(...)

Cette programmation doit s'accompagner d'outils complémentaires qui seront autant d'outils à valoriser dans le cadre du dispositif de suivi-évaluation (cf. § 3.3) : tableaux de bord, chronogramme...





Exemple : tableau de répartition des tâches

Activités	Agenda	Responsable	Autres acteurs
1.1. Concertation	Moyens :	Consultant (M. ZZZ)	Directeur du tourisme de X
1.2. Création ADT (...)	(...)	Tél. : Mel. :	
1.3. Gouvernance			
1.4. Recrutement (...)			
2.1. Formation (...)			

Points de repère en terme de qualité :

- Un cadre logique du programme global est réalisé. Il est ensuite décliné en autant de sous-cadres logiques qu'il y a de projets inclus dans le programme global.

- Le cadre logique a fait l'objet d'une construction participative entre les différentes parties prenantes.

Afin de permettre aux acteurs de se retrouver dans le processus, chaque atelier de travail ayant contribué à cette construction pourra faire l'objet d'un bref compte-rendu.

- Les arbres à problèmes et arbres à objectifs sont inclus dans ces documents intermédiaires.

- Des outils méthodologiques appropriés sont élaborés pour préparer le dispositif de suivi-évaluation (voir § 3.3).

A cet égard, le Ministère Français des Affaires Étrangères et européennes est un interlocuteur privilégié. (contact : le SGAR de la Préfecture de région ; la DAACL ; l'Ambassade de France). La Commission européenne constitue une autre possibilité (programme « Acteurs Non Etatiques », programmes géographiques tels qu'Urb-AI ou des programmes développés dans le cadre de la « politique de voisinage »...). Les organisateurs multilatéraux peuvent être approchés également (voir aussi § 2.3). La démarche de programmation citée plus haut est extrêmement utile pour présenter des dossiers de projet à chacun de ces bailleurs de fonds.

Pour aller plus loin :

- Document méthodologique sur l'élaboration d'un cadre logique : www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > doc. d'accompagnement de formation > la construction du cadre logique)

- Manuel de gestion du cycle de projet : <http://ec.europa.eu/europeaid> (médiathèque > publications > manuals > project cycle management guidelines)

- Autres documents sur le cadre logique : www.f3e.asso.fr (autres ressources > pratiques du développement > cycle du projet)

3.2.3 - Recherche de cofinancements

Le conseil général et la collectivité partenaire contribuent, chacun à leur niveau, au financement du programme.

Toutefois, il est fréquent que des cofinancements complémentaires soient nécessaires.



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

3.3 – Mettre en œuvre un dispositif de suivi-évaluation pour un pilotage de qualité

Qu'est-ce qu'un dispositif de suivi-évaluation ?

Un dispositif de suivi-évaluation permet aux maîtres d'ouvrage de la coopération décentralisée et à leurs partenaires de **suivre et analyser en continu le programme de coopération**, tout au long de sa mise en œuvre (à la différence d'une évaluation finale qui, elle, est ponctuelle). **Le but est d'améliorer le pilotage des actions** et leur future évaluation finale.

En d'autres termes, le suivi permet de gérer de façon coordonnée à la fois le temps, les moyens humains, les moyens matériels et les moyens financiers, pour mettre en œuvre les activités. Le suivi-évaluation, lui, se base sur le suivi pour analyser l'évolution des activités et du contexte puis en tirer des conclusions en terme de pilotage.

Le suivi-évaluation du projet doit être pris en compte et intégré dès la phase de planification. Si cela n'a pas été fait, il est possible de l'élaborer en cours de mise en œuvre du programme, mais la démarche est alors plus complexe.

Le dispositif peut être plus ou moins élaboré, suivant les ambitions que le conseil général et sa collectivité partenaire veulent se donner, et les moyens qu'ils allouent pour ces ambitions. Suivant son degré d'élaboration, le dispositif permettra de suivre et de réagir avec plus ou moins de rapidité et d'efficacité aux aléas et imprévus.

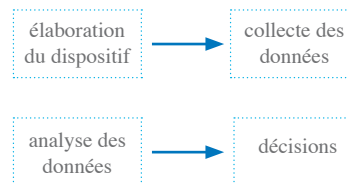
Caractéristiques

Un dispositif de suivi-évaluation est une combinaison :

- d'acteurs (en charge de ce suivi-évaluation),
- d'outils,
- d'indicateurs.

Différents outils et méthodes sont possibles :

- outils (formulaires, grilles d'entretien...) et méthodes de collecte d'information : enquêtes, focus group, entretiens...
- outils de suivi des activités : cadre logique et autres tableaux de bord, chronogrammes, rapports d'activité...
- ...



Il s'agit toutefois de ne pas prendre le moyen pour une fin : le dispositif de suivi-évaluation doit être au service de la coopération, pas l'inverse... Attention aux dispositifs trop complexes qui finiraient par se révéler soit inopérants, soit un vrai poids sans grande valeur ajoutée... A chaque coopération de trouver le juste équilibre.

Ainsi, pour être utile et utilisé, **un dispositif de suivi-évaluation doit être simple et « économique »** (en moyens humains, matériels et financiers). **Il doit être adapté aux moyens et compé-**





tences des acteurs concernés. Il doit porter sur un objet bien circonscrit, et répondre à des besoins identifiés avec précision (suivi pour qui ? suivi de quoi ? etc.). Il ne doit pas être figé mais évolutif.

Grandes questions à se poser :

- Suivre pour qui ? Pourquoi ?

→ Démarche qui sous-tend l'élaboration du dispositif de suivi (mise à plat des intérêts, parfois divergents, des différents intervenants), concertation sur un objectif convergent de ce suivi pour chacun, en incluant les « bénéficiaires ».

- Qui va suivre ?

→ Importance du choix des acteurs du suivi et précision des rôles et responsabilités à chaque niveau. Quel appui extérieur serait nécessaire ?

- Suivre quoi ?

→ Ciblage et sélection conjointe des aspects qu'il est significatif de suivre...

- Suivre par rapport à quoi ?

→ Objectifs prévus et sources de vérification (interne, externe, existence et accès).

- Suivre quand ?

→ Importance de la fréquence et de la planification par rapport au projet, aux actions, à l'environnement, aux acteurs. Mesure de ce que cela va impliquer d'un point de vue humain et financier.

- Suivre comment ?

→ Mise en place des outils et d'indicateurs réalistes et réalisables en fonction du contexte et des moyens (temps, hommes, finance). Définir les moyens de collecte des informations, ce qui renvoie aussi au coût.

Source : « Le suivi d'un projet de développement. Démarche, dispositif, indicateurs », Europact - Guide méthodologique F3E (lien)

La dimension participative du dispositif de suivi-évaluation est là encore cruciale, depuis son élaboration jusqu'à sa mise en œuvre. Sinon, on court le risque qu'il ne soit jamais mis en œuvre de façon satisfaisante.

Le comité de pilotage de la coopération (cf. § 2.2) doit être un élément clé du dispositif, notamment pour l'étape décisionnelle (quelles décisions prendre face aux données collectées et analysées ?).

A noter que le F3E peut permettre à des conseils généraux français d'avoir accès à l'appui d'un consultant externe pour mettre en place (ou améliorer) un dispositif de suivi-évaluation adapté à leurs besoins spécifiques.

Les clés de la réussite d'un dispositif de suivi-évaluation

- L'implication des différents partenaires dans la démarche.
- La définition des fonctions et attributions de chaque acteur.
- L'harmonisation des attentes et intérêts des divers acteurs autour des objectifs du suivi.
- L'existence de sources de vérification (avec un accès rapide et économique).
- La maîtrise des outils de suivi et l'observation de facteurs externes jouant sur les résultats.
- L'explication du poids donné par chaque acteur aux différents signes observés dans le suivi.
- L'interprétation, à la fois posée et pesée, des données du suivi sur des bases claires.
- L'adaptation régulière du dispositif et des instruments de suivi.
- L'utilisation du suivi comme outil de gestion et d'aide à la décision.



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

Source : « Le suivi d'un projet de développement. Démarche, dispositif, indicateurs », Europact - Guide méthodologique F3E (lien)

NB : le dispositif de suivi-évaluation peut aussi intégrer le suivi de certains effets¹⁸ bien circonscrits. Avec l'idée qu'il peut être fort utile d'établir une situation de référence au moment du lancement du projet. Pour éviter de complexifier le présent document, cela ne sera pas traité ici.

Toutefois, pour aller plus loin sur la question des effets et de l'impact, voir :

- guide F3E sur l'impact : www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > guides méthodo > guide impact)
- autres ressources en ligne : www.f3e.asso.fr (ressources > autres ressources > effets-impact)

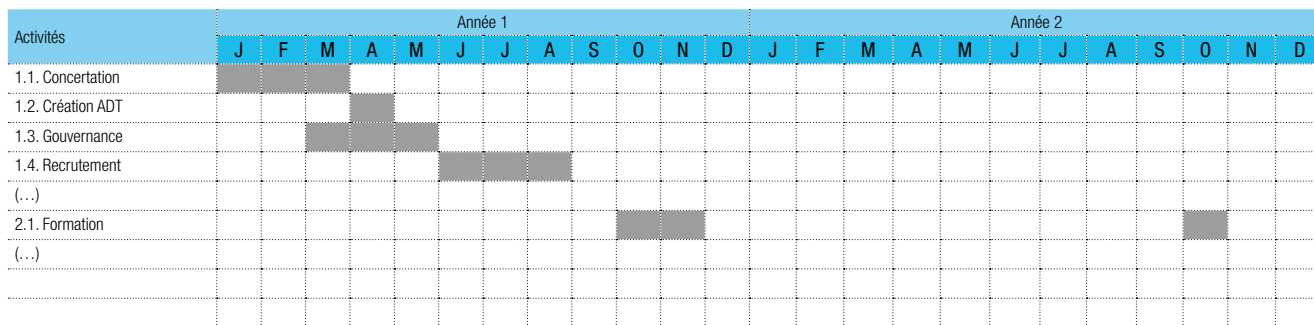
Exemples d'outils

Chaque conseil général est invité à imaginer avec son partenaire les outils appropriés à ses besoins. Quelques outils fréquemment utilisés peuvent toutefois être proposés ici.

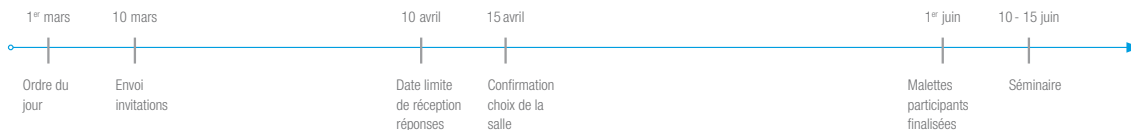
Chronogramme

Il permet d'avoir une vision synthétique des différentes activités à mener, avec leur étalement dans le temps, ainsi que de voir celles qui se chevaucheront.

¹⁸ Voir critères d'évaluation, § 3.4.2.



Pour certaines activités précises – comme l'organisation d'une manifestation – le « rétroplanning » peut évidemment être plus adapté :





Chronogramme avec dépenses d'investissement

Une variante du chronogramme permet d'avoir une vision de l'étalement dans le temps des dépenses d'investissement.

Activités	Année 1												Année 2					Totaux							
	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	J	F	M	A	M		J	J	A	S	O	N	D
1.1. Concertation	10	10	10																						30
1.2. Création ADT				60																					60
1.3. Gouvernance																									
1.4. Recrutement						20																			
(...)																									
2.1. Formation																									
(...)																									
Totaux	10																								

Points de repère en terme de qualité :

- Un dispositif de suivi-évaluation de la coopération est mis en place.

Ce dispositif est approprié aux moyens et compétences des acteurs concernés, ainsi qu'à la stratégie qui dicte la coopération.

- Le dispositif a été élaboré de façon participative. Pour garder trace de la logique de cette construction participative, des comptes-rendus des différentes réunions de travail ayant permis de l'élaborer pourront être élaborés.
- Les outils du dispositif sont régulièrement mis à jour par les acteurs en charge de cette collecte.
- L'analyse des données récoltées est régulièrement effectuée. Ces analyse régulières font systématiquement l'objet d'une petite note de synthèse, qui est présentée aux instances de pilotage de la coopération.

- Les comptes-rendus des instances de pilotage de la coopération indiquent comment et dans quelle mesure les analyses réalisées dans le cadre du dispositif de suivi-évaluation permettent aux instances de pilotage de prendre des décisions pour améliorer la coopération.

Pour aller plus loin :

- Guide méthodologique sur le suivi-évaluation : www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > guides méthodo > le suivi d'un projet)
- Autres ressources en ligne : www.f3e.asso.fr (autres ressources > Evaluation et suivi > guides, manuels)



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

Programme de travail

Le programme de travail est à réaliser en équipe, de façon périodique (par exemple tous les 15 jours). Il s'agit de planifier les activités pour les deux semaines à venir (par exemple), puis, au bout de la période, de voir les écarts entre ce qui était prévu et ce qui a été effectivement réalisé. Le suivi-évaluation consiste alors à analyser ces écarts et à en tirer des conclusions. L'intérêt consiste à en faire un outil de travail collectif.

