

**Développement durable dans les périphéries
de l'Europe : quels apports de la coopération
décentralisée et de ses expertises ?**

Rapport final

Taoufik Souami

Avec la collaboration de

Ida Kasdi, Soumaya Boulahbel Hichame Benzine, Ali LMariouh,

Mai 2008

**Programme de recherche D2RT
PUCA – MEDAD**

Financements

PUCA : Décision n° A 05-17 du 16/12/05, affaire suivie par Evelyne Lemerrier

CSTB : Fiches recherches

- *POLITIQUES TERRITORIALES ET DYNAMIQUES URBAINES : Enjeux et démarches du développement durable DESH 2004 005*
- *CONCEPTIONS DE L'INNOVATION, CONFIGURATIONS D'ACTEURS ET CONNAISSANCES DES USAGES. DESH 2004 006*

Table des matières

INTRODUCTION	6
1.1 Enjeux : pourquoi cette recherche ?	6
1.2 Problématique et structure d'analyse.....	8
1.2.1 Le cadre : la décentralisation	9
1.2.2 L'objet : la coopération décentralisée	10
1.2.3 Le sujet : le processus d'intégration du développement durable.....	13
1.3 La démarche méthodologique.....	15
1.3.1 Identifier et analyser.....	16
1.3.2 investiguer et interpreter	19
1.4 Tableau récapitulatif des coopérations décentralisées analysées.....	21
1. DECLENCHEURS ET CONTEXTE D'EMERGENCE DU DEVELOPPEMENT DURABLE DANS LES COOPERATIONS DECENTRALISEES.....	22
1.1 Substrats du processus d'intégration du développement durable	22
1.1.1 attendus et inattendus du développement durable dans les coopérations décentralisées ...	22
1.1.1.1 Les attendus du politique du Nord : repolitiser la coopération	23
1. Le développement pour re-politiser la coopération décentralisée	23
2. Re-légitimer par la réciprocité	27
1.1.1.2 Le champ politique du Sud : communiquer ou ignorer	29
1.1.1.3 Pour les techniciens du Nord : entre un cadre de rationalisation et un espace de liens directs	30
1.1.1.4 Pour les techniciens du Sud : un état de développement supérieur et lointain	31
1.1.2 moteurs, déclencheurs et vents contraires	33
1.2 Des manières et des moyens pour faire avec le développement durable	36
1.2.1 Quels problèmes de moyens ?	36
1.2.1.1 Les moyens propres des collectivités territoriales : le déséquilibre Nord-Sud	36
1.2.1.2 La mobilisation des moyens externes au-delà des services de coopération.....	38
1.2.2 l'organisation des compétences et des rôles.....	40
1.2.2.1 Asymétrie et dissymétrie... des rôles et des fonctions de pilotage des coopérations.....	40
1.2.2.2 La mobilisation des transversalités pour le développement durable	42
1.2.3 le déploiement des moyens et la confrontation au terrain : ajustements et diffractions	44
1.2.3.1 Les effets fragmentants de la demande réelle des collectivités du Sud	44
1. Les recentrements monothématiques.....	44
2. La demande locale qui fragmente et réduit l'approche globale	45
1.2.4 Contournement, réajustements : la diplomatie internationale du projet de coopération	45
1.2.4.1 Affirmer le développement durable au Nord, contourner le sujet au Sud.....	46
1.2.4.2 Abandonner face aux réactivités locales	46
1.2.4.3 Additionner les projets pour cumuler les domaines du développement durable	47
2. LES PROCESSUS D'INTEGRATION AU DEVELOPPEMENT DURABLE ET LEURS SPECIFICITES	49
2.1 Des coopérations décentralisées intégrant des outils du développement durable	52
2.1.1.1 Initiation de la coopération : des changements dans les approches globales de la coopération.....	53
1. La mise en place du guide à Dunkerque : la transition vers le développement durable.....	53
2. La mise en place de la charte en Ile-et-Vilaine	55
2.1.1.2 Mise en œuvre et utilisation des outils : des changements dans les actions et les modalités d'action	59
1. Des mises en œuvre et des adaptations dans l'action	59
2. Quels moyens pour opérer ces changements ? Quels techniciens ?.....	65

2.2	Des coopérations décentralisées énonçant le principe du développement durable en amont.....	68
2.2.1	L'introduction du principe de développement durable dans la définition des coopérations ..	68
2.2.1.1	Des modes d'initiation des coopérations peu liés au développement durable	69
1.	L'initiation de la coopération région Nord-Pas de-Calais – région Doukkala-Abda.....	69
2.	Région Rhône-Alpes – Région Rabat Salé : une initiation sans le développement durable.....	72
2.2.1.2	De L'annonce aux énoncés du développement durable : sa place dans les conventions	72
1.	Nord-Pas-de-Calais et Doukkala-Abda : les rappels	72
2.	Région Rhône-Alpes – Région Rabat-Salé	75
2.2.2	la traduction opérationnelle : vers des projets de territoires ?	78
2.2.2.1	La construction progressive des coopérations en projets de territoire complexes ... durables ?	79
1.	La coopération avec Doukkala-Abda	79
2.	La coopération de la région Rhône Alpes et la région Rabat- Salé : l'insertion du projet opérationnel dans une démarche de développement durable.....	85
2.2.2.2	La fragilité des nouvelles collectivités face à la question des moyens et des cadres d'organisation	91
1.	La coopération Nord-Pas-de-Calais – Doukkala-Abda	91
2.	La coopération entre la région Rhône-Alpes et la région Rabat-Salé	92
2.3	Des coopérations décentralisées entre environnement et d'autres domaines socio-économiques	96
2.3.1	la définition sectorielle de la coopération.....	96
2.3.2	Effet de l'organisation et des moyens sur le découpage sectoriel.....	98
2.3.2.1	Les moyens	99
2.3.2.2	une entrée « unitaire », un découpage sectoriel et une implosion des sujets	100
1.	L'approche transverse face à l'organisation sectorielle	100
2.	L'approche intégrée à l'épreuve de la fragmentation des problèmes locaux	102
3.	L'assainissement : de l'hygiène globale aux questions techniques ponctuelles	103
4.	La distribution de l'eau : d'une question à l'autre.....	104
2.3.2.3	Pérennité des actions, durabilité des effets	106
2.4	Des coopérations décentralisées partant du développement local au Nord.....	111
2.4.1	Une entrée à la coopération par les liens entre habitants et la solidarité.....	111
2.4.1.1	Les grandes orientations des coopérations	111
2.4.1.2	Initiations des coopérations à la recherche de liens entre habitants du Nord et du Sud	112
1.	Lille-Oujda : la communauté d'immigrés comme relais	112
2.	Roubaix-Bouira : les affinités réelles et... souhaitées	114
2.4.1.3	Les premières traductions dans les conventions	115
2.4.2	Les mises en œuvre : entre échanges populaires et projets techniques	116
2.4.2.1	Les modes de mises en œuvre.....	117
1.	Lille-Oujda : entre experts et entre habitants	117
2.	Les différentes actions de rapprochement entre habitants et acteurs du territoire	117
3.	L'action en urbanisme : soumise à l'obligation d'échange.....	117
4.	Roubaix-Bouira : tisser les réseaux locaux avec les actions de coopération.....	118
5.	Actions culturelles et éducatives : maintenir les dynamiques locales.....	118
6.	Actions sur aménagement : une difficile inflexion pour intégrer l'environnement	122
2.4.2.2	Les moyens de la mise en œuvre	125
1.	Lille : laisser faire le réseau.....	125
2.	Roubaix : structurer et dynamiser la participation des habitants aux coopérations.....	126

2.4.2.3 Sur les conditions d'une approche participative du développement durable en coopération.....	128
3. CONCLUSION.....	132
4 BIBLIOGRAPHIE	139
5 ANNEXES.....	141
5.1 Personnes interviewées et consultées.....	141
5.2 Annexe : Coop Dec Roumanie.....	144
5.2.1 Le contexte de décentralisation en Roumanie.....	144
5.2.2 l'appel d'offres du MAE et la coopération décentralisée avec les collectivités roumaines..	147
5.3 Annexe coopération Maroc	148
5.3.1 Actions-Coopérations de Rabat-Salé en matière d'environnement.....	148
5.3.1.1 Observatoire.....	148
5.3.1.2 Projet Dayat Erroum.....	149
5.3.1.3 Parc naturel.....	150
5.3.1.4 Espace récréatif Forêt.....	151
5.3.1.5 Etude Tourisme	153

INTRODUCTION

Ce document constitue le rapport final de recherche « *Développement durable dans les périphéries de l'Europe : quels apports de la coopération décentralisée et de ses expertises ?* ».

1.1 ENJEUX : POURQUOI CETTE RECHERCHE ?

Ce travail de recherche a pris comme point de départ une hypothèse évoquée ouvertement ou d'une manière implicite en France et en Europe : les coopérations internationales en matière de développement durable devraient être portées et prioritairement développées par les collectivités locales. L'objectif était d'explorer cette hypothèse et de susciter, voire ouvrir des discussions autour de ce thème.

Dans sa décision du 17 juillet 1998, relative à la coopération décentralisée, la commission européenne annonce : « *Les initiatives et les actions soutenues par la Communauté dans le cadre de la coopération décentralisée sont les actions et initiatives axées sur la réduction de la pauvreté et le développement durable.* »¹. Dans ce cadre, la commission donne la priorité au « développement des ressources humaines et techniques, développement local, rural ou urbain dans les secteurs social et économique dans les pays en développement ». Pour la seule période 2004-2006, la commission européenne a alloué 18 millions d'euros à cette ligne de budget cette *budget line*, doublant ainsi le financement moyen accordé pour les périodes précédentes. A cette occasion, le parlement européen a souligné la nécessité d'orienter ces financements en direction des coopérations décentralisées rencontrant des difficultés de mise en place et d'orientation dans le sens de la participation et du développement durable.²

En France, plusieurs organismes locaux ont progressivement porté cette idée. L'ARENE Ile de France, faisant suite au sommet de Rio, contribua à accompagner plusieurs collectivités dans la prise en compte de la coopération décentralisée dans leur agenda 21. Le Comité 21 produisit en parallèle un travail de suivi et de capitalisation de ces démarches. Plusieurs initiatives convergèrent en 2005 autour de « *la charte de la coopération décentralisée pour le développement durable* », dont la rédaction fut pilotée par Cités Unies France et associa plusieurs collectivités françaises. Plus récemment, en 2007, le ministère des Affaires étrangères a mis le développement durable au centre de son appel à projet de coopérations décentralisées.

Au-delà de la France et de l'Europe, l'hypothèse d'une articulation entre coopération décentralisée et développement durable a vu, depuis, sa diffusion s'élargir à différentes agences internationales, sans nécessairement devenir l'idée majeure qui doit conduire toutes les réflexions et les décisions. Néanmoins, elle s'immisce dans les orientations des organismes internationaux ou dans leurs programmes et « fait son chemin » dans différents milieux travaillant dans ou sur l'aide au développement. Les agences internationales (PNUD, FNUE, FAO) multiplient les déclarations dans ce sens. C'est notamment le cas du PNUD dont un représentant écrit : « *On peut dire aujourd'hui avec certitude face aux défis du*

¹ Règlement (CE) n° 1659/98 du Conseil, du 17 juillet 1998, relatif à la coopération décentralisée

² CE, Strategic guidelines 2004-2006 for the decentralised cooperation budget line, 2006, 16 p.

développement durable et de la menace climatique : hors d'une coopération décentralisée à la hauteur des enjeux, point de salut. »³ Ainsi, le PNUD et l'assemblée des régions européennes ont signé un accord cadre sur la coopération décentralisée se donnant pour première perspective « la mise en place effective d'un mécanisme de développement durable »⁴.

Le FAO a lancé en 2002 un *Decentralized Cooperation Program* qui annonce la contribution à un développement humain durable⁵. Associant dans un premier temps des collectivités locales italiennes, il s'est étendu aux collectivités européennes et américaines, et vise l'intégration de collectivités provenant de 130 pays. Le *United Nations Institute for Training and Research the Decentralized Cooperation Programme* a choisi comme domaine d'intervention prioritaire le thème suivant : *Environment and Sustainable Development*.

L'hypothèse, devenue certitude pour certains, est publiquement justifiée par la situation d'urgence : malgré l'aide internationale, de nombreux territoires dans les pays du Sud ne parviennent pas à s'extraire de la pauvreté et puisent, pour survivre, dans des ressources naturelles, les mettant ainsi en péril. A la problématique classique de développement socio-économique viennent s'ajouter des enjeux environnementaux. Du coup, la coopération internationale ne serait plus justifiée par la vision donatrice et de solidarité mais elle serait rendue obligatoire par la nouvelle conscience des interdépendances environnementales. Depuis la déclaration de Rio, ces interdépendances ont été régulièrement rappelées : Programme du FAO (2002-2004), rapport Planète vivante 2006 du WWF, Rapports du Worldwatch Institute, Rapports annuel du PNUE, Programme Plan Bleu (UE), etc.

La coopération décentralisée apparaît dans ce contexte comme la démarche la plus « pertinente », « directe » et « efficace » pour maintenir les équilibres au sein de ces interdépendances. Un certain nombre d'idées sous-tendent cette hypothèse ou orientation :

- la coopération directe entre territoires faciliterait le co-développement durable en mettant directement en relation les collectivités en charge de la gestion de ces territoires. Ces dernières sont directement concernées par ces liens et seraient plus légitimes pour s'en occuper ;
- l'aide internationale, étatique et multilatérale, est encore peu efficace face à ces situations et peine à se saisir de ces nouveaux enjeux environnementaux ;
- les collectivités locales ont un capital de connaissances et de savoir-faire qui les prédisposent à une meilleure prise en charge et un traitement judicieux de ces enjeux.. Elles seraient dès lors en bonne position pour adapter les actions aux attentes des citoyens et aux spécificités environnementales d'un lieu, etc.

En caricaturant, le lien établi entre coopération décentralisée et développement durable correspondrait à l'idée de circuits courts et directs entre des territoires du Nord et territoires du Sud permettant de trouver les équilibres entre les développements socio-économiques et les ressources naturelles de ces territoires.

³ Jean Fabre (Directeur adjoint, Bureau du PNUD à Genève), Les enjeux de la coopération décentralisée pour le développement durable, Revue de l'Institut de l'énergie et de l'environnement de la francophonie, Numéro 77 – 2007.

⁴ Memorandum of understanding between the United Nations Development Programme (UNDP) and the Assembly of European Regions (AER), 2005, 3 p.

⁵ Voir par exemple, le rapport annuel de Javier Perez de Vega, Coordinator of FAO's Decentralized Cooperation Programme, 2006.

1.2 PROBLEMATIQUE ET STRUCTURE D'ANALYSE

L'objectif de ce travail est d'analyser la manière dont des collectivités françaises abordent cette mise en relation de la coopération décentralisée et du développement durable dans leurs programmes et projets internationaux.

La collusion entre coopération décentralisée et développement durable a pour effet de mettre en collision plusieurs périmètres politiques, différents univers professionnels et surtout une multiplicité de champs conceptuels et théoriques. En choisissant d'explorer l'hypothèse de cette collusion et sa mise en œuvre, cette recherche se situe à la croisée de trois domaines au moins :

- la décentralisation, au Nord comme au Sud,
- la coopération décentralisée,
- le développement durable.

Cette position au croisement de plusieurs domaines pose deux difficultés :

- elle introduit *a priori* un risque de confusion sur l'objet et le sujet même de la recherche : allions-nous interroger les processus de décentralisation placés dans la perspective du développement durable ? Ou analyser les coopérations décentralisées et leurs évolutions à l'aune du développement durable ? Ou encore explorer les approches et définitions du développement durable dans cette configuration locale ?
- elle amène à considérer les approches propres à chacun des domaines et surtout à assumer leurs limites de construction théorique. Si la question de la décentralisation a été abondamment analysée⁶, la coopération décentralisée et le développement durable n'ont pas connu une grande structuration d'un point de vue opérationnel et présentent encore peu de repères consolidés d'un point de vue scientifique.

Un effort d'éclaircissement et de structuration préalable a donc été nécessaire pour appréhender le sujet. A cette fin, nous avons essayé de construire une structure d'analyse et de réflexion permettant de nous situer vis-à-vis de chacun de ces domaines et d'en intégrer les repères théoriques (quand ils étaient stabilisés). Pour bâtir cette structure, nous avons également été amenés à proposer des distinctions conceptuelles susceptibles de nous aider à élucider les situations, à éviter les confusions et à réduire les glissements sémantiques. Précisons que cette recherche peut, à cette occasion, contribuer à proposer quelques repères théoriques, mais elle n'a pas pour ambition de devenir ni de remplacer une théorie propre à chacun de ces domaines.

La structuration d'analyse que nous avons adoptée donne à chacun des domaines un statut différent dans notre recherche :

- la décentralisation est un cadre dans lequel se jouent les liens souhaités ou construits entre la coopération décentralisée et le développement durable ;
- la coopération décentralisée, ses conventions, ses programmes et ses projets sont l'objet sur lequel nous avons centré notre observation et notre analyse ;
- le développement durable est ici considéré comme une perspective qui opère comme un moteur ou un tenseur pour orienter, infléchir ou encadrer les transformations des coopérations décentralisées. Plus précisément, le processus d'intégration du développement durable est le sujet de notre problématique.

⁶ Les débats scientifiques et politiques sur ce sujet se confondent souvent réduisant parfois la stabilité des concepts et des outils théoriques permettant de penser et d'aborder la décentralisation.

1.2.1 LE CADRE : LA DECENTRALISATION

La décentralisation a été amorcée en France comme dans de nombreux pays du Sud à différentes étapes de leurs histoires. Cette décentralisation ne prend pas toujours la même forme. En effet, en France par exemple, elle signifie d'une manière spécifique le renvoi de compétences, de moyens et de capacités de décision autonomes de l'État vers des collectivités territoriales⁷.

Dans les pays du Sud, la mise en œuvre n'est pas toujours sous cette forme pour au moins deux raisons:

- dans de nombreux pays, l'État n'a pas été constitué avec les pouvoirs et les moyens du modèle français ou ne l'a pas été d'une manière centrale comme en France. Il ne peut alors y avoir de report de cet État vers des collectivités qui parfois ont joué un rôle important politiquement et institutionnellement⁸ ;
- dans plusieurs pays, les collectivités territoriales étaient inexistantes ou bien elles n'ont pas été constituées comme des lieux de décision, d'action ou de pilotage de la vie politique ou économique⁹. La décentralisation n'est alors plus une question de report de l'État vers ces collectivités mais de constitution même de ces entités institutionnelles et politiques¹⁰.

Les différences et les spécificités sont suffisamment nombreuses pour considérer que le terme décentralisation, forgé dans et issu du modèle français, désignerait d'une manière générique ce processus complexe et permanent de redistribution des pouvoirs, des moyens et des compétences entre différentes entités de décision territoriales. Cette redistribution fait régulièrement l'objet de réajustements, donc elle n'aboutit pas nécessairement à un état et un seul que l'on pourrait qualifier de « décentralisé ». Cette proposition de définition fait, dans notre recherche, office de cadre de réflexion et non de sujet même. Elle est consolidée par les analyses produites sur ce sujet par Vincent Lemieux¹¹. Ce dernier observe depuis plusieurs années ce processus de redistribution des pouvoirs et en propose plusieurs mécanismes et types selon les configurations socio-politiques. Nous retenons de ces travaux la description du caractère instable et dynamique du processus. Les coopérations décentralisées et leur intégration dans le développement durable se jouent systématiquement dans un contexte de recompositions des pouvoirs dont la répartition juridique ne constitue qu'une facette des réalités.

En France comme dans les pays sous influence du modèle français, ce processus fait l'objet de nombreuses lectures critiques portant sur la réalité des pouvoirs attribués aux collectivités territoriales, leurs autonomies amputées, leur manque de moyens ou encore leur absence d'efficacité pour le service auprès des habitants. Les analyses de politistes et d'économistes

⁷ Jean-Marc Ohnet, *Histoire de la décentralisation française*, Librairie générale française, Paris, 1996

⁸ DGCID, Bilan de la décentralisation en Amérique latine, Ministère des Affaires étrangères, 2007.

⁹ FAYE C., KONE Y., QUIMINAL C. Décentralisation & pouvoirs en Afrique. En contrepoint, modèles territoriaux français, Ed. Lavoisier, 2006.

¹⁰ Voir l'exemple du Sénégal avec : Djibril Diop, *Décentralisation et gouvernance locale au Sénégal. Quelle pertinence pour le développement local ?*, L'Harmattan, Paris, 2006, 267 p.

¹¹ Vincent Lemieux, *Décentralisation, politiques publiques et relations de pouvoir*, Presses de l'Université de Montréal, 2001, 204 p.

interrogent, elles, les modèles d'organisation¹² et de fonctionnement imposés à ces collectivités ou choisis par elles¹³.

Dans tous les pays fortement imprégnés du modèle français, ce processus paraît fragile et incertain dans son déroulement¹⁴. Il crée une multitude de confusions sur les modes de décision, sur la mobilisation des moyens ainsi que sur les missions¹⁵. Le rapport, rapidement établi entre décentralisation et développement, est alors clairement mis en cause¹⁶. A titre d'exemple, dans les trois pays abordés par ce travail (Algérie, Maroc, Roumanie), il est souvent difficile de faire la distinction entre les décisions prises par les maires d'une part, et celles prises par les préfets d'autre part. Ces derniers sont souvent les interlocuteurs directs des collectivités du Nord dans le cadre de coopérations dites « décentralisées ». Les échanges internationaux entre collectivités font souvent appel aux techniciens déconcentrés de l'État faute de compétences ou de « poids » des spécialistes locaux non étatiques.

La France n'est pas en reste malgré les éclaircissements successifs apportés par les lois votées depuis 1992. Les collectivités territoriales demeurent très précautionneuses dans leurs démarches internationales. Si les frontières entre les prérogatives de l'État et celles des collectivités sont plus franches, les répartitions des rôles ou les coordinations entre intercommunalités, conseils généraux et conseils régionaux demeurent largement perfectibles.

Les coopérations décentralisées se mettent donc en place dans ce cadre mouvant et changeant aussi bien dans le Nord que dans le Sud.

1.2.2 L'OBJET : LA COOPERATION DENCENTRALISEE

Comme le font remarquer Virginie Rachmuhl et Patrick Noisette¹⁷, la coopération décentralisée est encore traversée par des significations et des interprétations multiples. Depuis 1992, les lois successives ont permis de stabiliser une partie des significations. Toutefois, ces lois demeurent inopérantes comme cadre de définition face à la réalité des situations. Par exemple, la loi de 1992 définit la coopération décentralisée à partir de ses acteurs : les collectivités locales. Dans les faits, les associations, ONG et autres organismes publics non directement affiliés à une collectivité conduisent ces coopérations décentralisées. Par ailleurs, le terme prend des significations différentes selon les contextes culturels et politiques. L'approche allemande, voisine de la française, met davantage l'accent sur l'implication directe des collectivités du Nord dans la mise en œuvre des actions

¹² DEGRON, Robin, La décentralisation de la gestion des fonds structurels : une expérimentation au milieu du gué, in *Actualité juridique. Droit administratif*, N° 17, avr. 2007. pp. 896-901.

¹³ RICHARD, Pierre, Décentralisation : passer du discours à la méthode, in *Revue française de finances publiques*, N° 100, nov. 2007, pp. 23-28.

¹⁴ PACTE TERRITOIRES, Etude comparée des politiques d'aménagement du territoire et de développement régional dans les pays du sud, *Ministère des Affaires Etrangères - DGCID*, 2005.- 106 p.

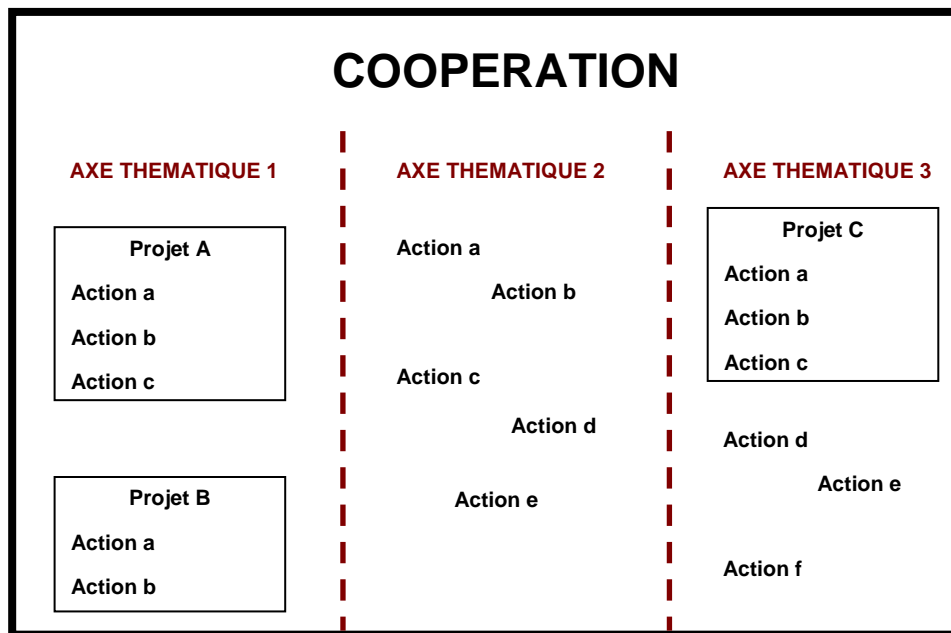
¹⁵ FOURCHARD, Laurent (dir.), Gouverner les villes d'Afrique : Etat, gouvernement local et acteurs privés, *Karthala et Cean*, 2007.- 180 p.

¹⁶ DUBRESSON, Alain (dir.) ; FAURE, Yves-André (dir.), Décentralisation et développement local : un lien à repenser, *Revue tiers monde*, Tome 46, n° 181, janv.-mars 2005.

¹⁷ Virginie Rachmuhl et Patrick Noisette, *Coopération décentralisée et développement urbain*, MAE, 2007, 56 p.

localement¹⁸. Dans l'optique portée par les Etats-Unis, la décentralisation est une question de démocratisation : d'où des actions atypiques, tel que le soutien aux médias locaux. La traduction de l'approche américaine serait « une décentralisation démocratique et locale de la gouvernance ».¹⁹

Dans la pratique, les coopérations décentralisées sont décrites par des termes multiples dont le sens n'est pas toujours précisé : conventions, coopérations, projets, actions... Ces termes désignent un ensemble d'intentions, d'énoncés, d'actions et de projets complexes liés et parfois déconnectés.



Pour faciliter la compréhension des situations et éviter que l'usage varié des termes n'introduise des confusions, nous proposons de décrire l'architecture typique des coopérations de la manière suivante :

- la coopération est l'ensemble des échanges réalisés entre des collectivités à partir d'intentions et d'énoncés, à travers des projets et des actions. Autrement dit, il s'agit d'un terme assembleur des différentes réflexions et réalisations pratiques qui concrétisent l'échange et précisent les termes de l'échange entre collectivités ;
- cette coopération est souvent organisée selon des axes thématiques qui rassemblent les différents projets et actions. Une coopération peut par exemple proposer comme axe : la santé, l'aménagement, l'environnement, la culture ou encore la jeunesse ;
- les projets décrivent un ensemble d'actions devant être réalisées pour mettre en œuvre les objectifs d'échange énoncés. Ils sont regroupés suivant des axes thématiques. Souvent, un axe thématique comporte un projet. Par exemple, un axe santé peut se

¹⁸ UNDP-Government of Germany. "Decentralization: A Sampling of Definitions", executive summary of joint UNDP-Government of Germany evaluation of the UNDP role in decentralization and local governance, octobre 1999.

¹⁹ USAID Center for Democracy and Governance. *Decentralization and Democratic Local Governance Programming Handbook*. Washington DC: USAID, mai 2000.

concrétiser par un projet de renforcement d'un hôpital et de formation de son personnel médical, dont les médecins ;

- les actions : ce sont les tâches précises réalisées dans chaque projet. Par exemple, un projet de renforcement des compétences en aménagement sera mis en œuvre par des missions d'expertise, des formations ou encore un don de logiciels. Dans certains cas, les actions sont situées directement dans des axes thématiques lorsque ceux-là ne sont pas organisés en projet, mais décidées d'une manière ponctuelle en fonction des demandes et des opportunités.

L'utilisation des termes coopération et projet n'est pas une simple question de vocabulaire encore instable. Cette architecture permet aux acteurs de la coopération d'articuler le caractère stratégique et volontaire des choix²⁰, d'une part, et la finalité opérationnelle, d'autre part.

L'apparition du terme « projet » au centre des coopérations décentralisées décrit une modification profonde des conceptions. Aux actions d'échange qui constituaient l'essentiel de ces coopérations sont venues s'ajouter des projets plus structurés. De même, les successions de visites mutuelles, d'échanges de jeunes ou de délégations de techniciens, ont été prolongées par des projets visant des objectifs, articulant des actions diverses, présentant un planning de déroulement et des moyens déployés pendant deux à trois années. Autrement dit, les acteurs des coopérations décentralisées convoquent dans leurs pratiques les « vertus » et les « attributs » reconnus à la notion du projet²¹.

Toutefois, à la différence d'autres types de projets, la première finalité de ces projets en coopération est la création et le maintien de la relation entre collectivités, territoires et populations au-delà de ce qu'ils produisent comme compétences, études ou réalisations physiques. Autrement dit, nous avons assisté depuis le début des années 1990 à une transformation de ces échanges :

- sur les objectifs de mises en relation, se sont greffés des objectifs de réalisations ;
- au format de l'échange interculturel ou international, s'est surajouté le format du projet. L'un ne s'est pas substitué à l'autre, mais les deux subsistent en parallèle ou en s'articulant.

Par conséquent, la coopération décentralisée est menée sur la base de ces deux formats recherchant à la fois la création-maintien de la relation et l'efficacité de cette relation à travers ses réalisations. L'identité faite parfois entre les projets et les coopérations révèle une conception de la coopération comme étant à la fois le lien avec d'autres collectivités ou ses populations (la volonté d'agir avec eux et pour eux) et l'action elle-même.

Cette identité entre l'action et sa finalité première (l'échange) rend plus difficile l'approche de ces coopérations à travers le prisme ou le paradigme du projet. De ce point de vue, l'exercice d'évaluation des coopérations est particulièrement éclairant. Les coopérations échappent partiellement aux évaluations classiques de projets. Que veut dire évaluer une coopération dans la mesure où sa première finalité est bien de faire exister le lien, notamment à travers l'existence même d'actions d'échange ? Par ailleurs, l'évaluation révèle un autre aspect fondamental de la coopération : son inscription dans le temps continu. La

²⁰ Allies Paul ; Baraize Francois ; Negrier Emmanuel, Apprivoiser la mondialisation. Un état de la coopération décentralisée. Rencontres nationales pour la coopération décentralisée 2001, Oppes, 2001. - 64 p.

²¹ Jean-Pierre Boutinet, Anthropologie du projet, PUF, 2^e édition 1993

coopération ne se donne pas des objectifs à réaliser dans des délais ou des rythmes impartis. Elle se donne comme perspective l'échange et la collaboration. Or, l'approche projet suppose de regarder ces coopérations à l'aune de leurs objectifs, réalisations ou modifications. Les objectifs de la coopération décentralisée ne se définissent pas dans une telle temporalité bornée. La coopération s'inscrit dans une dynamique continue, dans un ensemble de décisions et d'actions glissantes dans le temps. Cet enchaînement des actions fait les coopérations et aide à atteindre leurs objectifs. Chaque projet ou action peut être évalué comme une entité bornée dans le temps, mais pas l'ensemble de la coopération. On ne peut affirmer avec précision que des objectifs ont été atteints à tel moment ou à tel autre. Cela introduit un second « flou » ou une seconde difficulté pour les gestionnaires de coopérations : les projets sont en cours mais peuvent être régulièrement retardés, reportés, ou suspendus... La coopération peut être active à certains moments à travers des actions et mise en veille à d'autres moments, c'est-à-dire qu'elle peut rester présente dans l'agenda et les préoccupations des protagonistes sans pour autant déboucher sur des actions... En résumé, une coopération annoncée existe pour des responsables politiques ; des échanges ponctuels font exister la relation aux yeux des populations ; des projets qui ne se réalisent pas ou qui n'aboutissent pas signifient une coopération à l'arrêt et sans effet pour leurs gestionnaires et pilotes directs au sein des services de collectivités locales.

Intégrer une approche « projet » est une des principales difficultés rencontrées aujourd'hui par les acteurs et protagonistes de ces coopérations. Ils sont invités à faire glisser leur action dans un format de projet qui les oblige à tenir compte de deux systèmes de représentation fondamentalement différents :

- celui du projet comme symbole et outil de la performance dans l'action ;
- celui de la coopération comme domaine de la mise en relation des collectivités, des territoires et des populations dont l'efficacité est inférée à l'existence même de ces relations et moins à leurs produits.

1.2.3 LE SUJET : LE PROCESSUS D'INTEGRATION DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Pour aborder le développement durable dans les coopérations décentralisées, nous avons choisi de le considérer en fonction du contenu et de l'utilité que lui attribuent les acteurs, les protagonistes et les observateurs des actions internationales au sein des collectivités locales. Plus précisément, il s'agissait pour nous d'identifier des coopérations renvoyant au terme du « développement durable » sans juger préalablement de la conformité de ce renvoi à une définition particulière et normée du développement durable²². Dans la mesure où il est fait référence à ce terme par une collectivité, celle-ci est potentiellement un terrain d'observation pour cette recherche (voir ci-après des précisions sur les critères de sélection des cas étudiés). Nous ne considérons pas dès lors le développement durable comme une notion destinée à en analyser les contenus et les sémantisations dans le cadre de coopérations avec le Sud. Nous l'appréhendons plutôt comme une perspective nouvelle (aux contenus multiples) qui joue en tenseur et en moteur de la transformation des coopérations décentralisées. Nous l'abordons en même temps comme principe d'un nouveau modèle de développement que les acteurs des coopérations internationales envisagent sans l'explicitier.

²² Jean-Yves MARTIN, *Développement durable ? Doctrines, pratiques, évaluations*, IRD Editions, 2002

Autrement dit, nous nous situons hors de deux exercices :

- l'évaluation de la performativité des coopérations décentralisées pour réaliser un développement durable normé dont on connaîtrait les définitions et les états finaux a priori ;
- l'analyse théorique et critique des significations et des contenus attribués au développement durable par les acteurs de la coopération décentralisée.

Pour autant, nous effleurons ces deux exercices rendus parfois difficilement contournables pour la construction même de notre sujet. En effet, nous avons envisagé, dans un premier temps, d'analyser les changements intervenus dans les coopérations décentralisées à la suite de l'annonce d'une intégration au développement durable. Cela supposait que des collectivités locales avaient sciemment choisi (et en nombre) d'intégrer leurs actions internationales dans une perspective de développement durable et qu'elles avaient agi suffisamment dans ce sens pour permettre l'observation de changements stabilisés.

La première phase d'analyse a permis de faire les constats suivants :

- peu de coopérations affichent ou revendiquent de manière directe une référence au développement durable ;
- les coopérations qui annoncent une telle référence sont très récentes et ne permettent pas une exploration analytique de tous leurs projets ou d'actions totalement achevés ;
- ces annonces se traduisent principalement par un travail important sur les questions environnementales en partie liées à des enjeux de développement économique et/ou d'insertion sociale ;
- les actions sur l'environnement sont découpées, pour une grande partie, par secteur (eau, assainissement, espaces naturels...).

Cette première exploration nous a conduit à affiner et à préciser notre approche. L'intégration du développement durable est un processus qui ne se manifeste pas par des réalisations ou des états successifs mais par un complexe de changements. Par conséquent, la recherche ne pouvait se traduire par l'observation de l'intégration du développement durable dans les coopérations décentralisées à travers ses réalisations et ses effets. Dans une majorité de cas, le développement durable s'imisce très peu et d'une manière peu visible dans ces démarches. La question devenait dès lors : « comment est-il injecté ? ». L'observation se reportait donc davantage sur les processus et moins sur les états successifs, les effets ou les réalisations. Autrement dit, il s'agissait d'analyser plus attentivement les modalités d'introduction du développement durable.

Ce processus ne se met pas en place uniquement à partir d'un énoncé préalable sur le développement durable mais aussi par le croisement de démarches et d'actions relevant de différents domaines (économiques, sociaux ou environnementaux). Les enquêtes ont montré que le développement durable intervient souvent dans des démarches de coopérations déjà engagées, qui se complexifient depuis quelques années, croisant de plus en plus des thématiques de développement économique et social avec des dimensions environnementales. L'introduction du développement durable ne décrit pas une trajectoire suivie par des collectivités, que l'on pourrait isoler des autres pour l'analyser. Elle ne produit pas des effets que l'on pourrait ainsi séparer d'une multitude d'autres effets construits ou produits par d'autres décisions. L'introduction du développement durable a, dans certains

cas, bénéficié des effets d'actions antérieures ou issues d'autres démarches politiques ou techniques. Ces démarches antérieures ont permis de faire apparaître l'intégration en développement durable comme « revendicable » ou envisageable par les acteurs de ces coopérations.

Ces premiers résultats d'enquête ont contribué à faire progresser la construction théorique de la recherche et sa problématique : les questions ont donc été infléchies et enrichies pour considérer le processus même d'émergence (ou de non-émergence) du développement durable dans les coopérations décentralisées tout en observant ses éventuelles influences sur les références, les pratiques et les réalités locales. L'objectif de la recherche demeure inchangé : l'exploration des coopérations décentralisées dans leur interaction avec la perspective du développement durable. Toutefois, l'observation n'a pas consisté à analyser uniquement les effets voulus ou indirects de ces coopérations, mais à mieux comprendre les processus divers qui se croisent pour intégrer le développement durable.

La question ne portait plus sur la construction volontaire de coopérations autour du développement durable et de leurs effets. Elle était plus centrée sur l'émergence de coopérations décentralisées en développement durable comme résultantes d'actions volontaires allant dans ce sens, mais aussi d'une multitude d'autres actions et décisions relevant d'autres objectifs, finalités ou perspectives. L'objectif est alors moins de savoir ce qui « demeure » des énoncés liés au développement durable que de comprendre comment ils se construisent (ou non) dans des démarches. Comment des coopérations s'appuient-elles (ou ne s'appuient-elles pas) sur les premiers effets de décisions relevant de divers domaines de compétences pour s'inscrire dans le développement durable ? Comment certains de ces effets sont perçus par les protagonistes de ces coopérations comme obstacles ou facilitateurs pour faire de la coopération décentralisée un espace de convergence entre environnement, économie et social ? Comment les effets des décisions sont mobilisés ou neutralisés par ces protagonistes en fonction de leurs intentions de complexifier les coopérations ou, au contraire, de les renvoyer vers des simplifications monosectorielles ?

L'observation de ce processus s'avère d'autant plus délicate et difficile qu'elle centre la focale à l'intersection de démarches qui ne se croisent pas toujours, ou pas toujours d'une manière évidente et visible. La recherche devient d'abord l'identification de ces croisements et, dans d'autres cas, la compréhension de l'absence de ces croisements.

Ce choix se traduit très concrètement par une construction plus ajustée de la démarche méthodologique : de quelle manière identifie-t-on des croisements infimes, et parfois leur absence, comme relevant du champ du développement durable alors même que le contenu du terme est objet d'hésitations et de divergences ? Comment comprendre ce que ces décisions croisées construisent dans un contexte où le cadre de la décentralisation est lui-même en construction au Nord et au Sud ?

1.3 LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE

La démarche méthodologique a évolué pour s'ajuster au développement de la problématique, pour répondre aux questions théoriques indiquées dans les lignes précédentes et faire face aux difficultés pratiques d'investigation. Ces ajustements de la démarche sont en eux-mêmes révélateurs. Trois aspects méthodologiques clés sont porteurs de premiers éclairages :

- le choix des cas d'études ;
- les modalités d'investigation de ces cas ;
- l'interprétation des résultats d'enquêtes.

1.3.1 IDENTIFIER ET ANALYSER

Le choix des cas d'études était dans un premier temps guidé et circonscrit par notre décision d'analyser les coopérations décentralisées concernant l'Algérie, le Maroc et la Roumanie. Ces trois pays ont été retenus car ils illustrent les différents rapports de dépendance que vit la périphérie de l'Europe avec l'Union européenne²³. A partir de rapports institutionnels et politiques différents, ils connaissent un approfondissement de leurs dépendances vis-à-vis des processus socio-économiques et des politiques en œuvre au sein de l'Union européenne (UE)²⁴ :

- la Roumanie en plein processus d'intégration à l'Union est soumise à une normalisation de ses politiques, lois et organisations pour les rapprocher des règles européennes. Elle commence à adopter les approches de développement durable à partir des situations de crises et de ruptures que connaissent ses territoires. Les catastrophes naturelles liées à des ruptures de barrage ou à des pollutions industrielles conditionnent l'appréhension du développement durable à partir de la préservation de l'environnement (entendu comme l'environnement de vie). La coopération entre villes roumaines et françaises est relativement ancienne ;
- le Maroc est intégré d'un point de vue économique uniquement, et est soumis à des contraintes de dérégulation dans certains secteurs économiques et en même temps de mise à la norme de ses cadres institutionnels²⁵. Le développement durable s'y exprime selon le modèle international et concerne souvent la préservation d'espaces naturels (notamment pour le tourisme). La coopération décentralisée qui transitait beaucoup par les instances nationales²⁶, se renforce depuis une décennie avec l'autonomie donnée aux autorités locales ;
- l'Algérie, plus éloignée des institutions européennes, subit à la fois les pressions d'ouverture et de dérégulation, mais également les conséquences d'une dépendance économique historique²⁷. Elle s'est inscrite tardivement dans le processus d'intégration euro-méditerranéen, et présente un passé relativement limité en matière de coopération décentralisée avec la France²⁸. Le poids de l'Etat central y pèse encore, en particulier pour toute coopération avec l'étranger. Le développement durable n'y trouve des espaces d'expression que dans les sphères de spécialistes, lesquelles sont rarement situées à l'échelon local.

Après cette première sélection qui traitait des situations nationales des pays du Sud et de l'Est, nous avons souhaité, dans un second temps, croiser avec une identification de cas en partant de situations des territoires en France. Il s'agissait d'identifier des collectivités françaises coopérant avec des entités locales situées dans ces trois pays et annonçant une perspective de développement durable.

²³ Fontagné (Lionel), Peridy (Nicolas), *L'union européenne et le Maghreb*, Paris, Centre de développement de l'OCDE, 1997, 115 p.

²⁴ Hunault, M., Lenoir, N., *La coopération décentralisée et le processus d'élargissement de l'Union européenne*, octobre 2003, 201 p.

²⁵ Ayari (Chadli), *Enjeux méditerranéens : pour une coopération Europe-Arabe*, Paris, CNRS, 1992, 261 p.

²⁶ Butazbach (Etienne), Bideau (Claire), *La coopération décentralisée franco-marocaine, premier inventaire et perspectives*, Paris, La documentation française, 1997, 285 p.

²⁷ Basfao (Kacem), Henry (Jean-Robert) (s. dir.), *Le Maghreb, l'Europe et la France*, Paris, CNRS, 1992, 416 p.

²⁸ Mouhoubi (Salah), *La politique de coopération algéro-française*, Paris-Alger, Publisud, OPU, s.d., 303 p.

A cette étape du travail, l'option était de cibler prioritairement trois régions françaises au sein desquelles des collectivités conduisaient ces coopérations. L'hypothèse qui sous-tendait cette première option était l'existence d'un sens commun de ces coopérations à l'échelle régionale. Plus concrètement, nous pensions identifier, à cette l'échelle, des orientations globales et partagées sur la conduite des relations internationales autour du développement durable. Nous voulions appréhender des acteurs de territoire dans leur ensemble et leur complexité (communes, intercommunalités, conseils régionaux, conseils généraux, réseaux de collectivités, associations et ONG...) pour observer comment ils construisent des coopérations sur « le développement de territoire à territoire ».

Pour ce faire, nous avons consulté plusieurs personnes ressources dans des organismes d'observation nationale (Cités Unies France, Coop Dec Conseil, ARICOOD, ministère des Affaires étrangères). Cette enquête a permis d'identifier trois régions. Avant de confirmer ce choix, nous avons interviewé des personnes ressources en position d'observation ou de coordination au sein de ces régions. Différents éléments ont conduit à une première sélection.