Ex. : organisation d'une mission de suivi chez la collectivité partenaire X

1) Prévisions – Période : du 15 au 21 avril						
Quoi ? (activités)	Quand ? (planning)	Qui ? (moyens humains)	Où ? (lieu d'intervention)	Comment ? (moyens matériels)	Infos à recueillir pour indicateurs	Sources d'info.
Rencontre avec le SCAC	15 avril	VP + chef projet coop.	Capitale	Réserver hôtel		
Visite de terrain des projets de l'association A	17 avril	chef de projet + SG de X	Village V	Réserver véhicule	Revenus du camping touristique sur le trimestre	Livres de comptes du camping
Préparation du comité de pilotage	18-19 avril	chef proj. + SG de X	Locaux de la Province X	salle réunion + tableau	- validation nouveaux axes de coop.	
Tenue du comité de pilotage	20 avril	VP + chef proj. + SG de X + élus de X	Locaux de la Province X	salle réunion + appareil enregistreur	- signature convention	

2) Réalisations – Période : du 15 au 21 avril						
Quoi ? (activités)	Quand ? (planning)	Qui ? (moyens humains)	Infos recueillies pour indicateurs	Différences avec prévisions	Raisons écarts	Conclusions, leçons tirées
Rencontre avec le SCAC	16 avril	VP + chef projet coop.		RV reculé d'un jour	Imprévu dernière minute pour SCAC	Prévoir mission + tard
Visite de terrain des projets de l'association A	17 avril	chef de projet + SG de X	Revenus du camping : - janv. : xx € - févr. : xx € - mars :??	Revenus de mars pas obtenus	Comptes faits un mois après	Demander à A d'obtenir info lors prochaine mission
Préparation du comité de pilotage	18-19 avril	chef proj. + SG de X		OK		
Tenue du comité de pilotage	20 avril	VP + chef proj. + SG de X + élus de X	- validation nouveaux axes sauf 10	1 axe pas validé, donc convention pas signée	Élu en charge du dossier pas présent	Validation et signature à distance



Tableau de synthèse du dispositif de suivi

Plus global que le précédent, ce tableau permet d'avoir une vision d'ensemble des écarts entre prévisions et réalisations dans la mise en œuvre du programme de coopération, ainsi que des mesures prises pour faire face à ces écarts (notamment pour essayer de revenir vers ce qui avait été prévu, quand c'est possible).

Résultats attendus	Indicateurs	Données de base	Cibles	Sources de vérification	Risques ou hypothèses	Résultats obtenus	Mesures correctives
(...)							
2. Personnel en capacité de préparer et mettre en œuvre la politique touristique de X	- Chacun des employés a participé avec assiduité aux 2 modules de formation - Au terme des 2 modules, chaque employé s'estime en capacité de remplir ses fonctions - Le formateur atteste le niveau de formation des employés	-	oui aux 2	- rapport du formateur ; listes de présence		oui aux 2	
		-	oui aux 2	Entretiens, questionnaire de satisfaction et d'évaluation	Bien expliquer le but du dispositif, désamorcer les craintes devant une éventuelle réponse négative	non pour le 1er, mais oui pour le 2e. Le 1er module était trop léger sur les questions de gestion	Modifier le contenu du 2e module en conséquence.
		-	oui	Rapport du formateur ; attestations de formation			
3. Des produits touristiques pertinents sont commercialisés	- Trois produits sont créés (circuits des châteaux, gastronomie, loisirs de montagne) (...)	Aucun produit à l'échelle provinciale	3	Brochure publicitaire de l'ADT		2 produits créés. Le produit montagne n'a pas été créé car les normes européennes de sécurité n'étaient pas respectées	Mise en place d'un projet pour sécuriser les chemins de randonnées et les pistes de ski

Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

3.4 – ÉVALUER POUR PROGRESSER

Avertissement :

Cette partie-ci s'attache à donner quelques éléments d'ordre plus méthodologique sur l'évaluation. Le parti pris a été de considérer que les départements qui liront ce guide et les collectivités partenaires se positionnent en commanditaires d'une évaluation externe (réalisée par un bureau d'étude indépendant) ou interne (par le service évaluation du conseil général, par exemple) mais pas d'une auto-évaluation. Il ne s'agit donc pas ici de donner une méthode d'évaluation en tant que telle (qui serait destinée à un évaluateur), mais des repères méthodologiques pour un commanditaire.

3.4.1 – Une évaluation n'est pas un audit

Qu'est-ce que l'évaluation ?

L'évaluation d'une coopération décentralisée est destinée à faire le bilan des actions réalisées, à apprécier les résultats obtenus selon une grille d'analyse objective, puis à formuler des recommandations en vue d'une amélioration future de la coopération. Il s'agit donc avant tout d'un outil d'aide à la décision, même si l'idée de rendre compte n'est pas absente.

Apprécier sans contrôler, en vue d'améliorer

L'évaluation comporte inévitablement une dimension d'appréciation, de jugement. Mais ceci ne constitue qu'une étape obligée de l'évaluation, qui s'inscrit bien dans un objectif de conseil et d'amélioration des pratiques (mettre en exergue des points faibles pour proposer des voies d'amélioration, et des

points forts pour les valoriser).

Aussi encourage-t-on les évaluations « participatives », pour que les acteurs de la coopération s'approprient la démarche d'évaluation et soient incités à s'engager sur une voie de perfectionnement de leurs façons de faire. L'évaluation est alors pour eux une occasion d'apprentissage.

En cela, l'évaluation se distingue par exemple de l'audit ou du contrôle de gestion (au sens conventionnel des termes). L'audit s'attache à contrôler l'atteinte des objectifs initiaux (a-t-on fait ce qu'il était prévu de faire ?). Cet exercice a son utilité, mais diffère de l'évaluation sur deux points :

- sa portée est plus limitée (l'objectif d'amélioration, qui s'inscrit dans le moyen / long terme, peut éventuellement être implicite, mais n'est pas contenu dans l'audit) ;
- ses méthodes permettent difficilement d'empêcher que les acteurs ne se figent dans une attitude défensive, souvent difficilement compatible avec l'implication dans une perspective de changement.

De même, si le contrôle de gestion analyse les différences entre prévisions et réalisations, il se situe moins clairement dans une optique d'accompagnement au changement.

L'évaluation peut revêtir plusieurs formes méthodologiques allant de l'auto-évaluation à l'évaluation externe, avec différents degrés intermédiaires dans la dimension participative. A noter qu'un bon évaluateur externe peut apporter prise de recul, objectivité, rigueur méthodologique, profondeur de l'analyse, parfois également de l'expertise technique/sectorielle,...





3.4.2 – Évaluer : quels enjeux ? quelles implications ?

Pourquoi évaluer ?

« Pourquoi consacrer du temps et de l'argent à évaluer ? Il faut être concret et faire des projets ; c'est cela l'important ». L'argument est fréquemment avancé : agir « à tout prix » est une tentation courante. Pourtant, faire une pause pour prendre du recul et repartir ensuite sur des actions de meilleure qualité constitue un réel investissement. Dans certains cas, cela peut permettre d'éviter de sérieuses déconvenues ultérieures qui auraient pu être reprochées au conseil général et à la collectivité partenaire.

Ainsi, l'évaluation permet à un conseil général et à la collectivité partenaire de :

- faire le point sur leur coopération. Elle permet d'apprécier les réalisations par rapport aux objectifs de départ, de vérifier le bien-fondé des choix politiques initiaux, d'analyser la qualité du partenariat. Elle constitue donc un outil d'aide à la décision pour améliorer la coopération ;
- affiner leurs compétences méthodologiques et analytiques ainsi que celles des autres acteurs de la coopération (dimension d'apprentissage) ;
- partager les connaissances que l'évaluation fait ressortir de la coopération, en interne et entre les différents acteurs de la coopération ;
- offrir des garanties de « redevabilité » (rendre compte aux citoyens du territoire, mais aussi aux assemblées délibérantes des deux collectivités, aux bailleurs de fonds, ...) grâce au regard externe des consultants ;
- garantir la transparence de l'étude via l'implication des différents acteurs dans l'évaluation.

A noter que, de par la nature même de la coopération décentralisée, l'évaluation doit se faire sur les deux territoires : ici (en France) et là-bas (dans le pays de la collectivité partenaire).

Quand évaluer ?

Il est recommandé de faire une évaluation au terme de chaque grande phase de la coopération (par exemple lorsqu'une convention triennale arrive à son terme). Suffisamment anticipée (voir ci-dessous : durée moyenne d'une évaluation), elle permet alors de planifier la phase suivante sur des bases fiables et objectives.

Cela dit, on peut également décider de faire une évaluation à mi-parcours ou tout simplement parce qu'on est confronté à une situation face à laquelle on souhaiterait un éclairage externe.

Quelques ordres de grandeur (durée, coût)

La durée d'une évaluation dépend de beaucoup de facteurs (complexité institutionnelle, étendue du champ de l'évaluation, calendrier des collectivités...). En moyenne, toutefois, **il est bon de compter autour de 7 à 9 mois** entre le début de l'élaboration des termes de référence et la restitution de la version définitive du rapport. Ceci renforce la nécessité d'envisager une évaluation suffisamment en amont.

En moyenne également, le coût d'une évaluation externe – pour un programme classique dans un seul pays – tourne autour de 25 à 30 000 euros (essentiellement : honoraires d'un binôme Nord-Sud d'évaluateurs, déplacements internationaux et locaux, perdiems). Là aussi, le coût peut varier assez fortement



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

en fonction de ce qui est demandé aux évaluateurs.

NB : Des dispositifs existent pour aider les conseils généraux à supporter le coût d'une évaluation. Ainsi, le F3E peut apporter à ses membres un cofinancement pour leurs évaluations, pouvant aller jusqu'à 87% des coûts d'expertise externe.

Quelques conseils complémentaires

- L'évaluation inquiète de prime abord. Il importe de rassurer en rappelant qu'il ne s'agit pas de sanctionner mais de permettre à chacun d'améliorer ses pratiques (voir partie I). Ce travail de **sensibilisation** est à faire **auprès de tous les acteurs de la coopération**, au Nord et « au Sud ».

- La **dimension participative** d'une évaluation est très importante. Là encore, il importe d'associer – à des degrés divers – l'ensemble des acteurs de la coopération, pour qu'ils s'approprient la démarche et acceptent de s'inscrire ensuite dans une dynamique de changement.

- Cette dimension participative et la nécessité de s'inscrire dans une dynamique constructive – et non de contrôle, par exemple (cf. partie I) – invite à **éviter de lancer une évaluation dans un contexte de conflit** ou de crise grave.

- **La phase d'élaboration des termes de référence est cruciale.** Ils doivent être conjointement élaborés avec la collectivité partenaire. Se contenter d'envoyer un document déjà élaboré ne peut suffire (surtout avec les inévitables inquiétudes que suscite le mot « évaluation » : cf. plus haut).

La partie clé des termes de référence concerne les attentes des différents partenaires vis-à-vis de l'évaluation, et les questions qu'ils se posent. Des ateliers de travail avec les acteurs peuvent être nécessaires pour aider à les faire émerger. A cet

effet, il peut être utile de faire appel à un consultant pour animer un tel travail, au Sud et/ou au Nord. Attention toutefois à ne pas vouloir analyser trop de choses et exiger trop de l'évaluateur : « qui trop embrasse mal étreint »... De même, il n'est pas toujours pertinent de vouloir décliner systématiquement tous les critères d'évaluation.

Le Département doit être très clair dans ce qu'il veut, sous peine d'être déçu au final.

- **Une évaluation n'a de chance de porter ses fruits que si l'on accepte de s'inscrire dans une dynamique de changement.**

Les évaluateurs auront beau faire toutes les recommandations qu'ils veulent, si chacun reste sur ses positions en refusant d'évoluer, l'évaluation ne servira à rien. Cela renvoie à la nécessaire sensibilisation de chacun avant de lancer le processus, mais aussi à préparer soigneusement la mise en œuvre des recommandations.

A noter que le F3E peut apporter à des conseils généraux français un appui (assistance à maîtrise d'ouvrage) et un cofinancement pour mener des évaluations.

Exemple d'évaluation : le Conseil général de Seine-Maritime

Avant l'évaluation

Depuis 25 ans, le Conseil général de Seine-Maritime entretient des relations de coopération avec la Province du Bam, au Burkina Faso. Toutes les communes du Bam sont jumelées avec des communes de Seine Maritime, dans le cadre de comités de jumelage. Jusqu'en 2005, le Conseil général finançait ces actions mais ne s'impliquait pas lui-même comme acteur de la coopération.

Pourquoi avoir décidé d'évaluer ?





Suite aux élections cantonales de 2004, le Conseil général de Seine-Maritime se dote d'un nouvel exécutif qui souhaite une implication plus institutionnelle du Conseil général dans la coopération. Afin de se donner les moyens de bâtir une politique de coopération décentralisée sur des bases objectives, la décision est prise de lancer une évaluation.

Quelles évolutions ?

La mise en place de la décentralisation au Burkina Faso d'une part, l'évaluation d'autre part, permettent au Conseil général de Seine-Maritime de relancer une coopération décentralisée sur de nouvelles bases. Une convention de coopération décentralisée est passée entre le Conseil général de Seine-Maritime, la Région Centre-Nord (bukinabè) et les communes du Bam et de Seine-Maritime. Une distinction claire est opérée entre : d'une part la coopération décentralisée de type « institutionnelle » (entre la Région Centre-Nord, les communes et le Conseil général de Seine-Maritime), d'autre part une coopération entre acteurs associatifs des deux territoires. Le premier volet met en œuvre des actions liées à la maîtrise d'ouvrage communale, le second des actions sur des domaines culturels, d'appui à la société civile, etc. Tout un travail de formation des acteurs du territoire départemental impliqués dans la coopération est par ailleurs entrepris par le Conseil général de Seine-Maritime pour renforcer la qualité des actions menées. Suite aux recommandations de l'évaluation, le dispositif évolue également avec la mise en place d'un opérateur sur le terrain (une équipe de deux personnes) l'instauration de cadres de concertation, d'une programmation participative, d'un dispositif de suivi, etc.

3.4.3 – Évaluer : concrètement, comment cela se passe-t-il ? Principales étapes clé d'une évaluation

La première chose à noter est qu'une évaluation a d'autant plus de chances d'être efficace qu'elle est prévue très amont, dès la planification du projet (le cadre logique est élaboré avec

en filigrane l'idée d'une évaluation ; le dispositif de suivi-évaluation également...).

On peut mettre en évidence 5 phases clé dans une démarche d'évaluation :

- Définir ses besoins (Quelles sont nos attentes ? L'évaluation est-elle l'outil le plus approprié ? etc.) ;
- Rédiger les termes de référence

Les termes de référence, c'est le cahier des charges qui sera fourni à l'évaluateur ; c'est la commande passée à ce dernier. En général, ils comportent deux parties. La première décrit la coopération qui sera évaluée (historique, acteurs, objectifs, activités réalisées...). La deuxième partie décrit ce que le commanditaire veut avec cette évaluation (pourquoi il veut cette évaluation, à quoi elle doit lui servir, ce sur quoi portera précisément l'évaluation, les questions que le commanditaire et ses partenaires se posent et auxquelles l'évaluateur devra apporter des réponses, les moyens alloués aux évaluateurs, le calendrier...).

« La qualité d'une évaluation dépend à 50% de celle de ses termes de référence »

➔ Document méthodologique sur la rédaction de TDR : www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > doc. accompagnement > préparer les termes de référence d'une évaluation)

➔ Trame de termes de référence : www.f3e.asso.fr (services > accompagner et cofinancer > présentation outils > évaluation finale > plan type des termes de référence)

➔ Trame de budget pour une évaluation : www.f3e.asso.fr (services > accompagner et cofinancer > présentation outils > évaluation finale > budget type)



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

- Choisir un évaluateur

Ce choix doit passer par un **appel d'offres**, sur la base des termes de référence.

Afin d'avoir un regard croisé Nord-Sud, essentiel dans le cadre d'une coopération décentralisée, on recherche généralement un **binôme de consultants Nord-Sud** (un consultant français ou éventuellement européen, et un consultant du pays de la collectivité partenaire).

➔ Bases de données de consultants et/ou publication d'appels d'offre : OIF (www.evaluation.francophonie.org), SFE (www.sfe.asso.fr), F3E (www.f3e.asso.fr)

- Piloter l'évaluation

Le rôle du Département commanditaire est de piloter l'évaluation. Lorsque les circonstances l'y invitent, il peut s'entourer d'un **comité de pilotage** comprenant des personnes ressources appropriées (qui peuvent apporter une extériorité, une expertise spécifique, éventuellement une médiation, etc.). Il est alors recommandé de former ce comité dès le début de la démarche, pour qu'il puisse se l'approprier. Son rôle est en principe le suivant : affinement et validation des termes de référence ; sélection de l'expertise externe ; validation de l'échantillon ; suivi et validation de l'étude ; appui à la valorisation finale de l'étude.

Généralement, après l'appel d'offres, une première réunion de **cadre** avec les consultants retenus permet de mettre consultants et commanditaire sur la même longueur d'onde, de dissiper certaines questions en suspens, de préciser certains éléments de la méthodologie (échantillonnage, calendrier...), etc.

Plusieurs niveaux de **restitution** peuvent ensuite être organisés, permettant au comité de pilotage de réagir sur les résultats de l'évaluation au fur et à mesure de leur élaboration. Le

minimum est une restitution de la version provisoire du rapport final. Il est fréquent qu'il y ait auparavant une restitution d'une note intermédiaire, dès la fin de la mission d'évaluation (« à chaud »), pour que l'évaluateur puisse tester ses premières conclusions avant de se lancer dans la rédaction du rapport final.

NB : l'évaluateur cherche à répondre au maximum aux préoccupations du commanditaire. Cela dit, il est bien entendu que, in fine, l'évaluateur est libre de maintenir des analyses et recommandations qui lui semblent importantes, même si le commanditaire ne les partage pas. Ce dernier a alors un « droit de réponse » qui peut être annexé au rapport d'évaluation.

- Préparer l'utilisation de l'évaluation

Une évaluation n'a de raison d'être que si elle constitue un outil d'aide à la décision, une aide au changement des pratiques de coopération pour les améliorer.

La restitution de la version définitive du rapport d'évaluation constitue souvent un moment approprié pour amorcer la réflexion sur l'utilisation des recommandations de l'évaluation. Quelles recommandations le commanditaire souhaite-t-il retenir et pourquoi ? Parmi celles-ci, quelles sont les recommandations prioritaires ? Comment les mettre en œuvre ?

La présence physique de la collectivité partenaire revêt alors une grande importance.

Lorsque les circonstances l'exigent (par exemple lorsque les recommandations de l'évaluation invitent à de profondes mutations de la coopération), un appui post-évaluation peut être envisagé (par exemple – mais pas nécessairement – avec l'appui de l'évaluateur), à titre d'accompagnement au changement. Quoi qu'il en soit, il est utile de prévoir un dispositif pour

préparer les termes de référence d'une évaluation)²²





suivre la mise en œuvre des recommandations.



Que fait l'évaluateur ?

Une fois retenu au terme de l'appel d'offre, l'évaluateur (en général, un binôme d'évaluateurs) commence son travail au moment de la réunion de cadrage (parfois, il peut être amené à réaliser un petit travail préparatoire au cadrage). De façon schématique, l'essentiel de son travail consiste à :

- s'imprégner de la coopération (notamment par un travail bibliographique) ;
- préciser sa méthodologie d'évaluation (grille de questionnaire à partir des termes de référence, référentiel et critères qui lui permettront de faire une analyse objective, échantillonnage...) ;
- réaliser une mission sur le territoire départemental français et une autre dans le pays partenaire (les méthodes qu'il utilisera alors peuvent être diverses : entretiens individuels, réunions collectives de type « focus group », visites de réalisations, ...) ;
- rédiger différentes versions de son rapport et restituer son travail auprès des acteurs de la coopération.

Critères d'évaluation

« Les critères de l'évaluation sont les angles de vue retenus pour apprécier une action. Si nous regardons une personne, un angle de vue peut-être la taille qui va s'apprécier avec un indicateur "quantité de centimètres", un autre angle de vue peut-être le

poids qui peut s'apprécier par "le nombre de kilos". »

Classiquement, on compte 6 grands critères d'évaluation (cf. OCDE/CAD), par ailleurs utiles tout au long du cycle de projet :

• La pertinence

Il s'agit d'analyser l'adéquation entre les objectifs que s'est fixés la coopération et les raisons ayant conduit à mener les actions (problèmes identifiés, « besoins » exprimés...) au regard des spécificités du contexte.

Ex. : est-il pertinent de se contenter d'appuyer les projets d'acteurs associatifs du territoire sans mener d'actions d'appui institutionnel auprès de la collectivité partenaire, alors que la décentralisation vient juste de se mettre en place et que les objectifs de la coopération font état d'un renforcement des capacités de la collectivité partenaire ?

• La cohérence

La cohérence « interne » examine dans quelle mesure les moyens et activités entreprises sont suffisants et cohérents entre eux pour permettre d'atteindre les objectifs fixés.

Ex. : le programme de renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage de la collectivité partenaire est-il cohérent quand les seules activités mises en place se limitent à une visite d'étude d'une semaine destinée à permettre à quelques techniciens de découvrir le fonctionnement global d'un conseil général ?

La cohérence « externe » analyse la cohérence entre la coopération et son contexte, singulièrement les politiques territoriales de la collectivité partenaire, ou les politiques sectorielles nationales (mais aussi les actions de développement d'autres acteurs, etc.).

Ex. : les actions de construction d'école menées par l'asso-



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

ciation xxx au sein de la coopération décentralisée sont-elles cohérentes avec la politique éducative de la commune et la stratégie de l'Éducation nationale du pays partenaire ?

- **L'efficacité**

C'est la comparaison entre les objectifs fixés au départ et les résultats atteints (nombre de personnes formées, etc.) ; d'où l'importance d'avoir des objectifs clairs au départ. L'intérêt est de mesurer des écarts et de pouvoir les analyser.

Ex. : l'un des objectifs du programme de coopération était de renforcer les capacités du tout nouveau secrétaire général de la collectivité partenaire, pour le rendre opérationnel dans ses nouvelles fonctions. La seule action menée en ce sens a consisté à lui faire faire une visite d'étude d'une semaine au conseil général, qui l'a conduit à passer une demie journée dans chaque service. Peut-on parler d'une formation efficace ?

Au contraire : un programme de coopération prévoyait de former 5 agents de la collectivité partenaire. Mais il est apparu au cours du programme que le fait de se concentrer sur une formation plus longue à destination du seul secrétaire général serait plus efficace. Cela n'est pas contradictoire.

- **L'efficience**

Mesurer l'efficience c'est comparer les résultats obtenus avec les moyens mis en œuvre. L'efficience c'est l'appréciation du résultat et de la démarche choisie par rapport aux ressources mobilisées : ressources matérielles, humaines et financières. En d'autres termes, aurait-on pu faire aussi bien en se montrant « plus économe » ? C'est un critère souvent complexe à utiliser.

Ex. : en vue de former le chef du service administratif et financier de la collectivité partenaire, trois agents du conseil

général sont partis en mission (un informaticien, un comptable et un agent du service du budget). Peut-être aurait-il été plus efficient de faire venir en France la personne à former ?

- **La durabilité (pérennité)**

C'est l'analyse des chances que les projets mis en œuvre au sein de la coopération auront de se poursuivre une fois que la coopération aura cessé de les appuyer.

La durabilité ne concerne pas seulement les aspects techniques, économiques et financiers : les aspects institutionnels sont souvent de toute première importance, par exemple.

Ex. : le parc informatique installé au sein de la collectivité partenaire est-il durable quand on sait que leur amortissement et leur entretien n'a pas été budgété ? Le plan d'aménagement territorial élaboré avec les services de la collectivité partenaire est-il durable quand on sait que le président de cette collectivité n'a pas vraiment été associé à la démarche ?

- **L'impact et les effets**

Analyser l'impact d'une coopération signifie apprécier l'ensemble des effets de celle-ci (changements apportés, positifs ou négatifs, directs ou indirects) sur son environnement au sens le plus large (institutionnel, technique, social, économique, politique, écologique... à moyen et long terme).

L'analyse de l'impact ne peut être raisonnablement entreprise dans le cadre d'une évaluation classique : cela nécessite une étude à part entière, avec une méthodologie spécifique. En revanche, certains premiers effets spécifiques peuvent parfois être appréciés.

Ex. : les présidents des comités de jumelage financés par la coopération avant l'avènement de la décentralisation ont ac-

préparer les termes de référence d'une évaluation)²²





qu'ils ont un tel pouvoir grâce aux financements qu'ils géraient, qu'ils sont devenus de fait les principaux candidats aux élections communales. C'est un effet indirect de la coopération.

D'autres critères sont envisageables pourvu qu'ils soient définis avec précision : la participation (y compris dans la prise de décision) la satisfaction (des « bénéficiaires »), l'appropriation (des activités et réalisations par les « bénéficiaires »),...

Tous ces critères renvoient vers la notion plus globale de qualité.

3.4.4 – Des écueils dans la coopération décentralisée, fréquemment mis en lumière par les évaluations

Chaque coopération décentralisée est unique. Toutefois, un certain nombre d'écueils type sont fréquemment relevés dans les évaluations de coopérations décentralisées. On pourrait arbitrairement les classer en quatre grandes catégories :

- écueils de type opérationnel (portant sur les actions et projets mis en œuvre, d'un point de vue thématique et technique, mais aussi plus globalement sur la politique de coopération, d'un point de vue stratégique) :

- les questions liées aux résultats et effets des projets renvoient aux écueils de projets de développement et ne sont pas forcément spécifiques à la coopération décentralisée. En général, l'essentiel ne se trouve pas ici.

- Pour la politique, on retrouve souvent un déséquilibre entre actions de collectivité à collectivité d'une part, et action de territoire à territoire d'autre part, avec la nécessité de replacer la collectivité partenaire du Sud au centre de la coopération (et donc souvent d'accorder plus d'importance

au renforcement de ses capacités de maîtrise d'ouvrage). En d'autres termes, certaines coopérations décentralisées appuient des actions de développement local au Sud, en oubliant parfois que la collectivité partenaire peut aussi avoir besoin d'un renforcement de capacités pour lui permettre d'assumer pleinement la tâche qui est la sienne de gouverner le territoire.