- La région Rhône-alpes croise le travail de RESACOOOP (son organisme de coopération décentralisée) et celui de RhonalpEnergie pour développer des actions avec de nombreux pays du Sud, en particulier le Maroc (pour les questions d'eau - Taroudannt) et l'Algérie (pour le traitement des déchets, les transports et la pollution à Constantine). Elle s'adosse pour cela également à des villes et des collectivités locales de la région (ville de Lyon, etc.).
- La région Aquitaine qui développe des actions comparables mais sans avoir recours à une agence spécialisée. Elle a tout particulièrement développé une coopération sur le développement durable (espaces anthropisés, impacts sur les aires rurales, tourisme, etc.) avec le Maroc (Région Souss Massa Draa) et la Roumanie (région Galati).
- La région Nord-Pas-de-Calais, avec son réseau institué pour la coopération décentralisée (Lianes coopération), a également mis en place plusieurs projets touchant au développement durable, en particulier au Maroc (A. Tamount) et en Roumanie (Timisoara). Les expériences réalisées dans la région sont ainsi prises en référence pour travailler sur des problèmes environnementaux en milieux urbains (déchets, friches, etc.).

Les premières explorations au sein des collectivités ont montré que ce partage d'orientation était exceptionnel à l'échelle régionale. Par ailleurs, dans ces trois régions, le nombre de collectivités territoriales annonçant des coopérations décentralisées placées sous le sceau du développement durable était faible. Ce premier problème d'identification livre ainsi un premier élément d'éclairage. Malgré la création d'organismes et d'associations de coordination à l'échelle régionale, les coopérations décentralisées des collectivités locales demeurent des affaires menées d'une manière relativement isolée par chaque entité locale. Plus concrètement, les velléités des organismes régionaux pour rendre durables les coopérations à différents échelons locaux ont des effets très faibles dans ce paysage encore fragmenté et « autonomiste ». Chaque collectivité paraît privilégier, dans sa coopération décentralisée, son rapport à l'entité locale étrangère dans une sorte d'échange exclusivement bilatéral.

Pour remédier à cette limite, nous avons choisi d'élargir la base d'identification au-delà de ces trois régions.

Une seconde difficulté évoquée de manière succincte plus haut a confirmé la nécessité de cet élargissement de l'éventail des cas à étudier. Cette identification ne pouvait se faire par le seul repérage du terme développement durable dans les discours et les énoncés des

collectivités locales. Les différents sondages réalisés lors des interviews préliminaires montraient que plusieurs coopérations n'utilisaient pas ce vocable mais pouvaient potentiellement renseigner sur l'intégration du développement durable.

La présence du terme dans les documents et les discours produits par les acteurs de la coopération n'étant pas suffisante, nous avons davantage considéré le champ sémantique du développement durable pour identifier les coopérations éclairantes et un éventail de situations plus divers. Plus précisément, nous avons essayé de repérer dans ce champ sémantique les significations les plus récurrentes et véhiculaires attribuées au développement durable par les acteurs et les observateurs des coopérations décentralisées. Pour ce faire, nous avons analysé lors des premières interviews²⁹ :

- les attributs d'une coopération qui amenaient un interviewé à classer celle-ci sous le vocable de développement durable ;
- ainsi que les éléments de définition du développement durable livrés lors des entretiens d'une manière organisée ou fragmentaire.

Deux significations sont ressorties d'une grande majorité des entretiens comme ségrégant, c'est-à-dire différenciant les coopérations décentralisées relevant du développement durable, des autres coopérations :

- la présence de l'environnement dans les discours et/ou dans les thématiques d'action ;
- la mise en place de liens entre des domaines de politique publique et d'actions, généralement peu recoupés dans les coopérations décentralisées, et notamment entre l'environnement et la solidarité (jeunesse, culture, aide sociale, apport en infrastructure ou petits matériels...).

Ces deux significations récurrentes ont été retenues comme des marqueurs (communément reconnus par le milieu) d'une intégration potentielle des coopérations dans le développement durable. Ces marqueurs nous ont permis de repérer parmi les coopérations décentralisées envisagées celles pouvant être sources d'éclairage dans notre analyse.

Nous avons procédé à de nouvelles identifications à partir de plusieurs bases de données :

- les listes des coopérations renseignées par Cités Unies France ;
- les coopérations décentralisées listées par le ministère des Affaires étrangères ;
- les bases de données des coopérations répertoriées par les organismes de coordination régionaux (ARDECOD, IRCOD - Alsace, CECOOP – Franche Comté...) ;
- des bases de données spécifiques pays (par exemple celle tenue par le PAD Maroc).

Sur cette base, nous avons utilisé les deux marqueurs signalés plus haut pour identifier des coopérations décentralisées manifestant un processus d'intégration au développement durable. Ainsi, nous avons repéré d'autres coopérations décentralisées dans les régions Bretagne, Alsace et Ile-de-France. Comme les premiers cas, ces derniers ont fait l'objet d'entretiens exploratoires pour en sonder les contenus et les enjeux.

Au total, une vingtaine de collectivités locales ont fait l'objet d'une enquête préliminaire pour apprécier leurs apports dans la recherche. Nous ne visions pas l'exhaustivité en établissant une liste de toutes les coopérations intégrées au développement durable. La finalité n'était pas d'aboutir à une représentativité des cas retenus. Réalisant une analyse exploratoire sur

²⁹ Cette analyse s'est en fait prolongée tout au long de la recherche puisque l'identification a continué parallèlement à l'analyse des premiers cas confirmés. Ainsi, plusieurs cas ont été analysés mais n'ont finalement pas été maintenus dans la présentation de ce rapport.

des processus émergents, nous avons privilégié de procéder par différents sondages dans un panorama relativement hétéroclite. Les points de sondage (les collectivités investiguées) ont été retenus moins pour leur représentativité d'une situation considérée typique que pour leur illustration de la diversité des approches. Les conclusions organisées dans ce rapport sont bien à prendre en considération à partir de ce choix.

Cette manière d'identifier notre panel de cas à étudier introduit des biais au regard d'une démarche recherchant une représentativité. Ainsi, les identifications ont été probablement influencées par les observateurs régionaux qui, selon l'actualité du moment ou les affinités personnelles, ont privilégié certaines coopérations. Par ailleurs, la sélection à partir de « marqueurs de développement durable » propres au milieu des spécialistes des coopérations décentralisées peut conduire à éliminer des cas ne relevant pas du montage classique des coopérations. Ces biais ont bien été intégrés dans l'investigation et la manière d'interpréter les résultats.

1.3.2 INVESTIGUER ET INTERPRETER

Au final, une douzaine de cas ont fait l'objet d'une analyse approfondie. Cette analyse a été produite selon quatre démarches d'investigation :

1. des entretiens semi-directifs exploratoires avec des acteurs régionaux de la coopération décentralisée ;
2. des entretiens avec les personnes ressources et observateurs des coopérations décentralisées ;
3. des entretiens auprès des protagonistes directs des coopérations (voir la liste des personnes interviewées en annexe) ;
4. une analyse des documents produits pour et par les coopérations : chartes, conventions, programmes, courriers échangés, comptes rendus de réunions, comptes rendus de missions, documents de communication (journaux, plaquettes, sites Internet, ...).

Qu'avons-nous analysé au sein de chacune de ces coopérations ?

Dans un premier temps, nous avons envisagé une analyse approfondie des projets. Ce choix s'est avéré peu pertinent au regard de l'objet de la recherche : le processus d'intégration du développement durable. En effet, cet objet s'est resserré autour de l'histoire des décisions multiples qui contribuent à l'initiation, à la mise en œuvre et à l'inflexion des coopérations décentralisées. Cette orientation problématique signifiait de procéder à une observation par « balayage » plus que par « analyses approfondies » de certains projets. Autrement dit, il devenait plus important d'étudier le déroulement des différentes décisions et actions que d'en déconstruire les contenus et les mécanismes. C'est bien la succession de ces décisions et de ces actions qui est révélatrice du processus d'intégration du développement durable. Ce sont les inflexions d'une décision à l'autre et d'une action à l'autre qui rendent compte de ce processus.

Comment interpréter ces analyses et les ordonner ?

Les parcours des collectivités locales et leurs coopérations décentralisées sont divers car leurs bifurcations en relation avec le développement durable sont à chaque fois ajustées. En fonction des cadres nationaux, régionaux et locaux, selon les personnes, les volontés et les compétences, les coopérations décentralisées suivent des cheminements différents. Les liens interpersonnels y jouent un rôle important.

Pour organiser ces cas d'analyse, le classement régional s'est avéré peu opérant. Comme indiqué plus haut, les mises en réseau à l'échelle régionale sont à leur début et ne

préfigurent pas des mises en commun notables concernant le développement durable. Par ailleurs, le territoire régional ne constitue pas un substrat très fort dans la conduite de ces coopérations. On peut aussi bien rapprocher les actions de deux communes du Nord qu'une intercommunalité de Bretagne avec une municipalité de la région Rhône-Alpes.

Nous avons opté pour deux manières différentes d'interpréter les conclusions globales :

- le premier schéma d'interprétation s'intéresse aux orientations et logiques prégnantes. Il met davantage l'accent sur les points communs, les ancrages partagés entre les différents processus d'intégration du développement durable. Cette interprétation tend à enregistrer, par l'apposition d'une grille transversale, ce qui semble caractériser les coopérations décentralisées dans leur croisement avec le développement durable ;
- le second schéma d'interprétation rend compte davantage des processus comme ensemble de décisions et d'actions successives et parallèles. Il éclaire les différences et les spécificités qui font ces parcours. Il propose donc un premier ordonnancement des processus d'intégration du développement durable, permettant d'explorer plus en détail les histoires spécifiques de ces coopérations décentralisées.

Ces deux entrées nous ont incités à organiser la présentation de notre rapport en deux parties. La première partie présente les conclusions transversales, quant à la seconde, elle propose une analyse comparative des processus d'intégration du développement durable selon une première typologie.

1.4 TABLEAU RECAPITULATIF DES COOPERATIONS DECENTRALISEES ANALYSEES

Collectivité française	Collectivité de l'Est ou du Sud	Début Coop.	Thèmes traités	Types d'action
Communauté urbaine de Dunkerque	Commune d'Annaba	2004	Urbanisme, Environnement	Assistance technique
Conseil général d'Ille-et-Vilaine / SICALA	Judet Sibiu/Association 22 communes ProSomes	1990	Education, Culture, EcoTourisme, AgroTourisme	Envoi de matériel Assistance technique Formation
SAN Senart	Commune Vilcov de Sus - Commune Bilca	1989	Santé Energie	Assistance technique
Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais	Conseil régional de Doukkala-Abda	2004	Aménagement Santé	Expertise technique Formation
Conseil régional de Rhône-Alpes	Conseil régional de Rabat-Salé	2002	Environnement Développement économique Aménagement Développement touristique	Expertises Formation
Conseil régional d'Aquitaine	Conseil régional de Souss-Draa	2002	Environnement Développement touristique Aménagement	Expertise Formation
Commune de Mulhouse	Ville de Timisoara	1991	Urbanisme Eau/Assainissement Protection petite enfance Santé	Envoi de matériel Assistance technique Formation
Commune de Mulhouse	Commune d'El Khroub	2000	Santé Eau Assainissement	Assistance technique Don de matériel Formation
Commune de Grenoble	Commune de Constantine	1999	Planification Eau et assainissement Jeunesse et éducation Santé	Assistance technique Formation Echanges de groupes
Commune de Lille	Commune de Oujda	2004	Développement urbain Développement économique Travailleurs sociaux Jeunesse Formation universitaire	Echanges groupes Assistance technique
Ville de Roubaix	Commune de Bouira	2002	Urbanisme Habitat Environnement cadre de vie Echange culturel	Expertise Formation
Communauté de Communes du Rouillacais- Charente	Communauté de communes SUDOLT	2006	Culture Déchets Environnement	Assistance technique

1. DECLENCHEURS ET CONTEXTE D'EMERGENCE DU DEVELOPPEMENT DURABLE DANS LES COOPERATIONS DECENTRALISEES

L'intégration des coopérations décentralisées dans la perspective de développement durable, dans les cas étudiés, s'est trouvée confrontée à deux ensembles de facteurs : les volontés et logiques des individus impliqués dans les coopérations décentralisées, d'une part, et les cadres institutionnels et les moyens spécifiques à ces coopérations, d'autre part.

Pour comprendre cette émergence du développement durable, il est donc important de considérer le vécu individuel des responsables politiques et des techniciens en charge de ces « dossiers », d'en percevoir les motivations, les volontés, les représentations. Ces individus agissant dans un cadre juridique, politique et social avec de plus en plus de contraintes en matière d'actions internationales, il est également essentiel de mesurer les marges de manœuvre effectives dont ils disposent ainsi que les conditions matérielles ou financières de leurs actions et décisions.

1.1 SUBSTRATS DU PROCESSUS D'INTEGRATION DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Les processus d'intégration du développement durable dans les coopérations décentralisées analysés pour la douzaine de collectivités locales en France ont combiné deux ensembles d'éléments :

- des représentations et des postures qui ont constitué une base pour ce processus : motivations des acteurs et leurs attendus concernant le développement durable, son rôle et ses effets en matière de coopération décentralisée ;
- des déclencheurs et des moteurs qui, en s'appuyant sur des représentations et des postures ou en les contournant, ont été à l'origine de tentatives d'intégration du développement durable et des débats sur ce sujet : actions et décisions qui ont provoqué la mise à l'agenda local (politique, technique, administratif...) de la question du développement durable dans les coopérations décentralisées.

1.1.1 ATTENDUS ET INATTENDUS DU DEVELOPPEMENT DURABLE DANS LES COOPERATIONS DECENTRALISEES

Les représentations et les postures que nous avons repérées en analysant ces coopérations ont été révélées par les récits différents de ces coopérations. L'exemple de la région Nord l'illustre particulièrement. Chacun des acteurs propose sa propre description de la coopération menée entre la région Nord et la région Doukkala-Abda au Maroc : le responsable politique, le technicien de la région Nord et le technicien marocain.

Ces trois récits de l'initiation de la coopération ne se contredisent pas. Ils sont construits à partir de la vision spécifique de chaque acteur sur cette coopération et ses débuts. Ils permettent de comprendre la focale propre à chacun de ces protagonistes de la coopération. A partir de ces visions différentes, on peut analyser la place qu'accorde chacun au

développement durable dans ce processus d'initiation. On constate que seuls les responsables politiques du Nord l'inscrivent dans leur récit sur l'origine de cette coopération. Les techniciens du Nord et du Sud n'entrevoient pas de lien entre cette initiation et le principe d'un développement durable, bien que celui-ci soit récurrent dans les politiques de la région Nord-Pas-de-Calais.

En revanche, les trois récits convergent sur une idée : cette coopération est née à cause et grâce à la similitude des deux territoires régionaux. Cette idée sous-tend en guise de prolongement un principe implicite et récurrent dans l'approche de cette coopération. Celle-ci consisterait à mettre en parallèle et parfois en lien le travail sur le développement des deux territoires puisque leurs problèmes sont similaires.

Ces convergences et ces divergences de récits sont présentes dans tous les cas étudiés. Elles signalent que le lieu du récit de chacun se construit sur la base de postures différentes. L'analyse des douze cas a permis d'identifier ces postures et surtout les attendus spécifiques face au développement durable dans les coopérations décentralisées. Nous proposons de les classer de la manière suivante :

- les attendus sur le registre politique du Nord ;
- les postures dans le monde politique du Sud ;
- les attentes du monde de la technique et de l'expertise du Nord ;
- les positions à partir des lectures de techniciens du Sud.

1.1.1.1 Les attendus du politique du Nord : repolitiser la coopération

L'apparition volontaire ou involontaire du développement durable dans les coopérations fait échos à deux questions spécifiques dans le champ politique du Nord :

- une repolitisation de la coopération décentralisée qui a perdu au cours de ces dernières années sa position comme enjeu dans les scènes locales et vis-à-vis du monde politique national ;
- une relégitimation de la coopération décentralisée dont la reconnaissance comme champ d'action légitime ou comme objet de dépense publique n'a pas toujours été achevée.

1 Le développement pour re-politiser la coopération décentralisée

Au cours des années 1980 et 1990, la coopération décentralisée a connu un développement important dans le champ politique local et national. La loi de 1992 a constitué une sorte d'institutionnalisation d'un espace politique forgé par différents élus pendant les années précédentes. Paradoxalement, l'amélioration du cadre juridique et institutionnel qu'apporte la loi de 1992 (et les suivantes) va contribuer à réduire progressivement la place de la coopération dans les débats et les prises de décision locales. Faire de la coopération décentralisée ne supposait plus, autant que par le passé, une volonté et une capacité de décision. Autrement dit, on n'avait moins besoin d'un engagement politique permettant de

dépasser les limites d'un cadre administratif et budgétaire étreint. Le nouveau cadre contribue à « normaliser » le contexte et les décisions. Parallèlement, les collectivités constituent des services administratifs et des budgets (certes faibles) dédiés à ce type d'action. Des procédures d'appel à projets sont généralisées pour introduire les initiatives des associations dans le cadre d'un traitement administratif régulier. L'obtention d'une subvention pour agir dans un territoire du Sud ne dépendait plus de la capacité à mobiliser un élu, à démontrer l'urgence d'une situation humanitaire ou politique. Des critères sont définis, les dossiers multipliés, des expertises convoquées.

A partir de 2002-2003 et dans ce contexte, la thématique du développement durable apparaît comme une manière de relancer la coopération décentralisée en objet politique d'abord³⁰ :

- en premier, pour les élus, dépossédés en quelque sorte de cet objet par la bureaucratisation et les services spécialisés dans la coopération décentralisée ;
- ensuite, pour les agents en charge des relations internationales qui voyaient leurs efforts de plus en plus relégués à des exercices classiques d'instruction de dossiers, alors même qu'ils s'étaient engagés dans ce domaine pour d'autres finalités et motivations.

Par exemple, la ville de Roubaix décide de relancer l'ensemble de sa coopération décentralisée en 2002 avec une attention particulière pour l'environnement. La commune de Lille décide de renouveler sa coopération avec Saint-Louis en 2003 à l'occasion de la confection des agendas 21 dans les deux villes. En 2003, le conseil régional d'Aquitaine lance sa coopération avec la région du Souss-Draa sur l'environnement.

Dans l'ensemble des expériences observées, la re-politisation mobilise l'émergence du développement durable dans trois sens différents :

- reconstituer la coopération décentralisée comme un espace de décision politique où s'exprime la volonté de transformation sociale et d'action collective ;
- remettre la coopération comme enjeu de la politique et à l'agenda du débat politique ;
- utiliser la coopération comme un espace miroir permettant de reconstruire une identité de territoire et des liens entre citoyens et politique.

1.1.1.1.1 Le développement durable pour reconstituer la coopération comme espace de décision politique

Deux exemples illustrent cet attendu vis-à-vis du développement durable : la ville de Lille et la ville de Roubaix.

Pour renouveler sa coopération décentralisée, la ville de Lille a entrepris un travail de nature politique qui aboutit à l'expression d'une volonté et à la définition d'une orientation résumée ainsi :

« Plus globalement, les changements liés à l'évènement du développement durable sont principalement politiques. La municipalité a adopté la charte de Cités Unies sur la coopération décentralisée pour le développement durable. Les élus ont à cette occasion pris en compte une autre perspective possible pour l'approche de la coopération. Face aux grands défis écologiques et sociaux, nous sommes liés par

³⁰ Avant qu'il ne soit juridique, technique ou encore administratif.

notre devenir commun sur une planète. En impliquant les populations, au Nord comme au Sud, dans la construction d'une mondialisation positive, le partenariat de développement durable entre Lille et Sain-Louis est une réponse aux grands défis écologiques et sociaux. »³¹

Dans le cas de Roubaix, la relance de 2002 n'a pas ouvertement fait référence au développement durable. Toutefois, les objectifs évoqués et le renvoi à l'agenda 21 inscrivaient clairement les coopérations décentralisées à construire dans le champ sémantique du développement durable.

Dans les deux cas et dans d'autres exemples encore, les nouveaux élus ont tenté de réinvestir le domaine des coopérations pour démontrer leur capacité d'initiative, de prise de décision et d'entraînement de la collectivité d'une manière volontariste dans des directions nouvelles. Ces nouvelles directions étaient présentées dans un registre de la solidarité mais aussi guidées par la nécessité de prendre conscience des interdépendances socio-économiques et environnementales à l'échelle mondiale.

1.1.1.1.2 La coopération remise à l'agenda politique par le développement durable

L'illustration de cette mobilisation du développement durable pour réaffirmer le sens politique de la coopération décentralisée est donnée par la région Nord-Pas-de-Calais. Les responsables politiques placent le développement durable à l'amont de l'initiation des coopérations :

« Séduite par ce concept de développement durable, la région Nord-Pas-de-Calais a engagé une politique de coopération à partir du 29 septembre 1993... C'est au regard des réformes dans lesquelles s'engageait alors le Maroc (code de la famille, développement de la société civile, décentralisation, droits de l'Homme etc.) que le principe de l'ouverture d'une coopération avec une région de ce pays a été retenu par le Conseil régional Nord-Pas-de-Calais. Le développement des compétences d'une collectivité récente (les régions ont été créées en 1997 au Maroc) sera un des axes majeurs de la coopération entre les deux institutions. Cela pourra prendre la forme d'appui à l'organisation et à la gestion de la collectivité et d'appui à la définition de stratégies sectorielles. Décentralisation, schéma d'aménagement, organisation du tourisme,... sont des voies explorées par le Nord-Pas-de-Calais auxquelles se trouve confrontée la jeune région marocaine. »³²

Dans ce récit du politique, cette initiation s'est également faite à partir de contacts et d'échanges directs, parfois informels, où le développement durable était souvent présent. De cette manière, les responsables et les élus locaux tentent d'annoncer un positionnement politique différent ou spécifique. Les attendus du développement durable sont introduits par deux modes concomitants :

- l'affirmation de valeurs et d'orientations qui ne seraient pas génériques ou largement partagées mais particulières et supposant une volonté d'agir ;
- la mise en avant de la personnalité politique comme Acteur, faire de la coopération d'abord une histoire de liens interpersonnels et de capacité du responsable politique à

³¹ Interview de Danielle Poliautre, Adjointe au Maire de Lille, Qualité de vie et développement durable, dans Altermondes, Hors-Série

³² Extrait du rapport présenté et adopté le 21 juin 2002 par le conseil régional (nous soulignons).

faire advenir des échanges peu envisagés jusque-là. En l'occurrence, le développement durable, « cause supérieure », va justifier le recours à la figure du notable local.

1.1.1.1.3 Le développement durable pour faire des coopérations les miroirs de l'identité politique du territoire

Pour justifier leur existence, une majorité de coopérations joue sur le registre des similarités entre territoires du Nord et territoires du Sud. Le développement durable vient renforcer cette légitimité par la proximité des problématiques territoriales : il ne s'agit plus seulement d'apporter au territoire du Sud des solutions qu'une collectivité du Nord a pu valider sur les mêmes problèmes. Les similarités des territoires à « l'ère du développement durable » laissent entrevoir la possibilité de les penser ensemble, voire en relation.

Cette mise en regard des territoires par le biais du développement durable a plus particulièrement une fonction politique pour les collectivités du Nord. En soulignant ces ressemblances, les collectivités du Nord affirment d'abord les caractéristiques de leurs territoires. Les territoires du Sud font ici office d'espace miroir renvoyant aux habitants des collectivités françaises (et plus largement aux citoyens français) les éléments du territoire que les responsables politiques souhaitent faire partager. Quand la région Nord met en avant ses similarités avec la région Doukkala-Abda (littoral, prédominance d'activités industrielles ayant laissé des séquelles environnementales et sanitaires...), elle les rappelle tout autant (surtout ?) à ses propres citoyens. Elle le fait dans le cadre d'une coopération proposant d'agir, de réaliser des projets et de soutenir un développement dans le territoire du Sud. Elle l'annonce donc en retour pour son propre territoire à l'attention des habitants de la région comme la perspective d'une action possible et à venir.

Le développement durable permet de convoquer des territoires lointains dans le champ de la construction politique de l'identité locale en France. Le vecteur de cette convocation est la coopération décentralisée. Les responsables politiques s'appuient sur le développement durable pour tenter de reconstruire des liens de nature politique entre les citoyens et leur territoire. Ce dernier ne serait pas uniquement un espace utile, de vie, de ressources..., mais plutôt un espace d'action et de transformation volontaire. La preuve en serait donnée par la possibilité de réaliser ce changement dans un territoire du Sud présentant les mêmes problèmes et les mêmes perspectives de développement.

Plusieurs cas reflètent cette mobilisation du développement durable pour reconstruire un sens politique des coopérations décentralisées. Par exemple, pour les responsables des relations internationales, la décision de lancer la coopération entre la région Nord et la région de Doukkala tient à leurs similitudes :

- les deux présentent une façade littorale et des ports importants ;
- elles accueillent des villes qui présentent des profils proches (population ouvrière, problèmes de pollution, désindustrialisation...) ;
- leurs territoires vivent ou ont vécu grâce à l'activité minière ;
- l'agriculture occupe également une place de choix dans la vie des deux régions.

Les responsables de la région Nord évoquent « *deux régions qui ont souffert de leur image* ». Des détails retiennent l'attention de certains d'entre eux : l'existence d'une agriculture de la betterave ou d'un artisanat de la poterie. Les élus disent leurs souhaits que les échanges se fassent dans les deux sens. Ils considèrent que ces similitudes facilitent cette relation bilatérale, et que « *les problèmes locaux seraient une bonne base pour un échange réciproque* ».

L'exemple de Mulhouse et de Roubaix illustre une autre manière de construire ce rapport politique au territoire en transitant par la coopération décentralisée. La légitimation de la coopération décentralisée ne vient pas d'un partage de caractéristiques et de similarités entre territoires mais d'un partage de populations, de cultures et de « racines ». Plus précisément, la présence d'une communauté immigrée semble justifier la relance de certaines coopérations. Par le biais de cette communauté, il se construit une sorte de bien commun ou partagé entre le territoire du Nord et le territoire du Sud. Le lien est, dans ce cas, direct, tangible, vivant. Les relations planétaires entre espaces locaux qu'évoque le développement durable, paraissent cette fois à portée de main. La coopération semble alors être une évidence pour cultiver le lien et lui donner un sens... politique.

Pour les responsables de Mulhouse, l'initiation de la coopération avec El Khroub est justifiée par la présence d'une communauté algérienne issue principalement du Constantinois. A l'époque, l'adjoint au maire à l'intégration connaissait les populations qui provenaient du grand Est algérien. Ayant choisi de développer une coopération avec une collectivité dans cette région, la ville de Mulhouse a participé à un déplacement en Algérie puis a officiellement manifesté le souhait de tisser des liens avec une ville du Constantinois, de manière à établir des relations entre les habitants. « *L'idée du maire à l'époque était qu'il ne s'agissait pas d'une coopération de maire à maire et de techniciens à techniciens seulement, sachant que la société civile a des choses à apporter* », rappelle une chargée de mission aux relations internationales de Mulhouse.

Finalement, ces liens recherchés n'ont pas abouti. « *Mais on n'arrive pas à rendre vivante cette coopération entre habitants. On pensât que, du côté de Mulhouse, les habitants seraient plus volontaristes et enthousiastes. On pensait rencontrer des associations mobilisées et actives : ce ne fut pas le cas* »³³. Les habitants supposés originaires du Constantinois ne se sont pas sentis concernés. Ils n'ont pas endossé ce rôle de porteur de lien, de vecteur de transmission entre le développement au Nord et le développement au Sud. L'évocation des liens directs et de la solidarité n'a pas suffi à convaincre.

2 Re-légitimer par la réciprocité

Dans le cadre des coopérations décentralisées, le développement durable est également mobilisé sur le registre politique en France pour re-légitimer les interventions dans les pays du Sud. Les politiques et les techniciens trouveraient ainsi un espace qui permet de répondre aux critiques faites aux coopérations des années 1960-1990 : interventionnisme, inutilité, reproduction ou reconduction des dépendances, etc.

Le travail de re-légitimation par le biais du développement durable concerne quelques collectivités ou quelques unes de leurs coopérations. D'une manière générale, les protagonistes de ces projets considèrent que le fait même de procéder par des coopérations décentralisées est une réponse aux critiques évoquées précédemment. Ils estiment que ces critiques visaient les seules coopérations étatiques. Autrement dit, ces coopérations décentralisées seraient en elles-mêmes, par leur caractère non étatique, légitimes.

Pour conforter cette argumentation, la question de réciprocité est revitalisée. Le développement durable permettrait aux politiques et techniciens des collectivités françaises de trouver les premières réponses aux questions sur la réciprocité et l'intérêt pour la France de ces coopérations. Coopérer pour le développement durable dans les villes du Sud deviendrait indispensable pour assurer le développement durable des territoires dans le Nord étant donné les interdépendances économiques, sociales et environnementales.

³³ Entretien, chargée de mission Coopération Décentralisée, Ville de Mulhouse.

Plusieurs exemples analysés mettent en exergue illustrent ce réinvestissement de la réciprocité comme preuve d'une coopération décentralisée réellement inscrite dans le développement durable.

La région Nord le rappelle par exemple dans toutes ses conventions de coopérations internationales alors que l'essentiel des moyens est bien fourni par le conseil régional français. Malgré ce déséquilibre dans les transferts, pour les techniciens interrogés, la question de la réciprocité trouve à l'occasion du partenariat sur l'aménagement du territoire une traduction concrète, mais non énoncée comme telle : « *Les régions sont à la fois l'échelle et le niveau institutionnel pertinent pour traiter des enjeux en la matière.* », rappelle la convention. Dans cette lecture, la réciprocité provient du fait que les régions se consolident réciproquement par l'existence même de cette coopération internationale, par leur présence sur la scène extranationale, et par un échange qui valorise différemment leurs réflexions sur leur propre territoire.

Toutefois, si le développement durable permet de réitérer des velléités de réciprocité, il n'apporte cependant pas de réponse claire sur son contenu. D'une manière générale, aucune des coopérations analysées n'a pu montrer des effets en retour de ces coopérations sur les territoires du Nord. Autrement dit, la légitimité de ces coopérations n'est pas plus grande du fait du développement durable en raison du lien non prouvé entre le développement d'une collectivité au Nord et le développement d'une collectivité du Sud. La contribution de la coopération décentralisée au développement durable global (autre argument de légitimation possible) n'est pas plus démontrée par ces initiatives.

Il reste au final les marques que laissent ces coopérations dans le « corps » des techniciens du Nord. Ces coopérations travaillent en retour la conception du développement durable chez les chargés de mission. Cet extrait d'un entretien en témoigne : « *Le Développement durable oblige à poser la question de la réciprocité. Le fait de poser un axe gouvernance y amène obligatoirement. Les questions d'éthique sont au cœur : on arrive ainsi à identifier les dérives possibles et non souhaitables. Le choix d'une visée développement durable consiste surtout à choisir un processus de progrès et non l'idée d'un futur parfait à réaliser. Le développement durable est un ensemble de questions et une démarche de questionnement permanent. Il est donc un processus d'apprentissage. Il amène à une vigilance sur les différentes dimensions, par exemple culturelle ou environnementale.* »³⁴

Dans la pratique, les techniciens le confirment, cette réciprocité est difficile. « *Le fait d'apprendre et d'essayer ne signifie pas qu'on réussit à atteindre cette réciprocité. Ce n'est pas parce qu'on fait attention qu'on arrive à faire bien. Dans les réunions, les échanges quotidiens, les montages effectifs, les contraintes sont fortes et il n'est pas facile de respecter ce qu'indiquerait cette vigilance.* »³⁵

Le développement durable assure de ce point de vue une « proto-fonction » politique : il annonce une réciprocité dans les échanges entre territoires du Nord et territoires du Sud sans toutefois aider à la réaliser ou à la traduite en projets politiques.

³⁴ Extrait d'une réunion avec techniciens de la CUD sur développement durable et coopération décentralisée.

³⁵ Extrait d'une réunion avec techniciens de la CUD sur développement durable et coopération décentralisée.

1.1.1.2 Le champ politique du Sud : communiquer ou ignorer

Dans les collectivités du Sud, nous avons identifié deux principales postures face au développement durable dans le cadre des coopérations décentralisées :

- l'instrumentalisation financière et communicationnelle dans le prolongement de la captation des ressources de la coopération internationale (comment capter les ressources générées par la prédominance d'un label de développement durable) ;
- l'ignorance ou l'indifférence face à une thématique qui ne fait pas sens dans le contexte politique et social local.

Dans la première posture, nous trouvons par exemple le président de la région de Rabat. Son objectif est bien d'utiliser le développement durable pour s'insérer dans des réseaux internationaux et capter des aides multiples. Plus largement, pour les responsables de la région Rabat-Salé, la coopération constitue une composante importante de leur politique. Ils y inscrivent clairement les questions environnementales. *« Pour la Région, le partenariat n'est pas seulement un outil, mais plutôt une stratégie, sans laquelle, la politique régionale n'aurait aucun sens. Ce n'est pas avec 30 000 000 dh de budget que nous pouvons faire le développement de toute une Région [...] C'est un formidable vecteur de communication culturelle et technologique, et un tremplin de développement mutuel. De grands projets pour la restructuration de la Région ont pu voir le jour grâce à l'apport de chacune des Régions partenaires que ce soit au niveau de la formation, de l'assistance technique ou des subventions. Il faut maintenant développer des relations marketing pour promouvoir le produit «Région ». Nous devons mener une véritable campagne de promotion publicitaire en direction des investisseurs pour les inciter à s'implanter ça ou là dans notre réseau de relations. »*³⁶

Dans cette dynamique, la politique de la région sur les questions environnementales semble s'appuyer quasi-exclusivement sur les coopérations décentralisées menées avec différents partenaires. Ainsi, toutes les coopérations développées par la région de Rabat portent sur des questions environnementales.

Dans le cas d'El Khroub, les responsables locaux utilisent les questions environnementales pour obtenir des aides mais surtout pour construire localement des marges de manœuvre d'action politique en ce domaine. Les aides ne sont pas recherchées pour leurs apports matériels en premier lieu mais pour leur capacité à réduire l'état et le monopole des services de l'Etat. La coopération décentralisée légitimée par la gravité des problèmes environnementaux justifie la demande d'une aide qui, à son tour, construit une possibilité plus large d'action offerte aux responsables politiques locaux. Ainsi, bien que professeur de médecine, le maire d'El Khroub n'a pas orienté la coopération vers les seules questions d'échanges hospitaliers ou de l'hygiène. Il a construit une demande et une impulsion qui se voulaient au croisement de plusieurs domaines. L'approche n'est pas transversale mais transverse car il a utilisé les questions de santé pour définir un axe de coopération qui recoupe en diagonale différents aspects relevant de chaque domaine :

- dans la santé : l'échange entre médecins sur des questions d'épidémiologie au départ ;
- dans l'hygiène publique : la propreté et l'assainissement ;

³⁶ Président de la région Rabat-Salé

- dans les services urbains : l'alimentation en eau ;
- dans la jeunesse : l'éducation et l'hygiène ;
- dans le développement urbain : une maison de la santé.

Le développement durable n'est pas très usité dans la terminologie de ces acteurs algériens. Toutefois, il apparaît à travers la prise en compte de l'environnement et la recherche d'une plus grande transversalité. Pour les autres collectivités du Sud, le développement durable est soit ignoré, soit il laisse indifférent sur le plan politique. Les responsables de la région Doukkala-Abda n'ont pas accepté ou ont refusé le recours à ce terme. Ils ont été très rétifs à évoquer les problèmes environnementaux sous un registre négatif : pollution, diminution des ressources, etc. Autrement dit, le développement durable ne fait pas sens. Il ne fait pas partie du vocabulaire et des enjeux politiques locaux.

1.1.1.3 Pour les techniciens du Nord : entre un cadre de rationalisation et un espace de liens directs

Les techniciens du Nord en charge de la gestion de coopérations décentralisées sont pris entre deux attendus du développement durable :

- 1 - le développement durable mobilisé pour conforter le travail de structuration et de rationalisation des actions internationales, et pour les extraire de l'emprise des rapports personnels (le développement durable comme cadre de structuration objective, comme porteur d'une plus grande rationalisation des décisions) ;
- 2 - la coopération décentralisée sous-tendue par des liens interpersonnels, des mobilisations d'individus et des engagements au sein de réseaux constitués.

Par ailleurs, le développement durable est considéré par les techniciens comme vecteur de la mise en relation avec les autres secteurs de la collectivité territoriale, de la sortie de l'isolement relatif de leur propre service ou de l'image en porte-à-faux des relations internationales et des coopérations décentralisées dans la collectivité locale.

La ville de Roubaix est un exemple de cette appréhension paradoxale. Pour ses responsables, la coopération avec Bouira résulte de la volonté de la ville de Roubaix de répondre à une forte demande de la population roubaisienne souhaitant créer des coopérations avec les pays du Sud de la Méditerranée. La ville mesurait l'importance de la population originaire de l'Algérie et de cette région algérienne. Elle suivait par ailleurs les échanges organisés par des associations avant l'institution de cette convention. Pour les responsables de Roubaix, *« l'affectif et le contact caractérisent ces coopérations. Ils jouent un rôle important dans l'ancrage local, l'enracinement des actions à Roubaix. Cette chaleur humaine donne du sens. Tous les projets concrets sont des prétextes pour être ensemble. Les projets culturels servent à traiter ces aspects affectifs et culturels. »*³⁷

En même temps, ces responsables souhaitent échapper aux dérives de ces fondements interpersonnels : *« On a intérêt à banaliser les choses, à dépassionner. C'est plus respectueux vis-à-vis du partenaire de sortir du trop affectif. »*

Les techniciens de la région Nord, pilotes de la formalisation de ces contacts en coopération proposent un récit des échanges où se réduisent ces interactions interindividuelles : les

³⁷ Entretien, Adjointe au Maire à la coopération internationale, Commune de Roubaix

contacts personnels y sont moins importants même si le développement durable n'y est pas ouvertement cité. Le récit des techniciens décrit plutôt un processus technico-administratif conduisant à l'initiation de ce processus. La valorisation de ce processus dans le discours des techniciens dénote un souhait fort de sortir d'une conduite des coopérations fondée sur les relations interpersonnelles, les relations militantes ou les seules volontés politiques. Dans la continuité de ces choix, le conseil régional a décidé d'organiser ses coopérations sur la base de deux procédures :

- la signature d'un accord-cadre qui définit les grandes orientations, les volontés, les thèmes privilégiés, les moyens et la durée. Celle-ci est généralement de trois ans. Il s'agit du cadre dans lequel les actions s'organisent et se mettent en place ;
- la signature d'une convention opérationnelle qui définit les actions précises dans un domaine convenu dans l'accord-cadre.

Cette organisation permettrait, selon les techniciens, de préciser les finalités et les réalisations pour en évaluer régulièrement les effets et les limites.

A Lille, les propos officiels affichent des coopérations assises sur une base « objective » et notamment statistique (nombre d'immigrés...). Les entretiens montrent que les fondements de cette coopération tiennent pour beaucoup aux affinités entre personnes et aux contacts pris par des personnalités locales entre elles. Ces affinités et ces liens directs paraissent difficiles à revendiquer, voire même à assumer, dans des discours de présentation officiels.

Un second registre considéré plus objectif est également convoqué pour justifier une telle coopération : les ressemblances entre les deux villes. Ainsi, sont rappelées et énumérées les caractéristiques communes : capitales de leurs régions, la diversité de leur peuplement, l'importance de leur secteur industriel, etc. « *Les traits d'identité partagés par Oujda et Lille confortent la volonté des deux villes de nouer des liens de partenariats* »³⁸. Ces ressemblances affirmées viennent conforter la légitimation publique de cette coopération et en même temps esquisser, du moins suggérer, les thèmes d'échanges que prendrait concrètement cette coopération.

Au-delà de cette velléité annoncée, nous n'avons pas pu à cet égard analyser plus loin le lien possible entre l'effort « d'objectivation » des choix de partenaires par les techniciens du Nord et le développement durable. Une hypothèse, difficile à vérifier, semble néanmoins partagée : cette réduction des relations interpersonnelles était une manière pour ces techniciens de donner des assises plus larges (associant plusieurs secteurs) et moins soumises aux aléas de court terme.

1.1.1.4 Pour les techniciens du Sud : un état de développement supérieur et lointain

Les techniciens du Sud engagés dans les coopérations décentralisées n'ont pas les mêmes attentes que leurs collègues du Nord ni ceux des responsables politiques du Sud. A partir du registre de l'action technique et opérationnelle, des postures différentes se dessinent.

1 - Pour les « techniciens - théoriciens », le développement durable n'apporte pas de nouvelles approches de la coopération décentralisée et, plus largement, du développement dans les territoires du Sud.

38 extrait du dossier de presse diffusé par la mairie de Lille le 27 avril à l'occasion de la signature de l'accord-cadre de partenariat.

Pour ces techniciens du Sud, le discours sur le développement durable a une signification intellectuelle mais ne trouve pas de sens d'un point de vue pratique. L'arrière-plan politique véhiculé par les mouvements écologiques en France et leurs représentations dans le champ politique local, n'est pas présent dans les pays étudiés (Algérie, Maroc, Roumanie). En conséquence, l'introduction du développement durable dans ces coopérations décentralisées donne l'impression de proposer une fausse rupture avec le passé. Pour les techniciens du Sud et de l'Est, la recherche d'un développement moins soumis aux aléas des conjonctures, qui concernent les dimensions économiques et sociales (voire environnementales) est un objectif ancien de leurs actions. Le constat ne serait pas nouveau et la perspective encore moins. Le développement durable est ainsi perçu comme un renouvellement lexical et rhétorique de la problématique classique du sous-développement.

2 - Pour les « praticiens opérationnels », le développement durable est une sorte d'état supérieur de développement peu envisageable à court terme, donc difficilement intégrable dans les coopérations décentralisées.

Dans ces représentations, le développement durable désigne un état supérieur de développement, une sorte d'après-développement classique caractérisé, celui-ci, par l'accès aux services de base, l'amélioration des conditions de vie et l'augmentation des revenus. Pour les techniciens et responsables locaux, confrontés à ces problèmes quotidiens, tant que ce développement classique n'est pas atteint, le développement durable, bien que séduisant, n'est donc pas envisageable dans l'immédiat. Nous nous retrouvons à nouveau dans une vision développementaliste et évolutionniste des changements possibles dans les territoires du Sud. Ces derniers devraient transiter par des étapes incontournables pour atteindre un état de développement souhaité.

Par exemple, pour les techniciens de Doukkala-Abda, le développement durable n'est pas énoncé comme un préalable à la coopération. Il apparaît plutôt comme un « état supérieur » que pourrait atteindre la coopération si elle assure en amont d'autres étapes et « états » d'amélioration des situations locales. L'Inspecteur Régional d'Aménagement du Territoire et de l'Environnement de Doukkala-Abda l'énonce de la manière suivante : *« on ne doit pas brûler les étapes et passer directement au développement durable ; celui-ci se construit. Il faut d'abord qu'on sache nos potentialités, et jusqu'à quel niveau peut-on faire des sacrifices dans le domaine économique. Le développement durable est la bonne conjugaison entre les attentes économiques et sociales et la préservation de notre environnement au sens large du terme. Pour le moment, il faut qu'on axe nos efforts sur la rationalisation des ressources, la mise à niveau de la population (la mise à niveau des institutions étant un peu plus avancée, il faut juste l'adapter au contexte marocain), la mise à niveau de nos secteurs économiques ceci en prenant en considération les contraintes sociales, la culture de notre société et les changements qui se produisent dans notre société »*.

Cette vision est similaire dans les autres coopérations. Interrogé sur le développement durable, le responsable de la cellule coopération de la région de Rabat-Salé fait remarquer qu'il existe au Maroc d'autres priorités plus pressantes, telle la pauvreté. *« On ne peut pas parler du développement durable avec des gens où le taux de pauvreté est très élevé... lutter contre la pauvreté d'abord et ensuite on parlera de développement durable. »*

Pour les gestionnaires et les techniciens, le développement durable introduit une question qui les intéresse et, en même temps, il constitue un sujet délicat. En effet, les techniciens (y compris les plus convaincus de l'importance du sujet) donnent trois raisons à cela :

1. s'occuper de l'environnement est un « luxe impossible » car l'urgence est la faim, la pauvreté et la difficulté sociale (ex. Rabat) et l'aide internationale doit s'y consacrer en priorité ;
2. faire des bilans de l'environnement est une manière de reconnaître qu'il y a un problème d'environnement (ex. Doukkala) ; par conséquent, les coopérations décentralisées ne peuvent pas l'aborder comme un projet à mettre en œuvre ;
3. l'environnement est une question de performance des solutions techniques (ex. El Khroub et Constantine) et la coopération décentralisée est l'occasion de développer des projets de grandes infrastructures modernes.

Les pratiques des techniciens paraissent traiter plus difficilement et rarement de la dimension environnementale. Cette dernière est par exemple confinée en Roumanie dans une approche technique et parfois juridico-réglementaire. « *L'Europe attire l'attention sur ce point, ça fait partie du discours, des rencontres, etc. Mais pas encore pris en compte. On est plutôt sur « on fait ça parce que c'est imposé, non car il y a prise de conscience ». D'où la nécessité d'un animateur* », confirme le directeur de la maison de l'IVL.