On constate souvent également un manque de cohérence entre les actions respectives des différents acteurs du territoire (chaque acteur menant ses projets sans se préoccuper de ce que fait le voisin), et/ou entre la coopération et les politiques du territoire partenaire (au niveau local ou national/sectoriel), et/ou la coopération et les autres opérateurs de développement du territoire.

- écueils de type méthodologique (portant sur les méthodes d'intervention) : cela provient bien souvent d'un manque de rigueur méthodologique – notamment pour les actions portées par les acteurs du territoire – au niveau de l'identification des projets (identification de « besoins » pas toujours pertinents, établissements de partenariats approximatifs,...), de leur planification (dans laquelle les partenaires sont insuffisamment impliqués et s'engagent alors peu dans la mise en œuvre,...) et de leur suivi (qui, bien souvent, ne permet pas de faire un réel pilotage).

- écueils de type institutionnel (portant sur les relations entre acteurs) : il peut s'agir de difficultés intervenant :

- soit dans le partenariat entre le conseil général et sa collectivité partenaire, lequel partenariat peut souffrir d'une certaine instabilité, ou sembler s'être un peu délité avec le temps. Alors, l'insuffisante construction politique conjointe



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité

de la coopération n'y est généralement pas indifférente (car le partenariat n'a pas été fondé sur des bases suffisamment solides), et ce même si ce sont des circonstances politiques (changement de majorité, par exemple) qui ont été l'élément déclencheur de ces difficultés ;

- soit dans les relations entre les deux collectivités maîtres d'ouvrage et un opérateur auquel on a délégué la maîtrise d'œuvre et/ou qui joue un rôle d'assistance à maîtrise d'ouvrage. On rencontre des cas où, le montage institutionnel n'ayant pas été défini avec suffisamment de précision, l'opérateur empiète sur les attributions des acteurs qu'il est chargé d'appuyer, et freine finalement le renforcement des capacités de maîtrise d'œuvre et maîtrise d'ouvrage au Sud. Parfois même, l'opérateur obtient des pouvoirs relevant du maître d'ouvrage et se substitue en partie à l'une des collectivités. Il peut aller jusqu'à faire obstacle au partenariat entre les deux collectivités, conduisant de fait la coopération à quitter le domaine de la coopération décentralisée.

- soit dans les relations entre la collectivité et les acteurs de son territoire (au Nord et/ou au Sud), avec des difficultés dans la coordination, la concertation et le dialogue (ce qui renvoie au volet politique des écueils de type opérationnels décrit plus haut).

• écueils de type organisationnel (portant sur l'organisation interne de la coopération) : on rencontre là des écueils liés aux circuits de financement (avec des procédures qui peuvent freiner le renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage de la collectivité du Sud), à l'organisation interne des services en charge de la coopération, au renforcement des capacités des personnels, au lien élus/services,...

Pour aller plus loin :

- Exemples de synthèses de rapports d'évaluation à télécharger : www.f3e.asso.fr (ressources > études F3E)

Points de repère en terme de qualité :

- Le document de programmation – réalisé à l'étape de planification – prévoit et budgétise une évaluation externe. Le compte-rendu de la réunion au cours de laquelle ce principe a été discuté et avalisé par l'ensemble des acteurs (Nord et Sud) est disponible. Le financement prévu est approprié à l'ampleur de la coopération.
- Une évaluation est réalisée régulièrement (soit parce que le besoin s'en fait sentir ; soit pour faire le point après un certain temps, par exemple au terme d'un cycle de coopération).
- La préparation de l'évaluation est entamée au cours du premier trimestre de la dernière année.
- Un dispositif est mis en place pour que le pilotage de l'évaluation puisse être Nord-Sud, et associe les différents acteurs-clé de la coopération.
- Les termes de référence de l'évaluation reflètent les attentes et questionnements de l'ensemble des acteurs de la coopération, Nord et Sud. Si nécessaire, il a été fait appel à un appui externe pour élaborer ces termes de référence. Les réunions de travail ayant permis de faire émerger les attentes et questionnements des acteurs ont fait l'objet de comptes-rendus diffusés auprès des intéressés.
- Les évaluateurs sont choisis au terme d'un appel d'offres, sur la base de critères objectifs.
- Les travaux des évaluateurs font l'objet de notes et rapports intermédiaires, restitués au dispositif de pilotage de l'évaluation.





Des comptes-rendus retracent ces différentes restitutions.

- Les résultats de l'évaluation font l'objet d'un travail participatif pour (i) prendre position sur chaque recommandation, et (ii) envisager les modalités de mise en œuvre des recommandations retenues. Des comptes-rendus permettent de garder trace de ces réflexions et posent des jalons pour la suite. Un dispositif de suivi est mis en place pour piloter la mise en œuvre des recommandations.

www.f3e.asso.fr (ressources > études F3E > capitalisation > améliorer efficacité évaluation)

- Autres ressources sur l'évaluation : www.f3e.asso.fr (autres ressources > évaluation et suivi-évaluation > guides, manuels, outils)
- voir aussi des exemples d'attentes, de questionnements et de recommandations, issus de termes de référence, dans l'annexe 9.

Pour aller plus loin :

- Présentation de ce qu'est une évaluation : www.f3e.asso.fr (services > accompagner et cofinancer > présentation outils > évaluation finale)
- Guide F3E sur l'évaluation : www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > guides méthodo > guide évaluation)
- Documents méthodologique sur l'élaboration de termes de référence : www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > doc. accompagnement > préparer les termes de référence d'une évaluation) (Préparer les termes de référence d'une évaluation)
- www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > doc. accompagnement > la préparation collective des TDR) (La préparation collective des termes de référence d'une évaluation)
- Document méthodologique sur le suivi et la valorisation d'une évaluation : www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > doc. accompagnement > suivre et valoriser une évaluation)
- Capitalisation sur les conditions d'efficacité d'une évaluation :



Outils et méthodes pour formaliser une démarche de projet dans un esprit de démarche qualité





ANNEXES : FICHES TECHNIQUES



ANNEXES : FICHES TECHNIQUES

Fiche 1 : Glossaire – définition du champ

L'action extérieure des collectivités territoriales (notion la plus extensive)

C'est la notion la plus extensive. Elle regroupe l'ensemble des actions menées avec l'étranger par les régions, les départements, les communes et leurs groupements (coopération décentralisée, mais également aide humanitaire d'urgence, actions de promotion économique et touristique, rayonnement culturel, voire des placements d'emprunts...). Elle ne repose pas nécessairement sur des engagements conventionnels avec une autorité locale étrangère.

La coopération décentralisée

Elle repose sur des conventions liant la collectivité locale française à un partenaire clairement identifié. Elle regroupe l'ensemble des actions de coopération internationale menées entre une ou plusieurs collectivités territoriales et une ou plusieurs autorités locales étrangères.

Les jumelages

Il s'agit des relations entre communes d'États différents, nées dans l'immédiat après guerre afin de mobiliser autour des valeurs de réconciliation et de meilleure compréhension entre les peuples.

Ces liens d'amitié sont principalement axés sur des échanges culturels et linguistiques permettant les pratiques participatives et l'ouverture sur le monde.

Ce sont avant tout des hommes et des femmes qui tissent des liens entre leurs villes et qui cherchent à se comprendre, s'apprécier, se dépasser pour découvrir avec un immense plaisir la richesse de leurs similitudes et de leurs diversités.

La coopération décentralisée (définition française – repose sur des conventions liant la collectivité française à un partenaire clairement identifié).

Au fur et à mesure de la reconnaissance des pouvoirs locaux, l'importance du renforcement indispensable de la place et de l'essor des villes est apparue.

La coopération décentralisée représente une coopération de collectivité locale à collectivité locale.

Cette action extérieure d'une ville couvre aussi bien des actions de jumelage, de promotion de l'activité économique ou culturelle des acteurs du territoire, d'échanges de savoir-faire en matière de gestion publique locale, de solidarité internationale, de développement local durable, voire même de gestion de services publics d'intérêt commun.

L'action conduite doit être réciproque, s'inscrire dans le cadre de l'intérêt local et garantir la durée nécessaire à l'accomplissement des objectifs de l'accord négocié entre les deux parties.





La coopération décentralisée peut être définie comme l'ensemble des actions de coopération internationale mises en œuvre par des collectivités territoriales françaises et étrangères dans un intérêt commun.

La coopération décentralisée (définition européenne)

L'approche de l'Union européenne en matière de coopération décentralisée est sensiblement différente de la définition française.

Par « Coopération décentralisée », l'Union européenne entend tout programme conçu et mis en œuvre dans le 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 ».

A la différence de la définition française, un programme de coopération décentralisée au sens européen n'implique pas forcément la participation d'un partenaire européen et a fortiori, d'une collectivité locale.

La politique de solidarité internationale

La politique de solidarité internationale est l'ensemble des actions d'appui aux associations et autres acteurs du territoire (appels à projets de la collectivité territoriale, mise en place d'un réseau départemental de solidarité internationale, organisation d'actions dans le cadre de la semaine nationale de la solidarité internationale ou d'autres temps forts de la solidarité internationale). Les actions d'éducation au développement

conduites par la collectivité font également partie de la politique de solidarité internationale du conseil général.

Précisions sémantiques pour ce guide

Dans le cadre de ce guide, la coopération décentralisée a été considéré comme l'ensemble des relations de coopération conventionnées entre des départements français et des collectivités territoriales d'Europe et du reste du monde. Il convient de garder à l'esprit que les jumelages européens sont une forme particulière de coopération décentralisée. Comme il est écrit dans l'historique de la coopération décentralisée développé plus bas, les jumelages constituent une démarche première de la dynamique de coopération décentralisée reconnue par les lois de décentralisation. Il n'y a pas, au sens des rédacteurs de ce guide, de différence conceptuelle entre jumelage et coopération décentralisée, bien que ces deux dynamiques puissent revêtir des modalités diverses.

Néanmoins, par commodité, le guide évoque souvent le « Nord » et le « Sud ». Cela ne signifie donc pas que la coopération décentralisée avec l'Europe ne soit pas prise en compte. Lorsque nous parlons des « acteurs du Sud », par exemple, il faut comprendre « acteurs des pays partenaires » au sens large.



Fiche 2 : La convention-cadre de coopération

La loi Thiollière de 2 février 2007, adoptée à l'unanimité, au Sénat et à l'Assemblée Nationale, 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 ».

Article.L.1115-1 du code général des collectivités territoriales - Code général des collectivités territoriales, CHAPITRE V : Coopération décentralisée.

(A retrouver sur www.legifrance.gouv.fr).

Depuis la loi Thiollière,

1) la coopération décentralisée constitue désormais une nouvelle compétence et non plus un mode d'exercice des compétences locales. Ceci met la collectivité à l'abri des recours auprès du tribunal administratif, fondés sur l'interprétation de la jurisprudence concernant « l'intérêt local » d'une action internationale ;

2) les conventions peuvent être passées avec des autorités locales étrangères qui peuvent être aussi des autorités nommées par l'État (cas des provinces au Maroc). Ceci facilite le

travail dans les pays ou avec des niveaux de gouvernance intermédiaires non encore décentralisés ;

3) enfin, en cas d'urgence, une aide humanitaire peut être apportée, sans qu'il y ait de conventions signées avec une autorité locale étrangère.

- Comme tout acte administratif, les conventions doivent faire l'objet d'une délibération et doivent être transmises au Préfet (contrôle de légalité), une fois signées par l'ensemble des parties contractantes, afin d'être soumise au contrôle de légalité. Une autorisation de signer la convention doit être préalablement donnée au Président du Conseil général par l'Assemblée délibérante pour signer la convention-cadre. Il en va de même pour les avenants à cette convention-cadre.

- Les collectivités peuvent passer des conventions avec des autorités locales, mais en aucune façon avec des États souverains étrangers, cette faculté étant réservée à l'État français, sauf dans le cas des départements et régions d'outre-mer, leurs présidents pouvant signer, sous certaines conditions, au nom de l'État, des Accords avec des États étrangers de leur région après délivrance de pouvoirs par les autorités de la République. Il y a également une exception pour la constitution de groupements européens de coopération territoriale (article L. 1115-4-2 et L. 1115-5 du CGCT) : les collectivités territoriales et groupements français peuvent conclure une convention avec un État étranger pour créer ce type d'organisme de coopération.

- Ces conventions doivent impérativement préciser l'objet des actions envisagées.

- Ces conventions doivent impérativement mentionner le





montant prévisionnel des engagements financiers des deux partenaires

- Les conventions doivent respecter les engagements internationaux de la France
- Les collectivités ne deviennent pas des sujets de droit international et à ce titre ne peuvent passer de conventions avec des organisations internationales, mais peuvent devenir des opérateurs en cas de financement d'un projet de coopération par une entité internationale.

« C'est l'instrument juridique qui va lier les deux collectivités territoriales. La convention doit être rédigée avec soin car elle sera le document de référence en cas de contentieux.

Avant la signature il importe de vérifier les points suivants :

- Que l'action ne contrevient pas aux engagements internationaux de la France (en cas de doute, vérifier auprès de la DAECL) ;
- Que l'action ne se situe pas dans un domaine réservé de l'État ;
- Que l'action prévue entre bien dans le champ des compétences dévolues à la collectivité signataire ;
- Que le partenaire a la capacité de passer des conventions juridiques d'intérêt local ;
- Que le partenaire a la compétence institutionnelle requise et que rien dans le droit du pays ne s'oppose à son engagement dans une action de coopération décentralisée ou qu'il a reçu les autorisations nécessaires.

La convention doit comporter les informations suivantes :

- **Identification des collectivités et des signataires**
 - Nom, type de collectivité, pays, zone géographique
 - Nom et qualité des signataires
 - Type d'approbation : délibération...
- **Objet des actions envisagées (obligation légale)**
 - Description de l'action de coopération et des objectifs généraux ;
 - Resituer l'action dans le cadre d'objectifs généraux définis par la collectivité territoriale ;
 - Description précise des objectifs quantitatifs et qualitatifs et chronogramme d'exécution.
- **Montant prévisionnel des engagements financiers des deux partenaires (obligation légale)**
 - Description des engagements financiers des deux collectivités et des organismes partenaires en termes monétaires mais également en termes de moyens humains ou équipements.
- **Durée de la convention**
 - Préciser la durée prévue de l'accord et les conditions de reconduction (reconduction tacite ou non).
- **Partenaires concernés**
 - Nommer l'ensemble des partenaires impliqués dans le projet, publics et privés et leurs rôles respectifs, ainsi que les modalités de leur participation (convention entre la collectivité et une association, un transporteur privé, etc.).



- Il faut être particulièrement attentif à la formalisation des relations avec les partenaires afin d'éviter les situations de « gestion de fait »

- **L'impact sur le développement durable**

- Le développement durable étant un argument majeur pour la coopération décentralisée, il est indispensable de démontrer que le projet aura une influence positive sur le développement durable.

- Critères d'amélioration à prendre en compte, économiques, économiques et sociaux,

- **Annulation, recours et arbitrages**

- Les conditions d'annulation doivent être précisées et un document établissant les termes d'annulation de la convention et les conditions selon lesquelles les activités spécifiques en cours seront conclues doit être rédigé et signé par les deux parties.

- En cas de litige, la convention doit prévoir un recours à un arbitrage et préciser quelle juridiction est compétente en cas de désaccord persistant (choisir les tribunaux de l'un des deux pays).





Fiche 3 : Profil de poste type

Profil de poste type « chargé de mission relations internationales »

Dans le cadre des relations de Coopération Décentralisée engagées par le Conseil général avec N territoires partenaires, et des axes de coopérations X et Y,

Le Conseil général de

Recherche

Un(e) chargé(e) de missions pour sa direction des relations internationales

Description des tâches :

Dans le cadre d'un travail d'équipe et en lien avec la direction,

- Participer à la définition des orientations de la composante Coopération Décentralisée et Politique à l'International à soumettre à l'Assemblée Départementale ;
- Élaborer la programmation annuelle et le calendrier de mise en œuvre des projets et actions ;
- Identifier, en collaboration avec ses collaborateurs et des partenaires extérieurs la faisabilité des projets structurants ;
- Élaborer les outils et supports contractuels et méthodologiques ;
- Procéder à la recherche de cofinancements et appliquer les démarches afférentes à leur mobilisation ;

- Suivre la mise en œuvre et assurer l'évaluation régulière de l'ensemble des programmes de coopération décentralisée et des projets de coopération thématiques ;
- Assurer le suivi des relations avec les acteurs, du département et des territoires partenaires ;
- Effectuer des missions de suivi, évaluation, identification dans les territoires partenaires ;
- Superviser le contenu technique et l'organisation logistique de l'accueil des délégations étrangères, tant officielles que techniques et des déplacements à l'étranger et y prendre une part active ;
- Préparer et/ou superviser l'ensemble des rapports et documents administratifs induits par l'activité ;
- Coordonner et suivre les instances mises en place à l'occasion du projet de coopération décentralisée (comité de pilotage, comité technique, groupes de travail) ;
- Organiser les déplacements et accueils de délégations (élaboration des programmes, suivi logistique) ;
- Suivre et gérer les projets aux plans administratif et financier
- Assurer la communication interne et externe sur les projets

Profil :

- Expérience effective dans le domaine des relations internationales, notamment Nord Sud ; une expérience professionnelle conséquente à l'étranger est un plus,
- Connaissance et pratique des méthodologies de suivi/évaluation de projets,
- Aptitude au management et au travail en équipe,
- Capacité d'organisation, rigueur,
- Aptitude à la rédaction et esprit de synthèse,



- Connaissance des logiciels de traitement de texte et tableurs.
- Excellentes qualités rédactionnelles
- Connaissances liées au fonctionnement des collectivités territoriales et notamment des départements français
- Diplomatie
- Disponibilité
- Anglais impératif
- Autre langue européenne souhaitée (ou arabe pour la Méditerranée)
- Intérêt pour les questions liées aux politiques publiques concernées par le projet (les préciser)

Niveau d'études :

- Niveau universitaire maîtrise ou master (Bac + 4/5) ou équivalent en relations internationales

Contraintes du poste

Astreintes particulières :

Déplacements à l'étranger pour des missions de une à deux semaines

Mobilisation en soirée et certains week-ends.

Grade :

Attaché territorial titulaire ou sur liste d'aptitude (préciser si un attaché principal ou attaché promouvable à ce grade à quota peut être recruté) – justifier le recrutement d'un contractuel et conserver des écrits sur les entretiens réalisés sur les candidats titulaires ou sur liste d'aptitude.

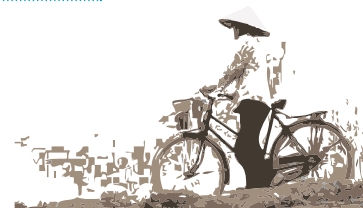
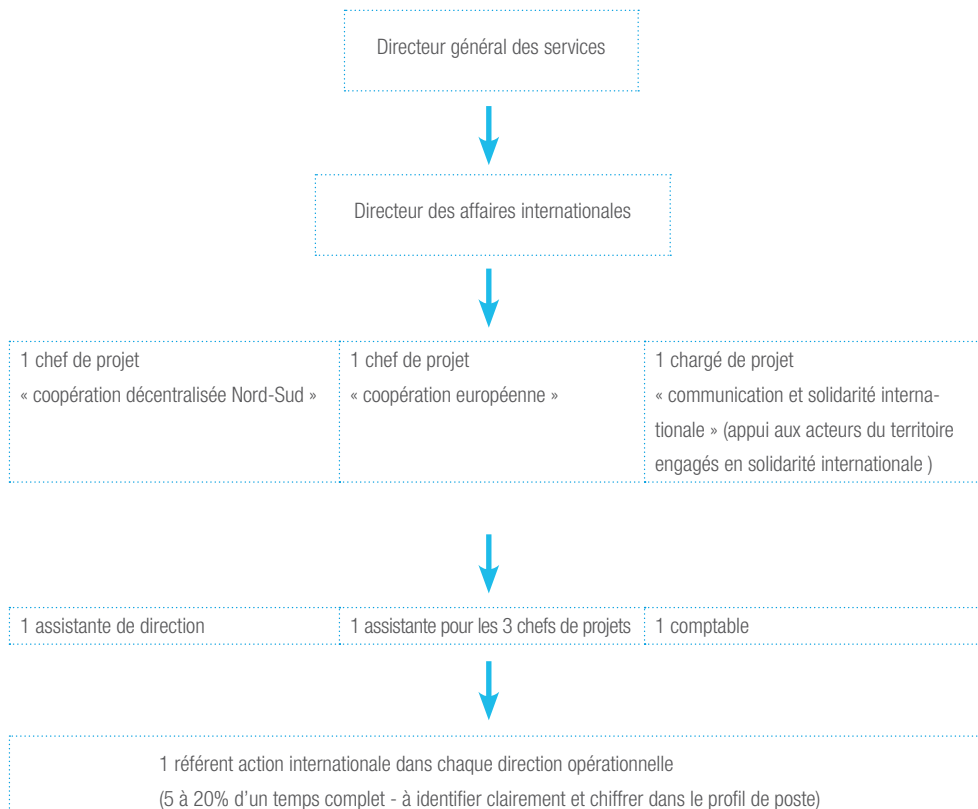
Voir aussi le répertoire des métiers territoriaux et la fiche

« responsable des relations Internationales en collectivité » réalisée dans le cadre d'un partenariat « CNFPT/ARRICOD », www.cnfpt.fr (particuliers > découvrir FPT > répertoire métiers > politiques publ. aménagement et dvpt > dvpt > 10/B/08 responsable RI)





Fiche 4 : Organigramme type



Fiche 5 : Subvention ou marché public

Fiche réalisée avec l'appui de la s/direction des marchés publics du Conseil général de Seine-et-Marne

Une subvention est une **aide financière**, c'est-à-dire une somme allouée par une institution publique à une personne ou à une organisation privée ou publique dans le cadre d'un projet. Les bénéficiaires d'une subvention peuvent être des associations à but non lucratif ou autre, des entreprises de droit public ou de droit privé, des exploitations agricoles ou encore des lieux de spectacle ou des collectivités territoriales.

Un marché public est un « contrat conclu à titre onéreux entre les pouvoirs adjudicateurs et les opérateurs économiques publics ou privés pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services. » (Art. 1 du Code des Marchés Publics).

« Pour résumer, c'est le fait de répondre à un besoin exprimé par l'administration qui permet de différencier les marchés publics des conventions qui accompagnent, par exemple, certaines décisions d'octroi de subventions.

Le marché public se différencie de la subvention qui constitue une contribution financière de la personne publique à une opération justifiée par l'intérêt général, mais qui est initiée et menée par un tiers. Il s'agira d'une subvention si l'initiative du projet vient de l'organisme bénéficiaire et si aucune contrepartie directe n'est attendue par la personne publique du versement de la contribution financière. Dans le cas contraire,

il s'agira d'un marché public. La notion d'initiative implique non seulement l'impulsion du projet mais aussi sa conception et sa définition. » (www.marche-public.fr).

Le tableau ci-dessous ne mentionne les seuils que pour les marchés de fournitures et de services et n'est pas exhaustif. (il est en effet indispensable de se référer au code des marchés publics (CMP)).

De plus, certains marchés de service relevant de l'article 30 du CMP peuvent être passés selon une procédure adaptée avec quelques spécificités pour tous les services autres que ceux mentionnés à l'article 29 du CMP et ce quel que soit leur montant. (CF : article 30 du CMP).

Il est également à préciser que l'article 3 du CMP mentionne les matières exclues de l'application du code des marchés publics.





	MAPA (Marché à procédure adaptée)	MAPA (Marché à procédure adaptée)	MAPA (Marché à procédure adaptée) avec publication	Marchés formalisés (appel d'offre ouvert européen et appel d'offre restreint européen notamment) d'appel d'offre
Seuil	< 4000€	De 4000 à 90.000€	De 90.000 à 206.000€	> 206.000€ (seuil Modifié début 2008)
Mise en concurrence	3 devis suffisent	<p>Marché public à procédure adaptée (MAPA)</p> <p>Les marchés sont obligatoirement passés sous forme écrite.</p> <p>Publicité adaptée à l'objet du marché (publicité à 50€ sur le site du BOAMP conseillée)</p> <p>Avis d'attribution dans les mêmes journaux que l'envoi de la publicité (suite à la jurisprudence « Tropic » du 16/07/07)</p>	<p>Marché public à procédure adaptée (MAPA)</p> <p>Les marchés sont obligatoirement passés sous forme écrite.</p> <p>Publication obligatoire dans un journal d'annonces légales (JAL) ou au BOAMP.</p> <p>Formulaire national du BOAMP ou publicité dans un JAL reconnu comme tel par arrêté préfectoral).</p> <p>Avis d'attribution dans les mêmes journaux que l'envoi de la publicité (suite à la jurisprudence « Tropic » du 16/07/07)</p>	<p>Appel d'offre ouvert européen (AOOE) ou appel d'offre restreint européen (AORE) pour les marchés de fournitures et de services.</p> <p>Les marchés sont obligatoirement passés sous forme écrite.</p> <p>Publication obligatoire au BOAMP et au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE).</p> <p>Réunion obligatoire de la commission d'appels d'offres du Conseil général pour l'enregistrement des offres d'une part et pour l'attributaire d'autre part.</p> <p>Passage en commission permanente pour autoriser le PCG à signer le marché.</p> <p>Transmission obligatoire au contrôle de légalité.</p> <p>Avis d'attribution au BOAMP et au JOUE.</p>
Référence	<p>Art. 11 du code des marchés publics</p> <p>Art. 28 du code des marchés publics</p> <p>Art. 40 du code des marchés publics</p>	<p>Art. 11 du code des marchés publics</p> <p>Art. 28 du code des marchés publics</p> <p>Art. 40 du code des marchés publics</p>	<p>Art. 11 du code des marchés publics</p> <p>Art. 28 du code des marchés publics</p> <p>Art. 40 du code des marchés publics</p>	<p>Art. 57 à 59 du code des marchés publics pour l'appel d'offres ouvert.</p> <p>Art. 60 à 64 du code des marchés publics pour l'appel d'offres restreint.</p> <p>Art. 40 du code des marchés publics</p> <p>Art. 79 à 85 du code des marchés publics</p>



Fiche 6 : Termes de référence d'une mission de suivi

Une mission de suivi utile nécessite une préparation appropriée.