Plusieurs éléments expliquent cette situation :

- les obligations juridiques et politiques inscrites dans les lois en matière d'environnement, notamment sous la pression des institutions européennes, sont considérées par les acteurs locaux roumains comme une injonction extérieure, venant de la strate supérieure de décision (Europe, national). Elles ne coïncident pas avec les priorités locales et parfois les urgences en matière de développement économique ;
- la question environnementale est considérée comme étant du ressort de quelques organismes spécialisés. Les acteurs locaux ne se sentent pas concernés et se déchargent parfois de ces responsabilités. Par exemple, le judet de Sibiu comporte des réserves forestières importantes. Des organismes spécialisés sont chargés de leur sauvegarde et de leur gestion, ce qui paraît dégager la responsabilité des collectivités territoriales en la matière ;
- les financements dédiés à ces questions demeurent faibles ou subdivisés selon des rubriques liées d'abord aux questions d'hygiène publique (assainissement, déchets...).

1.1.2 MOTEURS, DECLENCHEURS ET VENTS CONTRAIRES

Comment se déclenche le processus d'intégration du développement durable, en lien avec ce substrat ?

Contrairement à une de nos premières hypothèses, ce déclenchement ne s'opère pas « automatiquement » dans la continuité de la démarche de développement durable adoptée par une collectivité française. Les collectivités territoriales établissent rarement des liens entre leurs démarches de développement durable et les projets de coopérations décentralisées. Ce lien peut s'établir lorsque ces collectivités entament une analyse critique systématique de leurs politiques dans le cadre d'une réflexion sur le développement durable (notamment à travers la grille d'analyse que constitue l'agenda 21) ; parmi ces politiques, celles des relations internationales sont parfois examinées.

Dans une majorité de cas, l'intégration des coopérations dans une perspective de développement durable s'opère par un glissement progressif des thématiques initiales. Il s'agit plus exactement d'un élargissement des champs d'intervention en partant d'un domaine spécifique : le développement économique, l'appui aux systèmes de santé, le développement social ou encore l'eau et l'assainissement. A ces premières entrées, les

collectivités ajoutent d'autres thématiques dont dépend souvent la réussite des premières coopérations monothématiques.

La coopération entre la région Rhône-Alpes et la région de Rabat est la plus démonstrative de ce point de vue. Dans un premier temps, la région Rhône-Alpes mène en parallèle deux démarches encadrant ses actions :

- la démarche politique du développement durable. La région essaye de définir les actions pour « *appliquer les enjeux du développement durable à tous les domaines d'activités relevant de la région* »³⁹. Un service en particulier au sein de l'administration régionale est en charge du pilotage de ce travail. Il met en place une grille Développement Durable pour aider à ce déploiement ;
- la démarche de la direction des relations internationales. Elle consiste à définir des actions spécifiques indépendamment des orientations prises par les autres secteurs. Cette démarche n'est pas impliquée dans le travail sur le développement durable, sauf dans de rares situations. Par exemple, la direction a présenté ses activités dans le cadre du « café durable », lieu d'échange et de partage interne à la région, mis en place par le service développement durable.

De ce point de vue, la direction serait atypique puisqu'elle n'a pas formalisé ou formulé une approche particulière en développement durable.⁴⁰

Le lien avec le développement durable va s'opérer au sein même des coopérations par leurs inflexions. Le projet traitant de la forêt de la Maâmora illustre cette démarche. Il est né d'une demande spécifique de la région rabati qui souhaitait sauvegarder la périphérie de la forêt. Cette dernière connaissait une dégradation accélérée : les arbres qui peuplaient cette forêt de chêne (liège) dépérissaient et disparaissaient. Deux problèmes précis étaient alors identifiés et mis en avant dans les discussions :

- des installations « sauvages » de populations dans ce périmètre ;
- une pression sur la biomasse du fait du surpâturage.

La région Rhône-Alpes a rediscuté de cette demande et de ce projet avec les partenaires marocains pour lier le problème environnemental de sauvegarde de la flore à d'autres aspects permettant sa résolution : les conditions de vie des populations utilisant la forêt, la génération de revenus et d'activités économiques valorisant et sauvegardant l'espace forestier... Ainsi, l'approche par la durabilité aurait été introduite sans faire l'objet d'une annonce particulière. Nous n'avons pas pu fournir plus d'explications sur l'absence de cette annonce. En effet, les responsables de la région marocaine y étaient sensibilisés, la région Rhône-Alpes aurait pu rendre davantage visible cet aspect de son travail international.

La coopération entre la ville de Roubaix et la ville de Bouira montre ce processus sous un autre aspect. A l'origine, la demande des Algériens portait sur le centre d'enfouissement des déchets. Les roubaisiens ont considéré cette solution peu compatible avec l'approche développement durable. Ils ont donc essayé d'élargir les thématiques. C'est ainsi qu'ils ont complété la formation prévue dans le cadre de la coopération par des visites présentant les alternatives à l'enfouissement technique, une manière pour eux d'appréhender toute la filière et ainsi envisager l'enfouissement comme une solution ultime après d'autres solutions de valorisation possible des déchets. A cette occasion, une approche plus large a été

³⁹ Entretien chargé de mission coopération décentralisée, Région Rhône-Alpes.

⁴⁰ Entretien chargé de mission coopération décentralisée, Région Rhône-Alpes.

introduite : considérer toute la filière de traitement des déchets avec ses aspects économiques et sociaux.

Des conditions préalables à cet élargissement sont apparues d'une manière récurrente dans les cas analysés :

- il suppose souvent que la collectivité du Nord ait investi un territoire du Sud dans la durée de manière à ajuster et à compléter progressivement son action. De cette façon, elle mesure les effets et les limites de ses coopérations. Elle est amenée à les compléter par des actions dans des domaines différents ;
- il suppose également que la collectivité présente une aptitude à produire des réflexions sur ses propres actions. Cette capacité à revenir sur ses propres réalisations dépendant de la présence de compétences techniques et d'un pilotage politique volontaire et « lucide ».

Les déclencheurs des interactions ne se situent pas nécessairement à l'amont des coopérations. Ce sont moins des déclencheurs de démarche globale dès l'origine que des déclencheurs d'inflexions au cours même de la coopération. Parmi ces déclencheurs d'inflexion et d'élargissement vers une perspective de développement durable, nous en soulignerons deux :

- les rencontres et les échanges interpersonnels. Dans tous les récits de coopération, ces rencontres apparaissent comme anecdotiques et ponctuelles. Elles ont pourtant toutes fait changer l'orientation première que prenaient les coopérations. La rencontre entre un élu de la région Nord et le directeur d'un zoo dans la région d'Abda enclencha un travail sur la faune. Le croisement entre le maire d'El Khroub et le directeur des services techniques de Mulhouse trouva la possibilité de réaliser des projets liant santé, hygiène du milieu et formation. Ces rencontres et ces relations interpersonnelles sont des déclencheurs dans la mesure où elles ouvrent le champ pour de possibles échanges dans différents domaines ; d'abord à l'échelle de quelques personnes puis, plus officiellement, entre deux collectivités et leurs territoires ;
- la confrontation d'expertises. Cette confrontation est rarement programmée comme telle. Au sein des coopérations décentralisées, les expertises sont plutôt placées dans des réflexions parallèles, peu entremêlées. Les missions envoyées dans les territoires du Sud comportent deux ou trois spécialistes ciblés pour répondre à des demandes repérées séparément. Ce parallèle se transforme parfois en confrontation entre experts du Nord et spécialistes du Sud, et plus souvent entre techniciens du Nord.

Ces déclencheurs ne font pas toujours effet. Toutes les rencontres et les confrontations d'expertises n'aboutissent pas forcément à des inflexions significatives des coopérations dans le sens du développement durable. Une des raisons réside dans l'absence de relais direct dans le Sud pour porter cet élargissement des thématiques. Les techniciens et les experts mobilisés dans le Sud jouent au final un rôle relativement secondaire dans la construction de ces coopérations décentralisées. S'ils sont des animateurs et des têtes de proue du développement durable dans les collectivités françaises, ils apparaissent plus en retrait dans les collectivités du Sud. Leurs interventions ont régulièrement des effets inverses à cette finalité. Dans leur volonté d'apporter des solutions et des démarches adaptées aux urgences et aux moyens locaux, ils ont tendance à considérer principalement le domaine technique en question, hésitant à le relier à d'autres et à insister sur les démarches stratégiques à très long terme. Par ailleurs, les réseaux de spécialistes actifs dans les coopérations décentralisées en France ne sont pas ceux qui sont les plus volontaires dans le Sud. En Algérie, l'enquête a plutôt mis au jour des associations de professionnels de santé qui tentent de lier conditions de vie et environnement. Au Maroc, les spécialistes de l'action

sociale, dont le réseau est encore naissant, font apparemment le plus souvent le lien entre les dimensions sociales, économiques et environnementales.

1.2 DES MANIERES ET DES MOYENS POUR FAIRE AVEC LE DEVELOPPEMENT DURABLE

L'intégration du développement durable dans les coopérations décentralisées s'est trouvée confrontée à trois ensembles de facteurs qui déterminent le fonctionnement des coopérations :

- les moyens consacrés au montage et à la réalisation d'actions internationales ;
- le mode d'organisation de ces moyens et de leur articulation au Nord, au Sud et entre le Nord et le Sud ;
- les modalités de déploiement des moyens dans le déroulement des actions et sur le terrain.

1.2.1 QUELS PROBLEMES DE MOYENS ?

Les coopérations décentralisées observées ont principalement mobilisé des moyens humains pour organiser les échanges et pour produire des actions de coopération. Certaines collectivités réservent des budgets réguliers pour des financements directs. Toutefois, une majorité est réticente à « payer » directement la réalisation locale d'infrastructures, d'équipements ou encore l'achat de matériel comme cela a été le cas pendant plusieurs années. Le flux financier semble plutôt transiter par les associations et ONG qui réalisent encore des projets de constructions ou d'infrastructures sur financements de collectivités.

1.2.1.1 Les moyens propres des collectivités territoriales : le déséquilibre Nord-Sud

Les moyens, principalement humains, consacrés aux coopérations décentralisées se sont relativement étoffés depuis le début des années 1990. Pourtant, plusieurs protagonistes de coopérations décentralisées les trouvent plutôt faibles, en particulier dans une perspective d'orientation vers le développement durable.

Au début des années 1990, les coopérations décentralisées étaient souvent gérées par un chef de projet, qui est parfois chargé d'autres missions en parallèle. Ces coopérations fonctionnaient sur la base de la volonté et de l'énergie que pouvaient réserver les agents locaux à ces tâches. La situation a notablement changé depuis. Plusieurs collectivités se sont munies de services entiers dédiés aux relations internationales et comptant plusieurs chargés de mission qui travaillent sur des coopérations décentralisées.

Par exemple, la Communauté Urbaine de Dunkerque a investi des moyens humains notables dans ces coopérations internationales. Le développement durable n'est pas, ici, le déclencheur de cet investissement. L'enjeu international a fini par devenir une priorité dans une ville portuaire, située à la frontière de plusieurs territoires et dont la vie dépend des activités internationales.

Les coopérations décentralisées bénéficient donc de l'activité de la direction des relations internationales de la CUD qui compte sept personnes. La mission des relations internationales occupe donc une place stabilisée et confirmée dans la vie et le fonctionnement de la communauté qui, rappelons-le, compte près de 1300 employés.

Dans la région Nord-Pas-de-Calais, le service de la coopération est organisé autour d'une dizaine de personnes permanentes qui assurent l'animation et la gestion des dossiers.

Chaque chargé de mission a la responsabilité d'une zone de coopération. Au-delà de ce service de coordination et de pilotage, la région possède deux bureaux techniques locaux à Madagascar et au Mali.

Face à ces moyens stabilisés au Nord, les collectivités partenaires du Sud peinent à consacrer quelques ressources à l'élaboration et à la conduite de ces coopérations. Le manque de personnel spécialisé vient se cumuler avec des difficultés d'organisation des administrations locales et, parfois, avec absence d'un cadre juridique minimal. Ce dernier doit permettre à des agents (quand il en existe) de travailler, à l'intérieur de coopérations décentralisées, à des thématiques environnementales et, plus largement, sur le développement durable.

Par exemple, la région Rabat présente les mêmes problèmes de moyens humains que son homologue de Doukkala-Abda. La surcharge de travail et le manque de spécialisation des agents de l'administration régionale ne favorisent pas la gestion des dossiers relatifs notamment à des concepts peu familiers comme le développement durable ou la coopération interrégionale. Cette difficulté à appréhender la coopération décentralisée est soulignée par les techniciens marocains consultés. Selon le responsable de la Cellule Coopération Internationale du Conseil Régional de la région Rabat-Salé-Zemmour-Zaer, la coopération décentralisée est un nouveau concept dans l'administration régionale au Maroc : « *le processus de mise en fonctionnement de la région en tant qu'entité efficace de développement local demeure un chantier en construction, puisque son institution porteuse ne dispose ni de moyens financiers suffisants, ni de moyens humains pour exercer ses missions* ». Le Maroc, toujours selon lui, a accumulé un grand retard en matière de gestion de l'environnement (pollution atmosphérique, déchets solides, désertification, ensablement, gestion de l'eau, ...), surtout au niveau de son cadre législatif. Ce manque empêcherait l'entrée en coopération directe avec d'autres collectivités territoriales étrangères sur ce sujet. Depuis la promulgation de la loi sur l'eau en 1995 jusqu'à la promulgation de la loi relative à la gestion des déchets solides en 2007, en passant par les lois en cours de projets (par exemple la loi sur le littoral et celle concernant les oasis), la plupart des régions seraient « handicapées » par le manque des textes d'application. « *Par exemple, on ne peut pas mener une action relative au recyclage ou au traitement des déchets urbains sans textes d'application qui organisent la procédure et la manière d'établir un cahier des charges. La coopération à ce niveau peut être utile qu'au niveau des études et à la limite la mise en place des micros projets pilotes.* »⁴¹ Conséquence : les projets relatifs aux transports, à la pollution urbaine, à la gestion des déchets, n'ont pas été inscrits dans l'agenda actuel de la région.

Autre conséquence : la convention signée en 2005 avec la région Bruxelles-capitale sur la gestion des déchets solides, a été finalement renvoyée à la ville de Rabat (la mairie) pour sa mise en œuvre.

Par ailleurs, les techniciens rabati pointent du doigt un problème d'ordre structurel : les services liés au conseil régional ne disposent pas d'organigramme officiel qui permet d'organiser leur travail et les tâches d'une manière rationnelle et stratégique. L'initiation et la formulation des projets de développement sont souvent liées à des événements et conjonctures politiques ou électoraux, ... « *Les textes qui régissent la régionalisation au Maroc ne présentent pas d'articles qui proposent des organigrammes facilitant l'organisation et le travail de l'appareil régional (spécialisation et services potentiels). Ces mêmes textes ne traitent pas la question de la maîtrise des circuits de financement de la coopération avec l'extérieur. La marge de manœuvre dépendra souvent des sphères politiques et décisionnelles des chefs des collectivités ; le capital relationnel, la relation avec le parti, avec le palais, la légitimité des acteurs, ... autant d'indicateurs sociologiques et politiques définissent cette marge de manœuvre.* »⁴²

⁴¹ Benzine (H.), Rapport Maroc, Coopération décentralisée et développement durable, août 2007.

⁴² Benzine (H.), Rapport Maroc, Coopération décentralisée et développement durable, août 2007.

Ces difficultés inhérentes à la décentralisation au Maroc s'accumulent avec d'autres difficultés organisationnelles, en particulier l'absence de coordination entre les collectivités territoriales marocaines. Ces coordinations semblent particulièrement importantes pour aborder les problèmes environnementaux couvrant régulièrement des espaces qui transcendent les frontières administratives. La forêt de la Maâmora est une illustration de cette situation. Elle se trouve à cheval sur deux régions administratives, en l'occurrence la région de Rabat-Salé-Zamour-Zaer et la région du Gharb-Chrarda-Bni Hssen. Cette fois, les textes de loi ne sont pas en cause : l'article 61 du Dahir (Loi) relatif à l'organisation de la région au Maroc encourage la mise en œuvre d'une vision globale et intégrée de la coopération interrégionale. Le problème est davantage politique et institutionnel.

Du côté algérien, les moyens ne sont pas plus importants. Aucun agent ou responsable d'El Khroub n'est clairement en charge de la coopération internationale : *« On n'a pas réussi à avoir un interlocuteur durable en dehors du maire. Ça dépend beaucoup de la personnalité du maire. Avec le professeur Aberkane, les demandes étaient clairement posées et la mobilisation constante. D'une manière générale, les coopérations reposent sur une personne et sa motivation et sa capacité de décision »*.⁴³

Les coopérations menées par Lille ou Roubaix reflètent différemment ces difficultés inhérentes aux moyens et au cadre de travail. A Lille comme à Roubaix, les coopérations visant l'implication des habitants se trouvent confrontées à une difficulté commune : l'absence d'expériences des communes algériennes et marocaines (y compris Oujda et Bouira). Par conséquent, les techniciens des villes du Nord se voient également attribuer le rôle d'accompagnateur pour ces communes dans l'acquisition de connaissances et des compétences en la matière. Les responsables roubaisiens considèrent particulièrement bénéfique que les municipalités algériennes puissent également échanger entre elles sur ce sujet. Cela aiderait, pensent-ils, au renforcement des capacités de collaboration à l'international. L'équipe lilloise envisage des échanges plus larges entre collectivités du Sud pour mieux partager ces expériences internationales. Cette absence d'expérience constitue un obstacle significatif dans la construction de liens plus intenses et réguliers avec les réseaux d'acteurs locaux dans le Sud. Ces derniers existent, sont plus ou moins dynamiques, mais ne sont pas toujours directement accessibles. Leurs actions sont également irrégulières et fragiles. Pour les responsables roubaisiens et lillois, la coopération décentralisée devrait aboutir au renforcement de la capacité des collectivités du Sud à appuyer et à capitaliser elles-mêmes le dynamisme des acteurs locaux du Sud, en particulier les associations et les ONG.

Ce déséquilibre apparent dans les moyens humains (quantitativement et qualitativement) conduit à des difficultés structurelles dans la conduite de coopérations décentralisées visant le développement durable. Comme montré ci-après, la définition des contenus de ce développement durable s'en trouve quasi-obligatoirement soumise ou réservée aux propositions des techniciens du Nord.

1.2.1.2 La mobilisation des moyens externes au-delà des services de coopération

Les moyens humains mobilisés en interne par les collectivités ont une fonction principale de coordination et de pilotage des coopérations. Une seconde partie, importante, de ces moyens provient d'autres services et organismes dépendant des collectivités territoriales et plus largement des organismes présents sur le territoire de la collectivité.

⁴³ Entretien, chargée de mission Coopération décentralisée, Ville de Mulhouse.

Dans la perspective d'orientation des coopérations décentralisées vers le développement durable, la question est ici moins celle des quantités et des conditions de pratique, que des modalités d'identification de ces compétences, leurs modes de mobilisation. En effet, les collectivités territoriales produisent ou recherchent par ce biais des élargissements thématiques, voire des transversalités.

Les démarches et les difficultés sont, de ce point de vue, relativement similaires d'une collectivité à l'autre.

A Lille, l'identification des techniciens devant participer à ces échanges s'opère sur la base de la connaissance que peut avoir le service international des techniciens de la municipalité et du territoire. Il s'agit bien plus d'une interconnaissance directe qui permet de constituer un réseau de personnes. Ce réseau s'étend et se transforme en fonction des thématiques de coopération ou des besoins précis d'expertise. Le service des relations internationales contacte les personnes identifiées directement sans nécessairement transiter par une voie officielle ou hiérarchique. La mobilisation des techniciens de la ville demeure difficile et parfois en deçà du niveau souhaité. Ceci est particulièrement frappant en comparant avec la communauté urbaine où certains techniciens travaillent sur les coopérations internationales en moyenne une demi-journée par semaine. Le service international de la ville de Lille mobilise finalement plus facilement à l'extérieur des services municipaux. « *C'est une question de culture* », explique un responsable des services internationaux.

Pour les compétences situées hors du périmètre technique, la municipalité de Lille n'apporte pas des moyens financiers ou humains importants. Nous pourrions dire qu'elle conçoit son rôle comme celui d'un accompagnateur ou d'un support logistique à une dynamique principalement portée par les associations et les autres acteurs locaux. D'une manière générale, la ville de Lille finance :

- partiellement des associations qui se chargent de la réalisation des actions ;
- directement la réalisation des actions en couvrant totalement ou partiellement le coût.

Pour cet aspect en particulier, la ville de Roubaix a procédé au début par un appel à projets. La dynamique installée, cet appel n'a plus été reproduit car la municipalité travaille au maintien de cet intérêt. Pour ce faire, les financements de la ville sont majoritairement orientés vers l'encouragement et le soutien des coopérations portées par les réseaux associatifs et citoyens. La ville n'envisage pas de faire appel à des financements européens. Ces derniers dépassent les capacités de montage et de gestion de la ville en matière de coopération décentralisée (entre 100.000 et 300.000 euros par projet). Plus fondamentalement, la ville ne voit pas un intérêt à travailler sur la mobilisation de la société civile dans le cadre d'échanges internationaux. Ces financements européens paraissent, dans certains cas, aller dans le sens contraire en introduisant une approche trop technocratique ou technicienne des échanges entre collectivités du Nord et collectivités du Sud.

L'observation de la douzaine de cas étudiés conduit à la conclusion suivante concernant la mobilisation et l'utilisation des moyens : les collectivités territoriales ont fini par reproduire le schéma de la coopération internationale de l'Etat français avant la réforme de 1998. Ce schéma peut être résumé de la manière suivante :

- le développement d'une administration centrale chargée de la coordination et de l'incitation pour le développement de la coopération et des échanges ;
- une prépondérance donnée à la coopération technique ;

- une démarche qui se fonde sur la mobilisation de compétences situées sur le territoire sans la constituer en un « corps » ou un organisme spécifique spécialisé dans la coopération internationale.

Le développement durable vient confirmer ce format en offrant un cadre logique qui suppose technicité et maîtrise d'outils. Le caractère parfois instrumental du développement durable (avec ses agendas, chartes, indicateurs...) donne cette première impression.

En retour, cette organisation présente pour l'intégration du développement durable des possibilités et des obstacles. Le service central des relations internationales offre l'avantage d'extraire les coopérations du contrôle d'un département technique et d'un secteur en particulier. Il présente deux fragilités importantes :

- son manque de technicité l'amène régulièrement, après l'initiation des coopérations, à abandonner leur conduite effective à des techniciens qui tendent à la recentrer sur leur domaine ;
- sa position spécifique dans l'institution et les processus de décision. Même placé auprès du maire, du cabinet ou du secrétaire général de la collectivité, le service a souvent des difficultés à imposer ses positions (que l'on peut supposer transversales) face aux directions techniques classiques.

La focalisation sur la coopération technique ouvre un potentiel d'articulation de différentes technicités en fonction des problématiques locales, et évite qu'une collectivité se spécialise dans un domaine faute de compétences. Le risque à rebours est la place qui pourrait être occupée par les spécialistes dans l'orientation des décisions et des actions. Les concurrences interprofessionnelles sont également à prendre en compte. Enfin et surtout, le poids des approches techniques réduit les enjeux de développement durable et risque d'éliminer les autres dimensions qui faisaient la spécificité des coopérations décentralisées : l'ensemble des échanges culturels et humains, de solidarité directe et de soutien citoyen.

1.2.2 L'ORGANISATION DES COMPETENCES ET DES ROLES

Au-delà de la disponibilité des moyens, leur organisation influence d'une manière notable l'intégration du développement durable dans les coopérations décentralisées. La répartition des rôles et les compétences reconnues dans ce contexte déterminent l'orientation des échanges.

1.2.2.1 Asymétrie et dissymétrie... des rôles et des fonctions de pilotage des coopérations

En plus du différentiel entre les moyens du Nord et du Sud, il apparaît une asymétrie dans la répartition des rôles au sein de la conduite des coopérations décentralisées.

Face aux techniciens du Nord souvent en charge du pilotage des coopérations, nous trouvons au Sud des responsables politiques. Tandis qu'en face des responsables politiques des collectivités du Nord, nous trouvons les responsables étatiques du Sud.

La coopération avec la région du Nord-Pas-de-Calais est pilotée, pour la région de Doukkala, par des services extérieurs, chacun à partir de son secteur d'activité. De plus, le Wali (préfet) a mis en place un « comité » composé par des fonctionnaires de la wilaya, chargé du suivi du partenariat. Ce comité peut parfois se substituer à la région et son conseil élu. Autrement dit, les personnels de la wilaya et de la région peuvent travailler aussi bien pour le wali que pour le président du conseil régional, sans qu'on parvienne toujours à distinguer les missions respectives et les destinataires précis des notes ou des études.

Ces ambiguïtés sont mises au jour lors de la mise en œuvre des projets de coopération. Pour le projet de coopération sur l'aménagement, l'inspection régionale de l'aménagement (IRATE), service de l'Etat, est désignée comme l'acteur marocain principal. Elle a pour mission de « *s'inspirer [des exemples du Nord] de leurs expériences, des méthodes, de discuter autour des outils de mise en œuvre des plans et des schémas notamment l'accompagnement technique dans l'étude du SRAT (surtout en matière d'animation et d'organisation d'ateliers de concertation)* ». L'IRATE est le seul organisme dans la région possédant un personnel pour être destinataire du deuxième volet de coopération : l'aide à la mise en place d'un SIG régional dédié à l'aménagement du territoire.

Toutefois, la convention opérationnelle sur l'aménagement du territoire étant co-signée par le Conseil régional de Doukkala-Abda et le Conseil région du Nord-Pas-de-Calais, l'IRATE en tant que service de l'Etat ne peut en bénéficier. Face à cet imbroglio, les Marocains tentent de trouver des palliatifs. La solution trouvée : l'IRATE est impliquée en étant mise à la disposition du conseil régional pour la concrétisation de sa politique régionale en matière d'aménagement du territoire. Dans ce cadre, l'IRATE n'assure que le volet technique.

A Rabat, l'implication des techniciens marocains dans la réalisation de ces coopérations paraît également poser problème : « *le travail de mes techniciens se limite à assister aux réunions concernant un projet, rédiger les comptes rendus, accompagner les experts sur le terrain* »⁴⁴. Pour eux, il y a une grande difficulté à maîtriser tous les dossiers relatifs à la coopération décentralisée. Par exemple, les agents n'ont pas la compétence requise pour « entrer » dans les rapports techniques rédigés par les experts français et marocains. Le jargon des experts reste ambigu pour les administrateurs des dossiers.

La municipalité d'El Khroub en Algérie présente les mêmes difficultés d'organisation des fonctions dans le cadre des coopérations décentralisées. Au manque de moyens de la municipalité, se surajoutent les insuffisances extérieures au périmètre d'organisation de la commune. La coopération est en effet confrontée à une multiplicité d'intervenants étatiques dont les rôles et les responsabilités en superposition, rendent le montage des coopérations internationales complexe. Par ailleurs, une collectivité française qui s'engage dans une coopération décentralisée, ne comprend pas toujours l'obligation qui lui est faite de conduire les coopérations opérationnelles avec les services de l'Etat.

En intégrant le développement durable, les projets de coopération décentralisée devaient aider à mieux expliciter les processus de décision et les arbitrages dans les collectivités du Sud. Les enquêtes à ce sujet démontrent le contraire. Les coopérations décentralisées n'aident pas à préciser les processus de décision, la répartition des responsabilités et des prérogatives. Cet espace (gouvernance) constitue une sorte d'impensée de la coopération décentralisée que le développement durable n'aide pas à rendre plus explicite.

Si les processus de décision ne sont pas plus transparents et organisés aux yeux des partenaires du Nord, ils sont en revanche bien lisibles et compris par les acteurs du Sud. La conclusion ici est davantage que le développement durable et les transversalités qui le portent n'ont pas d'effet direct sur la formalisation des prises de décision des collectivités du Sud. Ces dernières ne se sont pas saisies des coopérations décentralisées, ni du développement durable pour modifier la manière de formaliser en interne les répartitions de rôles et en externe leurs prérogatives vis-à-vis des services de l'Etat.

⁴⁴ Entretien avec un technicien, Région Rabat-Salé

1.2.2.2 La mobilisation des transversalités pour le développement durable

Comme indiqué précédemment, les collectivités françaises ont essayé d'élargir le périmètre des compétences mobilisées par les coopérations décentralisées pour les orienter vers une plus grande transversalité. Une fois le périmètre élargi, la question de l'organisation et de la structuration de ces diverses compétences s'est posée.

Malgré l'important travail de sensibilisation effectué ces dernières années et l'adoption d'un principe d'engagement des différents services et experts, la mobilisation effective des autres agents et techniciens des collectivités locales n'est jamais acquise et demeure toujours difficile. La contribution à ces actions est peu valorisée en interne et parfois même considérée comme une forme de gratification discrétionnaire de quelques agents⁴⁵.

Les agents de collectivités françaises en charge des relations internationales souffrent toujours des vulnérabilités dans leurs compétences et positions institutionnelles. Ils ont une connaissance relativement faible des domaines « techniques » et cèdent alors la place de coordination aux spécialistes dont la tendance est au recentrement sur leur domaine. Ils ne peuvent que jouer un rôle d'incitateur et d'animateur auprès des autres composantes de la collectivité.

Dans les collectivités du Sud et de l'Est, les coopérations décentralisées sont exceptionnellement pilotées par un personnel dédié à cet effet. Elles sont souvent maintenues sous la gestion quasi-directe des plus hauts responsables politiques et de leurs collaborateurs directs. Ces derniers n'ont que rarement les compétences techniques pour collaborer aux contenus des coopérations.

A la communauté urbaine de Dunkerque, par exemple, la direction des relations internationales élargit progressivement l'activité de coopération aux autres services. Pour chaque projet, la direction essaye de trouver la personne ressource dans le domaine demandé, et ainsi elle pourra constituer les groupes de techniciens. Par conséquent, les techniciens mobilisés sont identifiés et choisis au cas par cas. L'objectif de la direction est de parvenir au final à sensibiliser le plus largement possible les agents travaillant dans les différents services.

Cette mobilisation des moyens humains devient encore plus difficile suite à un élargissement de spécialité suscité par le développement durable. Au nom de ce dernier, les responsables de la coopération décentralisée estiment que les agents de la CUD doivent être sensibilisés aux questions de solidarité internationale, voire plus impliqués activement. Or, ces coopérations ne sont pas des actions évidentes à intégrer pour tous les agents de la CUD. En effet, l'histoire de la coopération a fait que certains services ont des habitudes plus anciennes en la matière : tourisme, culture, social... Les services techniques n'ont été impliqués que plus récemment. Par ailleurs, les techniciens de ces services expliquent souvent la difficulté pour eux d'articuler leur charge de travail sur le territoire dunkerquois et les missions internationales.

Au conseil général d'Ille-et-Vilaine, la principale transformation introduite par l'approche du développement durable tient principalement aux profils des techniciens mobilisés. Une certaine diversité s'amorce quand l'analyse amène à dépasser les seules difficultés économiques pour en aborder les origines sociales, politiques ou décisionnelles. Par exemple, quand le traitement de la situation des agriculteurs est élargi à leurs rôles dans le territoire, les spécialistes de l'éco-tourisme ou du marketing territorial sont adjoints aux agronomes. Cette diversification s'est avérée particulièrement difficile du côté roumain à cause de l'absence de spécialistes des questions de développement rural durable en

⁴⁵ Les actions internationales souffrent encore de l'image d'« agence de voyage ».

Roumanie. La maison de l'ILV contribue finalement à former ce type de profil à travers les échanges avec la France.

Pour la région Nord, d'une manière générale, l'objectif du service de la coopération est d'élargir la coopération à d'autres directions pour que le financement de ces coopérations atteigne les 1% du budget de la région. Les collègues de l'aménagement ou de l'environnement sont associés à ces coopérations. Le service de la coopération travaille pour cela sur la base des réseaux internes dans les directions. « *L'intérêt est de faire émerger une culture internationale dans les différentes directions.* »⁴⁶ Concrètement, cela se traduit par la mobilisation la plus large possible des agents de la Région dans les missions à l'étranger. De même, il s'agit d'impliquer le plus grand nombre d'élus pour être partie prenante dans ces déplacements à l'international. Pour les animateurs de la coopération, cette immersion et ces contacts directs sont les moyens les plus efficaces pour atteindre la prise de conscience nécessaire et par la suite la mobilisation constante.

Ce fonctionnement n'a pas été modifié par l'émergence d'une approche développement durable. Selon les animateurs de la coopération décentralisée, le développement durable n'a pas bouleversé leur organisation ou leur approche : « *Le développement durable permet d'être plus attentifs à différents points. Les projets sont aujourd'hui passés sous le filtre du développement durable, mais ils sont en partie déjà conçus dans cet esprit.* »

Plus précisément, les inflexions prennent différentes formes : ouvrir plus les horizons, croiser des partenaires relevant de domaines ayant peu de liens *a priori*, etc. Les techniciens du Nord considèrent que le développement durable était déjà présent dans leurs pratiques puisqu'il se traduit de la manière suivante :

- respect de la demande,
- respect du partenaire,
- adaptation aux contextes locaux,
- valorisation des ressources locales,
- large mobilisation des acteurs locaux,
- exigences de lisibilité des objectifs,
- pérennité des actions et des projets.

Dans tous les cas, ces démarches ne conduisent pas à la construction d'une organisation particulière au-delà du principe d'un élargissement de l'assiette des spécialités et des compétences. La position des agents mobilisés n'est pas précisée ou spécifiée. Elle est encore l'objet d'une convention implicite et relativement floue où chacun construit en quelque sorte son propre rôle dans les coopérations décentralisées.

⁴⁶ Entretien avec un chargé de mission coopération décentralisée, Région NPDC.

1.2.3 LE DEPLOIEMENT DES MOYENS ET LA CONFRONTATION AU TERRAIN : AJUSTEMENTS ET DIFRACTIONS

L'analyse indique deux éléments de pression qui conduisent à infléchir, voire modifier, profondément le déroulement des coopérations décentralisées, lequel vise un croisement avec l'environnement et une perspective de développement durable :

- la pression de la demande locale qui amène à une fragmentation des actions et des réalisations ;
- la confrontation directe au terrain, c'est-à-dire les contextes politiques, techniques et sociaux lors de la mise en œuvre des actions de coopération.

1.2.3.1 Les effets fragmentants de la demande réelle des collectivités du Sud

Quand les conventions sont signées et les programmes établis, les techniciens interviennent pour mettre en œuvre ces conventions. Ils sont alors chargés de donner des contenus plus précis aux projets à mettre en œuvre, de formuler au minimum des recommandations applicables. Cet exercice débouche régulièrement sur deux processus :

- soit un recentrement autour d'une question technique qui constitue à la fois l'urgence pour la collectivité du Sud et le domaine d'excellence de l'expert mobilisé ;
- soit une fragmentation des réponses et une implosion de l'approche en une multitude de réponses à des demandes précises formulées par le partenaire du Sud.

Dans les deux cas, les velléités de transversalité sont notablement réduites.

1 Les recentrements monothématiques

Généralement, ce recentrement est réalisé par les techniciens du Nord (et du Sud) quand les services des relations internationales leur cèdent le pilotage opérationnel de la coopération.

C'est par exemple le cas de la coopération de la région Nord dans le domaine de la santé. Si le processus adopté au départ était *a priori* favorable à une conception plus ouverte et liée à l'environnement, l'aboutissement ne l'a pas confirmé. En juin 2005, le conseil régional a invité différentes structures de la santé du Nord à une réunion sur la coopération avec le Maroc : centres de santé, hôpitaux, infirmiers, etc. L'élu, délégué à la santé, a essayé de mettre en adéquation les demandes marocaines et les capacités de réponse des organismes français dans la région. De fait, le contenu de la coopération sur la santé a été mieux cerné et précisé. Dans un deuxième temps, les professionnels de la Santé du Nord ont été directement mis en relation avec leurs homologues de Doukkala. Pilotant dès lors directement les contenus de cette coopération, les professionnels de la santé des deux bords ont à nouveau réduit les contours de celle-ci autour de leurs seules préoccupations techniques.

Un processus similaire est observable dans la coopération entre El Khroub et Mulhouse dans le domaine de la santé. Cette fois, le recentrement a été provoqué par la partie algérienne. Seuls les médecins algériens sont demeurés actifs et mobilisés dans cette coopération alors que les collègues travaillant sur l'assainissement ou l'hygiène ont été démobilisés. Les médecins français et algériens se sont donc organisés pour continuer les collaborations sur les sujets qui les intéressent.

2La demande locale qui fragmente et réduit l'approche globale

Le second processus qui infléchit les approches globales de développement durable est la pression produite, dans le déroulement des missions et des décisions, par les différentes demandes formulées par les responsables du Sud.

Les experts missionnés par Mulhouse pour travailler sur les questions d'environnement et d'assainissement à El Khroub avaient pour objectif d'impulser une approche globale abordant à la fois les questions techniques, de gestion et d'économie globale, d'insertion sociale et de sensibilisation des usagers. Toutefois, de mission en mission, ces experts se retrouvèrent dans la nécessité d'approfondir l'analyse des problèmes techniques et d'y proposer à la place des solutions spécifiques (ponctuelles). D'une mission qui se voulait globale autour du soutien pour la mise en place d'un système de gestion intégré de l'assainissement, ils glissèrent vers un plan de solutions. Ils tentèrent de répondre ainsi aux situations locales et à la liste des problèmes qu'ils constataient, techniques, organisationnels ou de politiques publiques. La confrontation à la réalité de ces situations empêche, semble-t-il, les experts français de maintenir le principe d'une approche intégrée.

Un processus comparable est observable dans la coopération entre Lille et Oujda. Les objectifs de départ étaient d'apporter une aide à la ville marocaine pour penser son développement et ses plans d'urbanisme dans ce sens. Le wali d'Oujda avait, lui, fait avancer ses plans proposant des projets ambitieux au centre de sa ville. Ses demandes successives et pressantes ont porté sur la mise en œuvre opérationnelle et précise de ce plan, sur sa viabilité technique. Les experts lillois ont donc été amenés à traiter des différentes questions successives de mises en œuvre sans avoir la possibilité de revenir sur l'approche globale, ni sur le sens de ces projets ambitieux dans le développement global, ou sur leurs conséquences environnementales.

1.2.4 CONTOURNEMENT, REAJUSTEMENTS : LA DIPLOMATIE INTERNATIONALE DU PROJET DE COOPERATION

Au-delà du rapport à la demande effective, le déroulement des coopérations est transformé par le contexte local dans les territoires du Sud, leurs spécificités politiques et sociales, leurs sensibilités à certains sujets (tel l'environnement).

Ce contexte pèse d'autant plus que les collectivités locales françaises revendiquent unanimement un engagement pour respecter le partenaire du Sud, ses demandes, mais aussi ses sensibilités, voire ses susceptibilités. Ce principe de respect est justifié de deux manières :

- la primauté du maintien de la relation sur les réalisations ou les objectifs opérationnels (maintenir la relation à tout prix) ;
- l'affirmation d'une rupture et d'une différence avec les autres formes de coopérations internationales (nationales, FMI, Banque Mondiale) dont on dénonce l'imposition et l'autisme.

Ce principe de respect situe les collectivités locales dans une position paradoxale concernant le développement durable. Elles doivent l'introduire alors qu'il n'est pas demandé par les partenaires du Sud, tout en respectant l'absence de cette demande. Pour faire face à cette situation, nous observons trois démarches :

- la mise en « tâches de fond » des thématiques du développement durable, l'affirmant au Nord sans l'imposer au Sud ;
- l'abandon de toute thématique relevant de ce registre ;

- l'addition d'actions ne relevant pas du développement durable mais dont la succession produit une orientation de la coopération dans ce sens.

1.2.4.1 Affirmer le développement durable au Nord, contourner le sujet au Sud

Dans cette démarche, la conséquence d'une ignorance du développement durable pour les protagonistes du Nord est une posture de contournement quasi systématique : ils ne tentent pas de modifier les représentations ancrées localement, mais pensent plutôt les infléchir à travers l'action et le projet. Ces deux derniers auraient ainsi une vertu transformatrice par la démonstration et peut-être anesthésique réduisant l'attention exagérée pour les conditions de pratiques actuelles. Le « feu de l'action » procurerait une sorte d'oubli momentané des contraintes existantes pour ouvrir le champ des possibles.

A Lille par exemple, le développement durable est bien cité dans les conventions de coopération, mais d'une manière évasive et rapide. Le développement durable est publiquement évoqué comme cadre de cette coopération. Par exemple, dans le dossier de presse de la coopération lilloise, il est rappelé : « *La Charte de la Coopération Décentralisée pour le Développement Durable, annexée à l'accord, en est une partie intégrante. Les deux collectivités signataires et les parties prenantes aux projets s'engagent à en respecter l'esprit et les recommandations* ». Ce rappel rapide et évasif illustre relativement bien le mode de renvoi au développement durable dans l'ensemble de la démarche d'initiation et de montage de cette coopération. Autrement dit, le développement durable est considéré comme un registre public de légitimation des relations internationales. Il constitue une sorte de cadre lointain, rapidement rappelé.

L'exercice de contournement à Dunkerque est plus lourd dans la mesure où la CUD s'est choisie une charte et des engagements explicités sous forme d'un guide. En Algérie, la coopération ne permet pas de se référer principalement à ce guide. Les attentes des Algériens ne correspondent pas à ce type de démarche. Leurs premières demandes concernent par exemple la réfection de façades dans le centre d'Annaba ou l'aide à la réalisation d'études techniques. La démarche de la CUD consiste à infléchir ces demandes, à tenter de les réorienter « *en ayant le développement durable comme une « boussole » interne et non partagée avec leurs partenaires algériens* ».

1.2.4.2 Abandonner face aux réactivités locales

Dans certains cas, les collectivités locales ont abandonné les actions et les objectifs qu'elles s'étaient assignées préalablement pour mener des coopérations décentralisées intégrant certaines dimensions du développement durable. Les perceptions et les « sensibilités » locales au Sud à l'évocation même de ces thèmes sont considérées comme des obstacles irréversibles et peu négociables.

Ce fut par exemple le cas concernant la dimension participative souhaitée par la région Nord dans l'élaboration du schéma d'aménagement de la région Doukkala. L'élu du Nord avait réalisé une mission au Maroc dans ce sens. L'objectif de cette visite était de convaincre les Marocains que le schéma d'aménagement n'était pas un document technique uniquement. Les responsables et techniciens du Nord ont ainsi essayé d'élargir l'optique pour considérer des aspects de gouvernance et faire en sorte que le schéma d'aménagement permette d'intégrer les attentes des populations, et de gagner leur adhésion ainsi que celle de nombreux opérateurs économiques. Ceci ne trouve pas explicitement place dans le développement durable, mais il s'apparente clairement à la direction prise par la région Nord pour engager sa planification dans la durée.

La suite du pilotage du schéma d'aménagement marocain ne montre pas une « conversion » des Marocains à ce point de vue. Les actions envisagées sont clairement centrées sur les

aspects techniques. Les entretiens réalisés avec les responsables et techniciens locaux le confirment ainsi que la suite des actions. Celles-ci ont par exemple porté sur la formation au SIG.

La région Nord a mesuré clairement ce rejet quand les questions environnementales ont été évoquées. Au début des relations entre les deux régions, l'échange sur l'environnement a été introduit à travers plusieurs thèmes : assainissement liquide, déchets, pollution de l'air. Toutefois, ces thèmes n'ont pas été retenus. Pour un responsable du Nord, « *ces thématiques ne sont pas simples à mettre en avant au Maroc. Entre environnement et développement économique, les choix ne sont pas faciles à faire* ». Une vision particulière du développement économique amènerait ainsi les Marocains à renvoyer les questions environnementales au second plan. Autre explication : l'image de la région et de ses villes est un enjeu pour les responsables marocains. Si les techniciens du Doukkala sont favorables à l'installation de dispositifs de mesure de la pollution, ils ne peuvent le réaliser car « *mesurer la pollution signifierait qu'on pollue, qu'on reconnaît notre pollution* »⁴⁷. La communication sur les questions environnementales demeure négative. Les techniciens de tous bords peinent à lui trouver une version plus positive. Les responsables politiques marocains ont ainsi rejeté l'idée d'une collaboration de ce type sur l'environnement.

Dans ces situations, la dimension diplomatique de la coopération décentralisée demeure primordiale. Si la coopération sur l'environnement ne se réalise pas, les partenaires du Nord en trouvent d'autres ; le plus important étant que la coopération même perdure.

1.2.4.3 Additionner les projets pour cumuler les domaines du développement durable

Cette démarche a été poussée au plus loin (dans notre échantillon) par la région Rhône-Alpes. Cette dernière n'a pas annoncé un travail sur l'environnement ou sur le développement durable. Elle a progressivement tenté de compléter le diagnostic économique marocain par des analyses sur les volets environnementaux ou sociaux. De projet en projet, il s'est ainsi cumulé au sein de la coopération plusieurs actions interdépendantes qui traitent des liens entre les différentes dimensions du développement local.