A) Termes de référence

La première chose est d'en rédiger les termes de référence, brefs mais précis, conjointement élaborés et validés par les deux collectivités partenaires. Ces termes de référence peuvent par exemple comporter les éléments suivants :

1. But de la mission

- Que doit permettre d'obtenir cette mission ? Que va en tirer le Département ? Sa collectivité partenaire ? Les autres acteurs ?

2. Résultats attendus

- Ex. : Le cadre logique est actualisé ; le comité de pilotage a validé les nouvelles orientations de la coopération ; une nouvelle convention est signée...

3. Problèmes clé à traiter pendant la mission

- Il peut être utile pour cela de relire les derniers rapports d'activité, les analyses du dispositif de suivi-évaluation, etc.

4. Composition de l'équipe pour la mission de suivi :

- Ex. : le vice-président en charge de la coopération décentralisée et l'attaché chef de projet de cette coopération.

5. Programme détaillé de la mission (incluant les personnes à rencontrer)

- Attention à ne pas se montrer trop ambitieux...

6. Rôle et responsabilités respectives des deux collectivités partenaires pour cette mission

7. Si nécessaire : méthodes prévues pour la collecte d'information

- Ex. : méthode prévue pour l'animation d'un atelier de travail.

8. Rapports et restitutions

- Quel type(s) de rapport(s) rédiger ? Par qui ? A remettre à qui ? Dans quels délais ? Quelle diffusion élargie ?
- Quelles réunions de restitution sur place et en France ?

Après de qui ?

9. Suites prévues pour cette mission de suivi.

10. Budget de la mission

B) Autres éléments de préparation

Un certain nombre d'autres éléments sont à préparer par ailleurs :

- itinéraire des déplacements
- prise de rendez-vous
- prévoir l'hébergement et le transport local
- prévoir les salles de réunion si nécessaire
- déterminer qui prend en charge chaque coût (ou mise à disposition)
- préparer le voyage (billets d'avion, visas)
- etc.





Fiche 7 : Exemples d'attentes, de questionnements et de recommandations issus de termes de référence d'évaluations

NB : les éléments présentés ici ne concernent pas une évaluation unique. Ils sont plus moins directement inspirés par des cas réels de plusieurs évaluations de coopération décentralisée.

Exemples d'attentes vis-à-vis d'une évaluation :

Stratégie :

- Constituer un outil d'aide à la décision quant aux suites à donner aux actions de coopération décentralisée tenant compte de l'évolution institutionnelle des deux pays partenaires et du nouveau positionnement des collectivités.
- Faire évoluer la stratégie vers plus de cohérence avec les politiques territoriales de la collectivité partenaire.

Bilan :

- Analyse des résultats de la coopération en terme notamment de renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage des communes, de transfert des compétences Nord - Sud ou Sud - Sud, et d'évolution des relations et des perceptions entre les communes et la société civile.

Dispositif, partenariat :

- Faire évoluer le dispositif institutionnel pour permettre aux différents acteurs du territoire départemental de concevoir et mettre en œuvre une stratégie d'intervention globale plus cohérente dans la région partenaire du Sud ;
- Comprendre pourquoi le partenariat entre le Département et

sa collectivité partenaire s'étiolé, et s'il y a lieu, voir comment et dans quelle mesure redynamiser le partenariat.

Exemples de questions que peuvent se poser des départements commanditaires d'une évaluation et leurs partenaires :

- Les méthodes utilisées par les acteurs du territoire pour identifier les actions à mener et les partenaires, pour programmer les actions et en faire le suivi-évaluation sont-elles efficaces et efficientes ? Quelles sont les propositions qui peuvent être faites pour les améliorer ?
- Quelle est la cohérence globale des actions des différents acteurs de la coopération ? Quelles propositions peuvent être faites pour donner plus de cohérence (interne et externe) aux actions des différents acteurs du territoire, du Conseil général et de la collectivité partenaire ?
- Les objectifs communs poursuivis par le Département et sa collectivité partenaire ont été définis de manière globale. Quelles sont les causes de la difficulté perçue entre détermination d'objectifs globaux et mise en œuvre d'objectifs opérationnels ? Quelles sont les solutions possibles ? Quelles sont les propositions formulées pour parvenir, à l'avenir, à la détermination d'objectifs communs opérationnels ?

Exemples de recommandations issues de rapports d'évaluation :

- Au Sud, mettre en place un comité technique pour aider la collectivité partenaire du Département à mieux préparer les réunions de comité de pilotage. Composé de techniciens issus de X et Y, ce comité accompagnerait la collectivité dans l'élaboration des dossiers techniques à soumettre pour validation au comité de pilotage (...)



- Repositionner les deux collectivités dans leur rôle de maîtres d'ouvrage de la coopération. Pour cela :
 - établir des conventions comprenant objectifs, activités à réaliser, moyens et calendrier ;
 - mettre en place un comité de pilotage Nord-Sud (...)
 - repositionner l'association Z dans un rôle d'éducation au développement au Nord ;
 - (...)
- Faire transférer les fonds par le canal du Trésor Public du pays partenaire, afin que ces recettes soient inscrites au budget de la collectivité et que les dépenses de fonctionnement correspondantes soient également inscrites au budget. Il s'agit là de contribuer à renforcer les capacités de maîtrise d'ouvrage de la collectivité (...)





Fiche 8 : construire des indicateurs

Cette fiche est constituée d'extraits d'un guide méthodologique F3E, écrit par Europact : le suivi d'un projet de développement – démarche, dispositif, indicateurs.

(voir : www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > guides méthodo > le suivi d'un projet))

Un indicateur est un signe objectivement vérifiable, que l'on peut mesurer ou observer pour comparer les objectifs aux réalisations effectives à divers niveaux. Il doit être :

- Fiable : mesure et interprétation identiques pour tous les utilisateurs
- Spécifique et indépendant des autres : une seule chose mesurée à la fois
- Mesurable et disponible à des coûts et délais acceptables
- Pertinent : se rapporte à l'objectif, et le couvre (temps, espace, contenu)

Les indicateurs de suivi mesurent la performance du projet, ce sont des outils pour un travail de suivi. Ils peuvent être quantitatifs ou qualitatifs : mesure de ce que l'on fait par rapport à ce que l'on doit respecter (la satisfaction d'une demande), atteindre (les objectifs prévus) ou optimiser (l'efficacité du processus et des activités)

Les indicateurs, adaptés au projet et à ce qu'ils veulent éclairer, peuvent ainsi être :

- organisationnels : par exemple, le mode de renouvellement et la qualité des membres des instances associatives, la formali-

sation puis le respect de règlements intérieurs pour les comités de gestion villageois...

- sociaux : par exemple, statut des demandeurs et bénéficiaires de crédit, proportion de chaque catégorie sociale, fréquence et diversité des activités proposées et niveau de fréquentation,...
- techniques : par exemple, quantités vendues ou invendues, distance parcourue pour atteindre les lieux de vente, prix de commercialisation (fixation, variation saisonnière)...
- économiques : par exemple, avance de fonds sollicitées, chiffre d'affaires, coût des médicaments...

Une fois conçus, régulièrement renseignés et analysés, ils permettent de mesurer la performance du projet (quels changements ou résultats découlent de l'activité mise en œuvre ?) et doivent pouvoir évoluer en fonction de ce dernier et de son contexte. A chaque période, et analysés dans le temps, ils sont utiles pour communiquer à d'autres interlocuteurs ce que le projet a permis de réaliser en fonction des objectifs d'origine, en utilisant telle démarche et tels moyens. Ils favorisent la transparence, les échanges d'information et la valorisation sur une action donnée.

Attention : perçus comme plus faciles à renseigner, la tendance serait parfois à la multiplication des outils et indicateurs de type quantitatif.



Exemples de construction d'indicateurs

a) Indicateurs qualitatifs

L'action choisie peut être décrite grâce à une échelle de valeur (signes ou notation), à partir de mots ou de jugements choisis par les acteurs en fonction de leurs besoins d'analyse des résultats ou de l'impact de l'action considérée. Dans les exemples en annexe aucune notation n'a été volontairement spécifiée, la valeur des actions est à définir par l'ensemble des acteurs et une même action peut avoir une valeur différente en fonction du moment où elle est étudiée (l'assiduité aux réunions peut être suffisante au démarrage, la participation est essentielle ensuite).

- Une même action peut avoir une « valeur » différente en fonction du moment où elle est étudiée (l'assiduité aux réunions peut être suffisante au démarrage, une réelle participation est essentielle ensuite).
- Le poids ou la valeur donnée à l'action doivent être définis et validés par tous.
- Les termes employés dans les échelles doivent être très précis (« asepsie », « hygiène »...)

Il s'agit au départ de bien connaître le terrain pour mettre en place des échelles de valeur, sinon les niveaux restent très difficiles à mettre en forme de manière pertinente à chaque niveau d'acteurs. La consultation des acteurs de base est très importante lors de la définition pour intégrer les dimensions interculturelles.

OBJECTIFS

- Sélectionner des indicateurs concrets pour chaque niveau d'évolution d'un même thème
- Les présenter sous forme d'échelles de progression
- L'indicateur permet de définir et de mesurer la progression de l'action, en posant des niveaux intermédiaires, l'objectif se situant au meilleur du résultat.

REMARQUES : Parfois la difficulté de définition d'une échelle, si on la veut partager, peut amener à rejeter certains outils de suivi ou indicateurs. Il faut pouvoir les reformuler. Ce travail n'est pas une mécanique de précision, il ne faut pas combler les manques à tout prix par des choses qui n'apporteront rien. Parfois lors de la mise en place d'autres fiches de suivi, les manques pourront être comblés. Un dispositif est évolutif.

b) Indicateurs quantitatifs

- Préciser pour tel type de projet, tel résultat ou objectif spécifique un indicateur qui répond à des critères précis
- Définir à partir de l'indicateur, les buts précis attendus des résultats et objectifs

Quantité : Combien ?

Qualité : Quoi ?

Groupe cible : Qui ?

Période : A partir de quand et en combien de temps ?

Localisation : Où ?

Ils pourront ensuite être comparés à ce qui a été effectivement réalisé.





Fiche 9 : Structures d'appui à la coopération décentralisée des départements, partenaires de l'ADF

ADF, Assemblée des départements de France

Elle regroupe l'ensemble des présidents des conseils généraux. Une commission « coopération décentralisée » a été créée en 1992 pour accompagner l'action extérieure des départements français de métropole et d'Outre-mer.

La commission des relations internationales, de la coopération décentralisée et de la francophonie de l'ADF existe depuis 1992.

Elle assume les rôles suivants :

- représentation des départements français auprès du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes ;
- capitalisation et valorisation des expériences de conseils généraux pilotes en coopération décentralisée ;
- initiatives pour l'accompagnement de conseils généraux peu impliqués en coopération décentralisée et souhaitant développer cette implication ;
- appui institutionnel à des associations de pouvoirs locaux intermédiaires homologues du Monde.

L'ADF est en convention-cadre avec le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes et reçoit un soutien financier pour certaines actions internationales ou de capitalisation.

www.departement.org

F3E, Fonds pour la promotion des Études préalables, des Études transversales et des Évaluations (en convention de partenariat avec l'ADF, partenaire du présent guide)

Créé en 1994, le F3E est une association Loi 1901 regroupant des ONG et des collectivités territoriales engagées dans des actions de coopération décentralisée et de solidarité internationale, dont un certain nombre de Départements.

La mission du F3E est d'aider ses membres à améliorer la qualité de leurs actions. Pour ce faire, il leur propose plusieurs services :

- appui méthodologique (assistance à maîtrise d'ouvrage) et cofinancement pour mener des études, en particulier des évaluations (mais aussi des études d'impact, des études préalables, des appuis à la mise en place de systèmes de suivi-évaluation, des capitalisations, etc.) ;
- valorisation d'études (restitutions de rapports, analyses croisées, réunions d'échanges, ...)
- recherche et capitalisation sur des thématiques pouvant aider les acteurs de la coopération ;
- formation (notamment autour du cycle de projet).

Le F3E propose sur son site près de 200 rapports d'évaluation et autres études, ainsi que des outils méthodologiques.

Reconnu par les acteurs de la coopération décentralisée, le F3E a une convention avec le ministère des Affaires étrangères et Européennes et reçoit un soutien à ce titre. Il constitue un lieu de dialogue paritaire entre ONG, collectivités territoriales et pouvoirs publics.

www.f3e.asso.fr



Le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes

www.diplomatie.gouv.fr

1 – La CNCD, Commission nationale de la coopération décentralisée

Créée par la loi de 1992, présidée par le Premier ministre, la CNCD est un organisme constitué pour moitié de représentants des élus territoriaux via leurs associations et de représentants de l'État (4 représentants titulaires et 4 représentants suppléants pour les départements français siègent à la CNCD).

Elle est la structure de concertation entre l'État et les collectivités territoriales sur les actions extérieures des collectivités territoriales.

Elle est chargée de donner un avis au gouvernement sur toute question concernant la coopération internationale des collectivités territoriales.

Un des outils de capitalisation qu'elle met en place est la base de données qui rassemble les informations sur les relations extérieures des collectivités territoriales.

C'est dans le cadre de la CNCD que, chaque année, une enquête est menée sur l'aide publique au développement des collectivités locales ? à l'aide d'une téléprocédure accessible aux départements grâce à un identifiant et un code d'accès qui leur sont fournis par le secrétariat de la commission ; une même procédure existe pour l'actualisation en continu de la base de données.

Elle met également en place un certain nombre de groupes de travail dont les productions (vademecums) sont citées dans la partie « références » du présent guide.

Son secrétariat est assuré par Antoine Joly, délégué pour l'action extérieure des collectivités locales.

2 – La délégation pour l'action extérieure des collectivités locales

La délégation pour l'action extérieure des collectivités locales (DAECL) est également un interlocuteur clé des départements au Ministère des Affaires Etrangères et Européennes. Un certain nombre de projets pilotes de départements français sont financés par l'AECL dans le cadre des appels à projets de l'AECL, dont les thématiques phares sont la gouvernance locale ou la mobilisation des acteurs économiques.

Le délégué pour l'action extérieure des collectivités locales est le conseil des Préfets pour toutes les questions de légalité liées à l'action extérieure des collectivités locales.

Il met également en place le soutien financier aux réseaux nationaux et régionaux (comme Centraider ou Resacoop) et aux rencontres de la coopération décentralisée.

3 – Les postes diplomatiques sur les territoires de coopération

Un troisième interlocuteur clé des départements français en matière de coopération décentralisée est l'Ambassade de France sur le territoire de coopération du département.

Un travail en partenariat avec le poste diplomatique est nécessaire car l'Ambassade dispose d'informations indispensables sur le territoire de coopération, ainsi que d'informations sur les différentes coopérations engagées sur ce territoire et de tous les acteurs clés. Un nombre important d'ambassade disposent désormais d'un cadre spécialisé sur la coopération décentralisée, interlocuteur précieux de





la coopération, qui peut mettre en contact le conseil général avec des interlocuteurs intéressants pour la réussite du projet, débloquer certaines situations et valoriser le projet de coopération du Conseil général impliqué.

Avec la révision générale des politiques publiques (RGPP), la présence de la France dans tel pays pourrait être regroupée au sein d'une agence (« espace France »). Les Services de Coopération et d'Action Culturelle seraient peu à peu relayés par les agences de l'AFD dans chaque pays où celle-ci est présente.

Les liens avec les Ministères concernés dans le pays et l'Ambassade du pays concerné en France doivent également être organisés. Là encore, l'Ambassade de France dans le pays est un interlocuteur clé pour la mise en lien avec les bons interlocuteurs de l'État dans le pays partenaire.

4 – Les programmes de renforcement de la société civile du Ministère des Affaires Etrangères ou Programmes concertés pluri-acteurs (PCPA)

L'outil-programme « Programme Concerté Pluri-Acteurs » (PCPA) est un contrat expérimental avec les sociétés civiles. Il vise à développer une concertation plus étroite entre les pouvoirs publics du nord et du sud et leurs sociétés civiles dans la définition de nouvelles politiques publiques sectorielles visant à lutter contre la pauvreté. Les PCPA tentent d'instaurer un « jeu à 4 » en prenant la mesure de ce que nécessite un renforcement institutionnel et organisationnel des sociétés civiles du sud afin qu'elles deviennent des partenaires compétents et reconnus des pouvoirs publics et que les politiques mises en œuvre correspondent aux besoins réels des populations.

Ces programmes rassemblent, au-delà des ONG et selon les pays, des syndicats, des coopératives, des universités et des collectivités locales réunies autour d'un même objectif. Ils sont naturellement ouverts aux contributions de l'ensemble des partenaires internationaux du pays auquel ils s'adressent.

Le volet transversal (formation, évaluation, capitalisation, concertation, communication...) est donc un volet essentiel, souvent d'autoapprentissage des acteurs, qui a pour objectif de produire de la gouvernance démocratique. Les fonds à projets qui cohabitent avec cet axe transversal du programme correspondent à des espaces pratiques de concertation et vise à développer une nouvelle culture de transparence et d'efficacité. Le travail de capitalisation est un travail où l'apprentissage est mutuel : ces programmes ont donc également pour objectif d'aider à la transformation des pratiques françaises en terme de coopération internationale.

Ces programmes sont cofinancés à 75% maximum par le Ministère des Affaires étrangères et européennes français et ont des budgets de 3 à 6 millions d'euros pour des périodes de 3 à 4 ans.

L'Assemblée des Départements de France est partie prenante des PCPA « Protection de l'enfance en Roumanie, Bulgarie, Moldavie » (PROCOPILE piloté en France par le collectif d'ONG « Solidarité laïque » et « lutte contre la pauvreté au Congo » (piloté en France par le collectif d'ONG « CFSI »).

L'ADF suit également les travaux des PCPA « renforcement de la société civile en Algérie » (en lien étroit avec Cités Unies France) et « politiques jeunesse au Maroc ».



Les PCPA en cours sont les suivants :

- Protection de l'enfance en Roumanie, Bulgarie, Moldavie
- Lutte contre la pauvreté au Congo
- Algérie
- Jeunesse au Maroc
- Cameroun
- Guinée

http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/ong-organisations-non-gouvernementales_1052/mission-appui-action-internationale-ong_2581/les-outils-cofinancement_11783/programmes-concertes-pluri-acteurs-pcpa_58960.html

L'AFD, Agence Française de Développement – (en convention de partenariat avec l'ADF)

Institution financière, l'Agence française de développement (AFD) est au cœur du dispositif français de l'aide publique en faveur des pays pauvres. Sa mission : participer au financement du développement.

Grâce à la large gamme d'instruments financiers qu'elle a su développer et enrichir, l'AFD soutient les pouvoirs publics, le secteur privé et les réseaux associatifs locaux pour la mise en oeuvre de projets économiques et sociaux très divers. Elle intervient ainsi dans cinq continents et dans les collectivités d'Outre-mer.

Ses actions en faveur de la croissance économique et de la préservation de l'environnement s'inscrivent directement dans le cadre des Objectifs du Millénaire (ODM).

L'AFD contribue également à la préservation des biens publics mondiaux et peut répondre à des situations de crise. Elle développe aussi des partenariats financiers et intellectuels avec

d'autres bailleurs de fonds et s'attache à défendre l'influence française dans la sphère du développement.

Au plus près du terrain en Afrique, en Asie, dans le pourtour méditerranéen, au Moyen-Orient, en Europe de l'Est et dans l'Outre-mer, l'AFD intervient avec efficacité et réactivité grâce à son réseau d'agences et à ses différentes filiales.

www.afd.fr

CUF, Cités Unies France (en convention de partenariat avec l'ADF)

Cette association fédère près de 500 collectivités locales (dont 26 conseils généraux) très impliquées dans la coopération internationale, regroupées par ateliers de travail thématiques et géographiques.

Cités Unies France est en convention-cadre avec le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes et reçoit un appui de l'AECL pour mobiliser l'ensemble des collectivités territoriales sur la coopération décentralisée.

Cités Unies France est par ailleurs membre de l'organisation mondiale de collectivités territoriales, Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), fondée lors du Congrès de Paris en mai 2004.

www.cites-unies-france.org

L'AFCCRE, Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe (en convention de partenariat avec l'ADF)

L'AFCCRE est une association nationale, créée en 1951 sous l'impulsion d'un certain nombre d'élus locaux. A l'origine du mouvement des jumelages en Europe au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'AFCCRE a peu à peu diversifié ses actions pour couvrir l'ensemble des politiques européennes





intéressant directement ou indirectement les collectivités territoriales françaises.

L'AFCCRE est la section française du Conseil des Communes et Régions d'Europe, organisation européenne, qui rassemble plus de 100.000 collectivités territoriales en Europe.

Elle est par ailleurs membre de l'organisation mondiale de collectivités territoriales, Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), fondée lors du Congrès de Paris en mai 2004.

www.afccre.org

Le programme Solidarité Eau (en convention de partenariat avec l'ADF)

Le pS-Eau est un réseau d'organismes français et étrangers intervenant dans les secteurs de l'eau, de l'assainissement et de la solidarité. Sa mission principale consiste à favoriser la mise en relation des acteurs de l'eau pour rendre plus efficaces les actions de solidarité dans le domaine de l'eau entre la France et les pays du Sud.

Le programme Solidarité Eau est né en 1984, dans le courant de la décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement (DIEPA), d'une volonté des ministres européens de l'Environnement d'accroître la coopération européenne dans le domaine de l'eau.

Le Conseil d'administration de l'association rassemble des représentants : de collectivités locales ; d'organismes professionnels de l'eau (agences de l'eau, sociétés distributrices d'eau, bureaux d'études, etc.) ; du secteur de la recherche ; d'associations de solidarité internationale (Ong, associations de migrants, etc.) ; des pouvoirs publics.

L'association pS-Eau facilite les initiatives locales de coopération

internationale et les échanges Nord/Sud, et encourage la cohérence des actions. Pour atteindre ces objectifs, elle développe des activités d'échange et de concertation, de capitalisation, de diffusion d'information (site web, cahiers techniques, bulletin trimestriel, etc.), d'appui aux porteurs de projet et d'animation de groupes de travail.

Le pS-Eau anime cinq programmes d'actions :

- 2 géographiques («Eau et environnement en Méditerranée» et «Bassin fleuve Sénégal») ;
- 3 thématiques («Eau potable et assainissement dans les quartiers périurbains et les petits centres», «Migration, développement et initiatives économiques» et «Genre et Eau»).

www.pseau.org

La Maison européenne des pouvoirs locaux français

Prenant la mesure de l'influence croissante du droit européen sur la gestion des collectivités territoriales, l'AMF, l'ADF, l'AMGVF et la FMVM ont jugé nécessaire de mieux promouvoir les intérêts des collectivités territoriales françaises auprès des institutions communautaires.

Conformément à leur volonté de faire entendre la voix des communes et départements à Bruxelles, les quatre associations ont créé la Maison européenne des pouvoirs locaux français.

L'AMF, l'ADF, l'AMGVF et la FMVM se sont engagées par convention à :

- relayer les aspirations des élus locaux français, porter leur message et influencer sur les décisions européennes en intervenant dès leur conception et tout au long de leur processus d'élaboration ;



- apporter leur appui aux représentants des associations signataires au Comité des Régions ;
- assurer en temps utile l'information des élus locaux sur l'évolution des réglementations européennes ;
- renforcer les coopérations des collectivités territoriales françaises et de leurs associations avec leurs partenaires européens ;
- renforcer la coopération des services et des commissions « Europe » de chaque association.

Maison européenne des pouvoirs locaux français 21, square de Meeûs - B - 1050 Bruxelles





Fiche 10 : Webographie/bibliographie

A. Ressources documentaires

A.1. Cadre et principes de la coopération décentralisée

A.1.1. Grands principes qui peuvent guider la coopération décentralisée

A.1.2. Références générales et cadre juridique

A.2. Mettre en œuvre la coopération décentralisée

A.2.1. Déclinaison thématique de la coopération décentralisée

A.2.2. Méthodologies de projet, et qualité

A.2.3. Éducation au développement

B. Organismes et institutions ressource

B.1. Associations de collectivités territoriales

B.2. Dispositifs et réseaux régionaux d'appui à la coopération décentralisée et/ou la solidarité internationale

B.3. Pouvoirs publics français

B.4. Centres de recherche

B.5. Autres collectifs d'acteurs

B.6. Organismes internationaux :

	http://www.cites-unies-france.org/html/bibliotheque/CHARTE__.PDF
101	• Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement : www.un.org (conférences et événements > archives > conférences (2007-1992) > 1992)
101	
101	• Les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) : www.un.org (objectifs du Millénaire pour le développement)
102	• Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide : www.oecd.org/cad (ne manquez pas > déclaration de Paris)
103	• Objectif développement durable, comprendre-agir sur son territoire, Réseau des agences régionales de l'énergie et de l'environnement (RARE), 2007 : http://www.rare.asso.fr/images/guidedd_05.pdf
104	
105	
105	

A.1.2. Références générales et cadre juridique

Coopération décentralisée en général

- Guide de la coopération décentralisée 2006, Faciliter la mise en œuvre d'actions de coopération décentralisée, 2ème édition, DGCID, DAECL, CNCD, 2006, 178 pages - La Documentation Française (12 euros) : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/cooperation-decentralisee_1054/colonne-droite_1665/publications_2010/guide-cooperation-decentralisee-2006_35271.html

A. Ressources documentaires

A.1. Cadre et principes de la coopération décentralisée

A.1.1. Grands principes qui peuvent guider la coopération décentralisée

- Coopération décentralisée pour le développement durable, CUF, AFCCRE, 4D, avril 2004

Cadre juridique

- Agence COOP DEC Conseil : www.coopdec.org (ressources > actions des collectivités > textes et études > textes juridiques)
- Cités Unies France : <http://www.cites-unies-france.org/spip.php?rubrique20>