Toutes ces actions sont aujourd'hui présentées par les Marocains comme structurant la politique environnementale et de développement durable de la région Rabat-Salé. Autrement dit, la coopération avec la région Rhône-Alpes n'a pas eu pour effet d'introduire le développement durable dans des projets précis autour de quelques territoires. Elle a accompagné la région Rabat-Salé dans la construction d'une politique environnementale. Cette politique traitant de l'environnement d'abord est bien conçue dans une perspective de développement durable puisqu'elle tente de croiser, dans le traitement des ressources naturelles, l'amélioration des conditions de vie, l'implication active des habitants, la génération de revenus et la dynamisation de l'économie régionale.

Observés par une autre focale, ces projets de coopération successifs, ajoutés au fur et à mesure de la compréhension des situations, ont finalement contribué à la construction d'un projet de territoire dans la région Rabat-Salé (la forêt de Maâmora constituant un élément important dans ce territoire). Plus encore, les liens établis entre les différents domaines de développement local (tourisme, agriculture, apiculture, artisanat, aménagement physique...) ont participé à l'esquisse de ce projet de territoire.

⁴⁷ Entretien, chercheur en Aménagement, Département de Géographie, Université de Casablanca.

Rappelons que le contexte est ici plus favorable puisque les responsables de la région de Rabat ont choisi d'introduire l'environnement et le développement durable comme une thématique de mise en visibilité de leur territoire. Cette région marocaine ne souffre pas des mêmes pollutions que la région du Doukkala-Abda.

Certes, le contexte politique est particulièrement favorable, mais il n'en demeure pas moins que les deux régions ont su identifier les moments pertinents pour enclencher certaines actions. En effet, la temporalité des coopérations décentralisées est spécifique. Elle se construit dans les interstices des temporalités propres à chaque collectivité. Chacun élabore son agenda en fonction de ses priorités, ses moyens et ses rythmes de décision. Les actions de coopération se concrétisent, quasiment à chaque fois, quand les collectivités créent volontairement un espace (parfois une parenthèse) dans leur propre agenda de travail. La qualité d'une convention et de son contenu, les accords et les complicités ne suffisent pas à faire advenir officiellement un échange s'il est engagé à un moment où une collectivité traite d'autres urgences. C'est particulièrement le cas pour l'introduction de nouvelles thématiques, notamment l'environnement.

2. LES PROCESSUS D'INTEGRATION AU DEVELOPPEMENT DURABLE ET LEURS SPECIFICITES

Après l'exploration des déclencheurs et des substrats, cette deuxième partie est davantage centrée sur les processus mêmes d'intégration des coopérations décentralisées au développement durable. Les cas étudiés sont divers et présentent de fortes spécificités politiques, culturelles et historiques. Ils peuvent être comparés et regroupés en fonction de leurs poids démographiques, leur importance politique, leur ancienneté dans les coopérations décentralisée ou encore leur engagement dans des démarches de développement durable. Notre analyse nous amène à les regrouper selon quatre processus d'intégration du développement durable (voire tableau ci-après) :

- les coopérations décentralisées qui annoncent en amont cette intégration à partir d'outils et de grilles les situant dans la perspective du développement durable ;
- les coopérations décentralisées qui énoncent en amont le principe du développement durable sans l'explicitier plus en détail à travers des méthodes, des guides ou des chartes appliquées aux actions internationales ;
- les coopérations décentralisées qui, en croisant des actions dans des domaines différents, notamment environnementaux, esquissent une certaine intégration au développement durable ;
- les coopérations décentralisées qui, partant du développement durable local des territoires du Nord, n'énoncent pas d'objectifs de développement durable en amont et ne tentent pas d'articuler leurs actions dans ce sens.

Cette répartition et ces regroupements ne constituent pas un classement définitif. Ils permettent de mettre en lumière à travers un exercice de typologie les caractéristiques prégnantes de certains processus. En effet, le critère principal pour cette répartition en quatre types est le point d'origine de la trajectoire qu'observe une coopération dans son processus d'intégration du développement durable. Ce point d'origine diffère dans les quatre types :

- la création d'outils pour le développement durable dans le premier type ;
- l'annonce officielle d'un principe de développement dans le deuxième ;
- le croisement d'une action de coopération classique avec le thème de l'environnement ;
- la recherche d'une traduction du développement durable du territoire du Nord dans des actions internationales.

A partir de ces points d'origine, les trajectoires sont parfois parallèles, d'autres fois divergentes ou convergentes, et dans certains cas, elles se croisent (c'est l'exemple de la CUD et de Roubaix qui organisent des formations communes, ou celui de Sénart et la CUD qui se rencontrent pour la rédaction de la charte de Cités Unies).

Nous identifions alors les spécificités de chaque cas type dans la manière d'introduire le développement durable au-delà du point d'origine. Par exemple :

- pour le premier type, des difficultés à utiliser les outils pré-construits ;
- pour le deuxième, une manière d'évoquer le principe du développement durable dans les conventions de coopération ;
- pour le troisième, des inflexions de coopérations existantes en jouant sur les enjeux économiques ;
- pour le quatrième, une mobilisation des citoyens comme levier pour lier développement local au Nord et au Sud...

Collectivité française	Collectivité de l'Est ou du Sud	Début Coop.	Thèmes traités	Types d'action	DD
Des coopérations décentralisées intégrant des outils du développement durable en amont					
Communauté urbaine de Dunkerque ➤ Mise en place d'un guide DD pour les coopérations décentralisées	Commune de Annaba	2004	Urbanisme Environnement	Assistance technique	Travail sur l'environnement dans le cadre d'une formation et sur la constitution d'une agence d'urbanisme à Annaba. Participation à des chantiers Jeunesse Environnement
Conseil général d'Ille-et-Vilaine / SICALA ➤ Mise en place d'une charte DD pour les coopérations décentralisées	Judet Sibiu/Association 22 communes ProSomes	1990	Education Culture EcoTourisme AgroTourisme	Envoi de matériel Assistance technique Formation	Travail sur la protection de l'environnement (déchets, eau, etc.) et l'utilisation durable des ressources locales pour développer des activités agricoles et touristiques productrices de revenus.
SAN Senart ➤ Mise en place d'un guide et d'une charte DD pour les coopérations décentralisées	Commune Vilcov de Sus Commune Bilca	1989	Santé Energie	Assistance technique	Travail sur l'énergie comme support de développement économique et d'insertion sociale des habitants et des territoires concernés
Des coopérations décentralisées énonçant le principe du développement durable en amont					
Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais ➤ Renvoi général et systématique au principe DD	Conseil régional de Doukkala-Abda	2004	Aménagement Santé	Expertise technique Formation	Etudes et projets sur le schéma d'aménagement du territoire et la préservation à l'avenir des espaces naturels et littoral
Conseil régional de Rhône-Alpes ➤ Rappel de l'orientation DD de toutes les politiques régionales	Conseil régional de Rabat-Salé	2002	Environnement Développement économique Aménagement Développement touristique	Expertises Formation	Etudes et soutiens pour la réalisation de projets de structuration de l'activité d'apiculture, d'agriculture et d'artisanat générant des revenus et réduisant la pression sur les espaces naturels
Conseil régional d'Aquitaine ➤ Rappel du DD dans les conventions de coopération	Conseil régional de Souss-Draa	2002	Environnement Développement touristique Aménagement	Expertise Formation	Etudes et formation pour le développement de l'écotourisme
Des coopérations décentralisées croisant l'environnement et d'autres domaines socio-économiques					
Commune de Mulhouse	Ville de Timisoara	1991	Urbanisme Eau/Assainissement Protection petite enfance Santé	Envoi de matériel Assistance technique Formation	Multiplication des domaines de coopération : santé, eau, déchets, transports, petite enfance, personnes âgées, SIG, patrimoine, Premiers échanges sur les questions de gouvernance et de participation
Commune de Mulhouse	Commune d'El Khroub	2000	Santé	Assistance	Expertises et dons de matériel pour aider à

Collectivité française	Collectivité de l'Est ou du Sud	Début Coop.	Thèmes traités	Types d'action	DD
			Eau Assainissement	technique Don de matériel Formation	améliorer les services de distribution de l'eau, d'assainissement et de traitement des déchets dans le cadre de l'hygiène du milieu.
Commune de Grenoble	Commune de Constantine	1999	Planification Eau et assainissement Jeunesse et éducation Santé	Assistance technique Formation Echanges de groupes	Expertises, formations et échanges sur l'eau et l'assainissement puis la mise en place d'un bureau de plan. Echanges ponctuels sur les transports et la planification urbaine.
Des coopérations décentralisées partant du développement local au Nord					
Commune de Lille	Commune de Oujda	2004	Développement urbain Développement économique Travailleurs sociaux Jeunesse Formation universitaire	Echanges groupes Assistance technique	Mobilisations des habitants dans les projets d'échanges culturels, sportifs et éducatifs. Etudes et échanges sur l'aménagement urbain et la revalorisation du centre de Oujda.
Ville de Roubaix	Commune de Bouira	2002	Urbanisme Habitat Environnement cadre de vie Echange culturel	Expertise Formation	Travail sur la requalification du centre de la ville et de la maîtrise des extensions urbaines. Etude et échange sur le traitement des espaces naturels (parcs, forêt...).
Communauté de Communes du Rouillacais (Charente)	Communauté de communes SUDOLT	2006	Culture Déchets Environnement	Assistance technique	Travail sur la mise en place de l'intercommunalité et son mode de gouvernance (fonctionnement interne, relation aux habitants, légitimité face à l'Etat), sur la gestion des déchets pour leur valorisation, avec un objectif de développement de l'écotourisme.

Cet exercice taxinomique révèle pour chaque type des caractéristiques propres au processus d'intégration du développement durable. Il permet également de mettre en lumière des similarités entre des collectivités ayant des choix différents à l'origine de leur processus. Dunkerque et Roubaix que nous situons dans deux types différents ont enclenché leurs coopérations en partant d'une communauté d'immigrés originaires des territoires du Sud. Le conseil général d'Ille-et-Vilaine et la région Rhône-Alpes ont privilégié la thématique du développement agricole à partir d'initiations différentes de leurs coopérations. La finalité de cette typologie n'est pas d'enchâsser les coopérations dans des catégories fermées mais d'utiliser les types comme révélateurs des similarités et des spécificités.

Cette analyse prouve encore une fois (si besoin est) que les processus d'intégration du développement durable sont complexes et ne sont pas déterminés par l'origine même de leur trajectoire. Toutes les communes qui ont choisi d'élaborer des chartes de coopérations décentralisées pour le développement durable ne connaîtront pas les mêmes réalisations, difficultés, négociations... Cette typologie permet également de rendre compte de la richesse de chacune des trajectoires tout en les ordonnant. Il aurait été fort réducteur de retenir quelques figures prégnantes et des lignes supposées structurantes dans le processus. Comme indiqué en introduction, le complexe des décisions et des réalisations parfois les plus infimes est constitutif de ce processus.

Nous confirmons enfin que cette première typologie est bien fondée sur les cas étudiés et ne propose pas un classement modélisateur valable pour l'ensemble des collectivités locales françaises conduisant des coopérations décentralisées.

2.1 DES COOPERATIONS DECENTRALISEES INTEGRANT DES OUTILS DU DEVELOPPEMENT DURABLE EN AMONT

Dans ce type de démarche, les collectivités territoriales françaises ont choisi d'élaborer des guides ou des chartes de développement durable dédiées spécifiquement aux coopérations décentralisées. Elles les ont souvent mises en place dans le cadre d'une réflexion plus large sur le développement durable dans leur propre territoire.

Ainsi, le conseil général de l'Essonne a conçu un guide et une charte dans le cadre et à la suite de l'élaboration de son agenda 21. De même, la communauté urbaine de Dunkerque et Sénart ont élaboré leur guide du développement durable pour les relations internationales comme une suite de leur agenda 21 global. En revanche, le conseil général d'Ille-et-Vilaine a pris l'initiative d'une charte du développement durable pour l'international sans lien direct avec une charte ou un agenda 21 local.

Il est intéressant de remarquer (dans les limites des exemples identifiés par cette recherche) qu'une majorité de collectivités dans ce cas, sont des intercommunalités urbaines. Ces dernières semblent bénéficier d'un niveau d'encadrement technique suffisant pour consacrer quelques efforts à ce type d'élaboration.

La mise en place de ces outils et leur adoption décrivent des démarches volontaristes et parfois complexes :

- la communauté urbaine de Dunkerque a confié l'élaboration de son guide aux techniciens en charge des relations internationales et aux spécialistes de la direction du développement durable ;
- pour élaborer son guide, Sénart a préféré une démarche associant tous les services, les communes et parfois des associations locales ;

- quant au conseil général d'Ille-et-Vilaine, il a fait rédiger sa charte par le service concerné à la suite des assises qui ont regroupé plusieurs dizaines d'associations de coopération.

Ces collectivités produisent des outils de formes relativement simples dont l'usage est multiple :

- la communauté urbaine de Dunkerque utilise le guide comme aide-mémoire commun aux techniciens dunkerquois ;
- Sénart l'utilise finalement comme un outil de communication et de valorisation en France ;
- l'Ille-et-Vilaine fait de même en essayant de viser davantage la question de la génération de revenus et le développement économique.

Ces exemples illustrent les modalités d'adoption de ces outils, leurs origines, leurs élaborations, leurs usages et leurs limites.

2.1.1.1 Initiation de la coopération : des changements dans les approches globales de la coopération

L'Ille-et-Vilaine et la communauté urbaine de Dunkerque présentent deux parcours différents dans la mise en place de ces outils de développement durable dédiés à la coopération décentralisée. La première a peu articulé cette élaboration à sa principale coopération décentralisée avec la Roumanie, alors que la seconde s'est appuyée sur sa coopération avec Gaza pour pousser cette transition vers une approche formalisée du développement durable.

1. La mise en place du guide à Dunkerque : la transition vers le développement durable

La communauté urbaine de Dunkerque a eu un parcours intégré dans la réorientation de ses coopérations vers une perspective de développement durable. Elle s'est appuyée sur les coopérations en cours, son expérience et son auto-évaluation. La coopération avec Gaza a joué un rôle de révélateur et de catalyseur de ce changement. Initié depuis 1996, cette coopération, née dans la perspective d'échange entre villes portuaires, a été l'une des premières relations avec une collectivité du Sud.

L'orientation des coopérations vers une approche de développement durable s'opère à la suite d'une première période de fonctionnement de ces coopérations pour la CUD. La période 1996–2002, est en effet considérée comme un temps de structuration de la coopération qui doit aboutir à l'organiser autour de trois axes :

- coopération Nord-Nord et pays de la mer baltique (autrement dit, les pays voisins) ;
- coopération Méditerranée : avec Haifa-Gaza en Palestine, Annaba en Algérie et El Jadida au Maroc ;
- coopération avec les pays émergents : Victoria au Brésil, Réglá à Cuba et Province de Guanxi (en Chine).

A partir de 2003, la direction de la coopération internationale essaye d'inclure le développement durable dans ses approches. Elle vise à s'inscrire dans une démarche plus globale et volontaire de Dunkerque. *« La CUD prend conscience de l'importance de systématiser le développement durable pour le territoire. Car depuis des années, la CUD a développé une approche lourde en matière de développement durable. Le président de la*

CUD, M. Delebarre, a souhaité développer l'industrie à Dunkerque sans tourner le dos à la vie »⁴⁸. Pour les agents de la CUD, toute la structuration de la politique locale est pilotée autour de l'agenda 21. Par exemple, le contrat d'agglomération 2001-2006 a été fondé sur cette approche et il est actuellement en cours d'évaluation sur la même base. Dans ce projet communautaire (2001-2006), les relations internationales étaient prioritaires mais n'ont pas intégré aussi systématiquement la démarche de développement durable. Cette intégration a été plus tardive en particulier pour les coopérations internationales.

Pour commencer cette intégration, la direction des relations internationales s'est appuyée sur la coopération avec Gaza. Avant d'entamer cette inflexion, une évaluation interne de cette coopération a été réalisée en 2002-2003. Elle a permis de réajuster la vision des chargés de mission et des responsables de ces coopérations.

A l'origine, l'objectif des échanges avec Gaza⁴⁹ était de réaliser une coopération tripartite avec des Palestiniens et des Israéliens. Les conditions de déroulement du projet n'ont pas permis d'atteindre totalement cet objectif. La coopération a donc démarré en 1997 autour de deux projets :

- la construction d'une bibliothèque municipale à Gaza (entre 1997 et 1999). La CUD a apporté son aide pour la conception architecturale et la formation des bibliothécaires ;
- la réalisation d'un jardin public (1999-2002).

La mise en œuvre de ces deux projets a occupé et mobilisé toute l'attention des responsables de la coopération et leurs partenaires. Au terme des chantiers, les chargés de mission dunkerquois ont effectué un bilan et une auto-évaluation pour en retenir des enseignements. Les premiers constats étaient les suivants :

- absence de conception globale de ces projets de construction ou d'aménagement ;
- décisions prises au coup par coup (pas d'anticipation des questions de formation, d'équipement, notamment informatique...) ;
- peu d'échange de savoir-faire, en particulier pour le jardin, et absence d'une co-conception ;
- pas de réciprocité claire dans les échanges.

Cette auto-évaluation a abouti à définir trois caractéristiques dont devaient se rapprocher les coopérations suivantes :

- visibilité des actions et des projets ;
- participatif dans l'élaboration et la conduite des projets ;
- associer davantage les populations.⁵⁰

Parallèlement à ce retour sur expérience propre, Cités Unies France débutait son travail sur la charte de développement durable des coopérations décentralisées. La CUD a choisi de participer activement à cette démarche. Elle a collaboré à la rédaction de la charte. Dans le cadre du groupe de travail mis en place par Cités Unies, l'équipe de la CUD a souhaité développer la démarche avec Gaza dès l'amont du processus de redéfinition des

⁴⁸ Entretien, responsable de coopération décentralisée à Dunkerque – Zone Méditerranée.

⁴⁹ Charte de jumelage signée le 11 juillet 1998.

⁵⁰ Par la suite, ces nouvelles options ont été adoptées pour les autres coopérations dans l'ordre chronologique suivant :

- Réglá,
- Annaba,
- Victoria.

orientations amorcés en 2002. L'objectif était de mettre à profit cette réflexion globale pour introduire avec Gaza de nouvelles clés de lecture et de travail. Au lieu de solliciter les attentes et les demandes des partenaires du Sud, l'équipe a plutôt voulu s'insérer dans une logique de co-construction des objectifs et des réalisations.

Parallèlement, le résultat final de la charte Cités Unies France ne semblait pas satisfaire les responsables de la coopération de Dunkerque. Ils ont donc choisi de mettre en place leur propre outil. Pour ce faire, ils se sont inspirés de la grille utilisée pour l'ensemble de la CUD. Le guide spécifique aux relations internationales a été conçu comme un pense-bête réunissant l'ensemble des questions importantes à traiter dans le cadre d'une coopération décentralisée. Pour les agents de la CUD, l'objectif du guide est moins d'orienter et de contraindre que de s'assurer que les protagonistes n'ont pas oublié d'aborder une question importante pouvant affaiblir l'apport de la coopération à une démarche globale de développement durable. « *Il ne s'agit pas d'une bible* », confirme un des techniciens dunkerquois. Cette grille a par la suite été traduite en quatre langues pour en faciliter la diffusion et l'utilisation par les partenaires de la CUD.

2 La mise en place de la charte en Ille-et-Vilaine

Le conseil général d'Ille-et-Vilaine a mené un parcours relativement différent. Il ne s'est pas appuyé spécifiquement sur l'une de ses principales coopérations avec la Roumanie. Le parcours décrit un parallèle distant entre la coopération et la mise en place de la charte de développement durable qui interagissent peu au début et arrivent à converger en 2006.

Deux aspects de l'histoire spécifique de la coopération Ille-et-Vilaine – Sibiu peuvent expliquer ce parallèle :

- la relative extériorité de cette coopération vis-à-vis des services du conseil général. Cette coopération a été initiée par des citoyens et demeure pilotée par des associations soutenues par les collectivités ;
- la recherche d'une consolidation de cette coopération a retardé l'affichage plus clair de son inscription dans le cadre d'une charte rédigée en 2005.

Comme d'autres échanges franco-roumains, la coopération entre le conseil général d'Ille-et-Vilaine et le judet de Sibiu a été initiée par les citoyens des deux pays dans le mouvement de solidarité de la fin de la décennie 1980. En 1989, un groupe d'habitants d'Ille-et-Vilaine, issus de l'association Solidarité 35 Roumanie (S35R) basée à Rennes, a commencé à collecter des dons et des aides de plusieurs communes bretonnes pour les envoyer vers des villages de la Roumanie, en particulier ceux de Sibiu. Ces liens informels ont perduré pendant les années suivantes.

En 1994, une association roumaine équivalente était créée pour constituer un partenaire de l'association bretonne et ainsi coordonner les actions auprès des différentes communes du judet de Sibiu. Cette association, intitulée « Association d'Amitié Ille-et-Vilaine – Sibiu » du Judet de Sibiu (APIVS), avait pour but d'élargir le champ de la coopération et faciliter les transferts d'expérience : « *Regarder ce qui se passe en France, pour essayer de l'utiliser en Roumanie* »⁵¹. Rappelons qu'avant 1989, la constitution d'une association ou d'un regroupement était interdite en Roumanie.

A ce stade, les communes roumaines qui n'étaient pas encore organisées, n'ont pas été intégrées ou sollicitées. Elles avaient d'autres problèmes, d'autres priorités et surtout peu de ressources financières. Elles ne possédaient parfois pas de moyens de communication pour pouvoir échanger avec des organismes étrangers (téléphone, fax...).

⁵¹ Entretien avec Valentin Arvunescu, Director executiv, Asociatia de prietenie "Ille-et-Vilaine - Sibiu".

Les deux associations ont eu pour premières actions le maintien même du lien et de la communication. Leur objectif était d'aider au rapprochement des citoyens des deux régions et plus globalement des deux pays. Progressivement, les actions de ces deux associations se sont étendues à un réseau de 15 communes. L'association roumaine a ainsi travaillé pour « *se former et apprendre du modèle français qui a servi à organiser des actions en Roumanie* »⁵². Par ailleurs, elle a travaillé à maintenir et organiser l'aide française pour Sibiu.

« *Depuis cette date et l'ouverture en 1994 de la Maison d'Ille-et-Vilaine à Sibiu, les projets se sont multipliés et ont dépassé le stade humanitaire des débuts pour se transformer en partenariats destinés à accompagner la société civile roumaine dans le processus d'adhésion de la Roumanie à l'Union Européenne.* »⁵³

Du côté français, le Département d'Ille-et-Vilaine soutient depuis 1990 l'Association Solidarité 35 Roumanie. La convention signée le 26 janvier 1996 a confirmé la volonté du Département d'Ille-et-Vilaine de soutenir l'association dans ses actions de coopération avec le Judet de Sibiu, dans les domaines de la formation, de la santé, de l'agriculture, de la culture, dans le secteur social et dans les échanges entre citoyens.

Le tournant institutionnel s'opère en 2002 à l'occasion du déplacement à Sibiu d'une délégation du conseil général conduite par son président, pour participer au troisième forum franco-roumain de la coopération. Encouragé par l'ambassade de France en Roumanie, le conseil général décide de prendre une part plus active dans cette relation en l'intégrant plus clairement dans le cadre de la coopération décentralisée.

Ainsi, dix ans après la constitution de l'association roumaine, en 2003, un accord cadre de coopération décentralisée est signé entre les collectivités territoriales : le conseil général d'Ille-et-Vilaine et le Judet de Sibiu. Les deux collectivités ne sont plus seulement des soutiens aux échanges entre les deux associations locales, elles en deviennent des protagonistes directs.

Cet accord mandate les deux associations pour mener des actions de coopérations officielles entre les deux territoires. La convention limitait ces domaines d'action : « *Les projets doivent s'inscrire dans les champs de compétences des collectivités signataires et dans les secteurs d'intervention déterminés par les associations maîtres d'œuvre dans les domaines de la vie quotidienne : Éducation, Action Sanitaire et Sociale, Protection de l'Enfance, Agriculture, Économie, Agrotourisme, Tourisme, Environnement, Culture, Jeunesse, Citoyenneté, développement de la Société Civile.* »⁵⁴

Le Centre Technique de coopération de la Maison d'Ille-et-Vilaine de Sibiu est mobilisé par la convention pour faciliter la conduite des actions de coopération.

Dans ce cadre et depuis 2003, le travail de la maison de l'ILV en Roumanie, avec le soutien de partenaires français mobilisés par le conseil général, a essayé d'élargir les actions au-delà de leur domaine technique. Ainsi, dans le domaine agricole, les premières actions ont concerné des questions de techniques d'exploitation et ont progressivement débordé vers des aspects économiques et d'organisation des métiers.

Ainsi, après quelques années d'animation de la vie collective des agriculteurs, la maison de l'ILV a entamé un travail plus centré sur l'organisation même des professionnels de l'agriculture. En cela, l'image des chambres d'agriculture françaises a joué un rôle moteur. Les enjeux de cette organisation étaient de deux ordres :

- économique, pour extraire cette agriculture d'un modèle de subsistance et de gestion socialiste ;

⁵² Entretien avec Valentin Arvunescu, Director executiv, Asociatia de prietenie "Ille et Vilaine - Sibiu".

⁵³ Convention Générale de Coopération Conseil Général d'Ille-et-Vilaine – Judet de Sibiu, 2003.

⁵⁴ Convention Générale de Coopération Conseil Général d'Ille-et-Vilaine – Judet de Sibiu, 2003.

- environnemental, pour éviter que les exploitations n'aggravent les atteintes aux ressources et aux espaces naturels.

Parallèlement à ces évolutions des coopérations même, le conseil général s'inscrit dans le travail entamé par Cités Unies France sur la charte de développement durable. Toutefois, aucun lien tangible n'est établi à ce stade. Le conseil général était alors occupé à retrouver un pilotage plus direct sur ses coopérations. La participation au travail de Cités Unies permettait d'explorer le sujet et d'ajuster la vision.

Finalement, le conseil général a préféré mettre en place son propre document de référence : la Charte départementale de la coopération décentralisée et du développement durable. Ce document a été élaboré par le Conseil général d'Ille-et-Vilaine, en partenariat avec le Centre rennais d'information pour le développement et la solidarité entre les peuples, le CRIDDEV. La charte a été discutée et confirmée lors de la journée de la solidarité internationale, du 2 avril 2005, à laquelle avaient participé plus de 70 associations de solidarité internationale du département⁵⁵.

Cette charte a été utilisée pour la coopération avec la Roumanie en 2006 lors de la définition d'une nouvelle convention avec le județ de Sibiu. Cette nouvelle convention associant les quatre organismes (les deux collectivités territoriales et les deux associations) définissait trois projets de coopération pour la période 2007-2009 :

- projet « développement rural durable » ;
- projet « action éducative : centres de documentation » ;
- projet « famille-enfance ».

A cette occasion, le développement durable est officiellement intégré dans la coopération décentralisée du département avec son partenaire roumain.

⁵⁵ En 2005 et 2006, plus de 100 associations de solidarité internationale du département ont signé la Charte de la coopération.

La Charte départementale de la coopération décentralisée et du développement durable

Par cette Charte, le Département d'Ille-et-Vilaine souhaite impliquer l'ensemble de la société civile et fédérer ses partenaires autour de valeurs communes :

- L'Égalité : Coopérer, c'est travailler ensemble, d'égal à égal, sans rapport de domination.
- La Solidarité : Coopérer, c'est élaborer des projets améliorant les conditions de vie du plus grand nombre.
- La Complémentarité : Coopérer, c'est mettre en commun les compétences propres à chaque partenaire, acteur économique, social, associatif ou institutionnel.
- La Réciprocité : Coopérer, c'est valoriser les savoirs et savoir-faire de chacun pour construire un partenariat mutuellement équitable. La Charte rappelle également aux acteurs de la coopération Nord/Sud deux principes directement issus du développement durable :

Penser globalement, agir localement

L'objectif est d'accompagner les initiatives locales afin de contribuer au développement de toute une région. Les projets de coopération doivent naître d'une concertation avec les acteurs économiques, sociaux et politiques sur le terrain.

C'est le cas de la coopération Ille-et-Vilaine – Alaotra Mangoro dont la conception et la mise en œuvre sont concertées : éleveurs, entreprises, élus, universitaires, etc. sont impliqués tant en Ille-et-Vilaine qu'en Alaotra Mangoro.

Une solidarité là-bas qui implique des responsabilités ici

Il est primordial que les acteurs du Nord, comme le Conseil général d'Ille-et-Vilaine, participent à des opérations d'éducation au développement ou encore de promotion des produits issus du commerce équitable. Le Conseil général continue, par exemple, à favoriser les initiatives de solidarité internationale de la jeunesse du département.

L'adhésion à la Charte et à ses valeurs est l'un des critères pour pouvoir bénéficier du soutien financier du Conseil général au titre de la solidarité internationale.

Un groupe de travail examine trois fois par an les projets portés par les associations du département.

Sont prioritaires : les actions réalisées dans les pays avec lesquels le Département entretient une coopération privilégiée : Mali, Madagascar et Roumanie. Sont également prioritaires les actions qui visent la promotion civique et sociale des femmes et l'égalité des chances, l'interculturalité et la protection de l'environnement. Le développement durable doit être – dans tous les cas – au cœur de l'action.

2.1.1.2 Mise en œuvre et utilisation des outils : des changements dans les actions et les modalités d'action

Les changements d'approches globales au nom du développement durable ont conduit à des transformations plus ou moins élargies dans les actions et les projets. Ces transformations ont pris, chacune, une ampleur et une forme différente selon les cas.

1 Des mises en œuvre et des adaptations dans l'action

2.1.1.2.1 Conseil général d'Ille-et-Vilaine : les actions de développement rural durable selon la convention 2006

Dans sa coopération avec le judet de Sibiu, le conseil général d'Ille-et-Vilaine a choisi de traduire ces engagements généraux en actions « réalisables » à l'occasion de la nouvelle convention de coopération signée en 2006. Cette convention a été élaborée dans un contexte local qui avait peu changé. La préoccupation majeure dans le judet de Sibiu était toujours d'éviter l'exode rural et de maintenir la perspective d'un développement économique.

Trois objectifs sont recherchés dans le cadre du partenariat pour la période 2007-2009 :

- conforter les actions menées depuis 4 ans dans le domaine de l'agro-tourisme (2 actions) ;
- préparer la structuration du développement agricole et rural, par l'organisation de la profession agricole (1 action) ;
- répondre à des demandes sur des projets spécifiques (1 action).

Si l'objectif général de la convention est peu modifié par l'adoption de la perspective du développement durable, les contenus plus détaillés connaissent, eux, des infléchissements pour certains. Ces infléchissements paraissent dans les trois projets proposés par cette convention.

Le premier projet intitulé « Tourisme rural, développement, promotion, valorisation » était articulé autour de trois actions :

1. Prospection pour un développement économique durable qui visait la mise en place d'un réseau d'hébergement rural. Ce dernier devait générer une activité économique rentable pour les adhérents et permettre à l'ATRT (Association Transylvanienne Rurale de Tourisme) de s'autofinancer à terme.
2. Formation des adhérents à l'ATRT sur la réglementation européenne concernant les activités en milieu rural, à la demande actuelle du tourisme rural et les perspectives (les investissements à développer).
3. Mise en place d'une politique de commercialisation avec l'appui à la création d'un site Internet « de l'information à la réservation en ligne » et appui à la mise en place d'une politique de commercialisation (traductions, référencement, promotions, vente en ligne, mini-sites) avec pour finalité le développement de nouveaux produits touristiques et leur mise sur le marché.

Le deuxième projet est centré sur la mise en valeur des produits de terroirs. Il s'agissait de réaliser un inventaire de l'existant et du potentiel (nombre de « producteurs fermiers », circuits de commercialisation...) pour contribuer à l'organisation collective de la vente directe

et créer de nouveaux réseaux de commercialisation. Une des idées clé de ce projet est le concept « patrimoine et cultures » avec appui méthodologique à la création d'outils de promotion et de communication.

Le troisième projet intitulé « Organisation de la profession agricole et structuration du développement agricole », devait mettre en place des formations et des informations pour mobiliser les fonds structurels européens (projet triangulaire avec la Pologne). La finalité était d'apporter un appui à l'émergence de structures économiques. Parmi les actions les plus visibles, figurait la mise en place d'échanges professionnels entre agriculteurs (responsables professionnels d'organisations agricoles et agriculteurs de communes jumelles).

La mise en œuvre concrète de ces trois projets dessine une intégration complexe et parfois limitée au développement durable. Nous l'examinons dès les lignes suivantes.

2.1.1.2.1.2 L'action sur l'agriculture et le développement durable

La coopération du conseil général d'Ille-et-Vilaine a souhaité apporter une réponse multisectorielle aux interrogations des agriculteurs du judet de Sibiu⁵⁶. La structure actuelle des exploitations est très fortement fragmentée en petites fermes qui permettent souvent une production de survie, d'où un attachement particulier que les habitants actuels leur manifestent. Pour le directeur de la maison de l'ILV, cela signifie que l'action en matière de développement rural doit s'accompagner d'un programme social.

Jusqu'en septembre 2007, deux actions ont été menées pour améliorer l'organisation des métiers. Pour les partenaires français et roumains, ces deux actions relèvent bien d'une démarche de développement durable car elles visent à améliorer les modes de production d'un point de vue environnemental et économique, tout en améliorant la « gouvernance » de la profession et les conditions sociales du travail.

Dans la pratique, cette finalité paraît difficile à atteindre. Plusieurs obstacles s'opposent :

- à un tel élargissement des approches dans le domaine agricole,
- à cette idée de développer des actions complémentaires et
- à mettre en lien des actions relevant de domaines différents : financement, équipement, formation, social...

Les partenaires roumains invoquent plusieurs obstacles :

- le manque de capacités pédagogiques et méthodologiques : des offices de consultance en agriculture sont proposés aux agriculteurs roumains par l'État, notamment dans le cadre de FEDER et de l'insertion au sein de la politique agricole européenne. Toutefois, les experts qui y travaillent sont des fonctionnaires peu préparés à l'accompagnement des agriculteurs. « *Ils livrent des informations comme à la télé. Ce n'est pas un vrai travail*

⁵⁶ Est-elle à la bonne dimension pour l'activité considérée ? Peut-on y intégrer de l'élevage de moutons ou de vaches Comment organiser les activités en lien : commercialisation, préparation amont, etc. ?

d'assistance et d'accompagnement »⁵⁷. Par ailleurs, les agriculteurs ne peuvent pas choisir leur expert. Conséquence : les agriculteurs sont mécontents et l'activité agricole ne s'améliore pas au vu des préoccupations environnementales émergentes localement.

- L'absence de spécialistes : pour le directeur de la maison de l'ILV, les responsables roumains confondent experts, consultants, conseiller et animateur rural. Il estime que la différence faite en France entre ces métiers est essentielle dans l'organisation de l'activité localement. Il considère donc que la création d'une chambre de l'agriculture est le meilleur moyen d'initier ces métiers et de différencier les missions.
- Une impréparation à la coopération internationale : les directeurs du développement rural en Roumanie ne sont pas formés ou préparés aux actions de coopération internationale. Ce travail requiert des compétences spécifiques qui ne s'acquièrent pas rapidement : « *les métiers sont mélangés, il ne suffit pas de connaître un sujet pour faire de la coopération sur ce sujet* ». ⁵⁸

2.1.1.2.1.3 Actions sur l'écotourisme : aux limites de l'environnement

Le choix a été fait de développer le tourisme durable car la région présente un fort potentiel touristique. Le județ possédait déjà un réseau de gîtes situés au pied des montagnes. Toutefois, ils n'étaient pas organisés et utilisés au mieux de leurs potentiels. Chaque propriétaire s'organisait selon ses possibilités pour essayer de communiquer et de se faire connaître. Dans un premier temps, l'association APIVS a été sollicitée par des touristes français à la recherche d'informations et par les propriétaires roumains pour assister à quelques actions d'information. Parallèlement, les membres de l'association avaient visité à plusieurs reprises la Bretagne et ont pu observer le fonctionnement de ce type de gîtes en France.

A partir de cette première base, plusieurs actions ont été menées :

- visite de gîtes en Bretagne par des Roumains ;
- visite du conseil d'administration des Gîtes de France à Sibiu pour rencontrer l'association roumaine des gîtes et prodiguer des conseils sur les modalités d'organisation ;
- un expert français a visité pendant deux semaines les communes de Sibiu pour aider à mettre en place le comité de classification des gîtes ;
- un groupe de Roumains a séjourné en France pour participer à la classification française.

Partant de ces constats réalisés grâce à la coopération et ces sollicitations en Roumanie, l'APIVS a organisé des regroupements de propriétaires de gîtes à l'image de ce qu'elle a observé en Bretagne. Ces gîtes ont été rassemblés au sein d'une association pour constituer un catalogue et rendre leur offre plus visible et accessible. Les gîtes ont été classés selon une grille s'inspirant du modèle français.

Qu'en est-il des autres aspects, notamment de la dimension environnementale ? Quelle attention est portée à ces dimensions au-delà de l'activité économique qui en serait générée ? Le président de l'association répond à ce propos : « *Les français sont venus nous dire ne faites pas comme nous...* », évoquant les présentations qui ont porté sur les incidences négatives des développements touristiques opérés au cours des années 1960 et 1970 en France.

Dans les faits, les pratiques et les mises en œuvre des actions de coopération paraissent traiter plus difficilement et rarement de la dimension environnementale. Cette dernière est en effet confinée en Roumanie dans une approche technique et parfois juridico-réglementaire.

⁵⁷ Entretien avec le responsable de la maison de l'IVL.

⁵⁸ Idem

« L'Europe attire l'attention sur ce point, ça fait partie du discours, des rencontres, etc. Mais pas encore pris en compte. On est plutôt sur « on fait ça parce que c'est imposé, non car il y a prise de conscience ». D'où la nécessité d'un animateur », confirme le directeur de la maison de l'IVL.

Plusieurs éléments expliquent cette situation :

- les obligations juridiques et politiques inscrites dans les lois en matière d'environnement, notamment sous la pression des institutions européennes, sont considérées par les acteurs locaux roumains comme une injonction extérieure, venant de la strate supérieure de décision (Europe, national). Elles ne sont pas en phase avec les priorités locales et parfois les urgences en matière de développement économique ;
- la question environnementale est considérée du ressort de certains organismes spécialisés. Les acteurs locaux ne se sentent pas concernés, et se déchargent parfois de ces responsabilités. Par exemple, le județ de Sibiu comporte des réserves naturelles importantes. Des organismes spécialisés sont chargés de leur sauvegarde et gestion, ce qui paraît dégager la responsabilité des collectivités territoriales en la matière ;
- les financements dédiés à ces questions demeurent faibles ou subdivisés selon des rubriques liées d'abord aux questions d'hygiène publique (assainissement, déchets...).

La coopération d'Ille-et-Vilaine tente de dépasser cette difficulté notamment en présentant des contre-exemples, et les conséquences négatives que peuvent avoir certaines activités sur l'environnement. Ces insertions dans des formations et des échanges centrés sur d'autres sujets semblent trouver un accueil très limité.

Dans le cadre d'une réflexion dépassant l'écotourisme, les animateurs de la coopération ont essayé de construire un groupement local pour l'action environnementale sur le territoire. La réalisation de cette action a été particulièrement difficile. Par exemple, un animateur de la maison de l'IVL a tenté de mobiliser les habitants sur des sujets liés à l'environnement. Son action a trouvé peu d'échos auprès des habitants de la région. Par la suite, la maison de l'IVL a organisé une réunion de ce groupement pour évoquer la qualité environnementale du territoire : peu pollué, présentant des spécificités florales, etc. Durant cette réunion, ces atouts environnementaux ont bien été présentés comme un moyen pour encourager un « tourisme moins agressif pour l'environnement ». Cette fois, l'accueil a été plus positif de la part des habitants, du moins dans les premières réactions recueillies.

Dans ces circonstances, la coopération de l'IVL tente également d'établir des liens plus clairs et formalisés entre développement économique et environnement. Par exemple, la maison de l'IVL a été amenée à intervenir dans un village dépourvu d'assainissement pour expliquer que l'absence d'infrastructure conduirait légalement à l'abandon forcé du village et la fermeture de ses bâtiments.

Face à cette difficulté de recouper entre le domaine touristique et l'environnemental, le județ de Sibiu, avec l'appui de la coopération bretonne, revient vers une approche plus technique de l'environnement. Plusieurs actions ont été menées en coopération :

- réalisation d'une canalisation d'assainissement pour éviter une pollution de la rivière ;
- réfection, agrandissement ou modification des fosses septiques pour prendre en charge la croissance démographique liée au tourisme.

Ainsi, l'environnement est abordé, dans la pratique, à travers l'hygiène publique et l'assainissement. Les responsables locaux supposent que ces actions auront également un effet bénéfique sur le tourisme et donc sur l'activité économique.

2.1.1.2.1.4 Les difficultés pour mettre en œuvre le guide du développement durable dunkerquois

Dans le cas dunkerquois, les difficultés rencontrées sont renvoyées aux deux contextes, français et Sud.

Dans le contexte dunkerquois, l'exercice s'est avéré particulièrement difficile à cause des représentations classiques de la coopération. Les responsables des relations internationales résumant ainsi la situation : « *rompre avec l'esprit de « comment aider », très présent chez les élus et les collègues, est difficile. On essaye de rompre avec le regard Nord-Sud classique. Comment faire pour passer vers la co-conception et la réciprocité ?* ».

La pratique révèle que l'intégration du développement durable est plus aisée dans des échanges européens et entre pays du Nord. Ce fut par exemple le cas dans les projets européens *Interreg*, des projets de développement social, des échanges d'habitants ou des séminaires entre jeunes sur les déchets. Ces pratiques sont plus difficiles à considérer dans les pays du Sud. Par exemple, il est rare de pouvoir envisager dans ces contextes le tri sélectif. Concrètement, les chargés de mission et les techniciens de la CUD présentent leur guide du développement durable aussi souvent que possible à leurs partenaires. Toutefois, ce guide n'est pas utilisé systématiquement.

Pour faire face à cette situation, les chargés de mission RI ont choisi donc une intégration du développement durable adaptée selon les contextes rencontrés. En Algérie, la coopération ne permet pas de se référer principalement à ce guide. Les attentes des Algériens ne correspondent pas à ce type de démarche. Leurs premières demandes concernaient par exemple la réfection de façades dans le centre d'Annaba ou l'aide à la réalisation d'études techniques. Par la suite, la seconde demande s'est focalisée sur la création d'une agence urbaine à Annaba⁵⁹. L'objectif de cette agence de planification urbaine est de traiter « *le développement anarchique de la ville* »⁶⁰, de produire une vision globale du développement en apportant un regard attentif à l'environnement. Autrement dit, cette agence ne vise pas à faire uniquement de l'urbanisme dans son acception classique. Il était important, pour les techniciens de Dunkerque, « *de ne pas projeter les représentations françaises sur l'Algérie* » dans la construction de cette coopération. Pour les responsables dunkerquois, les agences d'urbanisme sont nées il y a trente ans en France pour résoudre des problèmes d'intercommunalité. En Algérie, l'agence d'urbanisme viserait plutôt à dépasser les frontières entre les institutions locales, et entre les organismes locaux et nationaux. Orientée ainsi, la coopération décentralisée avec l'Algérie pourrait être conforme à l'idée que se font les techniciens dunkerquois d'une action de développement durable en coopération.

Concernant Gaza, la CUD a procédé différemment pour essayer de concilier les priorités locales du Sud et son choix du développement durable. Elle a opté pour un travail avec Barcelone et Turin sur fonds européens. Dans le projet européen initié, chaque ville intervient avec une action propre mais coordonnée selon la grille développement durable commune. Dès le début, cette grille devait permettre une cohérence d'ensemble entre ces interventions :

- Barcelone a travaillé sur la réhabilitation du domaine public (eau, éclairage...) en utilisant des matériaux fabriqués localement (briques...), des techniques créant des emplois, etc. ;

⁵⁹ Cette action autour de l'agence urbaine est en cours dans le cadre d'un projet européen.

⁶⁰ Entretien avec urbaniste, ville d'Annaba.

- Turin a choisi d'aider à la mise en réseau de quatre ONG de femmes pour agir dans le domaine de la santé ;
- la CUD s'est focalisé sur la création d'une maison de quartier HQE destinée aux activités des femmes, à la mise en place d'une agriculture urbaine orientée vers la production biologique. L'objectif est de prendre en compte et de répondre à la situation spécifique : l'eau disponible à Gaza est de mauvaise qualité, il y a un embryon de culture pour l'autosuffisance, etc. Ce choix de la CUD était également lié à un travail antérieur réalisé avec une association dunkerquoise qui a développé une activité agricole biologique en milieu urbain et un espace de commercialisation de cette production. La maison de quartier de Gaza devait être un lieu central de l'organisation de cette production agricole biologique⁶¹.