- DGCID – Guide de la coopération décentralisée – La documentation française, Paris, 2006
- www.senat.fr (travaux parlementaires > rapports > rapports législatifs > Rapport n° 29 (2005-2006) de M. C. GUENÉ > II)
- Conseil d'État, Le cadre juridique de l'Action Extérieure des collectivités locales, La Documentation française, Paris, 2006 : www.ladocumentationfrancaise.fr (acheter en ligne > rechercher dans le catalogue)
- Sur l'utilisation de la loi du 9 février 2005 dite « loi Oudin », Programme solidarité eau – Guide de la coopération décentralisée pour l'eau et l'assainissement, Paris, mars 2007 : www.pseau.org (documents en ligne > mots clés = collectivités ; supports ; guide)

A.2. Mettre en œuvre la coopération décentralisée

A.2.1. Déclinaison thématique de la coopération décentralisée

Développement durable et coopération décentralisée

- Critères de développement durable appliqués aux actions de coopération et de solidarité internationale, HCCI, janvier 2005 <http://www.hcci.gouv.fr/lecture/upload/memento.pdf>
- Développement durable et solidarité internationale, HCCI, juin 2006 <http://www.hcci.gouv.fr/lecture/publication/dd-developpement-durable-solidarite-internationale.pdf>

Guides et études thématiques

- La coopération décentralisée dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, l'après forum de Mexico, Ministère des

Affaires Etrangères et Européennes – AECL, Mars 2006 : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/276_AECL_int-2.pdf

- Coopération décentralisée, tourisme responsable et solidaire et développement des territoires, Ministère des Affaires Etrangères et Européennes-AECL, 2007 :

http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/281_Cooperation_tourisme-2.pdf

- La coopération décentralisée en matière de déplacements urbains, CODATU, juillet 2006 : http://www.codatu.org/francais/publications/actes/conferences/codatu12/guide_codatu12.pdf

- Coopération décentralisée et développement urbain : l'intervention des collectivités territoriales, Ministère des Affaires Etrangères et Européennes-AECL, janvier 2006 : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/366_Int_Coop.decentral_1_-2.pdf

- Coopération décentralisée et coopération hospitalière en collaboration avec tous les acteurs impliqués (CNCD), 2003 : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Cooperation_hospitaliere.pdf

- Coopération décentralisée, agriculture et développement rural (CNCD), 2004 :

http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/cooperation-decentralisee_1054/cooperation-decentralisee_3910/outils-methodes_3910/vademecum_44235.html

- Guide de la coopération décentralisée pour l'eau potable et l'assainissement, Programme Solidarité eau, Mars 2007 : http://www.pseau.org/outils/ouvrages/cncd_cne_guide_cooperation_decentralisee.pdf

- Guide de la coopération décentralisée pour l'eau et l'assainissement, Programme solidarité eau, mars 2007 (sur l'utilisation de la loi du 9 février 2005 dite « loi Oudin ») : http://www.pseau.org/outils/ouvrages/cncd_cne_guide_cooperation_decentralisee.pdf





A.2.2. Méthodologies de projet, et qualité

Démarches qualité

- Documents à télécharger sur la qualité : www.f3e.asso.fr (ressources > autres ressources > pratiques du dvpt > qualité)

Gestion du cycle de projet

- www.f3e.asso.fr (rubrique autres ressources > cycle du projet)
- www.cota.be (études-recherches > gestion du cycle du projet)

Cadre logique

- Document méthodologique sur l'élaboration d'un cadre logique : www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > doc. d'accompagnement de formation > la construction du cadre logique)
- Manuel de gestion du cycle de projet : <http://ec.europa.eu/europeaid> (médiathèque > publications > manuals > project cycle management guidelines)
- Autres documents sur le cadre logique : www.f3e.asso.fr (autres ressources > pratiques du développement > cycle du projet)

Suivi-évaluation

- Guide méthodologique sur le suivi-évaluation : www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > guides méthodo > le suivi d'un projet)
- Autres ressources en ligne : <http://f3e.asso.fr> (autres ressources > Evaluation et suivi > guides, manuels)

Évaluation

- Présentation de ce qu'est une évaluation : www.f3e.asso.fr (services > accompagner et cofinancer > présentation outils > évaluation finale)

- Guide F3E sur l'évaluation : www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > guides méthodo > guide évaluation)
- Documents méthodologique sur l'élaboration de termes de référence :
 - www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > doc. accompagnement > préparer les termes de référence d'une évaluation) (Préparer les termes de référence d'une évaluation)
 - www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > doc. accompagnement > la préparation collective des TDR) (La préparation collective des termes de référence d'une évaluation)
- Document méthodologique sur le suivi et la valorisation d'une évaluation : www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > doc. accompagnement > suivre et valoriser une évaluation)
- Capitalisation sur les conditions d'efficacité d'une évaluation : www.f3e.asso.fr (ressources > études F3E > capitalisation > améliorer efficacité évaluation)
- Autres ressources sur l'évaluation : www.f3e.asso.fr (autres ressources > évaluation et suivi-évaluation > guides, manuels, outils)
 - voir aussi des exemples d'attentes, de questionnements et de recommandations, issus de termes de référence, dans l'annexe 9.

Impact

- guide F3E sur l'impact : www.f3e.asso.fr (ressources > guides F3E > guides méthodo > guide impact)
- autres ressources en ligne : www.f3e.asso.fr (ressources > autres ressources > effets-impact)



A.2.3. Éducation au développement

- Educasol (Plate-forme française d'éducation au développement et à la solidarité internationale) : www.educasol.org

Consulter la base de données de la section « outils pédagogiques ». www.educasol.org/bdd/outil

- CRID (Centre de Recherche et d'Information pour le Développement) / Stratégies / Éducation au Développement :

www.crid.asso.fr

- Ritimo (Réseau des centres de documentation et d'information pour le développement et la solidarité internationale) :

www.ritimo.org

Consulter la base de données de la section Éducation au développement / outils pédagogiques / interrogation de la base de données.

- CONCORD (Confédération Européenne des ONG d'urgence et de développement) / Sujets traités / Éducation au développement : www.concordeurope.org

Voir aussi A propos de Concord / les groupes de travail / Forum Éducation au Développement.

- DEEEP (Projet d'Éducation au Développement Européen) : www.deeep.org/french/

- Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe / Programmes / Éducation à la citoyenneté mondiale :

www.coe.int/T/F/Centre_Nord-Sud

- Instructions pédagogiques du Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche / Bulletin officiel : www.education.gouv.fr/int/devnote.htm

et www.education.gouv.fr/bo/2003/30/MENC0301525X.htm

- Envie d'Agir / S'intéresser pour agir / Citoyenneté / Vie scolaire : www.enviedagir.fr

Quelques temps forts et campagnes citoyennes dans lesquels peuvent s'inscrire des actions d'éducation au développement :

- La Semaine de la Solidarité Internationale : www.lasemaine.org

- Les journées de l'engagement : www.enviedagir.fr

- La campagne Demain le Monde : www.demain-le-monde.org

- La campagne ALIMENTERRE (CFSI - Comité Français pour la Solidarité Internationale) : www.cfsi.asso.fr

- Le Collectif De l'Éthique sur l'Étiquette :

www.ethique-sur-etiquette.org

- Objectifs du Millénaire : www.coordinationsud.org/2005/

B. Organismes et institutions ressource

B.1. Associations de collectivités territoriales

Associations françaises

- ADF – Assemblée des Départements de France :

www.departement.org

- AMF – Association des Maires de France : www.amf.asso.fr

- ARF – Association des Régions de France : www.arf.asso.fr

- AMGVF – Association des Maires des Grandes Villes de France : www.grandesvilles.org

- APVF – Association des Petites Villes de France :

www.apvf.asso.fr

- AMRF – Association des Maires Ruraux de France :

www.amrf.asso.fr

- ADCF – Assemblée des Communautés de France :

www.intercommunalites.com

- Association des Communautés Urbaines de France :





www.communautés-urbaines.com

- AFCCRE – Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe : www.afccre.org

- ARRICOD – Association des Responsables des Relations Internationales et de Coopération Décentralisée :

www.arricod.com

- CUF – Cités Unies France : www.cites-unies-france.org

- FMVM – Fédération des Maires des Villes Moyennes :

www.villesmoyennes.asso.fr

- UNADEL – Union Nationale des Acteurs du Développement Local : www.unadel.asso.fr

Associations internationales

- ARE – Assemblée des Régions d'Europe :

www.are-regions-europe.org

- CCRE – Conseil des Communes et Régions d'Europe :

www.ccre.org

- CGLU – Cités et Gouvernements Locaux Unis :

www.cities-localgovernments.org

- Fédération Mondiale des Cités-Unies : www.fmcu-uto.org

- Metropolis – Association mondiale des grandes métropoles :

www.metropolis.org

- AIRF – Association internationale des Maires Francophones :

www.regions-francophones.com

- AIMF – Association internationale des Maires Francophones :

www.aimf.asso.fr

B.2. Dispositifs et réseaux régionaux d'appui à la coopération décentralisée et/ou la solidarité internationale

- ALSACE : IRCOD – Institut Régional d'appui à la Coopération Décentralisée en Alsace : www.ircod.org

- AQUITAINE: RADSI – Réseau Aquitain pour le Développement et la Solidarité Internationale : www.radsi.org

- AUVERGNE : CERAPCOOP - Centre de Ressources et d'Appui Pour la Coopération Internationale en Auvergne :

www.cerapcoop.org

- BASSE NORMANDIE : Horizons Solidaires – Réseau régional d'appui à la Coopération Décentralisée en Basse-Normandie :

www.horizons-solidaires.org

- BRETAGNE :

- CBCI – Collectivités Bretonnes pour la Coopération Internationale :

www.cooperation-collectivites-bretagne.fr

- CASI – Coordination des Associations de Solidarité Internationale en Bretagne : www.casi-bretagne.org

- CENTRE : CENTRAIDER – Réseau régional d'appui à la coopération décentralisée dans la région Centre :

www.centraider.org

- CHAMPAGNE-ARDENNE : RECIPROC' – Réseau des Elus, Citoyens et Professionnels pour la Coopération internationale en Champagne-Ardenne : www.reciproc.fr

- FRANCHE-COMTE : CERCOOP – Centre de ressources de la Coopération Décentralisée en Franche-Comté :

www.cercoop.org

- NORD-PAS DE CALAIS : Lianes Coopération – Solidarité Internationale en Nord-Pas de Calais :

www.lianescooperation.org



- PAYS DE LA LOIRE : ALCID – Acteurs Ligériens de la Coopération Internationale et du Développement : www.alcid.org
- PROVENCE-ALPES COTES D'AZUR : MEDCOOP – Collectif pour le développement de la coopération décentralisée en Méditerranée de la région PACA : www.medcoop.com
- RHONE-ALPES : RESACOOOP – Réseau d'appui à la coopération décentralisée en Rhônes-Alpes : www.resacoop.org

B.3. Pouvoirs publics français

- AFD – Agence Française de Développement : www.afd.fr
- Culture France : www.culturefrance.com
- Ministère des Affaires étrangères et européennes : www.diplomatie.gouv.fr (sélectionner «Coopération Décentralisée» dans le menu déroulant «Actions de la France»)
- Sénat (Site du ~) au service des français à l'étranger : www.expatries.senat.fr (cliquer dans le tableau «Accès rapide» à gauche dans la rubrique «Coopération Décentralisée»)

B.4. Centres de recherche

- AGROPOLIS : Association d'établissements de recherche et d'enseignement supérieur en agronomie avec une spécificité pour les zones méditerranéennes et tropicales
- CIRAD : Centre d'Informations et de Recherche en Agronomie pour le Développement
- CNRS : Centre national de la recherche scientifique
- CRDI : Centre de recherches pour le développement international
- INRA : Institut National de Recherche Agronomique

- IRD : (anciennement ORSTOM) Institut de Recherche pour le Développement

B.5. Autres collectifs d'acteurs

Collectifs d'ONG

- CONCORD – Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement : www.concordeurope.org
- Coordination Sud – Portail des ONG françaises de SI : www.coordinationsud.org

Chefs de file des programmes concertés pluri-acteurs

(voir fiche 9)

- Aide et Action : www.aide-et-action.org
- CCFD (Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement) : www.ccfid.asso.fr
- CFSI (Comité Français pour la Solidarité Internationale) : www.cfsi.asso.fr
- Solidarité Laïque : www.solidarite-laique.asso.fr

Autres

Comité 21, Comité français pour l'environnement et le développement durable : www.comite21.org

B.6. Organismes internationaux :

- Banque mondiale
- CNUCED : www.unctad.org
- Commission Européenne et EuropeAid (<http://ec.europa.eu/europeaid>)





- FAO et le site du PAM
- OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Economique) et Comité d'aide au développement (CAD, www.oecd.org/dac)
- Office International de l'Eau
- OMS : Organisation Mondiale de la Santé
- ONU : Organisation des Nations Unies
- PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement
- PNUE : Programme des Nations Unies pour l'Environnement
- POPIN : réseau d'information des Nations Unies sur les populations
- UNESCO
- UN-Habitat : www.unhabitat.org
- UNHCR : Haut Commissariat aux Réfugiés
- UNICEF
- OIF – Organisation Internationale de la Francophonie : www.francophonie.org



6, rue Duguay-Trouin - 75006 Paris
Tél. : 01 45 49 60 20
Fax : 01 45 49 60 21
www.departement.org



Assemblée des
DEPARTEMENTS
DE FRANCE