Le travail en coordination avec d'autres collectivités du Nord permettrait ainsi de transgresser plus facilement les limites sectorielles et temporelles classiques. Par ailleurs, les complémentarités entre actions menées sur un même territoire aideraient, du point de vue dunkerquois, à proposer des projets plus complets et articulant de meilleure manière les différentes composantes sociales, économiques et environnementales. Autrement dit, « Le développement durable oblige à faire des coopérations globales de territoires ».⁶²

Par exemple, l'Algérie et le Brésil apparaissent aux yeux des chargés de mission dunkerquois comme des pays « riches et fiers ». Or, les collectivités françaises dans lesquelles ils travaillent, sont issues et héritières de l'Europe développée, riche et anciennement coloniale. Les liens n'échappent pas à ce passé et une relation dépassionnée semble difficile à envisager à cause de cette construction historique des rapports.

Pour les chargés de mission de la coopération à Dunkerque, la réciprocité est un élément clé de leur approche du développement durable. La réciprocité de cette coopération s'explique dans la mobilisation de différents techniciens et organismes situés en Tunisie, en Algérie et à Dunkerque. L'échange par la constitution de groupes de travail et par les séminaires aiderait à faire circuler les idées. Ainsi, les techniciens de la CUD seraient « immergés »⁶³ dans un autre contexte et seraient donc amenés à « décaler le regard », à « voir différemment », à « se rendre compte de son propre contexte », à « interroger ses propres pratiques ». Ils verraient leurs pratiques changer. « Il s'agit d'une sorte de formation continue. »

Les Dunkerquois identifient d'autres manifestations de cette réciprocité. A Gaza, la situation contrainte et extrême a conduit à développer cette agriculture urbaine de subsistance. Aujourd'hui, on assisterait dans le cadre de la coopération à un transfert de cette solution vers Dunkerque. Avec le Brésil, l'objectif de la coopération est de proposer Dunkerque comme « point d'entrée » des hommes d'affaires et des entrepreneurs brésiliens en France et en Europe (destination du fret et des marchandises, installations d'entreprises...)

De différentes manières, les actions et les projets de coopération sont travaillés par les chargés de mission pour tendre vers la perspective du développement durable. En retour, ces chargés de mission sont eux-mêmes travaillés par ces projets de coopération quant à leur approche du développement durable. Les actions menées, leurs limites, leur difficile

⁶¹ Dans un premier temps, le gouvernement français a peu encouragé cette orientation, notamment pour des raisons de sécurité.

⁶² Entretien avec un chargé de mission coopération décentralisée à la CUD.

⁶³ Terme utilisé à plusieurs reprises pour décrire la situation de travail d'un technicien dunkerquois dans les coopérations décentralisées

insertion conduisent nombre de ces techniciens de la coopération à interroger cette vision et leur démarche même.

2 Quels moyens pour opérer ces changements ? Quels techniciens ?

2.1.1.2.2.1 Les ajustements dans la coopération Ille-et-Vilaine - Sibiu

Comme d'autres collectivités territoriales, le conseil général d'Ille-et-Vilaine n'a pas multiplié ses moyens pour la réalisation de coopérations décentralisées à cause de son inscription dans le développement durable. L'augmentation de ces moyens est davantage liée à un intérêt croissant pour la coopération internationale et solidaire.

Les moyens consacrés à cette activité sont principalement de deux types :

- des moyens humains : en techniciens et en expertises locales mobilisées à partir des territoires du Nord ;
- des moyens financiers apportant un appui limité à des organismes intervenant directement dans les terrains du Sud.

2.1.1.2.2.1.1 Les moyens humains et leurs limites

Pour mettre en œuvre la coopération avec Sibiu, le conseil général d'Ille-et-Vilaine s'est appuyé sur son équipe en charge des relations internationales. Celle-ci est composée de quatre chargés de mission, chacun étant responsable d'une ou de deux coopérations décentralisées. Cette équipe a pour rôle la mobilisation de techniciens issus du territoire. Ainsi, différents spécialistes ont participé à cette coopération :

- un agronome du centre de formation professionnel ;
- un chargé de mission de la chambre d'agriculture ;
- un membre de l'association des gîtes ruraux ;
- des experts en développement rural.

Le conseil général a également contribué à la constitution de moyens de travail du côté roumain. Ceux-ci se sont concentrés au sein de la maison de l'IVL. La maison est un outil de l'Association d'Amitié Ille et Vilaine – Sibiu du Judet de Sibiu (APIVS). Son bâtiment a été acheté conjointement par APIVS et Solidarité 35 Roumanie (S35R) pour faciliter la réalisation des actions de coopération. La maison est gérée par une équipe de permanents :

- un directeur,
- trois coordinateurs de programmes,
- un comptable,
- une personne en charge de la logistique.

Le judet met à disposition une personne sur le développement rural. Le financement de la maison de l'IVL est assuré par différentes sources :

- l'activité de conseil de la maison ;
- les projets de coopération et leurs co-financements. Par exemple, pour les actions de formation, la maison obtient des co-financements des organismes en charge de l'éducation en Roumanie ;
- la location du studio de traduction ;

- la location du bus.

Cette création n'a pas été induite par le choix d'une inscription dans le développement durable. Elle résulte davantage d'une volonté de pérenniser la coopération et d'en optimiser les retombées localement. La principale transformation introduite par l'approche du développement durable tient principalement dans les profils des techniciens mobilisés. Une certaine diversité s'amorce quand l'analyse amène à dépasser les seules difficultés économiques pour en aborder les origines sociales, politiques ou décisionnelles. Par exemple, quand le traitement de la situation des agriculteurs est élargi à leurs rôles dans le territoire, des spécialistes de l'éco-tourisme ou du marketing territorial sont adjoints aux agronomes.

Cette diversification s'est avérée particulièrement difficile du côté roumain à cause de l'absence de spécialistes des questions de développement rural durable en Roumanie. La maison de l'ILV contribue finalement à former ce type de profil à travers les échanges avec la France. Par exemple, la personne qui s'occupait de ces dossiers au sein de l'association s'est formée sur ce sujet et sur ces approches pendant deux ans. Cette personne vient d'être recrutée par l'administration locale comme directeur du développement rural au sein du ministère de l'agriculture.

2.1.1.2.2.1.2 Les moyens financiers et leurs corollaires de contrôle

Dans le cadre de cette coopération, le conseil général a également mobilisé un financement direct. Il a été fixé à un montant total de 100.00 euros pour l'année 2007. Cette somme est relativement classique. La différence avec les pratiques de la période précédent l'inscription dans le développement durable, est la tendance à engager les financements dans des programmes pluriannuels. La perspective de développement durable semble encourager cet enrôlement financier sur plusieurs exercices comptables.

Cet engagement s'opère dans un contexte qui n'y est pourtant pas favorable. D'une part, l'exigence en matière de gestion publique rend encore plus complexe ce type de décision. D'autre part, les collectivités adoptent des raisonnements sur leurs propres risques financiers comme tout autre établissement privé ou public. Cette tendance encourage peu à mobiliser d'une manière constante des sommes, même faibles, alors que des incertitudes planent sur d'autres dépenses à venir.

Pour répondre à ce contexte tout en confirmant de tels engagements, le conseil général d'Ille-et-Vilaine a d'abord défini un ensemble de dispositifs de contrôle et de sécurité. Parmi ceux-ci :

- la subvention d'aide aux projets est versée pendant la durée de la convention, sous réserve de l'inscription des crédits au budget de la collectivité et de la signature d'avenants annuels fixant les montants ultérieurs ;
- son montant est déterminé chaque année par décision de la Commission Permanente ;
- si les actions auxquelles la collectivité apporte son concours ne sont pas engagées au cours de l'exercice budgétaire de rattachement de la subvention, la décision attributive de l'aide est caduque de plein droit ;
- la collectivité interdit au bénéficiaire de la subvention de reverser tout ou partie de la subvention qui lui est attribuée à toute autre personne physique ou morale, non partie prenante à la convention ;
- en contrepartie du versement de la subvention, l'association S35R doit formuler sa demande annuelle accompagnée d'un budget prévisionnel détaillé de chaque action ; communiquer au Département son bilan et son compte de résultat certifiés par le Commissaire aux Comptes et d'autres documents justifiant de la véracité de l'utilisation de la subvention.

Dans la convention de coopération il est précisé : « Le Département peut remettre en cause le montant de l'aide accordée ou exiger la restitution de tout ou partie des sommes déjà versées en cas de non-respect de la présente convention ou des dispositions législatives et réglementaires en vigueur. »

2.1.1.2.2.2 Dunkerque : le service des relations internationales et la mobilisation des techniciens

De la même manière, la CUD investit de plus en plus de moyens humains dans ces coopérations internationales. Le développement durable n'est pas, là encore, le déclencheur de cet investissement. L'enjeu international a fini par devenir une priorité dans une ville portuaire, située à la frontière de plusieurs territoires et dont la vie dépend des activités internationales.

Les coopérations décentralisées bénéficient donc de l'activité de la direction des relations internationales de la CUD qui compte sept personnes :

- un responsable de mission,
- une personne en charge de l'Europe,
- une personne en charge de la coopération avec les pays extra-européens,
- une personne en charge de la sensibilisation locale,
- trois administratifs.

La mission des relations internationales occupe donc une place stabilisée et confirmée dans la vie et le fonctionnement de la communauté qui, rappelons-le, compte près de 1300 employés.

2.2 DES COOPERATIONS DECENTRALISEES ENONÇANT LE PRINCIPE DU DEVELOPPEMENT DURABLE EN AMONT

Les cas rassemblés ici illustrent les démarches de collectivités qui essayent d'appliquer le principe du développement durable dans des actions locales au Sud. A la différence des cas abordés dans le chapitre précédent, ces collectivités n'intègrent pas le développement durable en amont même de la définition des coopérations. Elles placent ces dernières sous cette perspective globale. Puis, elles tentent de trouver une traduction de ce principe dans la manière de réaliser ou de conduire ces coopérations. Autrement dit, la traduction apparaît dans les projets et les actions.

Il est intéressant de constater que les cas identifiés sont plutôt des régions : elles partent de l'idée et d'un objectif de développement durable, mais ne l'organisent pas à partir d'un outil.

Une explication à cette particularité pourrait être la sensibilité des régions aux liens entre les problèmes d'environnement et les questions de développement économique. Le nombre de régions marocaines concernées n'est pas surprenant car dans le périmètre de coopération francophone, les pays ayant développé des instances régionales sont rares. Deux sont donc particulièrement sollicités par ces coopérations entre régions : le Maroc et Madagascar.

2.2.1 L'INTRODUCTION DU PRINCIPE DE DEVELOPPEMENT DURABLE DANS LA DEFINITION DES COOPERATIONS

Dans les cas qui suivent, les coopérations sont initiées sans référence explicite ou précise au développement durable. Le choix des partenaires du Sud et des thématiques d'échanges est construit dans un autre cadre logique. Deux principales raisons à cela :

- les coopérations de ces collectivités ont été initiées alors même que les politiques de développement durable en France étaient en émergence ;
- les acteurs de la coopération dans ces régions n'ont pas participé à des groupes travaillant pendant plusieurs mois pour l'élaboration de méthodes ou de grilles dédiées à ce sujet. Ils baignent plutôt dans un milieu (les collègues des autres services de la collectivité, les partenaires du territoire, leurs pairs techniciens...) qui évoque ce sujet. Autrement dit, ils ne l'ont pas conforté comme un objet de travail.

L'introduction du développement durable dans ce cas se fait différemment. Elle s'opère suivant les étapes classiques de construction des coopérations décentralisées :

- l'initiation,
- l'annonce officielle de la création de la coopération,
- l'énoncé des objectifs de la coopération.

2.2.1.1 Des modes d'initiation des coopérations peu liés au développement durable

Comme dans d'autres cas, l'initiation des coopérations décentralisées est un mélange de contacts interpersonnels, de rencontres non programmées, de volontés politiques, d'engagements militants, de participation à des rassemblements dédiés, de réunions préparatoires, d'études techniques d'identification de partenaires.

Ces différents vecteurs d'initiation s'entrecroisent souvent et il est difficile de les démêler.

1 L'initiation de la coopération région Nord-Pas de-Calais – région Doukkala-Abda

L'analyse de trois récits différents permet de mesurer la place relative et mouvante qu'occupe le développement durable dans l'initiation de cette coopération.

Le récit des responsables politiques place, lui, le développement durable en amont de l'initiation des coopérations. Cette place a aurait été confirmée à l'occasion de la présentation du rapport sur la politique de coopération au développement et de solidarité internationale, présenté le 21 juin 2002 :

« Séduite par ce concept de développement durable, la région Nord-Pas-de-Calais a engagé une politique de coopération à partir du 29 septembre 1993... C'est au regard des réformes dans lesquelles s'engageait alors le Maroc (code de la famille, développement de la société civile, décentralisation, droit de l'homme ...) que le principe de l'ouverture d'une coopération avec une région de ce pays a été retenu par le Conseil régional Nord-Pas-de-Calais... Le développement des compétences d'une collectivité récente (au Maroc, les régions n'ont été créées qu'en 1997) sera un des axes majeurs de la coopération entre les deux institutions. Cela pourra prendre la forme d'appuis à l'organisation et à la gestion de la collectivité et d'appui à la définition de stratégies sectorielles. Décentralisation, schéma d'aménagement, organisation du tourisme,... sont des voies explorées par le Nord-Pas-de-Calais auxquelles se trouve confrontée la jeune région marocaine. »⁶⁴

Dans le récit du politique, cette initiation s'est également faite à partir de contacts et d'échanges directs, parfois informels où le développement durable était souvent présent. Les responsables politiques situent cette initiation dans le prolongement de la délibération de 2002 : à partir de cette date et jusqu'en 2004, des échanges ont eu lieu entre les deux régions. Des représentants du Conseil Régional Nord-Pas-de-Calais ont effectué diverses missions techniques à Safi jusqu'en novembre 2004, tandis que la région de Doukkala - Abda a été représentée aux Assises du Développement Durable organisées à Lille en juin 2003.

En septembre 2004, sur invitation du Président de la région Nord, une délégation conduite par le Président de la région Doukkala-Abda s'était déplacée à Lille en vue de finaliser les axes de coopération arrêtés d'un commun accord. Cette mission a abouti à l'élaboration d'un projet de convention, validé par la commission permanente du Conseil régional Nord-Pas-de-Calais.

⁶⁴ Extrait du rapport présenté et adopté le 21 juin 2002 par le conseil régional (nous soulignons).

Le deuxième récit, celui du partenaire marocain, décrit un processus proche mais avec deux différences notables :

- les contacts initiateurs sont resserrés autour d'un petit nombre de personnes qui auraient été à l'initiative de cette coopération ;
- le développement durable y est absent.

« Le rapprochement a été à l'initiative de la région Nord-Pas-de-Calais à l'occasion d'une visite de l'Inspectrice de l'Aménagement du Territoire de l'époque, bien entendu, sous le sceau d'une franche et claire motivation d'ouverture affichée par la région de Doukkala Abda, dont le slogan est "une Région à bras ouverts". »⁶⁵

« La région de Doukkala Abda s'étant montrée intéressée, différents échanges ont eu lieu entre 2002 et 2004. Ils ont participé non seulement à une découverte réciproque mais ont déjà permis de tisser des liens forts et d'esquisser les perspectives de coopération qui font l'objet du présent accord. »⁶⁶

Les techniciens du Nord, pilotes de la formalisation de ces contacts en coopération, proposent un troisième récit : les contacts personnels y sont moins importants et le développement durable n'y est pas présent. Ce récit décrit plutôt un processus technico-administratif conduisant à l'initiation de ce processus. La valorisation de ce processus dans le discours des techniciens dénote un souhait fort de sortir d'une conduite des coopérations fondée sur les relations interpersonnelles, les relations militantes ou les seules volontés politiques.

« Au début des années 2000, le conseil régional a décidé de raffermir sa conduite des actions. Il a fait évaluer ses coopérations avec le Mali, le Sénégal et le Vietnam toutes en cours depuis une dizaine d'années. Ces évaluations ont montré des imprécisions dans ces coopérations en particulier sur les objectifs ». ⁶⁷ Depuis, le conseil régional a décidé d'organiser ses coopérations sur la base de deux procédures et documents :

- la signature d'un accord-cadre qui définit les grandes orientations, les volontés, les thèmes privilégiés, les moyens et la durée. Celui-ci est généralement de trois ans. Il s'agit du cadre dans lequel les actions s'organisent et se mettent en place ;
- la signature d'une convention opérationnelle qui définit les actions précises dans un domaine convenu dans l'accord-cadre.

Cette organisation permettrait de préciser les finalités et les réalisations pour en évaluer régulièrement les effets et les limites.

Pour les techniciens du Nord, à l'origine de la coopération avec Doukkala-Abda, les élus ont souhaité ajouter une coopération avec une collectivité du Maghreb aux coopérations existantes avec des collectivités d'Afrique subsaharienne et d'autres d'Asie. Ils souhaitaient la mettre en place avant la fin de leur mandat. Le service des relations internationales a ainsi lancé, en 2002, une étude pour déterminer cette collectivité maghrébine.

L'étude et les échanges ont conduit à éloigner les solutions envisageables dans deux pays :

⁶⁵ Entretien avec l'inspecteur de l'aménagement du territoire, région de Doukkala-Abda.

⁶⁶ Extrait texte Hicham Bernzine, Ministère de l'environnement, Maroc.

⁶⁷ Entretien, chargé de la coopération, Région Nord-Pas-de-Calais.

- en Tunisie, car les associations y sont peu actives et très encadrées ;
- en Algérie, car outre les problèmes de sécurité, l'Etat a été considéré comme trop présent dans la vie des collectivités.

Le Maroc paraissait plus propice à cette nouvelle coopération pour plusieurs raisons :

- la régionalisation en cours dans le pays ;
- l'ouverture politique qui se confirmait ;
- les réformes administratives et institutionnelles qui étaient réalisées, notamment en faveur des collectivités territoriales ;
- le dynamisme de la « société civile » qui se traduit notamment par une multiplication des activités associatives.

Les responsables de la région Nord remarquaient tout particulièrement ce qu'ils désignaient comme « une transition forte vers la démocratie ».

Une fois, le pays a été choisi, les services ont travaillé à l'identification d'une collectivité au Maroc. Des critères d'identification ont été précisés :

- la collectivité devait être une région ;
- elle ne devait pas avoir une coopération existante avec une région en France ;
- il était souhaitable qu'elle corresponde à l'existence d'une communauté émigrée dans la région Nord.

Les trois critères devaient être pris en compte simultanément. Ainsi, les régions de l'Oriental et du Souss dont étaient originaires nombre de Marocains résidents dans le Nord, ont été écartées car elles possédaient déjà des coopérations avec les régions Aquitaine et de Champagne-Ardenne. Par ailleurs, les services devaient s'assurer que la collectivité identifiée avait bien des volontés de s'insérer dans des coopérations décentralisées. Ce travail a abouti au choix de la région du Doukkala-Abda.

Ces trois récits de l'initiation de la coopération ne se contredisent pas. Ils sont construits à partir de la vision spécifique de chaque acteur sur cette coopération et ses débuts. Ils permettent de comprendre la focale propre à chacun de ces protagonistes de la coopération. A partir de ces visions différentes, on peut analyser la place qu'accorde chacun au développement durable dans ce processus d'initiation. Ainsi, on constate que seuls les responsables politiques du Nord l'inscrivent dans leur récit sur l'origine de cette coopération. Les techniciens du Nord et du Sud n'entrevoient pas de lien entre cette initiation et le principe d'un développement durable récurrent dans les politiques de la région Nord-Pas-de-Calais. Nous n'avons pas pu à cet égard analyser plus loin le lien possible entre l'effort « d'objectivation » des choix de partenaires par les techniciens du Nord et le développement durable. Nous avons envisagé l'hypothèse selon laquelle cette réduction des relations interpersonnelles serait une manière pour ces techniciens de donner des assises plus larges (associant plusieurs secteurs) et moins soumises aux aléas de court terme. Cette hypothèse n'a cependant pas été vérifiée.

En revanche, les trois récits convergent sur une idée : cette coopération est née à cause et grâce à la similitude des deux territoires régionaux. Cette idée sous-tend en prolongement un principe implicite et récurrent dans l'approche de cette coopération. Celle-ci consisterait à mettre en parallèle et parfois en lien le travail sur le développement des deux territoires puisque leurs problèmes sont similaires.

2 Région Rhône-Alpes – Région Rabat Salé : une initiation sans le développement durable

Pour la région Rhône-Alpes, le développement durable est absent dans l'initiation de la coopération avec la région de Rabat-Salé. Là aussi, les récits divergent et se croisent.

Selon la responsable de la Cellule Environnement du Conseil Régional de Rabat-Salé, le début de la coopération en matière de l'environnement remonte à l'an 2002, lors d'un séminaire organisé à Rabat. A cette occasion, le président du Conseil de la Région de Rabat-Salé-Zemmour-Zaer a proposé une convention cadre avec la région Rhône-Alpes.

Le récit rhône-alpin est différent : « A l'invitation des responsables politiques et économiques de la Région de Rabat, les représentants de la Région Rhône-Alpes se sont rendus en 1998 à Rabat pour la mise en place d'une coopération décentralisée. Un projet de convention de coopération décentralisée a été proposé à l'exécutif des deux conseils régionaux. »

Cette rencontre s'est faite à l'occasion de la manifestation « Le temps du Maroc ». La Région de Rhône-Alpes coordonnait, en partenariat avec le Consulat général du Maroc à Lyon et la ville de Lyon, le programme de manifestations économiques et culturelles qui se sont déroulées en Rhône-Alpes entre les mois d'avril et de décembre 1999.

A ces rencontres officielles, se sont ajoutés d'autres facteurs d'initiation de la coopération :

1. l'ex-président de la région Rhône-Alpes connaissait personnellement l'actuel président de la région de Rabat et avait des relations directes avec lui ;
2. par ailleurs, la forte présence de la communauté marocaine dans la région a beaucoup encouragé à cette initiation de coopération. Cette communauté aurait exprimé le souhait de voir cette coopération se développer ;
3. enfin, la région Rhône-Alpes a souhaité apporter son soutien à la région de Rabat, première région créée au Maroc.

Parmi tous ces facteurs évoqués aucun n'est directement mis en lien avec le développement durable. Alors que ce thème émerge dans la structuration de la politique régionale, il n'est pas à l'origine de cette coopération et n'est pas mobilisé pour la justifier.

2.2.1.2 De L'annonce aux énoncés du développement durable : sa place dans les conventions

Absent lors de l'initiation de ces coopérations décentralisées, le développement durable apparaît plutôt dans le lancement plus officiel de ces coopérations quand leur existence est confirmée. Cette annonce d'une perspective de développement durable est inscrite et exprimée selon des modes différents. Principe rappelé dans les discours ou les préambules, il est parfois intégré en filigrane dans la définition des premières orientations.

1 Nord-Pas-de-Calais et Doukkala-Abda : les rappels

Au Nord-Pas-de-Calais, les membres du service des relations internationales expliquent que leur souhait est bien d'intégrer le développement durable dans toutes les coopérations et actions. Ainsi, le conseil régional a signé la charte de Cités Unies portant sur le

développement durable. « Cette charte est censée imprégner tous les domaines de la coopération », confirme un chargé de mission.

Pour les Marocains, le développement durable n'est pas énoncé comme un préalable à la coopération. Il apparaît plutôt comme un « état supérieur » que pourrait atteindre la coopération si elle assure préalablement d'autres étapes et « états » d'amélioration des situations locales.

Cette vision est similaire dans les autres coopérations. Interrogé sur le développement durable, le responsable de la cellule coopération de la région de Rabat-Salé fait remarquer qu'il existe au Maroc d'autres priorités plus pressantes telles que la pauvreté. « On ne peut pas parler du développement durable avec des gens où le taux de pauvreté est très élevé... lutter contre la pauvreté d'abord et ensuite on parlera de développement durable. »

Cette appréhension différente de la place du développement durable dans la définition des objectifs se traduit directement dans la convention cadre signée entre les deux régions. Cette convention évoque très rapidement et d'une manière évasive des questions de durabilité. Le ton général demeure plutôt imprégné par la version « fraternalisante » de la coopération. Dans cette convention cadre, la durabilité est d'abord évoquée pour énoncer un objectif de permanence de la coopération même. Cette convention annonce en introduction que les deux régions :

- « sont résolument engagées dans la recherche d'un développement harmonieux, équilibré, intégré et durable ;
- sont animées par un esprit de solidarité et souhaitent encourager la fraternité entre les peuples ;
- présentent de fortes similitudes de territoire, pouvant permettre d'envisager de nombreux axes d'échange ;
- considèrent que la coopération, pour être durable, efficace et partagée, se doit d'impliquer la société civile et les institutions locales ;
- considèrent la forte présence d'une Communauté marocaine du Nord-Pas-de-Calais comme un atout fort pour la coopération ;
- souhaitent une totale transparence dans les actions qu'elles mèneront ensemble ;
- considèrent que l'expérience institutionnelle de la région Nord-Pas-de-Calais peut bénéficier à la toute jeune région de Doukkala Abda ;
- estiment que la jeunesse représente leur avenir, et que la formation des hommes est au cœur de leur développement ;
- s'inscrivent en faux par rapport au concept de « chocs des civilisations » prôné par certains qui souhaitent opposer « Islam » et « Occident », et préfèrent, eux, prôner le « dialogue et le partage des cultures ».

Dans les énoncés plus détaillés (voir tableau ci-après), l'environnement arrive en 6^e position dans une liste précédée d'objectifs visant fraternité, solidarité, échanges et confrontation des expériences, éducation, appui à des coopérations entre collectivités locales. Ce sixième objectif traitant de l'environnement est formulé ainsi : « Confrontées à des problèmes environnementaux importants, les deux régions sont soucieuses à la fois du développement de pratiques respectueuses de l'environnement et de l'utilisation raisonnée et durable des ressources de leurs territoires. »

C'est à ce stade seulement de la convention qu'est introduite la question du développement durable avec une vision légèrement plus élargie.

Un examen rapide des priorités que cette coopération se donne permet d'approfondir ce premier repérage. En effet, les entretiens montrent une différence dans l'énoncé de ces priorités par la partie marocaine et par la partie française.

Axes prioritaires selon la présentation marocaine	Axes prioritaires selon la présentation française
<p>1 L'appui institutionnel au Conseil régional de Doukkala-Abda ;</p> <p>2 L'accompagnement dans le processus de l'élaboration du Schéma Régional de l'Aménagement du Territoire (SRAT) ;</p> <p>3 Dans le domaine de la santé, l'appui à la mise en œuvre de la réforme hospitalière et au développement d'échanges techniques ;</p> <p>4 Dans le domaine de la formation, l'appui à la scolarisation en milieu rural, les échanges entre lycées... ;</p> <p>5 Dans le domaine universitaire, le rapprochement entre les Universités des deux régions ;</p> <p>6 <u>Dans le domaine de l'environnement, la protection et la préservation des milieux naturels, la réintroduction de certaines espèces disparues...</u> ;</p> <p>7 La collaboration dans les domaines du sport et des activités socioculturelles ;</p> <p>8 La collaboration dans le domaine des nouvelles technologies de l'information et de la communication ;</p> <p>9 La coopération entre sociétés civiles, par le rapprochement des ONG des deux régions.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • l'éducation de base et en particulier l'éducation des filles rurales, • la formation, notamment universitaire, • la santé et la prévention, • Les Nouvelles Technologies de l'information et de la Télécommunication, • le sport et les activités culturelles, • <u>la gestion des ressources naturelles et en particulier des ressources en eau,</u> • l'organisation et la structuration des organisations professionnelles, • le développement rural, • <u>l'environnement.</u>

Sans s'attarder sur l'origine de cet écart, nous remarquons que les contenus concernant les questions environnementales sont relativement différents : les Marocains les traduisent en terme de protection des milieux naturels liés à la réintroduction d'espèces, alors que les Français évoquent plutôt la gestion des ressources, en particulier l'eau.

La convention cadre et son contenu permettent donc à chaque protagoniste d'y reconnaître des significations qui correspondent à ses attentes et ses priorités. Si un tel accord sur le « malentendu » a été possible autour de l'environnement, il ne semble pas avoir été envisagé pour le développement durable.

Il faut souligner, pour une juste compréhension de la situation, qu'au moment de la signature de cette convention cadre, les questions environnementales n'étaient pas prioritaires. Dans les faits, les deux régions avaient retenu deux priorités pour leur coopération :

- l'appui institutionnel,
- l'aménagement du territoire.

« Dans le cadre de leur coopération, la région de Doukkala-Abda et la Région Nord-Pas-de-Calais ont décidé d'attacher une importance particulière à l'échange autour de l'aménagement du territoire. »⁶⁸

Le fait de donner la priorité à ce sujet et de reléguer au second plan un sujet lié à l'environnement n'était pas nécessairement dû à une urgence locale. Cet axe semblait être celui que les deux régions pouvaient le plus rapidement traduire en actions concrètes. « En effet, la Région Nord-Pas-de-Calais est en phase de validation d'un Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire, et la Région de Doukkala-Abda, après la toute récente validation du Schéma National d'Aménagement du Territoire, envisage de se lancer dans une même démarche. De plus, les deux Régions sont convaincues à la fois de l'importance de l'exercice de diagnostic et de prospective territoriale à l'échelle de la Région (surtout d'une Région « jeune »), mais aussi de l'importance du partage d'une telle démarche avec les acteurs locaux et nationaux, gage de son appropriation et de son intérêt. »⁶⁹

2 Région Rhône-Alpes – Région Rabat-Salé

Aux yeux des responsables de la région Rabat-Salé, la coopération constitue une composante importante de leur politique. D'ailleurs, ils y inscrivent clairement les questions environnementales.

⁶⁸ Entretien, chargé de mission coopération décentralisée, région NPDC.

⁶⁹ Entretien, chargé de mission coopération décentralisée, région NPDC.

Coopérations internationales de la région Rabat-Salé

Rhône-Alpes, FRANCE	Convention signée à Lyon le 30 Juin 1999	Aménagement du Territoire Environnement (OREDD) Formation, développement économique et social
	Rabat le 17 janvier 2006	Convention renouvelée le 17 janvier 2006
Piémont, Italie	Convention signée à Turin le 13 juillet 2001	Aménagement du territoire Environnement et formation Développement économique & social
Bruxelles Capitale, BELGIQUE	Convention signée à Bruxelles le 04 Sept 2001	Environnement (CIRP) Formation (IBGE) Carte digitale
Toscane, ITALIE	Convention signée à Florence le 17 déc. 2003	Formation professionnelle
Parlement de la Région de Bruxelles Capitale, Belgique	—	Projet de convention approuvé par le Conseil lors de la session sept. 2001
Département de Bolivar, COLOMBIE	—	Projet de convention approuvé par le Conseil lors de la session janv. 2002
Vologda, RUSSIE	—	Projet de convention approuvé par le Conseil lors de la session janv. 2002
Lorraine, FRANCE	—	Projet de convention approuvé par le Conseil lors de la session sept. 2002
Sicile, Italie	Convention signée à Palerme le 17 octobre 2005	Projet de convention approuvé par le Conseil en session de mai 2004

Source : Région Rabat-Salé

Dans cette dynamique, la politique de la région sur les questions environnementales semble s'appuyer clairement sur les coopérations décentralisées menées avec différents partenaires. Ainsi, parmi ces coopérations, le président de la région de Rabat-Salé cite prioritairement celles qui traitent de cette question :

- celle avec la Région Rhône-Alpes (France) en particulier sur la création du Parc Industriel Régional d'Aïn Johra dans la Province de Khémisset, dont la principale caractéristique est le travail sur l'environnement ;
- la coopération avec la Région du Piémont associée pour être le chef de file de la filière environnementale du parc ;
- la coopération avec la région Bruxelles-Capitale pour élaborer une carte digitale régionale, parallèlement à des actions de formation de fonctionnaires en matière de police de l'environnement.

Coopération avec la région Bruxelles-Capitale : principales actions

- Novembre 2002 : formations à Brux. / réglementation environnementale
- Janvier 2004 : atelier à Rabat / Observatoire régional environnemental
- Février 2004 : séminaire à Brux. / partenariat euro-med
- Mars 2004 : formations à Brux. / administration environnementale
- Janvier 2005 : délégation bruxelloise à Rabat/ évaluation coop.
- Avril 2005 : séminaire à Brux. / partenariat euro-med et déchets
- Mai 2005 : séminaire à Rabat / déchets solides municipaux
- Février 2006 : projet SHAMS (financement MED-PACT)

Ces coopérations tournées autour des questions d'environnement sont clairement insérées dans l'approche des responsables de la région marocaine dans une démarche de développement durable plus globale. « C'est bien là l'exemple vivant de coopérations intégrées, complémentaires et diversifiées, pour mener des actions de développement économique, social, culturel et environnemental. », confirme le président de la région Rabat-Salé.

Du côté français, les responsables de la région Rhône-Alpes indiquent deux démarches encadrant leurs actions :

- démarche politique du développement durable. La région essaye de définir les actions pour « appliquer les enjeux du développement durable à tous les domaines d'activités relevant de la région »⁷⁰. Un service en particulier au sein de l'administration régionale est en charge du pilotage de ce travail. Il met en place une grille Développement Durable pour aider à ce déploiement. Par exemple, la région introduit cette grille pour améliorer le service rendu par les point d'accueil ;
- démarche de la direction des relations internationales. Celle-ci n'est pas encore impliquée dans le travail sur le développement durable. Par exemple, la direction a présenté ses activités dans le cadre du « café durable », lieu d'échange et de partage interne à la région, mis en place par le service développement durable. Par ailleurs, la direction commence à contribuer à un forum intranet mis en place sur ce sujet. L'objectif pour tous les services de la direction serait d'intégrer quotidiennement ce type de démarche et de faire en sorte que cela devienne familier au sein des services.

De ce point de vue, la direction serait atypique puisqu'elle n'a pas formalisé ou formulé une approche particulière dans le domaine du développement durable. D'une certaine manière, les animateurs de la coopération décentralisée de la région estiment faire du développement durable depuis longtemps sans nécessairement l'exprimer sous ce vocable. « Pour preuve, quand nous avons été invités à présenter un exemple de notre travail en lien avec le développement durable, nous n'avons pas eu beaucoup de difficultés. Nous avons choisi de présenter le projet avec le Maroc ». ⁷¹

Autrement dit, la région Rhône-Alpes ne revendique pas le terme « développement durable » dans le contenu des conventions de coopération, mais elle tente de construire des coopérations compatibles avec le sens donné à ce terme. L'illustration est donnée, selon les responsables des relations internationales, par la coopération avec Rabat-Salé.

Au début de cette coopération, une étude de faisabilité a été réalisée. Elle a abouti à l'identification de 6 projets structurants :

- le schéma régional d'aménagement du territoire ;
- la création du Parc naturel du plateau Central de Khémisset-Oulmès ;
- la propreté des villes et la protection de l'environnement ;
- le développement social des quartiers ;
- la sauvegarde de la forêt de la Maâmora ;
- la création du Parc Industriel Régional d'Aïn Johra dans la Province de Khémisset.

⁷⁰ Entretien avec un chargé de mission coopération décentralisée, Région Rhône-Alpes.

⁷¹ Entretien avec un chargé de mission coopération décentralisée, Région Rhône-Alpes.

Dans la démarche rhône-alpine, le développement durable transparaît dans la formulation de chacun de ces projets plus que dans l'énoncé général de la convention cadre qui les annonce.

Le projet sur la forêt de la Maâmora est un exemple qui met en lumière cette démarche. Il est né d'une demande spécifique de la région rabati qui souhaitait sauvegarder la périphérie de la forêt. Cette dernière connaissait une dégradation accélérée : les arbres qui constituaient cette forêt de chêne (liège) dépérissaient et disparaissaient. Deux problèmes précis étaient alors identifiés et mis en avant dans les discussions :

- des installations « sauvages » de populations dans ce périmètre ;
- une pression sur la biomasse du fait du surpâturage.

La région Rhône-Alpes a rediscuté de cette demande et de ce projet avec les partenaires marocains pour lier le problème environnemental de sauvegarde de la flore à d'autres aspects permettant sa résolution : les conditions de vie des populations utilisant la forêt, la génération de revenus et d'activités économiques valorisant et sauvegardant l'espace forestier... Ainsi, l'approche par la durabilité aurait été introduite, clairement, sans faire l'objet d'une annonce particulière. Nous n'avons pas pu expliquer l'absence de cette annonce plus avant. En effet, les responsables de région marocaine y étant sensibilisés, la région Rhône-Alpes aurait pu mieux rendre visible cet aspect de son travail international.

Rappel – Forêt Maâmora dans la région de Rabat-Salé

Le domaine forestier couvre une superficie de 305 500 ha, ce qui représente 3,4% du patrimoine forestier national. Les forêts naturelles, notamment celles de Maâmora, représentent 80% (244 000 ha) de cette superficie totale. La couverture forestière totale de la Région est de 305 500 ha, ce qui représente un taux de couverture forestière d'environ 32%.

2.2.2 LA TRADUCTION OPERATIONNELLE : VERS DES PROJETS DE TERRITOIRES ?

Les collectivités locales observées ici introduisent le principe de développement durable de différentes manières dans leur coopération en amont du processus. Ce faisant, à la différence des collectivités développant des outils dédiés au développement durable, elles s'engagent souvent dans d'ambitieux croisements intersectoriels. Par exemple, elles essayent de lier des actions relevant aussi bien du tourisme que de l'aménagement forestier, des activités commerciales, du micro-crédit, de l'habitat, etc.

Une telle ambition nous conduit à observer deux aspects :

- d'une part, le processus de mise en œuvre de ces projets et leurs finalités ;
- d'autre part, les difficultés et autres obstacles dans la mise en œuvre de ces croisements visant le développement durable.

2.2.2.1 La construction progressive des coopérations en projets de territoire complexes ... durables ?

La mise en œuvre des projets de coopération et le travail sur l'articulation de ces projets nous amènent à émettre l'hypothèse que ce processus s'apparente au final à la construction d'un projet de territoire relativement complet.

1 La coopération avec Doukkala-Abda

La coopération entre la région Nord-Pas-de-Calais et la région de Doukkala-Abda a été organisée autour de trois projets distincts :

- le projet d'appui à l'aménagement du territoire ;
- le projet d'échange de la santé et de l'environnement ;
- le projet autour du tourisme.

2.2.2.1.1 Le projet d'appui à l'aménagement du territoire

Ce projet a constitué l'axe structurant et central de la coopération entre les deux régions. Les partenaires marocains et français l'expliquent de plusieurs manières.

Au début, l'unique interlocuteur de l'époque, l'administration de l'aménagement du territoire, a souhaité concrétiser la coopération par la signature d'un accord de coopération spécifique en novembre 2006 portant sur ce sujet. Les Marocains estimaient que « l'aménagement du territoire était une spécialité lilloise par excellence dont témoignent les travaux de la Direction de la Prospective, des Etudes et de l'Evaluation (DP2E) du Conseil Régional NPDC »⁷².

Du côté marocain, l'inspectrice de l'aménagement du territoire, alors en poste, souhaitait dynamiser ce secteur et en faire un élément visible localement dans l'activité de son administration.

Du côté français, l'aménagement du territoire constituait des premières compétences légales et techniques de la région.

Les responsables de ce secteur, dans les deux régions, ont trouvé là des points d'articulation de leurs démarches et de leurs intérêts. Plus concrètement, la coopération est survenue à un moment clé pour les deux partenaires :

- la région de Doukkala lançait au même moment son schéma directeur d'aménagement du territoire ;
- la région Nord venait de finaliser son schéma directeur et y avait investi beaucoup de temps et d'énergie. Elle l'avait développé sur la base d'un processus participatif considéré comme « exemplaire ».

Les deux parties auraient ainsi vu un intérêt à lancer un projet de coopération sur ce sujet de manière à « aider la région de Doukkala à établir son schéma d'aménagement »⁷³.

⁷² Entretien avec un chargé de l'IRATE de la région Doukkala-Abda.

⁷³ Entretien avec un chargé de mission coopération décentralisée, Région NPDC.

Au-delà de ces aspects conjoncturels et des convergences d'intérêts entre des services techniques, ce rapide accord sur une coopération traitant des schémas d'aménagements témoigne, s'il en est, d'une visée commune : la construction, à travers la coopération, d'une vision globale du développement du territoire. La planification jouerait ici le rôle de focale à travers laquelle la coopération permet de construire avec le partenaire son projet de territoire.

Quelle est donc la place du développement durable dans cette approche de la coopération ?

Dans la convention opérationnelle qui encadre la mise en œuvre des actions, l'appréhension du développement durable se révèle dans différentes parties. Elle est relativement restrictive dans les objectifs : « Au Maroc comme en France les réformes successives visent à promouvoir un aménagement favorisant le développement économique des territoires dans un souci d'équité sociale, et de durabilité des ressources. »

Il s'agit ici de la durabilité des ressources et non du développement durable dans son acceptation globale. Dans cette convention, comme dans d'autres documents, le développement durable apparaît souvent après plusieurs autres considérations, d'autres objectifs et d'autres aspects énoncés. Il est comme une « dimension » ou une « qualification » supplémentaire à ces premiers objectifs ou aspects.

Plus loin dans la convention, l'énoncé des principes d'intervention renvoie à une compréhension plus large du développement durable : « La Région Nord-Pas-de-Calais et la Région de Doukkala-Abda ont affirmé dans l'accord de coopération du 13 mars 2005, leur volonté commune de développer une approche de la coopération basée sur l'échange de savoir-faire, l'appui institutionnel et l'appui aux projets de lutte contre la pauvreté, et de développement durable des territoires ». Plus loin encore, un rappel est fait dans la définition des objectifs opérationnels en cinquième position : « 3-5 Intégration des différentes dimensions du développement durable dans le SRAT. »

Ainsi, dans la convention, le sens du développement durable s'élargit au fur et à mesure qu'on passe des objectifs généraux à la définition d'actions précises. Comme s'il y avait un besoin de rappeler cette perspective plus globale dans les actions précises.

Toutefois, dans ces différentes parties du texte, les conséquences de cette perspective et les modalités de sa prise en compte ne sont davantage précisées. Le texte est sur le mode du rappel... en fin de paragraphe et en fin de ligne.

Le contenu du développement durable rappelé ici, est-il davantage perceptible dans les actions pratiques mises en œuvre ? Examinons-les plus en détails.

La mise en œuvre de la convention a été pensée à travers un travail commun autour de l'élaboration du schéma directeur de la région. « Les deux régions se sont engagées dans la réalisation d'un schéma régional d'aménagement du territoire. Alors qu'il est en phase d'initialisation à Doukkala-Abda (SRAT), il fait encore l'objet d'une concertation avant adoption dans le Nord-Pas-de-Calais (SRADT) ».

En janvier 2006, la direction du Plan de la région Nord a effectué une mission au Maroc pour affiner les axes de partenariats et les termes exacts de la convention opérationnelle. Les discussions ont été menées avec les ingénieurs marocains de l'aménagement, car cette question était considérée comme technique par la partie marocaine.

Le président de la région Nord a ensuite effectué une mission à Doukkala en février 2007 pour présenter la démarche adoptée par la région Nord pour son schéma d'aménagement. Il s'agissait d'apporter un témoignage sur :

- l'implication des élus dans le processus d'élaboration ;
- l'implication de la « société civile », avec la présence de représentants d'association par exemple.

L'objectif de cette visite était de convaincre les Marocains que le schéma d'aménagement n'était pas seulement un document technique. Les responsables et techniciens du Nord ont ainsi essayé d'élargir l'optique pour considérer des aspects de gouvernance et faire en sorte que le schéma d'aménagement permette d'intégrer les attentes des populations, de gagner leur adhésion ainsi que celle de nombreux opérateurs économiques. Ceci n'est pas explicitement situé dans le développement durable, mais il s'apparente clairement à la direction prise par la région Nord pour engager sa planification dans la durabilité.

La suite du pilotage du schéma d'aménagement marocain ne montre pas une « conversion » des Marocains à ce point de vue. Les actions envisagées sont clairement centrées sur les aspects techniques. Les entretiens réalisés avec les responsables et techniciens locaux le confirment.

A la suite de ces deux visites, des missions de techniciens de la région Nord ont été organisées à Doukkala. L'accueil d'ingénieurs marocains dans la région du Nord a été programmé pour aborder plusieurs sujets : le SIG régional, la constitution d'un observatoire régional.

Les échanges sur ces questions devaient être pilotés par l'agence d'urbanisme de Lille qui devait apporter son appui sur deux sujets en particulier :

- accompagner la région Doukkala pour adopter une démarche participative dans l'élaboration de son schéma d'aménagement et anticiper le contenu des autres politiques appliquées au territoire régional ;
- aider au développement d'un SIG. L'agence urbaine aiderait alors à préciser la finalité de ce SIG, éviter qu'il dédouble des outils existants, et en améliorer l'accessibilité, etc.

Le premier objectif a été écarté par les Marocains, ils préférèrent le confier à un bureau d'étude britannique pour piloter l'ensemble de la démarche.

Par conséquent, les actions de coopération autour du schéma d'aménagement proposaient un infléchissement dans la manière de le concevoir et de l'aborder. D'une part, considérer le schéma comme un moyen, de bien intégrer leurs attentes et leurs problématiques spécifiques à travers la présence d'acteurs issus de divers secteurs. D'autre part, faire du schéma directeur l'outil d'un projet de territoire complet, destiné aux protagonistes divers du territoire.

L'intention n'ayant pas été transformée en réalité, il reste à interroger ses sous-entendus et ses sous-attendus. La question était donc de savoir ce qui devrait être échangé si le schéma d'aménagement était le support d'un échange possible autour et à partir du développement durable (dans une vision, disons, restrictive). D'un autre côté, si le schéma d'aménagement devait être le support d'une coopération sur le développement, éventuellement durable, quels seraient les territoires concernés par ce développement ?

La réponse à ces questions est en partie apportée par la réflexion des partenaires sur la réciprocité dans la coopération.

La réciprocité est ainsi développée dans les actions définies par la convention :

- encourager le partenariat institutionnel entre les deux régions dans le domaine de l'aménagement du territoire en favorisant notamment les échanges entre les élus en charge de ces dossiers et notamment celui du Schéma Régional ;
- développer les échanges techniques entre les différentes parties prenantes de l'élaboration du SRAT de Doukkala-Abda avec leurs partenaires du Nord-Pas-de-Calais ;
- favoriser le transfert et l'adaptation de méthodes et d'outils à la réalisation, au suivi et à l'évaluation du SRAT.

Comparées aux formulations de la ville de Lille pour sa coopération avec Oujda, celles-ci expriment plus clairement une préoccupation quant à la réciprocité même si elles reviennent au final à l'idée d'un transfert du Nord vers le Sud.

Dans la mise en œuvre, les deux régions tentent de maintenir cette idée de réciprocité. L'exercice demeure difficile puisque le bénéficiaire des moyens et des experts mobilisés dans « un esprit d'équilibre » demeure le schéma d'aménagement de la région Doukkala. Dans la convention opérationnelle, on peut lire : « La Région Nord-Pas-de-Calais et la Région de Doukkala-Abda s'engagent :

- à mettre à disposition l'expertise de leurs services techniques respectifs par le biais de missions, de stages et de formations ;
- à mobiliser toute l'expertise possible et nécessaire pour accompagner en particulier les animations et les manifestations qui se tiendraient tout au long du processus d'élaboration du SRAT ;
- à instruire conjointement les propositions d'actions entrant dans le champ de la présente convention, et ce en s'appuyant sur des critères communs faisant référence aux principes et objectifs de la présente convention ;
- à mobiliser leurs financements (sous réserve d'acceptation par leur organe délibérant) afin de soutenir les actions relevant des objectifs opérationnels précisés à l'article 3 ;
- à solliciter les partenaires financiers et techniques nécessaires pour la réalisation optimale des projets. »

Malgré ce déséquilibre dans les transferts, pour les techniciens interrogés, la question de la réciprocité trouve, à l'occasion de ce partenariat sur l'aménagement, une traduction concrète mais non énoncée comme telle : « Les régions sont à la fois l'échelle et le niveau institutionnel pertinent pour traiter des enjeux en la matière. », rappelle la convention. Dans cette lecture, la réciprocité provient du fait que les régions se consolident réciproquement par l'existence même de cette coopération internationale, par leur présence sur cette scène extranationale, et par un échange qui valorise différemment leurs réflexions sur leur propre territoire.

Toutefois, le développement dont il est question dans ce travail sur l'aménagement demeure celui de la région de Doukkala-Abda et non celui de la région Nord. Dans cette réflexion, il n'est pas fait explicitement référence au développement durable. Les actions et les réalisations de la coopération ne viennent pas alimenter, par l'action, le sens de ce développement durable cité en référence dans les conventions.

Cela nous conduit à explorer les autres projets prévus et réalisés. Sont-ils davantage porteurs d'éclairage sur ce thème ?

2.2.2.1.1.2 La santé et le tourisme : pour aller plus loin dans le développement durable ?

La convention opérationnelle traitant de la santé laisse entrevoir au premier abord une approche de l'environnement à partir des questions sanitaires. En effet, la convention n'aborde pas directement les sujets sanitaires à partir de situations particulières ou d'urgence. Elle rappelle en introduction : « Les deux Régions partagent un certain nombre de déterminants de santé spécifiques :

- la pauvreté relative des populations ;
- les conditions environnementales défavorables et notamment l'existence de sites pollués ;
- des territoires présentant des pôles urbains relativement bien dotés en structures sanitaires, et des zones rurales plus démunies. »

Dans la réalisation concrète, la coopération est revenue sur des aspects sanitaires plus classiques intégrant moins systématiquement les rapports aux territoires, à leurs développements ou à leurs habitants. Ces réalisations ont ainsi concerné les sujets suivants :

- les pratiques organisationnelles et de gestion des établissements, et le développement des approches « qualité » ;
- l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des projets d'établissement hospitalier ;
- l'organisation des relations hôpital central/centres médicaux de proximité, et structures sanitaires/structures de prévention ;
- la thématique particulière de la prise en charge des maladies respiratoires ;
- des pratiques médicales spécifiques (cancérologie, insuffisances rénales ...) ;
- la prise en charge du handicap mental et/ou physique et le partenariat de structures sanitaires/associations.

Au début des relations entre les deux régions, l'échange sur l'environnement a été évoqué à travers plusieurs thèmes : assainissement liquide, déchets, pollution de l'air. Toutefois, ces thèmes n'ont pas été intégrés. Pour un responsable du Nord, « ces thématiques ne sont pas simples à mettre en avant au Maroc. Entre environnement et développement économique, les choix ne sont pas faciles à faire ». Une vision particulière du développement économique amènerait ainsi les Marocains à renvoyer les questions environnementales au second plan.

Pour dépasser ces difficultés, techniciens du Nord et du Sud convergent vers l'idée d'un dépassement de l'approche technique. L'optique environnementale doit être avancée, défendue et portée par les élus et les responsables politiques. Seulement, les responsables politiques du Sud ne formulent que peu, voire pas du tout, d'attentes en la matière tandis que leurs homologues du Nord relayent encore peu cette thématique dans les discussions préliminaires en vue de préparer les conventions et les coopérations. « L'environnement ne fait pas partie des priorités. On est dans des pays où il n'y a pas de problèmes de ressources. », estime un membre du service de la coopération de la région Nord. Par ailleurs, les régions partenaires dans les pays du Sud sont pour la plupart de création récente. Elles ne sont pas en mesure de formuler immédiatement des demandes sur l'environnement, sauf si elles y sont contraintes par une exception ou un problème urgent ou particulier (pollution, accès à l'eau potable, etc.).

D'autres raisons sont évoquées dans le cas de la région Nord : l'environnement ne fait pas partie de ses compétences institutionnelles. La question pour les techniciens de la région devient plutôt celle de l'accompagnement des actions qui pourraient être menées par les villes et les communes dans ce domaine. La région Nord réalise en partie ce travail de soutien :

- elle accompagne le rapprochement entre Dunkerque et Jadida notamment sur les questions d'environnement ;
- elle finance le travail d'une association innovante qui développe un projet de production de bio-carburant au Maroc. L'objectif est de créer une unité de production utilisant de l'huile végétale en lien avec la coopération agricole et des universités locales.

Ainsi, pour le service de la coopération, le rôle de la région Nord est d'entraîner et d'encourager des coopérations entre les collectivités locales : « on essaye de créer des synergies mais ce n'est pas toujours le cas. Par exemple la communauté urbaine de Lille cherche un territoire de coopération au Maroc. Ce ne sera pas une collectivité de Doukkala. Les deux villes principales sont déjà engagées dans des coopérations internationales ».

Dans la même convention qui décrit la traduction opérationnelle du thème santé, il est rappelé à différents moments le caractère impératif de la réciprocité lié à la durabilité. Sous le titre « Des partenariats équilibrés et durables », on peut lire : « Les deux Régions estiment que les partenariats associatifs seront durables s'ils se basent sur des principes partagés, s'ils se développent progressivement et dans un souci de respect mutuel, s'ils se fixent des objectifs réalistes, quantifiés et évaluables, s'ils respectent les politiques et acteurs locaux et communiquent en toute transparence sur leurs actions. [...] Ces axes, correspondant à des préoccupations communes aux deux Régions, permettront de développer les partenariats répondant au principe de réciprocité attendu à l'article 2. »

Dans les faits, les attentes marocaines, rappelées dans nos entretiens, ont pesé en faveur d'un transfert du Nord vers le Sud qui contredit largement cet équilibre recherché : « Pour la santé (comme pour l'aménagement du territoire), des contacts ont été pris avec les services techniques de Doukkala qui ont exprimé une demande précise. Le choix de cette thématique a été opéré tout simplement parce que les responsables du secteur y étaient (disposent d'une vision sur les volets de développement de la coopération dans ce secteur) prédisposés. »

Si le processus adopté au départ était *a priori* favorable à une conception plus ouverte et liée à l'environnement, son aboutissement ne l'a pas confirmé. En effet, en juin 2005, le conseil régional a invité différentes structures de la santé du Nord à une réunion sur la coopération avec le Maroc : centres de santé, hôpitaux, infirmiers, etc. L'élu délégué à la santé a essayé de faire des croisements entre les demandes marocaines et les capacités de réponses des organismes français dans la région. De cette manière, le contenu de la coopération sur la santé a été précisé. Dans un deuxième temps, les professionnels de la Santé du Nord ont été directement mis en lien avec les professionnels de Doukkala. Pilotant dès lors directement les contenus de cette coopération, les professionnels de la santé des deux bords ont à nouveau recentré les contenus autour de leurs seules préoccupations techniques.

Pour le tourisme, la coopération prévoyait également une entrée environnementale. Quatre axes structuraient cette coopération :

- appui aux initiatives locales/tourisme rural ;
- appui aux initiatives locales d'artisanat ;
- appui au développement d'itinéraires touristiques culturels et à leur promotion ;

- préservation et valorisation du patrimoine : espaces naturels régionaux.

Cette convention a par exemple donné lieu à un projet de développement des chemins de traverse dans la région Doukkala-Abda. Le CEFIR (Centre d'Education et de Formation Interculturelles Rencontre) travaille désormais à l'élaboration de ces premiers chemins de traverse dans l'arrière-pays d'El Jadida, en partenariat avec le Conseil Régional du Tourisme (CRT), la Délégation au Tourisme et des associations locales... Des itinéraires de découvertes, passant par des randonnées aux environs de la Kasbah Boulaouane, des déjeuners dans des tables d'hôtes, proposés dans des lieux étonnants, les tazotas, la découverte de la fauconnerie dans la tribu des Chorfa Lekouassems, seront proposés aux voyageurs.

Ce projet s'inscrit ainsi clairement dans une optique d'éco-tourisme et pourrait à ce propos être rapporté au développement durable. Toutefois, il n'est pas explicité ainsi.

Au final, chacun des projets développés dans le cadre de cette coopération propose des inflexions significatives des pratiques marocaines pour les approcher d'une démarche de développement durable. Néanmoins, ces tentatives d'inflexion trouvent peu d'effet et surtout elles ne sont pas l'occasion d'explicitier les modes de mises en œuvre des principes de développement durable rappelé dans les objectifs généraux. Par ailleurs, ces projets, proposant chacun une inflexion à partir d'un secteur particulier, ne sont pas liés entre eux ni ils sont l'occasion de tisser des relations entre des acteurs travaillant sur différents domaines du développement local.

2 La coopération de la région Rhône Alpes et la région Rabat- Salé : l'insertion du projet opérationnel dans une démarche de développement durable

La démarche de la région Rhône-Alpes pour sa coopération avec la région Rabat-Salé paraît schématiquement inverse de la démarche adoptée par la région du Nord. Elle ne met pas suffisamment en exergue le principe de développement durable dans les conventions cadres de coopération ni dans les conventions opérationnelles. Elle travaille sur l'explicitation de ce principe dans le contenu de projets de coopération.

Les techniciens de la région Rhône-Alpes illustrent cette démarche à travers l'exemple du projet sur la forêt de Maâmora.

Fiche technique

« Projet d'étude socio-économique pour déterminer la nature des projets de développement à réaliser au profit des habitants de la forêt de Mâamora »

- Données générales :

Sa superficie est de 133 000 ha en un seul tenant. Considérée comme la plus vaste forêt du site chêne-liège au monde (60 000 ha) et la plus grande subéraie de l'Afrique, elle a été déclarée « Zone Protégée ».

- Situation géographique :

Elle est située entre le littoral atlantique à l'ouest, Oued Baht à l'est. Enclavée entre le plateau de Zaer-Zemmour au sud et la plaine du Gharb au nord.

- Etat actuel :

En dégradation continue, les principaux vecteurs sont :

- le surpâturage ;
- l'écimage sauvage ;
- le ramassage des glands (5 000 tonnes/an) réduit considérablement les possibilités de la régénération naturelle de la subéraie ;
- le prélèvement délictueux du bois ;
- l'absence de régénération de la subéraie : les superficies régénérées artificiellement restent très limitées ;
- le manque d'encadrement des usagers.

- Conséquences de la dégradation :

- détérioration de l'environnement forestier ;
- les peuplements denses de chêne-liège représentaient 60 000 ha ;
- de 1951 à 1992, la surface occupée par ces arbres a régressé de 40,8% dû à l'ensablement ;
- disparition du couvert végétal ;
- perte économique ;
- exode rural.

- Objectifs du projet :

- établissement d'un diagnostic simple et précis de la place qu'occupe le patrimoine forestier dans l'économie des populations paysannes usagères ;
- établissement d'un plan d'action pour une meilleure gestion des ressources naturelles du site ;
- protection de la forêt de Mâamora par le reboisement du chêne-liège ;
- amélioration du niveau de vie de la population locale par la création de projets générateurs de revenus de substitution ;
- contribution à la mise en place d'une stratégie de sauvegardes et régénération des écosystèmes de la Mâamora.

- Partenaires :

- Région Rhône Alpes ;
- Ministère de l'Agriculture ;
- Eaux et Forêts ;
- Partenaires potentiels : collectivités locales, ONG.

- Etat d'avancement :

- Lancement de l'appel d'offres : 18-05-2004 ;
- Ordre de service remis le 03-11-2004 ;
- Première phase des études validée le 02-12-2004.

Dans un premier temps, la région de Rabat formula le problème de la forêt sous le seul registre de la détérioration des arbres et du couvert végétal. Elle sollicita la région Rhône-Alpes pour trouver des solutions à cette détérioration et à la pression démographique.

Le ministère des Forêts et de l'eau marocain en lien avec les responsables rabatis, était également focalisé sur la perte des chênes et du liège. Il avait donc envisagé une solution basée sur l'implantation d'Eucalyptus, ce qui, aux yeux des techniciens de Rhône-Alpes, n'aurait pas constitué une solution optimale en matière de consommation de l'eau.

La région Rhône-Alpes proposa plutôt d'intervenir en amont du processus, c'est-à-dire sur la pression démographique. Elle commanda une étude pour préciser ses origines et les éventuelles solutions qui y sont proposées. L'étude réalisée par le Centre de formation forestier de la Drôme à la demande du conseil régional, aboutit à la conclusion suivante : la forêt ne souffre pas principalement d'un problème environnemental et forestier, mais suppose une démarche de création de ressources économiques. Autrement dit, l'implantation de nouvelles espèces ou le redéploiement physique de la couverture végétale ne pourra pas arrêter l'incidence que peuvent avoir la présence et les activités des populations démunies à la périphérie de la forêt sur celle-ci. Pour les experts de la région Rhône-Alpes, la solution consistait à trouver des projets susceptibles d'aider ces populations à générer des revenus qui n'impactent pas négativement la forêt mais permettent plutôt de la valoriser.

Cette étude a donc amené à approfondir la connaissance du fonctionnement économique de la région de Rabat-Salé. Cette analyse s'est d'abord intéressée aux douars qui bordent la forêt puis aux activités qui se sont développées dans leur proximité. Partant de cette exploration, deux projets opérationnels complémentaires ont été introduits par les techniciens de la région Rhône-Alpes.

Le premier projet, intitulé « Développement de l'activité d'apiculture », est orienté vers les directions suivantes :

- le développement de l'apiculture, car il existait dans la région des coopératives *ad hoc*. L'objectif était alors d'intensifier l'activité de ces coopératives et d'améliorer la qualité de leur production. Dans ce cadre, la région Rhône-Alpes a participé à l'achat de matériel en plus de l'expertise d'accompagnement ;
- la mise en place d'un système de micro-crédit pour faciliter l'achat des ruches.

Selon les techniciens de la région Rhône-Alpes, le premier résultat constaté de cette composante de la coopération est un doublement de la production des coopératives.

Dans la continuité de ce premier résultat, la région Rhône-Alpes souhaite accompagner deux actions :

- la mise en place d'un centre de vente ;
- la diffusion et la réutilisation de la démarche dans d'autres sites.

Fiche technique

Projet d'Apiculture à la commune rurale d'Ain Johra

- Implantation :

Forêt de la Maâmora.

- Bénéficiaire :

- Association des Apiculteurs de Ain Johra.

- Objectifs :

- Diversification des sources de revenus des populations rurales.
- Dynamisation de l'activité en augmentant le rendement et en améliorant la qualité du miel.
- Création d'un centre de formation continue en apiculture (Association des Apiculteurs de Ain Johra).

- Cadre institutionnel du projet :

- Partenariat avec la Région Rhône-Alpes par le biais du CFPF.

- Etapes de réalisation du projet :

- Offre par la Région Rhône-Alpes (CFPF) de matériel, de livres et de cassettes vidéo pour le futur Centre de Formation, en décembre 2003.
- Le bâtiment du futur Centre est déjà acquis par l'association. Son équipement est en cours.

Deux visites d'un formateur Spécialisé en apiculture ont été effectuées dans le but de former et d'orienter les apiculteurs sur les lieux de travail.

Le deuxième projet développé concerne la remise en culture des jardins. L'objectif était de réintroduire auprès des populations la culture des jardins. Cette connaissance et ce savoir-faire étaient en perdition et beaucoup de familles n'exploitaient plus comme par le passé les jardins dont elles disposaient. La région Rhône-Alpes a fait pour cela appel à un ethnobotaniste de la région. Celui-ci a étudié les plantes médicinales et les plantes à « haute valeur ajoutée » pour aider à introduire les productions de ces jardins dans les circuits du commerce équitable. Ces circuits supposaient le choix de produits spécifiques adaptés à ce type de cultures en jardin. « L'objectif ici était de parvenir, comme dans le premier projet, à articuler le développement économique au respect de l'environnement. »⁷⁴

Par la suite, la région Rhône-Alpes a souhaité accompagner la mise en place de la filière d'écotourisme en s'appuyant sur la direction du tourisme. Cette idée a été proposée par le chef de projet environnement de la région de Rabat. Le principe est la mise en place de relais et de sentiers touristiques permettant la valorisation des sites naturels tout en assurant leur protection.

⁷⁴ Entretien avec un chargé de mission coopération décentralisée, Région Rhône-Alpes.

« Projet de développement local durable sur le douar Ait Ali »

- Situation géographique :

- Le douar Ait Ali relève de la Commune rurale d'Ain Johra. Il se situe à 15 Km au nord de la ville Tiflet.

- Objectifs :

- protection de la forêt Maâmora par la proposition aux habitants mitoyens d'un projet d'initiation et de développement de plantes médicinales comme source de revenus et de subvention aux besoins quotidiens dans le cadre d'une approche participative des bénéficiaires du projet.
- création de jardins familiaux (1 000 m²) à partir d'un point d'irrigation en vue de lancer des cultures horticoles pour les familles vivant sur place (micro irrigation, goutte à goutte).

- Partenaires :

- Région Rhône-Alpes par le biais du Centre de Formation Professionnelle Forestier CFPF de Châteauneuf.

- Réalisations :

- constitution de l'Association des Usagers de l'Eau Agricole (AUEA) (le06/04/2004) ;
- offre d'une parcelle de terrain où sera forgé le puits (avril 2004) ;
- plusieurs visites du Directeur du CFPF.

- A réaliser :

- forage d'un puits de 40 m de profondeur avec deux galeries de 5 m de part et d'autre (36 000 dh) ;
- Offre de matériel d'irrigation à techniques économes en eau par le CFPF ;
- Projet pilote pouvant être élargi aux autres douars.

Pour les responsables rhône-alpins, ces différents projets sont inscrits dans le long terme. Ils ne pourront avoir un effet significatif que dans la mesure où une majorité des populations occupant les alentours immédiats de la forêt adhère au réseau et bénéficie de l'activité économique tout en participant à son développement. Pour ces mêmes responsables, cela signifie nécessairement un travail plus important et régulier avec les ministères concernés et leurs représentants locaux.

Aujourd'hui, cette démarche a abouti à bâtir chez le partenaire marocain une vision globale des territoires liés à la forêt de la Maâmora. Les responsables de la région Rabat-Salé n'ont plus une approche partielle, ponctuelle ou sectorielle. Ils font un exposé complet de cette coopération en considérant qu'elle s'articule autour des projets suivants :

1. la mise en place de l'Observatoire Régional de l'Environnement et du Développement Durable (OREDD) ;
2. la protection de la forêt de la Maâmora avec les projets suivants :
 - projet d'étude socio-économique pour déterminer la nature des projets de développement à réaliser au profit des habitants de la forêt ;

- projet de développement local durable sur le douar Aït Ali ;
 - projet d'apiculture dans la commune rurale d'Aïn Johra ;
 - l'aménagement d'un espace récréatif sur le site de Sidi Amir ;
3. les projets relatifs à l'écotourisme :
- création du parc naturel du plateau central d'Oulmès (protection des espèces animales et végétales en voie d'extinction) ;
 - réalisation d'une étude de faisabilité des sites et circuits touristiques ;
 - réhabilitation de Dayet Roumi (lac naturel) ;
 - reboisement du périmètre du barrage El Kansera (zone Chbilila).

En fait, les actions de coopération exposées ici sont présentées par les Marocains comme structurant la politique environnementale et de développement durable de la région Rabat-Salé. Autrement dit, la coopération avec la région Rhône-Alpes n'a pas eu pour effet d'introduire le développement durable dans des projets précis et bien circonscrits autour de quelques territoires. Mieux, elle a en fait accompagné la région Rabat-Salé dans la construction d'une politique propre en la matière. Cette politique traitant de l'environnement d'abord, est bien conçue dans une perspective de développement durable puisqu'elle tente de croiser, dans le traitement des ressources environnementales, l'amélioration des conditions de vie, l'implication active des habitants, la génération de revenus et la dynamisation de l'économie régionale.

Observés par une autre focale, ces projets de coopération successifs, ajoutés au fur et à mesure de la compréhension des situations, ont finalement contribué à la construction d'un projet de territoire dans la région Rabat-Salé (la forêt de Maâmora constituant un élément important dans ce territoire). Plus encore, les liens établis entre les différents domaines de développement local (tourisme, agriculture, apiculture, artisanat, aménagement physique...) ont participé à l'esquisse de ce projet de territoire.

Pour les responsables de Rhône-Alpes, la coopération avec Rabat-Salé est le résultat d'une longue maturation. Sa structuration autour de ces projets complexes et innovants a été possible parce qu'ils sont inscrits dans un travail dans la durée, commencé depuis 1999. Les idées avancées ainsi que les ajustements et inflexions apportées aux premières approches marocaines ont été introduits progressivement. Ils ont été acceptés et intégrés par les partenaires rhabatis.

Le chef de projet environnement de la région de Rabat a assuré une mission importante dans ce sens. Le président de la région de Rabat-Salé a également joué un rôle central en faisant de la coopération décentralisée un axe important du développement local et de son orientation. Il a ouvert une partie du processus de décision local aux interférences de la coopération décentralisée.

Deux questions sont en revanche demeurées sans réponse dans notre analyse :

- quel peut être l'aboutissement institutionnel et politique d'un projet de territoire dont l'orientation a été notablement impulsée et infléchie par des acteurs étrangers et extérieurs ?
- Quel niveau d'appropriation de projet par le large spectre des protagonistes concernés ?

2.2.2.2 La fragilité des nouvelles collectivités face à la question des moyens et des cadres d'organisation

Pour mener ces coopérations et introduire ces inflexions liées au développement durable, les collectivités territoriales concernées ont procédé de manières différentes. Les collectivités françaises se sont appuyées sur :

- leurs services de coopérations internationales,
- les réseaux d'experts locaux.

Les collectivités locales du Sud, en l'occurrence marocaines, se sont appuyées :

- sur les techniciens locaux, spécialistes du domaine concerné par la coopération, car il est rare qu'un agent de ces collectivités soit en charge de la coopération ;
- sur les services déconcentrés de l'Etat, qui demeurent, notamment pour les régions de création récente, la principale ressource en expertise.

1 La coopération Nord-Pas-de-Calais – Doukkala-Abda

Pour mettre en œuvre sa coopération avec le Maroc, la région Nord-Pas-de-Calais s'est appuyée sur ses services techniques. Le service de la coopération est organisé autour d'une dizaine de personnes permanentes qui assurent l'animation et la conduite des dossiers.

La région a choisi de développer un nombre réduit de coopérations décentralisées. Son budget à cette fin est de 300 000 euros. Les financements de la région pour la coopération sont consacrés à deux aspects :

- le fonctionnement de ces coopérations ;
- la prise en charge de l'expertise.

La région finance exceptionnellement des investissements. Pour cela, elle exige des garanties sur le bon fonctionnement des réalisations ainsi financées (disponibilité d'un personnel, accessibilité pour les usagers, etc.).

D'une manière générale, l'objectif du service de la coopération est d'élargir la coopération à d'autres directions pour que le financement de ces coopérations atteigne les 1% du budget de la région. Ainsi, les collègues de l'aménagement ou de l'environnement sont associés à ces coopérations.

Le service de la coopération travaille pour cela sur la base des réseaux internes dans les directions.

Du côté marocain, les moyens mobilisés sont plus restreints. Toutefois, les difficultés rencontrées ne s'expliquent pas par ce seul déficit de moyens.

Sur le plan financier, les conventions (aménagement du territoire et santé) n'ont pas été intégrées dans le budget de la collectivité marocaine. Les montages financiers obtenus auprès de la wilaya (préfecture) ont couvert les déplacements et l'hébergement des personnes des deux parties, et la formation. Aucun budget d'investissement n'a été prévu

par la région pour la mise en œuvre de certains projets. Les Marocains déplorent, pour certains, le manque de moyens accordés par la coopération française, constatant à regret que « l'appui est donc de type technique et méthodologique ».

Sur le plan des moyens humains, le conseil régional de Doukkala-Abda ne dispose pas de personnes compétentes dans les domaines traités par la coopération. En effet, la régionalisation au Maroc n'est qu'à son début. En dehors des élus, la région compte dans son actif quelques cadres administratifs. La loi instituant la région a prévu que « les services extérieurs »⁷⁵ (principalement, les services déconcentrés de l'Etat) soient autorisés à l'appuyer dans ses programmes sectoriels. Au final, faute de personnel dédié, la région de Doukkala est représentée par son secrétaire général dans les partenariats.

La conséquence de cette situation concerne également le processus même de décision au-delà de la capacité technique à la préparer. Schématiquement, la région au Maroc est bicéphale : le wali (préfet) et le président du conseil élu dirigent en parallèle les affaires de la région. Par conséquent, la coopération doit prendre en compte ces deux lieux de décision :

- l'énoncé politique et la communication sont à mettre en place avec le président de région ;
- les thèmes culturels et éducatifs sont travaillés avec les services de la région ;
- les sujets techniques sont abordés avec les agents de la wilaya ;
- le wali demeure le décideur final, du moins celui qui donne l'autorisation pour la réalisation d'une action de coopération.

La convention opérationnelle sur l'aménagement du territoire étant co-signée par le Conseil régional de Doukkala-Abda et le Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais, l'IRATE en tant que service de l'Etat, ne peut pas bénéficier des coopérations réservées aux collectivités locales. Ainsi, les Marocains tentent de trouver des palliatifs à ces contradictions. L'IRATE est impliquée en étant mise à la disposition du Conseil régional pour la concrétisation de sa politique régionale en matière d'Aménagement du territoire. Dans ce cadre, l'IRATE n'assure que le volet technique.

Autre conséquence, l'appui institutionnel annoncé comme une priorité, n'a pas été mis en œuvre. Différentes raisons avancées découlent de cette ambiguïté :

- les besoins ne sont pas bien exprimés, en particulier entre les indications données par le préfet et celles exprimées par le président de la Région ;
- le sujet serait parfois « sensible » à aborder étant donné les liens complexes entre la collectivité et la wilaya ;
- le déménagement de l'administration du Conseil régional de Doukkala pendant cette période ;
- le changement du Secrétaire général également dans la même période, suite à des décisions prises par le ministère de l'Intérieur.

2La coopération entre la région Rhône-Alpes et la région Rabat-Salé

⁷⁵ Termes utilisés par les responsables marocains de la région.

La région Rhône-Alpes s'appuie également sur un service dédié à la coopération internationale de même dimension que celui de la région Nord.

La région mobilise ses techniciens et des spécialistes du territoire pour mener ces coopérations. Le recours aux experts est spécifique à chaque projet de coopération. Les techniciens de la Région sont mobilisés pour les domaines de compétence propres à la Région : eau, parcs, aménagement, etc. Le Conseil régional utilise relativement peu ses propres techniciens (peu nombreux et présents dans les domaines attendus). Il fait donc appel à des compétences extérieures à son administration.

D'une manière générale, au début de chaque coopération, le directeur des relations internationales travaille avec les autres directeurs pour accéder aux réseaux de compétences pertinents présents dans la région. Le conseil régional s'appuie sur ces réseaux pour la mise en œuvre de ses coopérations.

Pour ce faire, certaines directions ont désigné des référents « international », c'est le cas de la direction de l'environnement, agriculture ou parcs. Dans d'autres cas, le directeur sert d'intermédiaire pour faire intervenir des membres de son équipe. Il n'y a donc pas de règle systématique en la matière.

Dans la coopération avec Rabat-Salé, la région a cherché des experts pouvant apporter une analyse pertinente sur les questions de dépérissement de la forêt. Elle a donc sollicité le centre de formation forestier de la Drôme. Le Centre a effectué une étude en 2000 pour préciser les problèmes, leurs origines et leurs traitements. Ce centre a lui-même mis en place sa démarche de développement durable.

La région a également associé pour ce projet de développement, la Chambre de Commerce et d'Industrie ainsi qu'un bureau d'études spécialisé en développement durable. Par ailleurs, un laboratoire de recherche travaillant sur l'agriculture dans la région Rhône-Alpes a été invité à participer à une partie des projets.

Cette mobilisation n'est pas sans rencontrer des difficultés. Ces projets prennent beaucoup de temps, d'où la difficulté de mobiliser les experts :

- pendant de longues périodes de travail intense ;
- pendant toute la durée des projets (plusieurs années).

Du côté marocain, la région présente les mêmes problèmes de moyens humains que son homologue de Doukkala-Abda. La surcharge de travail et le manque de spécialisation des agents de l'administration régionale ne favorisent pas la gestion des dossiers relatifs notamment à des concepts peu familiers (exp. développement durable, coopération interrégionale, ...). Conséquence : la convention signée en 2005 avec la région Bruxelles-Capitale sur la gestion des déchets solides, a été finalement renvoyée à la ville de Rabat (la mairie) pour sa mise en œuvre.

Par ailleurs, les techniciens rabis pointent un problème d'ordre structurel : les services liés au conseil régional ne disposent pas d'organigramme officiel qui permet d'organiser leur travail et les tâches d'une manière rationnelle et stratégique. L'initiation et la formulation des projets de développement sont souvent liées à des événements et conjonctures politiques ou électoraux, ... « Les textes qui régissent la régionalisation au Maroc ne présentent pas d'articles qui proposent des organigrammes facilitant l'organisation et travail de l'appareil régional (spécialisation et services potentiels). Ces mêmes textes ne traitent pas la question

de la maîtrise des circuits de financement de la coopération avec l'extérieur. La marge de manœuvre dépendra souvent des sphères politiques et décisionnelles des chefs des collectivités ; le capital relationnel, la relation avec le parti, avec le palais, la légitimité des acteurs,...autant d'indicateurs sociologiques et politiques définissent cette marge de manœuvre. »⁷⁶

Ces difficultés inhérentes à la décentralisation au Maroc s'accumulent avec d'autres difficultés organisationnelles, en particulier l'absence de coordination entre les collectivités territoriales marocaines. Ces coordinations semblent particulièrement importantes pour aborder les problèmes environnementaux couvrant régulièrement des espaces qui transcendent les frontières administratives. La forêt de la Maâmora illustre cette situation et les limites de la coopération dans ce cas. En effet, la forêt se trouve à cheval sur deux régions administratives, en l'occurrence la région de Rabat-Salé-Zamour-Zaer et la région du Gharb-Chrarda-Bni Hssen dont la capitale régionale est la ville de Kenitra. Cette fois, les textes de loi ne sont pas en cause : l'article 61 du Dahir (Loi) relatif à l'organisation de la région au Maroc encourage la mise en œuvre d'une vision globale et intégrée de la coopération interrégionale.

Selon les techniciens et responsables marocains, les deux régions ne construisent pas ces liens pour deux raisons au moins :

- 1 - l'absence de volonté politique pour ce faire, dans une ambiance générale où la régionalisation / la décentralisation pour atteindre un niveau d'autonomie convenable n'est pas une priorité ;
- 2 - les régions ne disposent pas de moyens suffisants (techniques, humains et financiers) pour créer des entités interrégionales.

Les difficultés rencontrées ne tiennent pas seulement aux insuffisances de moyens ou aux problèmes de mobilisation spécifiques au Nord et au Sud. Elles surgissent dans le rapport de coopération.

Pour la convention avec la région Rhône-Alpes, les techniciens marocains s'interrogent sur les limites des apports financiers de la partie française. Plus importants, ces moyens pourraient aider, selon eux, à spécialiser quelques agents à plein temps sur la coopération.

Sur un autre registre, l'expertise des étrangers, dans le cadre des conventions, est estimée insuffisante pour assurer la durabilité des projets : « la plupart des experts interviennent au niveau de la conception générale des projets, au niveau méthodologique et technique. Leurs missions de courtes durées par exemple, ne permettent pas la transmission du savoir-faire et surtout sa durabilité notamment en matière d'outils de travail. Il n'y a pas un véritable investissement dans la qualification du capital humain dans les collectivités du sud. »⁷⁷

L'implication des techniciens marocains dans la réalisation de ces coopérations paraît également poser problèmes : « le travail de mes techniciens se limite à assister aux réunions concernant un projet, rédiger les comptes rendus, accompagner les experts sur le terrain »⁷⁸. Pour eux, il y a une grande difficulté à maîtriser tous les dossiers relatifs à la

⁷⁶ Benzine (H.), Rapport Maroc, Coopération décentralisée et développement durable, août 2007.

⁷⁷ Benzine (H.), Rapport Maroc, Coopération décentralisée et développement durable, août 2007.

⁷⁸ Entretien avec technicien, Région Rabat-Salé.

coopération décentralisée vu leur pluridisciplinarité. Par exemple, les agents n'ont pas la compétence requise pour « entrer » dans les rapports techniques rédigés par les experts français et marocains. Le jargon des experts reste ambigu pour les administrateurs des dossiers.

2.3 DES COOPERATIONS DECENTRALISEES ENTRE ENVIRONNEMENT ET D'AUTRES DOMAINES SOCIO-ECONOMIQUES

Dans les exemples suivants, le développement durable n'est pas introduit à travers des outils ou comme principe. Dans ces exemples, les actions de coopération relèvent de l'environnement, du social et/ou de l'économique. Leurs protagonistes essaient de croiser ces domaines sans toujours y parvenir, parfois ils les juxtaposent, et d'autres fois ils provoquent involontairement des convergences entre des actions environnementales, sociales et économiques. Nous proposons de les examiner à partir de la coopération entre la ville de Mulhouse et la ville d'El Khroub (Algérie).

2.3.1 LA DEFINITION SECTORIELLE DE LA COOPERATION

Les coopérations internationales de Mulhouse ne sont pas inscrites explicitement dans une perspective de développement durable. Leurs textes d'orientations et leurs conventions ne citent pas en référence le développement durable.

Missions du Service des Relations Internationales de la ville de Mulhouse

- Mettre en œuvre et assurer le suivi des projets de coopération décentralisée.
- Etablir des relations avec les réseaux internationaux existants.
- Assurer la relation avec les villes jumelles et la maîtrise d'ouvrage des projets définis dans le cadre des relations avec ces villes.
- Assurer le suivi des initiatives émanant des organes transfrontaliers ; collaborer à des projets relevant de l'action transfrontalière.
- Assurer le suivi des relations avec les villes frontalières, allemandes et suisses.
- Assurer une veille informative dans le domaine de la coopération internationale

La ville de Mulhouse a signé la charte de la coopération décentralisée pour le développement durable de Cité Unies France. Cette signature n'a pas signifié une intégration dans les principes et les pratiques en la matière.

Les responsables de la coopération mulhousienne ont choisi une orientation principale : partir toujours de la préoccupation des partenaires du Sud. Ces derniers ne revendiquent pas une stratégie globale. Par conséquent, « l'adhésion à la charte développement durable de Cités Unies n'est pas lisible sachant que notre lecture du développement durable n'est pas celle de nos interlocuteurs. Comme ils ne nous demandent pas des coopérations sur ce sujet, nous ne l'avons pas placé parmi nos orientations ». ⁷⁹

Le service de coopération internationale de Mulhouse, coordinateur de ces coopérations, entretient très peu de liens avec la cellule Développement Durable de la collectivité. Les membres de ce service international s'estiment au début des explorations sur ce sujet : « On est dans une phase de démarrage de cette réflexion. »

Pour illustrer ces premières réflexions, les responsables de la coopération mulhousienne citent les inflexions qu'ils apportent dans certains projets. Au Mali, la demande concernait l'urgence de distribuer l'eau potable dans une commune rurale. Les techniciens de Mulhouse

⁷⁹ Entretien, chargée de mission Coopération Décentralisée, Ville de Mulhouse.

ont expliqué au partenaire du Sud la nécessité de modifier la première solution envisagée : pomper l'eau directement dans les nappes disponibles à proximité. Le projet s'est donc centré autour de la question de la bonne gestion des ressources en eau et donc l'identification de lieux et de nappes de puisage pertinents.

DELIBERATION POUR LA SIGNATURE DE LA CHARTE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE

Le développement durable ne se résume pas à la prise en compte simultanée de l'économique, du social et de l'environnemental à l'échelle locale.

En effet, le développement durable inclut un principe de solidarité planétaire qui s'exprime notamment au niveau physique et biologique (air, eau, biodiversité ...). La solidarité entre pays riches et pays pauvres est d'autant plus nécessaire que le développement des premiers, leurs choix technologiques, ainsi que leurs modes de production et de consommation, pèsent dangereusement sur les équilibres planétaires.

En ce sens, les actions de coopération internationales incitant au développement durable font partie intégrante de l'Agenda 21 et sont à promouvoir.

C'est pourquoi, la Ville de Mulhouse, dans sa volonté d'inscrire sa politique de coopération décentralisée (coopération transfrontalière, européenne et internationale) dans son plan d'action développement durable (Agenda 21), souhaite formaliser celle-ci en signant la Charte de Coopération Décentralisée pour le Développement Durable élaborée en 2004 à l'initiative de Cités Unies France (C.U.F.), de l'Association Française du Conseil et des Communes et Régions d'Europe (A.F.C.C.R.E.) et du Comité 21.

Cette Charte rappelle les éléments essentiels de l'engagement international des collectivités territoriales. Elle fonde :

- le partenariat sur les principes d'égalité, de solidarité, de réciprocité, et de subsidiarité ;
- la mise en œuvre sur les principes de précaution, de prévention, de réversibilité, de participation, de formation, de transversalité, d'articulation entre les territoires et dans le temps ;
- le suivi sur les principes de transparence, d'information, d'évaluation et de capitalisation.

Délibération municipale du 18 décembre 2006.

La coopération avec El Khroub a été initiée en dehors de toute référence au développement durable. Pourtant, nous pouvons y déceler une approche transverse peu courante dans la coopération décentralisée. Cette approche n'a pas été le fait des responsables mulhousiens mais bien celle des responsables d'El Khroub.

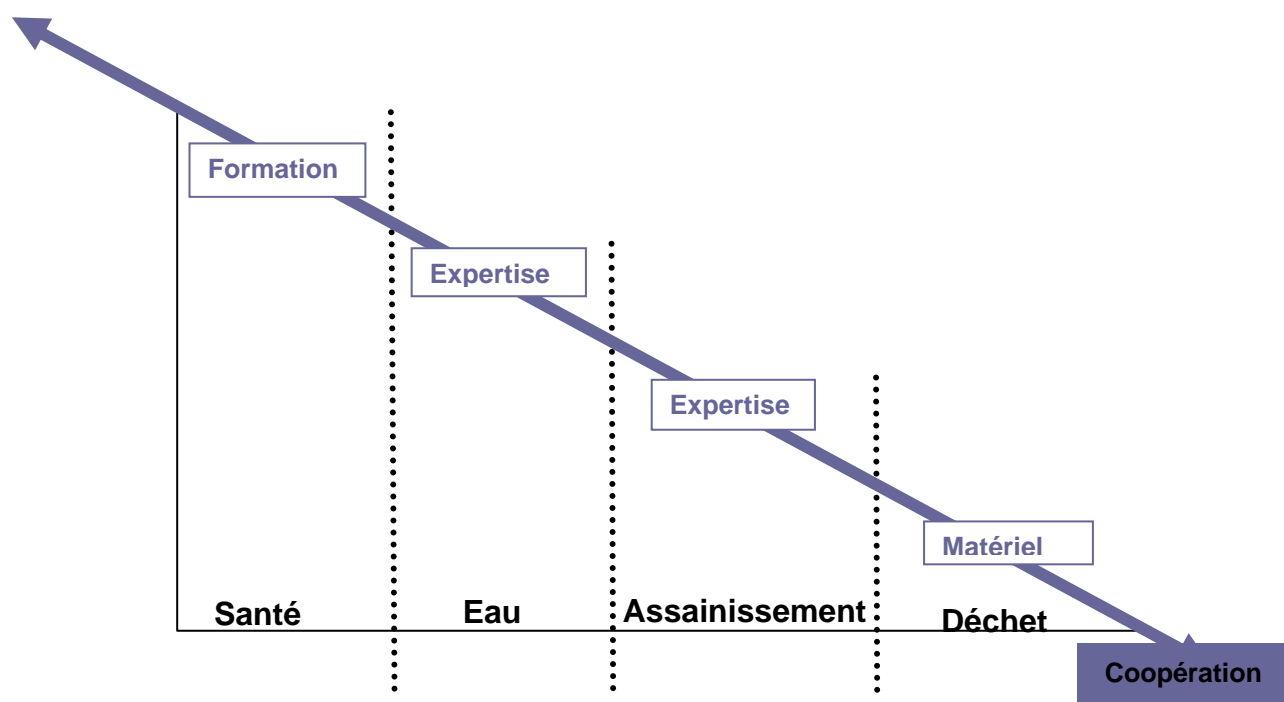
Deux récits permettent de reconstituer cette amorce et l'origine de l'orientation donnée à la coopération.

Pour les responsables de Mulhouse, l'initiation de cette coopération était justifiée par la présence d'une communauté algérienne issue principalement du Constantinois. A l'époque, l'adjoint au maire à l'intégration connaissait les populations qui provenaient du grand Est algérien. Ayant choisi de développer une coopération avec une collectivité dans cette région, la ville de Mulhouse a participé à un déplacement en Algérie organisé par Cités Unies France. A cette occasion, la municipalité de Mulhouse a officiellement manifesté le souhait

de tisser des liens avec une ville du Constantinois, de manière à établir des relations entre les habitants⁸⁰. « L'idée du maire à l'époque : ce n'est pas une coopération de maire à maire et de techniciens à techniciens seulement, sachant que la société civile a des choses à apporter. Mais on n'arrive pas à rendre vivante cette coopération entre habitants. On pensât que, du côté de Mulhouse, les habitants seraient plus volontaristes et enthousiastes. On pensait rencontrer des associations mobilisées et actives : ce ne fut pas le cas. »⁸¹

Du côté d'El Khroub, le récit situe les premiers contacts en 1998 après une réunion organisée entre les deux villes. Il confirme une initiative française. Professeur de médecine, le maire d'El Khroub a élaboré une demande et une impulsion qui se voulaient à la croisée de plusieurs domaines. L'approche n'est pas transversale mais transverse car il a utilisé les questions de santé pour définir un axe de coopération qui recoupe en diagonale différents aspects relevant de la santé, de l'hygiène publique, des services urbains, de la jeunesse et du développement urbain..

Une conception transverse des actions de la coopération par El Khroub



2.3.2 EFFET DE L'ORGANISATION ET DES MOYENS SUR LE DECOUPAGE SECTORIEL

La mise en œuvre de ces actions de coopération n'a pas complètement suivi cette trajectoire transverse. Cette dernière supposait des moyens mobilisables entre les différents secteurs concernés et une organisation plus coordonnée des interventions émanant de ces secteurs.

⁸⁰ Finalement, ces liens recherchés n'ont pas abouti.

⁸¹ Entretien, chargée de mission Coopération Décentralisée, Ville de Mulhouse.

2.3.2.1 Les moyens

Le service des Relations internationales de Mulhouse fut l'acteur central et coordinateur du côté français. Le service compte 3 personnes :

- un responsable qui s'occupe en même temps de la coopération transfrontalière ;
- un responsable de la coopération décentralisée ;
- un assistant.

La ville de Mulhouse fonctionne avec un budget communal. Il est décidé en fonction des coopérations et est composé de trois lignes⁸² :

- un montant décidé en fonction des projets (fonctionnement) ;
- une contribution Loi Houdin au fur et à mesure des besoins (exemple, 10 000 euros en 2006) ;
- un montant fixe est versé à l'IRCOD (cotisation annuelle).

L'IRCOD est une association qui fédère les collectivités locales alsaciennes engagées dans des actions de coopération avec des partenaires du Sud. L'IRCOD appuie la Ville de Mulhouse dans le cadre des actions qu'elle mène à Sofara (Mali) et à El Khroub (Algérie). De son côté, la Ville de Mulhouse met son expertise au service de l'IRCOD dans le cadre de projets en Bolivie et à Madagascar. Christiane Eckert, élue de Mulhouse est Vice-Présidente de l'IRCOD.

Dans l'état actuel des choses, l'IRCOD est un maître d'ouvrage délégué pour les opérateurs Sud et un maître d'œuvre pour la ville de Mulhouse. A l'avenir, l'IRCOD deviendra chef de fil pour la demande des financements. Autrement dit, il passera de la position de maître d'ouvrage délégué à ce lui de maître d'ouvrage direct devant mettre en œuvre les orientations et choix des collectivités territoriales engagées.

L'IRCOD a une capacité de mobilisation de différentes compétences. Par le biais de ses réseaux, les différents experts et spécialistes dans la région sont repérés et enrolés (agriculteurs, forestiers, ingénieurs, les volontaires...). La ville de Mulhouse a recours à ses propres services et les services communautaires. Les responsables des relations internationales ont mis en place des référents dans chaque service dont le rôle est de relayer l'information et les demandes. En fonction des problèmes exprimés par les interlocuteurs, le service désigne la personne qui travaille sur la coopération.

Au final, il apparaît clairement que la ville de Mulhouse était en capacité et en position organisationnelle pour répondre à la demande « transverse » émanant de l'APC d'El Khroub. La faiblesse des moyens humains, financiers et organisationnels de Mulhouse ne peut être ici invoquée comme obstacles dans la démarche. Les difficultés se situent ailleurs en matière de conduite et de mise en œuvre des coopérations.

Du côté algérien, les moyens ne sont pas de même importance. Toutefois, les aspects organisationnels semblent peser davantage. Aucun agent ou responsable d'El Khroub n'est clairement en charge de cette coopération : « On n'a pas réussi à avoir un interlocuteur durable en dehors du maire. Ça dépend beaucoup de la personnalité du maire. Avec le professeur Aberkane, les demandes étaient clairement posées et la mobilisation constante.

⁸² Il y a toujours un cofinancement du MAE (50 %). Ce fut par exemple le cas pour l'amélioration de l'AEP (2006–2008).

D'une manière générale, les coopérations reposent sur une personne et sa motivation et sa capacité de décision ». ⁸³

A cette difficulté interne à la municipalité, se surajoutent celles extérieures au périmètre d'organisation de la commune. La coopération est en effet confrontée à une multiplicité d'intervenants étatiques dont les rôles et les responsabilités en superposition, rendent le montage des coopérations internationales complexe. Par ailleurs, une collectivité française s'engageant dans une coopération décentralisée, ne comprend pas toujours l'obligation qui lui est faite de conduire les coopérations opérationnelles avec les services de l'Etat.

De ce paysage khroubi peu lisible, il résulte des difficultés qui se surajoutent. La première est le manque de retour d'information sur les actions menées et leurs effets. Les responsables et les techniciens de Mulhouse peinent ainsi avoir des informations sur le fonctionnement du matériel envoyé en don, sur l'utilité des formations réalisées dans différents domaines, sur les effets des actions de sensibilisation programmées auprès des habitants, etc.

Seul le projet sur la santé ne souffre pas de cette difficulté de communication et de coordination. Les séjours réguliers des médecins dans le cadre de stages ont permis des retours d'information.

Enfin une dernière difficulté est notée par les Mulhousiens et les Khroubis. Il existe une dichotomie entre les techniciens inscrits dans une dynamique d'acquisition de connaissance et les élus. Ces derniers ne mesurent pas toujours l'apport de ces formations. Par exemple, les techniciens algériens ont passé une semaine dans l'atelier d'entretien des véhicules de collecte des déchets pour apprendre la détection des pannes de véhicules. Ils ont reçu à la fin de ce stage des instruments de détection pour les utiliser dans leur travail en Algérie. Les responsables algériens, notamment élus, ont demandé des courriers et des documents officiels pour confirmer l'affectation de ce matériel.

2.3.2.2 une entrée « unitaire », un découpage sectoriel et une implosion des sujets

L'organisation pratique des projets et des actions de coopération n'ont pas permis de mettre en œuvre cette démarche transverse. Elle a abouti à en ensemble d'actions parallèles et souvent peu reliées. Deux processus ont conduit à ce résultat :

- l'inscription des actions dans un secteur (santé, culture ou assainissement) unique et leur organisation à partir de ce secteur ;
- le glissement des actions vers un exercice de réponse aux listes de problèmes techniques.

1 L'approche transverse face à l'organisation sectorielle

La commune de Mulhouse et son homologue algérienne ont abordé d'une manière simultanée les différents secteurs contribuant au thème global de « l'hygiène du milieu ». Pour ce faire, la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre des actions ont été confiées à des acteurs appartenant à un secteur en particulier, chacun définissant le contenu de ses actions et leur mise en œuvre. Le résultat est une organisation centrée sur les particularités du domaine concerné.

⁸³ Entretien, chargée de mission Coopération Décentralisée, Ville de Mulhouse.

1- Dans le domaine de la jeunesse et de la culture, les animateurs locaux n'ont pas orienté les actions vers les problèmes d'hygiène. Les actions étaient plus conformes aux orientations classiques en la matière :

- participation d'une équipe de football de Mulhouse au tournoi inaugural du stade d'El Khroub ;
- participation d'un groupe de jeunes khroubis au festival mondial des enfants à Mulhouse ;
- participation d'une équipe de volley-ball du Khroub au tournoi de la ville de Mulhouse ;
- réalisation de fresques murales au Khroub par un artiste peintre de Mulhouse ;
- octroi d'un lot d'ouvrages scientifiques.

Ces actions n'ont pas abouti comme souhaité à de plus grands échanges entre les habitants du Khroub et de Mulhouse. Les habitants de Mulhouse supposés originaires de la région Est de l'Algérie et donc potentiellement intéressés par des échanges dans le cadre de cette coopération, n'ont pas montré un enthousiasme débridé.

2- Dans le domaine de la santé, la maîtrise d'ouvrage a été assurée par les deux hôpitaux et non par la collectivité qui accompagne, suit, intègre dans le cadre plus général des échanges. Ce projet a été le plus stable et régulier avec un suivi continu et des montages ajustés. Il s'est rapidement rapatrié à l'intérieur du réseau des médecins algériens qui a joué un rôle important pour assurer cette stabilité. Les actions ont par conséquent adopté les objectifs et les formes propres à ce milieu :

- tous les ans, deux ou trois médecins algériens réalisent des séjours au sein de l'hôpital de Mulhouse. A cette occasion, la formation de spécialistes était complétée sur des sujets peu liées aux questions d'hygiène du milieu (parmi les sujets de stages : la coelioscopie et chirurgie cancéreuse du sein et du rectum) ;
- le centre hospitalier du Khroub a bénéficié d'un lot de matériel (lits, fauteuils roulants, vêtements ...).

3- Dans le domaine de la propreté et des déchets, la maîtrise d'ouvrage des actions a été assurée par le service Propreté Urbaine et Parc Auto de la communauté d'agglomération de Mulhouse et l'entreprise communale chargée de l'assainissement et de la propreté d'El Khroub EPCA. Dans une première approche, les actions, bien que centrées sur la propreté, visaient au final des objectifs plus globaux. Cette stratégie originelle prévoyait :

- à court terme, la fourniture de pièces de rechanges et autres matériels disponibles à Mulhouse ;
- à moyen terme, l'envoi d'experts dans l'organisation du tri des déchets, des offres de formations notamment dans la création et le fonctionnement de micro-entreprises de récupération en collaboration avec les grandes filières, et le lancement d'opérations pilotes à travers les quartiers pour la collecte sélective ;
- à long terme, élaboration d'un dispositif stratégique de gestion de déchets et réflexion sur la protection de l'environnement dans le cadre du bassin versant du Boumerzoug (traitement pluri-communal des déchets, protection des ressources en eau destinées à l'AEP...).

Dans les faits, les actions mises en œuvre ont été centrées sur deux aspects spécifiques de la propreté :

- don de matériel d'assainissement et de propreté. L'entreprise communale chargée de l'assainissement et de la propreté d'El Khroub EPCA, a bénéficié de semi-remorques pour ordures ménagères, balayeuses de rue et de caissons d'ordures ménagères, en première donation en 2001. En 2004, le même établissement a bénéficié d'une deuxième donation de matériel (nacelles, semi-remorques d'ordures, véhicules légers ...)

Liste du matériel fournit par Mulhouse à EPCA

		Nbr
donations en 2001	BALAYEUSE RENAULT	1
	SEMI-REMORQUE RENAULT	1
	SEMI-REMORQUE RENAULT	1
	CITROËN C15	1
	BAC ROULANT	10
donation 2004	SEMI-REMORQUE RENAULT	1
	MASTER B70 NACELLE	1
	MASTER B90	1
	MULTI BENNE RENAULT	1
	BULLDOZER	1

- formation : la ville de Mulhouse a assuré un stage de courte durée (15 jours) pour le directeur, deux mécaniciens et le chef de parc de l'EPCA sur les techniques de gestion et la maintenance du matériel fourni en 2003.

Les actions dans les domaines de l'assainissement et de la distribution de l'eau ont été conduites de la même manière.

Avec leur fort recentrement sur leur propre domaine, ces actions thématiques n'ont jamais été directement mises en lien. Par ailleurs, leurs protagonistes n'ont pas essayé de mettre leurs effets en interaction sur le territoire de la commune algérienne.

2L'approche intégrée à l'épreuve de la fragmentation des problèmes locaux

Au sein de chacun des domaines, les actions ont également connu une certaine fragmentation dans leur déroulement, recommandation et influences sur les situations locales. Les approches techniques intégrées issues de Mulhouse ont subi le découpage sectoriel et les formulations fragmentaires des problèmes.

Deux domaines l'illustrent tout particulièrement : eau et assainissement.

3 L'assainissement : de l'hygiène globale aux questions techniques ponctuelles

Concernant l'assainissement, la ville de Mulhouse a missionné un expert pour apporter une aide méthodologique et technique. Celui-ci a réalisé deux missions à El Khroub :

- une première (2000) visait la réalisation d'un diagnostic de la situation et la définition de conseil et d'orientation d'action ;
- la deuxième (2004) avait pour objectif d'examiner la mise en œuvre des premières orientations et d'analyser la nouvelle situation créée notamment par les nouvelles extensions de la ville.

La première mission devait répondre à une demande d'aide à différents niveaux. En visite à la Lyonnaise des Eaux de Mulhouse en 2000, le maire d'El Khroub avait formulé une demande politique pour structurer les services d'assainissement de sa ville où se trouvaient une régie communale et des services techniques, des normes et des standards différents, peu coordonnés. En 2000, les experts de Mulhouse estimaient la situation favorable à cette structuration puisque les nouvelles extensions urbaines n'étaient encore réalisées.

Cette première mission visait donc à émettre des conseils sur trois plans au moins :

- organiser les rôles des intervenants ;
- organiser les écrits et les documents ;
- mettre en place les coordinations avec les intervenants de l'Etat.

Elle a permis d'identifier un des problèmes récurrents et significatifs dans le fonctionnement de l'assainissement. Il concerne principalement le réseau tertiaire : les évacuations à l'intérieur des parcelles étaient mal réalisées, et les tuyaux en PVC étaient régulièrement cassés ou défectueux. Ce problème concernait en particulier les immeubles relativement hauts. Le second problème provenait de l'état de la voirie qui, mal entretenue, provoquait le renvoi de gravats, sables et autres déchets dans les canalisations secondaires puis primaires. Autrement dit, les experts français soulignaient certaines faiblesses dans un système d'assainissement global. Les recommandations faites pour remédier à ces problèmes paraissaient bien intégrées par une partie des responsables locaux : en particulier le maire lui-même, son adjoint responsable de la régie et le directeur des services techniques.

La deuxième mission n'a pas été demandée par la partie algérienne, mais initiée par la ville de Mulhouse qui souhaitait réactiver la coopération. Elle avait en effet reçu un financement à cette fin et voulait l'utiliser effectivement. Lors de la deuxième mission, la situation en Algérie avait notablement changé concernant l'alimentation en eau et l'assainissement. La séparation entre les deux services avait conduit les autorités algériennes à constituer deux organismes : l'Algérienne des eaux et l'Office National de l'Assainissement (ONA).

L'expert fait à cette occasion plusieurs constats :

- le transfert de délégation vers l'ONA n'était pas effectif ;
- l'agence régionale du constantinois de l'ONA ne possédait pas les moyens adéquats pour assurer ce nouveau rôle ;
- l'assainissement était financé avec un prélèvement de l'ordre de 20 % sur les factures de l'eau, ce qui est largement en deça des exigences internationales (en moyenne 60 % en France) ;
- ce financement semble difficilement et très partiellement reversé par la société de distribution de l'eau à l'ONA ;
- une forte centralisation des achats de matériel effectué aux services centraux du ministère sans possibilité d'adaptation locale ;
- un entretien très insuffisant du matériel et du réseau ;
- une station d'épuration aux normes mais sous-utilisée. Alors que des investissements lourds sont consacrés à la construction de centrales de traitement des eaux usées, les réseaux d'assainissement semblent faire l'objet d'une attention très faible. Or le bon fonctionnement de ces centrales de traitement des eaux, suppose un débit régulier et minimal. La station d'El Kroub fonctionne relativement peu et mal faute d'une quantité suffisante d'eaux usées amenées par les canalisations défectueuses et mal entretenues. L'irrégularité de l'alimentation en eau (coupures régulières et rationnement) est également à l'origine de ces grandes variations quantitatives ;
- une situation d'immobilisme important que l'expert explique par l'interaction complexe des différents ministères et de leurs représentants locaux : ministère de l'Habitat, ministère de l'Hydraulique, ministère des Travaux publics, etc. Chacun met en œuvre ses propres actions, avec ses propres standards. Par exemple, le ministère de l'Habitat fait réaliser la voirie des extensions urbaines, puis le ministère de l'hydraulique indique de nouveaux branchements pour l'assainissement et le ministère des Travaux publics ajoute de nouveaux ouvrages d'art pour connecter les extensions urbaines au réseau des voies rapides.

Ainsi, de mission en mission, les experts envoyés par la ville de Mulhouse se retrouvent dans la nécessité d'approfondir l'analyse des problèmes et d'y proposer des solutions spécifiques et donc ponctuelles. Ils glissent d'une mission globale de soutien pour la mise en place d'un système de gestion intégré de l'assainissement vers un plan de solutions. Ils tentent de répondre ainsi aux situations locales et à la liste des problèmes qu'ils constatent, techniques, organisationnels ou de politiques publiques. La confrontation à la réalité de ces situations empêche semble-t-il les experts français de maintenir le principe d'une approche intégrée.

4 La distribution de l'eau : d'une question à l'autre

Pour la coopération sur l'eau, une première mission a été réalisée en 2004 par des techniciens mulhousiens. En 2006, une délégation algérienne a été reçue à Mulhouse pour approfondir les échanges sur l'eau.

La première mission a été initiée par la ville de Mulhouse pour relancer les premières actions envisagées (mission assainissement en 2000). Il s'agissait alors de réaliser un diagnostic et de produire quelques éléments de recommandation.

Lors de cette mission, les Algériens ont privilégié les échanges et les visites autour des grandes installations, des questions de fonctionnements globaux, de la recherche de solutions très innovantes.

Les techniciens de la ville de Mulhouse en charge de l'eau ont d'abord été surpris par :

- le contraste entre les moyens destinés au secteur de l'eau et ceux destinés à l'assainissement. L'absence de versement de la redevance collectée pour l'assainissement d'un organisme public vers un autre leur semblait « suréaliste » ;
- le contraste entre de grandes installations de traitement de l'eau relativement modernes et une partie du réseau datant en grande partie de la période coloniale, mal ou pas entretenu. Ce qui entraîne des fuites importantes et régulières.

La ville nouvelle de Massinissa, créée en périphérie d'El Khroub, illustre les difficultés d'appréhension que rencontrent les techniciens français : pour eux, cette ville nouvelle était l'occasion d'adopter une approche globale et intégrée. Dans les faits, ils ont observé une grande fragmentation et incohérence des interventions car elles ont été laissées aux constructeurs et aux aménageurs qui ont réalisé cette extension. Par ailleurs, les informations concernant les réseaux d'eau construits ne sont pas transmis à l'opérateur public en charge localement de la distribution de l'eau.

Les recommandations produites par ces techniciens ont eu des échos variables et souvent faibles chez les partenaires algériens :

- la proposition de quantification par secteur a eu un accueil relatif. L'installation de compteurs divisionnaires aurait permis de mieux identifier les fuites et de les traiter. Cette recommandation a été suivie d'une décision d'installation, mais n'a jamais été suivie d'effet sur le terrain ;
- la recherche de fuite avec des appareils adaptée n'a pas été suivie ;
- la recommandation de maintenir des sources d'eau mineures dans l'ensemble du dispositif n'a pas été suivie. Les Algériens ont préféré puiser uniquement dans des sources importantes. Pourtant, le technicien algérien en charge de cette question semblait convaincu par cette option. Les décisions de cette nature sont prises dans les services centraux des ministères et des organismes de gestion ;
- tous les liens avec l'assainissement n'ont pas été travaillés comme conseillé par les techniciens mulhousiens.

D'une approche globale, les techniciens se sont retrouvés contraints à apporter des recommandations sur des défaillances situées çà et là dans le dispositif algérien.

En 2006, la tendance ne s'est pas inversée et l'approche globale n'a pas trouvé place. Pourtant, la visite de la délégation algérienne à Mulhouse, a été l'occasion de répondre à une demande principale de la municipalité d'El Khroub : prise de connaissance du fonctionnement de l'ensemble du service et fonctionnement de la régie municipale (qui alimente 170.000 habitants).

La première question posée par les Algériens illustre la difficulté à aborder les problèmes dans une approche globale. Ils ont surpris les techniciens mulhousiens en demandant : « combien de temps doit-on alimenter en eau sur 24 heures ? ». En Algérie où la distribution de l'eau est rationnée, la durée d'alimentation en eau sur une journée devient un indicateur de qualité. Or en France, l'objectif de maintenir une alimentation continue est devenue une évidence et les indicateurs de qualité concernent les caractéristiques chimiques de l'eau distribuée, la réduction de sa déperdition et sa bonne gestion technico-financière.

De leur visite en délégation à Mulhouse en 2006, les techniciens algériens n'ont pas retenu tous les aspects présentés :

- ils ont peu prêté attention à la question du service-clientèle, à l'information des clients ou leur accueil ;
- ils ont surtout capitalisé l'observation de l'organisation des équipes de maintenance, de recherche de fuite, de travaux en tranchés, de travaux en pleine ville. L'esprit de groupe dans certaines sections les a particulièrement marqués. Le « management participatif » aurait été une « leçon » sur les modalités pour remonter les informations et mieux mobiliser les membres des équipes de terrain.

Toutefois, ces enseignements soulignés par les techniciens mêmes ne paraissent pas influencer l'organisation du travail à El Khroub. Celui-ci demeure inchangé et marqué par un travail traitant dans l'urgence les situations posant des problèmes sans adopter une démarche globale.

2.3.2.3 Pérennité des actions, durabilité des effets

La ville d'El Khroub a connu une grande extension en une période très courte (dix ans), notamment par la création de deux villes nouvelles sur son territoire :

- Macinissa : une extension de 10.000 logements en 10 ans dans sa périphérie proche, pour accompagner un doublement de la population ;
- Ali Mebdjeli : décidée par le wali et les autorités nationales pour remédier aux situations de précarité et de surdensité de certaines populations de la ville voisine de Constantine. Cette seconde ville nouvelle, doit accueillir plus de 200.000 habitants ce qui représente sur le territoire d'El Khroub une augmentation de la population de l'ordre de 150%.

Ainsi, le village colonial qui comptait en 1962, 4 000 habitants, est devenu une ville de 150 000 en 2006.

Croissance démographique

Agglomérations	1966-1977 en %	1977-1987 en %	1987-1998 en %
Constantine	3,15	2,48	0,74
El Khroub	4,18	9,45	5,32

Solde migratoire

Centres	1966-1977 en %	1977-1987 en %	1987-1998 en %
Constantine	-0,86	-41,39	-58,33
El Khroub	+15,45	+77,54	+10,28

Source : Constantine : Rabah BOUSSOUF, D'une ville attractive à une ville répulsive laboratoire d'Aménagement du territoire, Université de Constantine, GREGUM-UMR ESO CNRS, université du Maine, octobre 2006.

Pour les responsables et techniciens algériens, « cette ampleur demande encore plus d'efficacité pour tous les services de gestion... cela avait été signalé lors des différentes visites de délégations d'experts mulhousiens au Khroub ».

Depuis la visite d'experts en septembre 2004, il n'y a pas eu de concrétisation des différentes recommandations ou propositions d'échanges d'expériences entre les deux villes.

La ville de Mulhouse avait tenté à plusieurs reprises de concrétiser les perspectives de coopération. Toutefois, seules quelques activités ont vu le jour depuis 2004. La commune de Mulhouse a envoyé des invitations pour des stages de longue durée au profit du personnel de EPCA et de la direction de l'environnement d'El Khroub : une seule mission courte a été réalisée.

L'actuel président de l'APC d'El Khroub n'autorise pas le départ de son personnel et fait intervenir la wilaya pour confirmer ce refus. Cette dernière comme représentant du ministère de l'Intérieur, organe de contrôle et de financement, est très rétive pour cet échange. Le professeur Aberkane qui était lui, particulièrement volontaire, parvenait à passer outre ces réticences. Rappelons que le professeur Aberkane constitue une personnalité politique et d'influence sur le plan local et national (ministère de la santé pendant plusieurs années, responsable de programmes internationaux, etc.).

La conséquence à court terme : les actions entamées n'aboutissent pas aux résultats escomptés faute d'un suivi et d'une continuité de l'accompagnement mis en place par la ville de Mulhouse auprès de la commune d'El Khroub. L'absence de mise en œuvre des recommandations concernant l'assainissement ou la distribution de l'eau (résumés plus haut) illustre les effets limités voire contreproductifs de ces discontinuités dans la coopération.

L'absence de liens réguliers a eu pour conséquence une dégradation partielle du matériel de ramassage des ordures offert au Khroub. En plus du matériel en panne faute de réparation, un certain nombre des bacs roulants sont fortement dégradés et supposent une adaptation des modes d'entretien. Ce mode d'entretien devait faire l'objet d'une formation spécifique des techniciens algériens lors de sessions à Mulhouse. Cette formation n'a pas eu lieu.

Etat du matériel donné par la ville de Mulhouse

		Nbr	Etat actuel
donation en 2001	BALAYEUSE RENAULT	1	En panne depuis 2005
	SEMI-REMORQUE RENAULT	1	Ramassage des déchets urbains dans la ville d'El Khroub des quartiers Sud
	SEMI-REMORQUE RENAULT	1	En panne (boîte à vitesse)
	CITROËN C15	1	Courses et déplacements
	BAC ROULANT	10	Distribué dans des écoles
donation 2004	SEMI-REMORQUE RENAULT	1	Ramassage des déchets urbains dans 2 UV de la ville nouvelle Ali Menjeli (UV 01 et UV 09)
	MASTER B70 NACELLE	1	Entretien et maintenance de l'éclairage public de toute la ville et ses périphéries
	MASTER B90	1	Captage de la fourrière animale d'El Khroub
	MULTI BENNE RENAULT	1	
	BULLDOZER	1	opérationnel à la décharge publique de Aïn Smara

Relevé réalisé *in situ* en septembre 2007.

L'état du matériel donné par la ville de Mulhouse



Les conséquences de ces discontinuités sont plus lourdes quant à la mise en place d'une démarche environnementale globale. Le domaine des déchets l'illustre clairement : malgré les différentes visites, les expertises et les recommandations, les déchets urbains sont toujours traités selon un mode « traditionnel », sans tri, et sont déposés dans la décharge publique de Aïn Smara. Le projet de passer à l'enfouissement dans le centre CET à Ben Badis est retardé car il nécessiterait un dispositif de collecte sélectif pour recycler certains déchets (plastique, papier, verre, métal). Les autorités algériennes pensent mettre en œuvre cette solution malgré ses limites d'un point de vue environnemental. Les échanges avec la ville de Mulhouse avaient permis d'alerter sur ces limites. Toutefois, la ville de Mulhouse est désormais absente du débat local et algérien. Elle ne peut infléchir cette décision dans le cadre d'une coopération régulière et soutenue.

La coopération entre la ville d'El Khroub et la ville de Mulhouse est actuellement à l'arrêt malgré l'intérêt des techniciens algériens et français. Les relances des responsables mulhousiens et la disponibilité de financements permettant la prise en charge des actions identifiées n'y ont rien changé. Seule, les échanges dans le domaine de la santé continuent, mais hors de la sphère de l'APC d'El Khroub.

2.4 DES COOPERATIONS DECENTRALISEES PARTANT DU DEVELOPPEMENT LOCAL AU NORD

Les cas qui suivent ont adopté des démarches atypiques : leur coopération avec les villes du Sud est pensée d'abord à partir de son apport au développement du territoire du Nord. Ce développement est abordé à travers les dynamiques directement portées par les habitants et liés à leur vécu. Les coopérations décentralisées sont, dans ce cas, approchées comme un moyen pour soutenir ou augmenter ces dynamiques populaires. Ainsi, la spécificité de ces coopérations réside dans la mise en avant des échanges et des liens qu'elles établiraient entre les citoyens du Nord et les territoires du Sud. Ces liens sont souhaités comme un support pour mieux ancrer socialement et insérer institutionnellement les habitants des collectivités du Nord. Cette posture est souvent adoptée alors que la collectivité du Nord engage une démarche de développement durable. Les liens entre cette démarche et la coopération sont sur le registre de la participation populaire.

2.4.1 UNE ENTREE A LA COOPERATION PAR LES LIENS ENTRE HABITANTS ET LA SOLIDARITE

2.4.1.1 Les grandes orientations des coopérations

La focalisation autour des liens entre habitants est un fait historique et ancien dans les coopérations décentralisées. L'exemple de Lille en est une illustration.

Comme beaucoup d'autres villes françaises, les coopérations de la ville de Lille ont évolué dans le temps en fonction du rapport aux différentes périodes de l'histoire. Les premiers jumelages étaient centrés sur la réconciliation après la Seconde guerre mondiale et la constitution de l'Union européenne. Les jumelages se sont succédés au cours des années 1950 et 1960 avec des villes italiennes, russes ou encore ukrainiennes.

La coopération de solidarité est entamée à l'occasion du jumelage avec Saint-Louis en 1978. Elle constitue la référence de coopération décentralisée pour la ville de Lille, en particulier en matière de développement durable. Cette orientation a été confirmée en particulier à l'occasion du nouveau dispositif du MAE pour le soutien aux coopérations décentralisées. Le fondement d'une mise en relation des peuples n'a pas été abandonné.

Pour la ville de Roubaix, les fondements sont similaires. Ils ont toutefois été formulés différemment lors d'une relance effectuée en 2002. A cette occasion, la municipalité a décidé de structurer sa coopération autour de trois axes, dont le premier se centre sur la vie citoyenne :

- Axe 1 : le développement de la solidarité internationale : il s'agit de soutiens apportés à des projets locaux portés par des associations ou des établissements scolaires. Dans ce cadre par exemple, le lycée technique de Roubaix a contribué à l'installation de panneaux solaires au Mali. Le lycée professionnel a, lui, contribué à des constructions antisismiques au Nicaragua. En Algérie, des associations ont organisé des actions éco-citoyennes de sensibilisation, notamment des chantiers de nettoyage de plages à Oran.

Chaque année, une journée bilan est organisée avec les associations, les groupements de jeunes et les établissements concernés pour capitaliser et maintenir la dynamique locale.

- Axe 2 : la coopération décentralisée à travers des jumelages et des conventions de coopération. Parmi ces coopérations, la coopération de Bouira.

- Axe 3 : commerce équitable : il s'agit d'introduire dans les achats publics une attention particulière à l'origine des produits acquis. Cet axe ne suppose pas de liens directs avec des partenaires du Sud.

Cette orientation a été confirmée dans le cadre de l'Agenda 21 de Roubaix. Ce dernier a été adopté dès le début du mandat de l'équipe actuelle. Cet agenda s'est enrichi progressivement notamment concernant la coopération décentralisée. Pour les responsables des relations internationales de Roubaix, cette coopération est devenue un axe prioritaire de l'Agenda 21.

Ainsi, l'agenda 21 comporte une dizaine de chapitres, dont un chapitre intitulé « Solidarité ». Ce chapitre résume les orientations de la coopération Nord-Sud dans le cadre de sa démarche de développement durable. La question est introduite sur le registre de la pauvreté rapprochant la situation des citoyens de Roubaix avec ceux du Sud, et de la nécessité d'une solidarité directe :

« Aujourd'hui, dans le monde, 1,2 milliard de personnes vivent avec moins de 1 euro par jour. En France, on compte 1 200 000 allocataires du RMI. Certains modes de développement ont donc montré leurs limites. C'est pourquoi la solidarité, la recherche de l'équité sociale et donc l'humain doivent être au cœur du processus de développement durable, au même titre que la préservation de l'environnement et l'efficacité économique. Cette préoccupation doit s'exprimer bien entendu en direction des habitants de nos villes mais également des populations des pays émergents, en voie de développement, plus particulièrement situés au Sud. »

Pour illustrer cet énoncé général, l'agenda 21 expose les modalités de mise en œuvre selon deux thématiques. La première est l'action des associations. Sous le titre « Développer la Solidarité internationale », on peut lire : « À Roubaix, la coopération décentralisée mobilise habitants et associations dans le but de promouvoir une citoyenneté à l'échelle planétaire, une ouverture sur le monde, un dialogue entre les cultures. ». La seconde thématique est articulée autour du commerce équitable : « En visant à rémunérer le travail à sa juste valeur, le commerce équitable s'applique plus particulièrement aux pays éloignés. Mais avec la mondialisation des échanges et l'industrialisation de l'agro-alimentaire, une autre forme d'équilibre est également recherchée, plus localement, en direction des petits paysans. L'animation d'une plate-forme de réflexion réunissant de nombreux partenaires dans le but de proposer des alternatives au développement en est une autre. »

2.4.1.2 Initiations des coopérations à la recherche de liens entre habitants du Nord et du Sud

Cette ligne directrice transparaît plus clairement dans l'initiation des coopérations des deux collectivités.

1 Lille-Oujda : la communauté d'immigrés comme relais

Pour les responsables lillois, la coopération avec Oujda a été initiée d'abord en raison de la présence d'une importante communauté marocaine majoritairement issue d'Oujda.

La revue municipale affirme même : « Parmi les nombreux originaires du Maroc, la moitié est issue d'Oujda et de sa région ». Cette affirmation est d'autant plus surprenante que les statistiques en la matière sont inexistantes. Cet article, comme d'autres propos officiels tente de construire une légitimité de ces coopérations sur une base qui paraît plus « objective » et notamment statistique. Les entretiens montrent que les fondements de cette coopération tiennent, pour beaucoup, aux affinités entre personnes et aux contacts noués par des

personnalités locales entre elles. Ces affinités et ces liens directs paraissent plus difficiles à avancer dans des discours de présentation officiels.

Dans les faits, cette coopération a vu le jour à l'occasion de l'année du Maroc (2004) en France. Dans ce cadre, des échanges culturels ont été organisés confirmant des liens informels et « humains »⁸⁴ qu'entretenaient des Lillois de toutes origines avec Oujda. En effet, hormis la présence de la communauté marocaine et ses déplacements entre les deux villes, un certain nombre de lillois non-originares du Maroc s'y rendaient régulièrement au point où des lignes de bus directs ont été créées entre les deux villes.

Un second registre considéré plus objectif est également convoqué pour justifier une telle coopération : les ressemblances entre les deux villes. Ainsi, sont rappelées et énumérées les caractéristiques communes : capitales de leurs régions, la diversité de leur peuplement, l'importance de leur secteur industriel, etc. « Les traits d'identité partagés par Oujda et Lille confortent la volonté des deux villes de nouer des liens de partenariats »⁸⁵.

Ces ressemblances affirmées viennent conforter la légitimation publique de cette coopération et en même temps esquisser, du moins suggérer, les thèmes d'échanges que prendrait concrètement cette coopération.

A partir de 2005, plusieurs initiatives conduisent la ville de Lille à exprimer officiellement la volonté d'un rapprochement avec Oujda. Plusieurs personnalités locales vont aider cette officialisation : un ancien international de Rugby originaire du Maroc, un restaurateur lillois connu, personnalité visible au sein de la communauté marocaine, un universitaire particulièrement actif... Ces personnalités facilitent les prises de contacts et aident à asseoir la légitimité d'une coopération officielle entre les deux villes, fondée sur les liens entre les habitants.

Les responsables lillois redisent alors leur volonté d'appliquer les mêmes principes à cette coopération naissante avec Oujda : « réaliser un travail le plus participatif pour mobiliser le plus largement possible à Lille comme à Oujda ; faire des actions claires avec les originaires du Maroc comme tous les acteurs du territoire lillois tous secteurs confondus (santé, jeunesse, université, etc.) ».

Deux principes ont conduit et structuré cette coopération :

- la construction de partenariats mobilisateurs de la société civile en utilisant les différentes institutions relais : écoles, centres de formation, centres hospitaliers, associations culturelles, etc. ;
- des partenariats structurants autour de quelques thèmes.

Le premier principe, l'approche participative, correspond du point de vue des responsables lillois, à l'essentiel du sens et des visées du développement durable. « Les éléments de la société civile des deux villes (forces vives économiques, mouvements culturels, réseaux associatifs,...) sont appelés à jouer un rôle de premier plan dans la préparation, l'élaboration et la mise en œuvre des projets de coopération et d'échanges. »⁸⁶

84 Terme utilisé par le responsable des relations internationales de la ville de Lille.

85 Extrait du dossier de presse diffusé par la mairie de Lille le 27 avril à l'occasion de la signature de l'accord-cadre de partenariat.

86 Extrait du dossier de presse diffusé par la mairie de Lille le 27 avril à l'occasion de la signature de l'accord-cadre de partenariat.

Enfin, le développement durable est publiquement évoqué comme cadre de cette coopération. Par exemple, dans le dossier de presse de présentation de la coopération lilloise, il est rappelé : « La Charte de la Coopération Décentralisée pour le Développement Durable, annexée à l'accord, en est une partie intégrante. Les deux collectivités signataires et les parties prenantes aux projets s'engagent à en respecter l'esprit et les recommandations ». Ce rappel rapide et évasif illustre relativement bien le mode de renvoi au développement durable dans l'ensemble de la démarche d'initiation et de montage de cette coopération. Autrement dit, le développement durable est considéré comme un registre public de légitimation de la mise en place de relations internationales. Il constitue une sorte de cadre lointain, rapidement rappelé.

2 Roubaix-Bouira : les affinités réelles et... souhaitées

Pour ses responsables, cette coopération avec Bouira résulte de la volonté de la ville de Roubaix de répondre à une forte demande de la population roubaisienne souhaitant créer des coopérations avec les pays du Sud de la Méditerranée. La ville mesurait en effet l'importance de la population originaire de l'Algérie et de cette région algérienne. Elle suivait par ailleurs les échanges organisés par des associations avant l'institution de cette convention. Pour les responsables de Roubaix, « l'affectif et le contact caractérisent ces coopérations. Ils jouent un rôle important dans l'ancrage local, l'enracinement des actions à Roubaix. Cette chaleur humaine donne du sens. Tous les projets concrets sont des prétextes pour être ensemble. Les projets culturels servent à traiter ces aspects affectifs et culturels »⁸⁷.

En même temps, ces responsables souhaitent échapper également aux dérives de ces fondements interpersonnels : « On a intérêt à banaliser les choses, à dépassionner. C'est plus respectueux vis-à-vis du partenaire de sortir du trop affectif. »

S'appuyant sur une mobilisation d'acteurs associatifs roubaisiens, la ville de Roubaix s'est rapprochée de Bouira au début de l'année 2003. L'organisation de l'Année de l'Algérie en France a permis d'approfondir les contacts dans le cadre d'un projet de coopération éducatif entre lycées. « L'engouement suscité par l'Année de l'Algérie en France puis l'élan de solidarité qui a rassemblé les Roubaisiens suite au tremblement de terre survenu dans la région de Boumerdès en mai 2003, ont contribué à la formalisation en octobre 2003 d'un accord d'amitié entre les villes de Bouira et Roubaix. »⁸⁸

Par ailleurs, les responsables des relations internationales expliquent les liens entre Roubaix et Bouira par leurs ressemblances :

- les deux villes sont engagées dans des politiques de « réparation » urbaine ;
- elles le font par la reconstruction et l'aménagement de leur centre-ville ;
- elles essayent d'introduire plus de visibilité dans leurs structures et tracés viaires ;
- elles tentent d'établir des liens entre des quartiers isolés, en particulier ceux situés en périphéries.

Aux yeux des responsables roubaisiens, la particularité de Bouira réside dans la croissance très rapide qu'elle a connue, depuis les années 1970. Cette particularité amène une

⁸⁷ Entretien, Adjointe au Maire à la coopération internationale, Commune de Roubaix.

⁸⁸ Dossier Session Formation organisée par la ville de Roubaix à l'attention des techniciens algériens, 2006.

sensibilité concernant les attentes des Bouiris : « On sent aujourd'hui nos partenaires intéressés par la construction d'une meilleure appréhension de ces ensembles urbains ».

2.4.1.3 Les premières traductions dans les conventions

A Lille comme à Roubaix, nous assistons, avec la signature des conventions successives, à un glissement relatif des objectifs de la mise relation des populations vers des composantes plus techniques engageant plus conséquemment des experts ou des spécialistes issus des territoires.

Dans un premier temps, l'accord cadre entre Lille et Oujda évoque une longue liste de thèmes devant faire l'objet d'échanges :

- interactions et dialogue entre les habitants (culturels et sportifs) ;
- programmes tournés vers les populations en situation d'exclusion et de vulnérabilité ;
- jeunesse ;
- expression de la citoyenneté locale ;
- mise en relation des acteurs économiques ;
- consolidation des échanges entre établissements de recherche et d'enseignement, hospitaliers... ;
- Renforcement du savoir-faire des collectivités en particulier sur l'environnement, le développement durable et l'animation de quartiers.

Après échanges et missions d'identification, trois thèmes ont été retenus :

- le développement urbain : structuration des quartiers centraux, l'habitat, la viabilisation et la réhabilitation ;
- le développement économique : emplois, chômage ;
- la formation, notamment de travailleurs sociaux.

La concertation pour définir ces axes s'est faite en deux étapes :

- 1^{ère} étape : une consultation informelle a été réalisée à Lille. Différentes personnes ont été interrogées : personnalités, représentants ou responsables d'associations, techniciens connaissant la région, etc. ;
- 2^{ème} étape : le contenu de la coopération a été discuté au sein de sept groupes thématiques (culture, tourisme, éducation, sports, développement durable, action sociale, économie et artisanat) qui ont regroupé environ 200 personnes. Les comptes rendus de ces réunions ont servi de base dans les discussions avec les responsables de Oujda.

Cela signifie que le premier cadre d'échange et les champs des possibles ont été définis dans une discussion lilloise. Cette large consultation a placé parmi les premières thématiques les échanges entre les habitants des deux collectivités.

Les communes de Lille et Oujda ont, par la suite, essayé de fixer et d'officialiser des contenus communs dans ce cadre. Cette discussion a resserré les thèmes officiels les plus

visibles autour de questions plus techniques et moins situées dans l'échange associatif et populaire.

Pour Roubaix, l'accord signé avec la ville de Bouira, le 10 octobre 2003, ne donne pas d'objectifs précis. Il propose de désigner des commissions qui devaient définir les contenus.

Cet accord prévoit que les deux villes encouragent les échanges entre services techniques, associations et habitants de leurs territoires afin de promouvoir une meilleure inter-connaissance et des échanges de savoir-faire. Les objectifs énoncés sont les suivants :

- développer les échanges entre services municipaux des deux villes afin d'approfondir les connaissances et les expériences de chacun ;
- soutenir les échanges associatifs et les échanges de jeunes à travers la réalisation de projets communs ;
- associer la jeunesse roubaisienne dans la mise en œuvre de la coopération décentralisée ;
- favoriser à Roubaix une meilleure connaissance de l'Algérie ;
- soutenir à Bouira des projets contribuant au développement durable (amélioration de l'environnement et du cadre de vie).

Finalement, les échanges ont conduit à privilégier des thématiques qui ne correspondent pas nécessairement aux échanges larges entre populations. Les cinq thématiques de travail privilégiées sont :

- environnement et cadre de vie ;
- économie et insertion ;
- gestion de la ville ;
- gestion administrative ;
- échanges (coopération éducative, culturelle, échanges de jeunes...).

Aux yeux des responsables de Roubaix, la différence n'est pas fondamentale puisque la finalité est la confrontation avec la délégation étrangère. « Une collectivité locale doit se donner les moyens de se confronter à des expériences et des points de vue venus d'ailleurs. Une confrontation avec des cas très divers et pas nécessairement comparables. Il ne faut pas avoir peur de se confronter avec des partenaires qui sont différents, sans points communs. »⁸⁹

2.4.2 LES MISES EN ŒUVRE : ENTRE ECHANGES POPULAIRES ET PROJETS TECHNIQUES

La mise en œuvre de ces conventions de coopération a oscillé entre des échanges populaires et des collaborations plus techniques resserrées autour des agents municipaux. Ce partage s'est fait d'une manière variable selon les circonstances. Il a dépendu, d'une part des formes d'actions et de projets adoptés entre les collectivités, et d'autre part, des moyens et organisations consacrés à ces coopérations.

⁸⁹ Entretien, Adjointe au Maire à la coopération internationale, Commune de Roubaix.

2.4.2.1 Les modes de mises en œuvre

1 Lille-Oujda : entre experts et entre habitants

2 Les différentes actions de rapprochement entre habitants et acteurs du territoire

Les actions de rapprochement entre habitants de Lille et d'Oujda étaient les plus rapides et les plus simples à entreprendre. En effet, les « impatiences »⁹⁰ exprimées et manifestées par certains habitants de Lille ont amené à mettre en œuvre certaines actions dans des délais relativement brefs. Dans ce volet « rapprochement des habitants », différents projets associatifs et de culture ont été mis en place : échanges de jeunes, théâtre, etc.

Ces échanges concernent également d'autres types d'acteurs des territoires. Par exemple, dans le volet « Santé », l'accueil des médecins marocains a été enclenché avec les hôpitaux lillois. Il s'agit d'accueillir des spécialistes à Lille pendant deux à quatre semaines. Au total, 70 médecins marocains devaient bénéficier de ce programme pendant la période de 3 ans que couvre la convention de partenariat.

Dans ce volet, la ville de Lille est initiatrice et organisatrice des actions. Elle finance et assure une partie du support logistique. Un chargé de mission au sein de la ville s'occupe de cette organisation.

Plus concrètement, la ville de Lille répond aux sollicitations des médecins marocains exprimées dans le cadre de l'accord par l'intermédiaire des partenaires. La ville apporte son soutien financier et matériel (accueil) pour aider à la réalisation de ces séjours en France.

Sur le même format, l'accord cadre entre les universités a également été lancé. Il permet des échanges d'étudiants, de chercheurs et d'universitaires.

3 L'action en urbanisme : soumise à l'obligation d'échange

En matière d'urbanisme, la principale action réalisée a été une mission de techniciens lillois effectuée début mars 2006. Cette mission illustre en partie la démarche complexe que suppose le passage des objectifs de coopération et de leur cadre de développement durable vers des actions concrètes. A l'origine, cette mission avait pour objet l'identification de projets et d'actions entre les deux villes dans le domaine de l'urbanisme.

Lors de sa préparation, la partie marocaine a introduit une première inflexion dans la démarche en orientant très fortement les thèmes et donc le programme vers des questions urgentes pour elles : le traitement de quartiers et d'espaces publics centraux dégradés. Dans une dynamique d'ouverture et de recherche d'attractivité internationale, la wilaya et la municipalité étaient lancées dans une multitude de projets visant à moderniser les espaces de la ville.

La commune de Lille a répondu positivement à cette demande en complétant la délégation de techniciens envoyés. Un spécialiste du patrimoine et des monuments historiques a été associé. Pour la ville de Lille, cette réponse adaptée correspond à son souhait d'être bien à l'écoute de son interlocuteur et de ne jamais lui imposer des thèmes ou des orientations. Par ailleurs, les responsables des relations internationales tentent de trouver les premières concrétisations aux accords aussi rapidement que possible, ce qui prend souvent un délai important. Dans certains cas, le premier échange sur des thèmes peu attendus ou non convenus apparaît secondaire étant donné la vitalité même de maintenir la coopération et surtout de la rendre effective.

⁹⁰ Terme utilisé par le responsable des relations internationales de la ville de Lille

Progressivement, en plus du travail d'identification, la mission devint une mission d'expertise à proprement parler. Les visites, les réunions et les échanges abordent les projets en cours dans les détails de leurs réalisations et de leurs difficultés techniques. Les techniciens français sont sollicités immédiatement pour donner un avis, émettre des recommandations, donner des pistes de solutions sur les différents projets abordés.

Le principal interlocuteur lors de cette mission fut le wali, le préfet représentant de l'Etat qui exprimait les principaux objectifs et problèmes rencontrés par l'aménagement urbain de Oujda. La municipalité était plus présente à travers ses techniciens qui ont aidé les experts français à appréhender la ville et ses projets.

Les sites choisis pour les visites et les projets abordés ne semblent pas faire l'objet de discussion de validation préalable et commune par les deux parties. Elles sont présentées par les responsables marocains comme prioritaires, ce que les experts français ne soumettent pas à la discussion et à la validation. De même, les premières grandes orientations de ces projets et les grandes options ne font pas l'objet d'un débat. Les techniciens français sont amenés à aborder d'emblée et directement la question de la bonne mise en œuvre de ces orientations. Ils se prononcent alors sur les choix techniques et de réalisations. Par exemple, les programmes des ensembles urbains et des bâtiments en cours de projet sont admis et peu interrogés officiellement, alors qu'ils pourraient poser question. Le centre d'affaires, les surfaces de bureaux, les logements de standing, l'hôtellerie et les commerces de luxe annoncés par le wali et ses collaborateurs pour le centre de cette ville moyenne du Maroc auraient mérité des précisions et des discussions. Le wali demanda aux techniciens français d'aider, non pas à la validation de ce programme ambitieux, mais à l'élaboration du cahier des charges.

Les techniciens français ont donc essayé d'allier ces demandes aux objectifs premiers de leur mission. Ils ont ainsi émis des avis sur ces contenus de projet et ont énoncé une série d'actions de coopération sur l'urbanisme à développer dans les mois suivants. Fin juin 2007, la municipalité de Lille attendait toujours la réponse de son homologue pour valider ces pistes de coopération. Les agendas respectifs des techniciens dans les deux villes n'ont semble-t-il pas permis cette validation commune.

4 Roubaix-Bouira : tisser les réseaux locaux avec les actions de coopération

Dans le cas de la coopération Roubaix-Bouira, il est important de comprendre la totalité des actions y compris celles qui paraissent modestes (voire anecdotiques), car il s'agit bien d'un travail sur le tissu des acteurs sociaux et une mise en lien très fine des actions locales à travers leurs mobilisations dans la coopération. Les grandes et les petites actions de coopération prennent place sur ce fondement dans la stratégie de Roubaix et y trouve également sens de cette manière.

5 Actions culturelles et éducatives : maintenir les dynamiques locales

Les actions mises en place engagent différentes structures : associations, établissements scolaires, théâtre, centres éducatifs, maisons de jeunes, etc. Les actions associent un nombre restreint de jeunes et d'habitants des deux collectivités mais d'une manière répétée. C'est bien par la succession de ces échanges que la ville de Roubaix pense établir des liens resserrés entre les populations des deux collectivités.

Parallèlement à ces échanges bilatéraux, la ville de Roubaix a mis en place des actions d'information et de mise en relation des organismes roubaisiens qui contribuent à la coopération avec l'Algérie. L'objectif est d'atteindre cette capitalisation locale, objectif

premier de tout ce travail. Par exemple, une formation intitulée « Contribution à la compréhension et à la connaissance de l'Algérie. Exemple de la Wilaya de Bouira » a été organisée en 2005. Elle était destinée aux Roubaisiens (acteurs associatifs et agents municipaux) impliqués dans le volet environnemental de la coopération avec Bouira. Autre exemple : l'association RAPHIA a mis en place un club Roubaix-Bouira au sein du collège Jean Lebas de Roubaix pour regrouper les informations concernant les différentes initiatives prises.

Principales actions de coopération Roubaix-Bouira

Intitulé	Période	Partenaires Sud	Partenaires France	Contenu
Echange culturel et éducatif entre lycéens des deux villes	04-18 décembre 2003	En Algérie : l'APC, la Direction de l'Éducation (Rectorat), le lycée Hamza ;	la Mairie, le Rectorat, les lycées Baudelaire, Van der Meersch et Jean Moulin, quatorze familles d'accueil, le Conservatoire, la Compagnie Human Doe, le Centre Régional de Documentation Pédagogique.	Durant quinze jours, quatorze élèves du lycée Hamza, deux professeurs et le directeur, ont été accueillis à Roubaix dans le cadre d'un échange autour du théâtre et de l'œuvre de Kateb Yacine. Ils ont représenté au Conservatoire des extraits de la pièce « <i>La poudre d'intelligence</i> ». Cet échange a également été l'occasion pour les équipes pédagogiques des deux pays, de comparer leurs pratiques et expériences.
Premier chantier international de jeunes volontaires à Bouira	27 juillet-17 août 2004	En Algérie : APC de Bouira, Ecole Demouche, Auberge de Jeunesse, association Touiza	Mairie de Roubaix, Ministère des Affaires Etrangères, Centre Social Basse Masure, Centre Social de l'Alma.	Six jeunes Roubaisiens ont participé durant trois semaines, à un chantier encadré par l'association Touiza sur le site de l'école Demouche en compagnie d'une quinzaine de jeunes Algériens. Il s'agissait de repeindre les classes et d'aménager des espaces verts.
Echanges – Coopération avec Monsieur le Directeur du Foyer de l'Enfance Assistée de Bouira	06-17 octobre 2004			Accompagné par le Comité de quartier Fresnoy Mackellerie en partenariat avec la Mairie de Roubaix, Monsieur le directeur du Foyer de l'Enfance Assistée a été reçu à la pouponnière Boucicaut et au Centre d'Action Médico-Sociale Précoce afin de participer à des journées de travail en compagnie des praticiens. Il a également été reçu et accompagné par le service Petite Enfance de la Ville afin de visiter des crèches et mieux connaître le contexte roubaisien en matière de petite enfance.
Projet de solidarité entre le Comité de quartier Fresnoy-Mackellerie et le Foyer de l'Enfance Assistée de Bouira	Mars-Novembre 2004	Association Ludopital, Compagnie aérienne Aigle Azur, Mairie de Roubaix		Après plusieurs échanges avec le directeur du Foyer de l'Enfance Assistée, le Comité de quartier a souhaité répondre au besoin de jouets ressenti dans le Foyer. Sensibilisée au projet, l'association Ludopital a offert de nombreux cartons de jouets, qui ont été affrétés gratuitement fin octobre 2004.
Deuxième chantier	18	APC de Bouira, Foyer de	Mairie de Roubaix, Ministère des Affaires	Sept membres du Conseil Jeunes de Roubaix ont

Intitulé	Période	Partenaires Sud	Partenaires France	Contenu
international de jeunes volontaires à Bouira	décembre 2004 – 01 janvier 2005	l'Enfance Assistée, Auberge de Jeunesse, association Touiza	Etrangères.	participé à un chantier international de jeunes volontaires sur le site du Foyer de l'Enfance Assistée avec huit jeunes algériens (peinture et aménagement d'espaces verts). Les conseillers jeunes ont préparé un projet d'association suite à ce chantier.
Participation d'une équipe de Bouira au tournoi roubaisien « Mondial Poussins »	09-16 juin 2005			Une équipe de football de « poussins » (10-11 ans) de la ligue de sport pour tous de Bouira a participé au tournoi annuel organisé par l'association Hommelet Sports Culture. Ce tournoi réunit des équipes du monde entier.
Accueil de cinq élus de Bouira à Roubaix : thématiques sports, vie associative, habitat	Du 16 au 25 novembre 2006			Cinq élus de l'APC ont été invités dans le cadre de la Semaine de la Solidarité Internationale et plus particulièrement, à l'occasion de l'organisation à Roubaix de Rencontres régionales sur la coopération avec l'Algérie.
Echanges autour de la mémoire : accueils à Bouira de l'association La Passerelle	avril 2005			Dans le cadre de la réalisation d'une étude de type sociologique sur la mémoire de l'immigration des femmes originaires de Bouira vers Roubaix et ses alentours, Madame Fatiha Dahmani-Lovichi est régulièrement accompagnée et fortement soutenue dans ses démarches par la Ville de Roubaix, l'APC et la Wilaya de Bouira ainsi que l'Ambassade de France à Alger.

Source : Ville de Roubaix, Ville de Bouira, Lianes Coopération

6 Actions sur aménagement : une difficile inflexion pour intégrer l'environnement

Pour les responsables roubaisiens, l'aménagement urbain fait partie des sujets qui émergent quasi-automatiquement car ils correspondent aux compétences respectives, aux responsabilités et sujets généraux partagés. Leur niveau de généralité demeure insatisfaisant pour des responsables de coopérations souhaitant leurs mises en œuvre à travers des actions plus précises.

Ainsi, les actions dans ce domaine se mettent en place difficilement entre les deux collectivités. Les partenaires peinent à construire les termes des échanges. Du côté de Roubaix, les responsables attendent une formulation plus précise des attentes locales. Celles-ci demeurent de leur point de vue encore vagues.

Pour la responsable des relations internationales, « un sentiment s'est dégagé des échanges et des visites : un travail sur le centre ancien ». Les responsables roubaisiens souhaiteraient étendre cette première thématique à deux autres : approche participative et approche du développement local. Pour eux, cette extension n'est possible que sur la base d'une demande de la municipalité algérienne. Autrement dit, la ville de Roubaix se définit une posture paradoxale où elle souhaite à la fois impulser mais demeure dans l'attente de la demande du partenaire.

La première concrétisation de ces intentions s'est faite à l'occasion d'un séminaire sur l'aménagement et l'habitat⁹¹ organisé par la ville de Bouira. Ce séminaire avait associé différents partenaires algériens : autres villes, wilaya, banques, bailleurs sociaux, promoteurs privés, etc.

L'adjoint au maire chargé de l'urbanisme, la conseillère municipale chargée de la coopération internationale, un ingénieur de la direction Aménagement, ainsi qu'un représentant du CAL – PACT et un représentant associatif se sont rendus à Bouira afin d'échanger avec leurs homologues autour des problématiques rencontrées dans les domaines de l'aménagement et de l'habitat.

La ville de Roubaix a été associée à ce séminaire à la demande de la municipalité de Bouira. Elle a ainsi été sollicitée pour contribuer aux thèmes suivants :

- « le centre ville : comment traiter ce type de centres qui portent un potentiel mais dépérissent ? ». La ville de Roubaix a présenté son expérience pour expliquer en particulier que la démarche de destruction adoptés voici 20 ans ne serait pas reproduite aujourd'hui de la même manière ;
- Projet « Forêt Errich » : le ville de Bouira a mis en débat à cette occasion l'aménagement en espace vert et récréatif de bois à Bouira. Le maire algérien avait été intéressé par le parc urbain de Roubaix qui lui paraissait être une exemple transférable. Le diagnostic de l'association roubaisienne (Raphia) sur ce parc avait été présenté à cette occasion.

Ce dernier échange a débouché sur une formation des jardiniers de Roubaix dans la perspective d'un déplacement à Bouira.

⁹¹ « Portes ouvertes de l'habitat » organisée à Bouira 28 mars 2005 – 31 mars 2005

Lors de cette mission sur le centre ville, deux visions étaient en confrontation :

- celle de la municipalité de Bouira qui voulait « exploiter » cet existant ;
- celle de la wilaya qui souhaitait tout raser et refaire.

Les représentants de Roubaix ont présenté leur expérience avec les regrets concernant les destructions et l'intérêt du patrimoine pour le développement. « On a essayé de faire passer des idées et des expériences pour poser la question sur les modes de développement. Idem sur les extensions et leurs limites en intégrant les liens avec la mobilité, les équipements. Ensuite on accompagnera leurs choix quel qu'ils soient. Ainsi, on répond à la demande mais on échange sur les pratiques et puis on verra si ça germe. »⁹²

La seconde concrétisation a été l'organisation d'une formation sur l'environnement et le cadre de vie. En 2004, la ville a organisé avec l'association Touiza et la CUD cette session de formation à l'attention de techniciens algériens, majoritairement issus de Bouira et d'Annaba.⁹³ Cette session a porté sur les sujets suivants : espaces verts, aménagement, déchets et eau. A cette occasion, les cadres algériens ont visité différentes installations de traitement des déchets.⁹⁴

Cette formation est née d'un « petit réseau thématique » qui travaillait depuis plus d'un an afin de se concerter et d'échanger autour de la coopération décentralisée avec l'Algérie. En plus des collectivités et de l'association Touiza, le réseau régional Lianes Coopération et la ville de Tourcoing y participaient.

A l'origine, la demande des Algériens portait sur le centre d'enfouissement. Les roubaisiens ont considéré cette solution peu compatible avec l'approche développement durable. Ils ont donc essayé d'élargir les thématiques. Ils ont complété la formation par des visites présentant les alternatives à l'enfouissement technique, de manière à appréhender toute la filière et ainsi envisager l'enfouissement comme une solution ultime après d'autres solutions de valorisation possible des déchets.

« L'Intérêt de la coopé avec l'Algérie est de mettre à plat et de montrer ce qui fait débat. D'autres collectivités font du marketing territorial à cette occasion (ex. Italie) pour vendre leur territoire. Notre conception est d'afficher nos expériences, nos erreurs, nos projets, réalisations, donc exposer telles solutions sur les déchets, mais en mettant sur la table les erreurs, nos manques, nos corrections, les domaines nouveaux... Et on souligne que ces solutions (ex. sur l'eau) seraient catastrophiques en Algérie. »⁹⁵

⁹² Entretien, Adjointe au Maire à la coopération internationale, Commune de Roubaix

⁹³ Les techniciens étaient issus de Sétif, Constantine, Bouira, Khroub, Annaba et Biskra

⁹⁴ Cette session devrait être renouvelée, notamment pour présenter le nouveau centre de valorisation organique des déchets.

⁹⁵ Entretien, Adjointe au Maire à la coopération internationale, Commune de Roubaix

Intitulé	Période	Partenaires Sud	Partenaires France	Contenu
Session de formation et d'échanges d'expériences autour de l'environnement et du cadre de vie	05 - 19 décembre 2004		Communauté Urbaine de Dunkerque et l'association Touiza Solidarité	accueil à Roubaix et Dunkerque de huit spécialistes de l'environnement de Bouira, Biskra et Annaba durant quinze jours. Sessions théoriques et visites de sites (centre d'enfouissement technique, centre de tri des déchets, espaces verts...) ont permis aux stagiaires d'approfondir leurs connaissances dans ces domaines.
Programme de coopération dans le domaine de l'environnement et du cadre de vie	2004-2006,	association Kaoukabouna, APC de Bouira, Direction de l'Environnement de la Wilaya	association RAPHIA (Rassemblement Amical, Populaire et Humaniste pour l'Initiative Algéro-française en faveur de l'environnement), la Ferme aux Loisirs, Angle 349, Ville de Roubaix.	Mise en place d'un partenariat entre associations environnementales des deux villes et entre services municipaux : échanges d'expériences notamment autour de l'éducation à l'environnement ; projet de réaménagement d'une parcelle de la forêt d'Errich.
Accueil de cinq élus de Bouira à Roubaix : thématiques sports, vie associative, habitat	Du 16 au 25 novembre 2006			Suite aux journées « portes ouvertes sur l'habitat » organisées à Bouira, les élus ont participé au colloque sur l'habitat insalubre qui s'est tenu à Roubaix les 23 et 24 novembre 2006

Source : Ville de Roubaix, Ville de Bouira, Lianes Coopération

2.4.2.2 Les moyens de la mise en œuvre

1 Lille : laisser faire le réseau

La municipalité de Lille qui vise des coopérations associant fortement les habitants, n'apporte pas pour cela des moyens importants, financiers ou humains. Nous pourrions dire qu'elle conçoit son rôle comme celui d'un accompagnateur ou d'un support logistique à une dynamique principalement portée par les associations et les autres acteurs locaux.

D'une manière générale, la ville de Lille finance :

- partiellement des associations qui se chargent de la réalisation des actions ;
- directement la réalisation des actions en couvrant totalement ou partiellement le coût total.

Dans un troisième cas de figure, la ville aide à inscrire les actions dans le cadre de financements autres, par exemple l'EGIDE pour l'accueil de Marocains dans le cadre de formations.

Pour les actions en matière de santé par exemple, la ville finance entre un tiers et un quart du coût d'hébergement des stagiaires. Le coût restant est pris en charge par l'hôpital lillois. La ville finance également le coût de l'ingénierie de formation. Les déplacements des stagiaires sont pris en charge par la partie marocaine.

En revanche pour les échanges universitaires, la ville n'a aucun apport financier.

La mobilisation des techniciens de la ville de Lille s'opère en fonction des propositions et des accords entre les municipalités. Pour Oujda, différents services ont été mobilisés :

- le pôle urbanisme,
- le pôle culture (par exemple pour l'organisation de la semaine culturelle de Oujda et l'accueil de 40 artistes marocains).

Pour la coopération avec Saint-Louis, la direction du Développement durable a été fortement associée et sollicitée.

L'identification des techniciens devant participer à ces échanges s'opère sur la base de la connaissance que peut avoir le service international des techniciens de la municipalité et du territoire. Dans le cas de Lille, il s'agit bien plus d'une interconnaissance directe qui a permis de constituer un réseau de personnes. Ce réseau s'étend et se transforme en fonction des thématiques de coopération ou des besoins précis d'expertise. Ainsi, le service des relations internationales contacte les personnes identifiées directement sans nécessairement transitée par une voie officielle ou hiérarchique.

La mobilisation des techniciens de la ville demeure difficile et parfois en deçà du niveau souhaité. Ceci est particulièrement frappant en comparant avec la communauté urbaine où certains techniciens travaillent sur les coopérations internationales en moyenne une demi-journée par semaine. Le service international de la ville de Lille mobilise finalement plus facilement à l'extérieur des services municipaux. « C'est une question de culture », explique un responsable des services internationaux.

La présence et l'investissement des élus sont les principaux leviers utilisés pour mobiliser les autres techniciens de la ville. Ainsi, pour obtenir des actions et un investissement des

techniciens de la culture, il faut obtenir préalablement l'attention et la mobilisation de l' élu en charge de la culture. La seule sollicitation des techniciens est souvent insuffisante. Autrement dit, le service des relations internationales réalise un travail important d'information et de sollicitation, des élus et des techniciens en même temps.

Le rôle du service des relations internationales est aussi de connaître les techniciens intéressés par cette activité de coopération avec des villes du Sud et de prendre en compte leurs différentes sensibilités et aspirations. Le service essaye de connaître leurs compétences respectives mais sonde tout autant leur « envie » et « volonté » d'intégrer ces coopérations. Les techniciens doivent remplir ces deux conditions pour être retenus dans la réalisation de ces actions de coopérations internationales.

2 Roubaix : structurer et dynamiser la participation des habitants aux coopérations

A Roubaix, la coopération internationale n'a pas toujours bénéficié d'une forte mobilisation de moyens humains et financiers. L'organisation de ces moyens s'est opérée plus particulièrement en 2002, après l'élection municipale.

Au début du mandat, la nouvelle équipe municipale a organisée un débat public pour préciser l'orientation à donner à la coopération internationale. Parallèlement, un audit a été réalisé auprès des associations de Roubaix pour connaître leurs attentes en termes de thèmes et de régions à aborder. Ce débat a abouti à la délibération cadre de 2002 (voir annexe).

Pour l' élu en charge de cette question, le débat arrivait tardivement car beaucoup d'acteurs locaux avaient déjà initié des actions avec des pays du Sud et notamment l'Algérie.

D'une manière globale, la délibération énonce la volonté de redynamiser la coopération avec les collectivités européennes et de s'ouvrir davantage aux pays du Sud. Cette volonté s'est traduite par :

- la création d'un service,
- la mise en place d'un budget dédié,
- l'intégration de la coopération internationale dans l'agenda 21.

Cette relance a permis à la ville de se doter d'un service dédié à la coopération internationale. Celui-ci a, à son tour, aidé à mieux mobiliser les moyens humains de la municipalité.

Ainsi, au début de chaque action de coopération, la mission des relations internationales identifie des personnes ressources au sein des services de la ville. « Les directeurs de l'administration municipale sont en général partants, à chaque fois qu'ils sont sollicités »⁹⁶. Toutefois, la mission des relations internationales s'appuie principalement sur quelques uns pour piloter ces coopérations. Les directeurs les plus mobilisés sont ceux de la culture, du sport et de l'environnement.

⁹⁶ Entretien, Chargée de mission coopération internationale, Commune de Roubaix

Les élus impliqués ont la volonté d'informer leurs collègues, notamment à l'occasion de différentes délibérations qui permettent ainsi de valider les choix.

D'une manière générale, les relations interpersonnelles jouent un rôle important dans l'animation et la réalisation de ces actions de coopération. Elles en constituent une des principales bases.

Les partenaires extérieurs mobilisés sont :

- les associations qui étaient déjà actives dans ce domaine. Ainsi, la maison des associations est très régulièrement insérée dans ces projets ;
- des délégations constituées par des représentants de la société civile.

Cette dynamique et l'attention des acteurs locaux sont maintenues grâce à une série d'événements majeurs organisés par la ville et ses partenaires autour de ces sujets. « Le fait que la ville soit identifiée comme intéressée par la coopération avec Bouira encourage les gens à venir prendre contact ». Parmi ces événements :

- la semaine de la solidarité internationale,
- la formation pour les associations,
- l'aide au montage de projet avec Lianes Coopération dans le cadre d'ateliers spécifiques

« C'est une coopération qui motive beaucoup les gens »⁹⁷.

Ainsi, la ville a procédé au début par un appel à projets. La dynamique installée, cet appel n'est plus reproduit car la municipalité travaille au maintien de cet intérêt. Pour ce faire, les financements de la ville sont majoritairement orientés vers l'encouragement et le soutien des coopérations portées par les réseaux associatifs et citoyens. La ville de Roubaix apporte son appui sur la base du budget suivant :

- 20.000 euros environ par an pour les actions éducatives
- 30.000 – 40.000 euros environ par an pour d'autres domaines, notamment l'aménagement d'espaces verts ou l'étude de la requalification du centre ville.

Dans ce deuxième cas, la ville de Roubaix vient en soutien à d'autres bailleurs. Par exemple, elle a participé financièrement à la reconstruction d'une école à Bouira dont le coût total était estimé à 40.000 euros. Les autres financements ont été attribués par la fondation de France et d'autres organismes.

La ville n'envisage pas de faire appel à des financements européens. Ces derniers sont de dimensions qui dépassent les capacités de montage et de gestion de la ville en matière de coopération décentralisée (entre 100.000 et 300.000 euros par projet). Plus fondamentalement, la ville ne voit pas leur intérêt pour travailler sur la mobilisation de la société civile dans le cadre d'échanges internationaux. Ces financements européens paraissent, dans certains cas, aller dans le sens contraire en introduisant une approche trop technocratique ou technicienne des échanges entre collectivités du Nord et collectivités du Sud.

⁹⁷ Entretien, Chargée de mission coopération internationale, Commune de Roubaix

A Lille comme à Roubaix, ces coopérations visant l'implication des habitants se trouvent confrontées à une difficulté commune : l'absence d'expériences des communes algériennes et marocaines (y compris Oujda et Bouira) dans le domaine de la coopération internationale. Par conséquent, les techniciens des villes du Nord se voient également pour rôle d'accompagner ces communes dans l'acquisition de la connaissance et des compétences en la matière. Les responsables roubaisiens considéreraient particulièrement bénéfique que les municipalités algériennes puissent également échanger entre elles sur ce sujet. Cela aiderait, pensent-ils, au renforcement des capacités de collaboration à l'international. L'équipe lilloise envisage des échanges plus larges entre collectivités du Sud pour mieux partager ces expériences internationales. Cette absence d'expérience constitue un obstacle significatif dans la construction de liens plus intenses et réguliers avec les réseaux d'acteurs locaux dans le Sud. Ces derniers existent, sont plus ou moins dynamiques, mais ne sont pas toujours directement accessibles. Leurs actions sont également irrégulières et fragiles. Pour les responsables roubaisiens et lillois, la coopération décentralisée devrait aboutir à renforcer la capacité des collectivités du Sud à appuyer et capitaliser elles-mêmes le dynamisme des acteurs locaux du Sud, en particulier les associations et les ONG.

2.4.2.3 Sur les conditions d'une approche participative du développement durable en coopération

Dans les lignes précédentes, le développement durable apparaît en filigrane puisque peu évoqué – ouvertement - par les porteurs des coopérations de ce type (fondé sur le développement local et citoyen). Toutefois, sa mise en arrière plan dans les cas présentés plus haut nous paraît particulièrement révélatrice des conditions spécifiques que construisent ces collectivités pour mettre en avant ou en arrière plan le développement durable.. Autrement dit, positionnent-elles le développement durable comme une thématique centrale dans leurs coopérations avec certaines collectivités du Sud et pas d'autres ? La question prend tout son sens à entendre un responsable lillois affirmer : « politiquement et philosophiquement, le développement durable est au cœur du rapport Nord-Sud »⁹⁸

La ville de Lille apporte à ce propos un éclairage particulièrement intéressant.

En matière de coopération sur le développement durable, les réalisations avec Saint-Louis sont mises en avant par la ville de Lille comme l'action phare et exemplaire. Elles paraissent donc révélatrices de la conception lilloise en la matière, révélatrices de ce que pourrait être à l'avenir des coopérations de ce type. Nous ne développerons pas ici une analyse de cette coopération réalisée par ailleurs par une autre équipe de recherche dans le cadre du programme D2RT du PUCA. Nous essayerons davantage de la mettre au regard de la coopération avec Oujda.

Rappelons d'abord que la coopération Lille-Saint Louis a une vingtaine d'années d'existence. Pendant toute cette période, le volet appui institutionnel a structuré une grande partie des actions menées. Le travail sur le développement durable a été précédé en 1999-2000 par un appui de Lille pour la mise en place de conseils de quartier à Saint-Louis. Pour les responsables lillois, le programme d'appui au développement de quartier a constitué une dernière préparation à une coopération sur l'élaboration d'un plan stratégique : l'agenda 21. Il aurait montré un niveau de maturation politique dans les deux municipalités pour aborder la mise en place d'un agenda exigeant la participation d'un large cercle d'acteurs, dont les habitants.

⁹⁸ Entretien, Responsable du service des relations internationales de Lille

Le choix a été fait de concrétiser cette maturité politique dans des collaborations autour des agendas 21 :

- la ville de Lille a décidé de développer sa réflexion sur le développement durable notamment à travers l'élaboration d'un agenda 21. Celui-ci a été adopté par Lille relativement tôt comparée à d'autres collectivités françaises. En 2000, le premier vote sur l'agenda achève un processus où le développement durable est centré, dans la vision lilloise, autour de la participation des habitants ;
- parallèlement à Saint-Louis, une opportunité de financer l'élaboration d'un agenda 21 se présente au début des années 2000. Elle se concrétise en 2003 par le lancement d'un premier diagnostic en vue de la réalisation de l'agenda 21.

Ainsi, le basculement de la coopération vers le développement durable s'est opéré en 2003 avec la mise en place d'un programme de l'AGU et des NU qui offrait la possibilité d'enclencher un agenda 21 au Sénégal.

A Lille, ce basculement s'est opéré dans deux processus. L'élaboration de l'agenda 21 lillois a déclenché une réflexion sur l'international et la coopération. L'élu au développement durable a participé à cette réflexion sur le lien entre développement durable et coopération. Le service de la coopération constatant l'émergence du thème du développement durable chez le partenaire du Sud a sollicité la direction du développement durable pour intégrer l'équipe de coopération.

Cette coopération sur le développement durable avec Saint-Louis s'est traduite par :

- l'accompagnement méthodologique ;
- l'accueil de techniciens sénégalais ;
- la participation à des forums au Sénégal.

Cette coopération a été conduite pour la ville de Lille par l'association « Partenariat ». Son rôle était de mener ce travail au quotidien. Lille a apporté un appui financier à l'Agence de développement communal (qu'elle contribué à créer, former et faire fonctionner) qui a été le maître d'œuvre pour la commune sénégalaise.

L'approche lilloise semble avoir largement imprégné l'optique sénégalaise. L'approche de l'agenda 21 à Lille s'était officiellement placée sous la thématique de la participation des habitants, en en faisant un fil conducteur, voire structurant. « En 2000, la ville de Lille a signé un Agenda 21, s'engageant à intégrer dans son action municipale des exigences de développement durable, autrement dit de placer l'habitant au coeur de son action en intégrant des exigences économiques, économiques et sociales et en renforçant la démocratie participative »⁹⁹.

La ville de Saint-Louis, l'association Partenariat (maître d'ouvrage délégué) et les interlocuteurs de la coopération lilloise ont choisi de concentrer leur effort autour de la participation des Sénégalais dans l'élaboration du contenu. Cette participation particulièrement valorisée et mise en avant a abouti à la définition de trois thématiques structurant l'agenda 21 de Saint-Louis : l'assainissement, la pêche et la santé

⁹⁹ Danielle Poliautre, Adjointe au Maire de Lille, Qualité de vie et développement durable, « Renouveler le partenariat Nord Sud », Altermondes, Hors Série.

communautaire. A la différence de l'agenda 21 lillois ou d'autres collectivités du Nord, les thématiques sont ainsi restreintes et ne prétendent pas couvrir largement les problématiques du territoire et le large éventail des politiques publiques locales.

Des impacts plus larges sont constatés par les responsables lillois et sénégalais :

- l'intégration d'outils nouveaux dans la coopération, notamment la mise en place d'un fond de développement local devenu fond du développement durable lié à l'agenda 2 ;
- la prise en compte par les responsables politiques sénégalais de problématiques non traitées avant. Par exemple, le secteur de la pêche était jusque là approché comme une activité économique. Avec l'agenda 21, il est abordé par le biais de la santé, du social, de l'éducation et la scolarisation. Autrement dit, « il se met en place un nouvel état d'esprit »¹⁰⁰ ;
- les visites de Saint-Louis pendant l'élaboration de l'agenda 21 ont permis aux responsables et techniciens du Nord découvrir d'autres situations et modes de faire. Notamment, la grande mobilisation des habitants au Sénégal a frappé les Lillois.

La participation des habitants de Saint-louis étant considérée forte et encourageante, la ville de Lille s'est engagée dans un nouveau projet de coopération traitant prioritairement de « développement urbain durable ». Comparé au projet précédent, le projet soumis au ministère des Affaires étrangères pour la période 2007-2009 présente trois évolutions notables :

- un déploiement de la réflexion à tous les domaines du développement durable de Saint-Louis ;
- une centralité de l'expertise technique ;
- une coordination entre les différentes collectivités de la région Nord (Ville de Lille, Communauté urbaine de Lille, Conseil général du Nord, Conseil régional) dans leurs coopérations avec Saint-Louis

En comparant cette coopération avec celle menée avec Oujda, quelques hypothèses transparaissent quant aux conditions d'une coopération clairement centrée sur le développement durable. Parmi ces conditions :

- une maturation longue des échanges... pour atteindre une certaine confiance mutuelle ;
- une acceptation d'une certaine « ingérence » dans les questions de mobilisation sociales, voir de conduite des affaires politiques ;
- la présence d'intermédiaires n'ayant pas un caractère « politique » qui peuvent être acceptés dans le champ politique ;
- des intermédiaires qui jouent plusieurs rôles : depuis l'organisation des actions d'échange à la prise en charge des décalages entre les quotidiens du Nord et du Sud,

¹⁰⁰ Entretien, chargé de mission coopération décentralisée, Ville de Lille

Autrement dit, la ville de Lille a entrepris un double travail de construction de ces coopérations. Un premier de nature politique qui aboutit à l'expression d'une volonté et à la définition d'une orientation résumée ainsi :

« Plus globalement, les changements liés à l'évènement du développement durable sont principalement politiques. La municipalité a adopté la charte de Cités –Unies sur la coopération décentralisée pour le développement durable. Les élus ont à cette occasion pris en compte une autre perspective possible pour l'approche de la coopération. « Face aux grands défis écologiques et sociaux, nous sommes liés par notre devenir commun sur une planète. En impliquant les populations, au Nord comme au Sud, dans la construction d'une mondialisation positive, le partenariat de développement durable entre Lille et Saint-Louis est une réponse aux grands défis écologiques et sociaux », 101

La seconde partie du travail consiste à expérimenter d'une manière sélective et avec quelques partenaires la mise en œuvre pratique et opérationnelle de cette orientation générale. Cette expérience lilloise apporte ainsi quelques éclairages sur les conditions permettant d'amorcer des actions de coopération relevant du développement durable. Toutefois, elle soulève également quelques questions ou les laisse encore sans réponses quant à la manière de les conduire et d'en capitaliser les résultats :

- cette coopération traite bien du développement durable de Saint-Louis : qu'en est-il du développement durable de Lille ou quels liens ont été pensés entre les deux ?
- les thématiques et les grilles envisagées sont celles utilisées dans une majorité de pays du Nord (Social, économique, écologique) : même si elles laissent des marges importantes dans la définition des contenus (de ce qu'on met dans les cases définies par les grilles), ces grilles ne conditionnent-elles pas notablement la manière de penser localement le développement durable ?
- la coopération prend encore la forme d'un apport des collectivités du Nord au bénéfice d'une collectivité du Sud et les retours où la réciprocité demeure un angle mort de ces coopérations : que peuvent en attendre les collectivités du Nord et leurs habitants ?

¹⁰¹ Interview de Danielle Poliautre, Adjointe au Maire de Lille, Qualité de vie et développement durable, dans Altermondes, Hors-Série

3. CONCLUSION

Cette recherche a exploré l'hypothèse de l'intégration du développement durable dans les coopérations décentralisées et de leur rôle possible en ce domaine. Elle a permis d'aboutir à des conclusions à partir de l'état d'évolution actuelles des pratiques.

La première concerne le paysage même des coopérations décentralisées. Sans être exhaustive et systématique, notre exploration conduit à constater que très peu de collectivités, pour l'instant, inscrivent leurs relations internationales dans une réflexion sur le développement durable.

Cette exploration montre par ailleurs que la mise en place de coopérations décentralisées dans une perspective de développement durable n'est pas réservée à des collectivités agissant à certaines échelles ou possédant nécessairement des structures et des moyens importants. Il s'agit aussi bien de communes, d'intercommunalités, de conseils généraux que de régions. Ces collectivités ne sont pas obligatoirement prospères ou à la recherche d'une promotion économique à l'international. Elles pratiquent les coopérations depuis longtemps pour certaines et plus récemment pour d'autres. Leurs particularités résident plutôt dans leur approche et leur démarche face aux coopérations et leurs significations.

Quels éclairages livre ce paysage fragmenté et divers ?

L'intégration du développement durable aux coopérations décentralisées est rarement apparue comme un acte spécifique, conduit d'une manière autonome. Il est inscrit dans un processus plus large et plus ouvert fait d'une multitude de décisions et d'actions. Dans ces processus, les élus, les techniciens des collectivités locales en lien avec des partenaires extérieurs décident parfois de rendre plus visibles leurs souhaits (ou leurs actions) d'intégrer le développement durable. Cette mise en avant n'est pas systématique. Nous avons ordonné ces processus divers dans quatre types :

- les coopérations décentralisées qui annoncent à l'amont cette intégration à partir d'outils et de grilles les situant dans la perspective du développement durable ;
- les coopérations décentralisées qui énoncent à l'amont le principe du développement durable sans l'explicitier plus en détail à travers des méthodes, des guides ou des chartes appliquées aux actions internationales ;
- les coopérations décentralisées qui, en croisant des actions dans des domaines différents, notamment environnemental, esquissent une certaine intégration au développement durable ;
- les coopérations décentralisées qui, partant du développement durable local des territoires du Nord, n'énoncent pas d'objectifs de développement durable à l'amont et ne tentent pas d'articuler leurs actions dans ce sens.

Ces processus ne décrivent pas de trajectoires uniformes et univoques suivies par les collectivités locales. Partant des mêmes intentions, elles ont souvent développé des approches spécifiques en fonction de plusieurs facteurs.

Parmi ces facteurs, les contextes des pays du Sud et de l'Est ici étudiés jouent le rôle de premier aiguillon pour ces coopérations. L'histoire des relations entre la France et ces pays marque les différences d'approche : les coopérations avec la Roumanie sont nées dans un

contexte de solidarité politique et d'urgence au cours les années 1980 alors que les échanges avec l'Algérie et le Maroc demeurent chargés des traces de l'histoire coloniale. Pour la Roumanie, le développement durable intervient au moment où les protagonistes tentent de s'extraire d'un fonctionnement basé sur des associations et l'envoi des aides matérielles directes. Pour le Maroc, il arrive dans un contexte de desserrement du contrôle de la coopération par l'Etat central et ses principaux responsables. En Algérie, il est évoqué alors que plusieurs acteurs essayent de relancer la coopération entre les deux pays, en s'appuyant notamment sur des personnalités locales.

Dans les trois cas, le développement durable intervient alors même que les coopérations décentralisées connaissent des changements ou des vellétés de modification. Il s'insère dans ces processus de transformation et dépend donc de leurs caractéristiques, voire de leurs trajectoires. Dans toutes les situations, le poids de l'histoire des relations entre les pays et des coopérations passées demeure influent.

Au cours des années 2000, la diversification de la coopération avec les collectivités roumaines conduit, dans nombre de cas, à traiter plus régulièrement de dimensions environnementales. Ces coopérations s'adressent principalement à des villages en milieu rural. La mise à niveau de l'assainissement ou du traitement des déchets permet de faire la transition entre l'aide d'urgence sur la base de la solidarité politique, vers une assistance technique tout autant justifiée par l'urgence de la situation sanitaire mais partiellement soustraite à la prédominance des acteurs associatifs. L'intégration de la Roumanie à l'Europe et les exigences de cette dernière en matière d'environnement viennent conforter cette inflexion. En même temps, l'approche par l'urgence et par le don demeure marquante dans les représentations françaises et roumaines. Des deux points de vue, les coopérations décentralisées entre les deux pays ne peuvent s'insérer dans des démarches de développement durable alors que les situations locales d'insalubrité et de pauvreté exigent des mesures d'urgence.

Au Maroc, les coopérations décentralisées des années 2000 connaissent une notable inflexion dans deux directions : une tentative de prise en mains « d'en bas » par les collectivités locales, et un travail d'organisation et de structuration « d'en haut » par les ministères français et marocains. Le programme PAD Maroc illustre cette deuxième logique. Le développement durable apparaît dans ce contexte comme un leitmotiv partageable selon les circonstances. Il permet à certains protagonistes locaux de se démarquer dans le « foisonnement » des initiatives et les tentatives de diversification des sujets de coopération. L'environnement est parfois abordé en lien avec des dimensions de développement socio-économique mais il est « camouflé » dans une préoccupation relativement ancienne : la préservation des espaces naturels. Le traitement des pollutions ou des atteintes à l'environnement demeure délicat. L'histoire coloniale franco-marocaine ne paraît pas peser dans ces changements et dans ces inflexions. En revanche, le passé plus récent de l'aide directe et parfois intrusive de la France au Maroc maintient dans l'esprit de certains protagonistes français et marocains une sensibilité, voire suspicion, quand aux dérives possibles des coopérations. La reproduction des rapports de domination est souvent présente dans les discours sur la coopération. Le développement durable sert selon certains comme un bouclier contre ce risque, et pour d'autres encore comme le nouveau « maquillage » d'une coopération toujours aussi déséquilibrée.

Dans le cas algérien, les rapports coloniaux et post-coloniaux ont pesé dans les tentatives de relances des coopérations au cours des années 2000. La sortie relative de la crise politique, « sécuritaire », sociale... s'est traduite pendant ces années par une velléité d'acteurs divers, notamment locaux, de (re)construire des liens avec des organismes français. Entre 2000 et 2004, les coopérations décentralisées sont réanimées ou créées pendant cette période de relatif retrait de l'Etat et de ses ramifications « informelles » dans le corps social. A la différence du Maroc et de la Roumanie, l'existence même de ces échanges

et relations sont le premier enjeu. La réorientation ou la diversification n'est pas d'actualité dans les propos et les démarches des protagonistes algériens et français. Les sujets et les contenus importent moins que le fait même de créer des moments de rencontre et de rendre visible ces premiers échanges. Les collectivités françaises tentent de se présenter comme le négatif de l'image de l'Etat français : elles éviteraient de reproduire les rapports coloniaux et d'interventionnisme en s'adressant directement aux populations locales, à travers leurs représentants les plus proches (élus locaux ou représentants associatifs). Le développement durable apparaît exceptionnellement dans les discours. L'environnement est abordé par le truchement des questions sanitaires. Pour les Algériens, il s'agit de coopérer avec leurs homologues dans les collectivités de France pour la réalisation de grandes infrastructures : usine de traitement de l'eau, réseau principal d'assainissement, centres d'enfouissement des déchets... D'une certaine manière, ils confondent les collectivités locales et leurs moyens avec l'Etat français et ses « investissements » historiques dans la coopération avec l'Algérie. Pour les techniciens algériens en particulier, la coopération est synonyme « de modernisation », de « transfert de technologies de pointe », « d'une mise à niveau des compétences selon les techniques les plus avancées sur le plan international ». Sinon, pourquoi donc coopérer ? Les représentants des collectivités françaises visent eux le traitement de problèmes les plus urgents et les plus proches des citoyens. Il s'agit là de mettre en œuvre ce qu'ils pensent être leur apport spécifique comme gestionnaire du quotidien de la vie du citoyen (le cœur de leur métier et de leur mission). Ils semblent également reproduire à cette occasion une approche par l'assistanat et l'aide. S'ils s'engagent dans des coopérations avec des pays du Sud, c'est bien pour venir en aide là où cela fait sens pour eux, là ils considèrent leur apport significatif, c'est-à-dire dans les situations de crise, de manque et de pauvreté. Face à cela, les Algériens affirment une vision modernisante de la coopération. Ils la considèrent comme une fenêtre sur les innovations et les réflexions nouvelles en discussion à l'international. Ils ne perçoivent pas l'intérêt d'une focalisation sur des questions de gestion quotidienne ou des petits projets d'amélioration. Ils ne souhaitent pas par ailleurs traiter ces dysfonctionnements relativement élémentaires d'infrastructures locales ou d'administration de réseau. Ils les considèrent comme des problèmes internes où l'intrusion étrangère a plus pour effet de rabaisser et d'humilier que d'améliorer... surtout quand cette intrusion provient de l'ancienne puissance colonisatrice. Ils reconnaissent volontiers des retards en matière de techniques mais surtout pas dans le bilan du service rendu aux habitants. Ces hiatus éclairent en partie la réticence des protagonistes français à évoquer le développement durable ou plus particulièrement l'environnement comme composante de la vie des citoyens. Face au contexte algérien chargé du passé colonial, d'un rapport post-colonial toujours tendu et d'une période récente traumatique, les responsables français laisse le développement durable en arrière plan de ces (re)constructions lentes et fragiles de coopérations avec les collectivités algériennes.

Un deuxième ensemble de facteurs influence l'intégration du développement durable dans les coopérations décentralisées. La position des individus et leurs choix à partir de leur position institutionnelle et sociale jouent un rôle primordial dans ces trajectoires de coopération. Autrement dit, les procédures formelles et les démarches collectives sont loin de surdéterminer les modalités de traiter (ou pas) le développement durable dans les coopérations décentralisées. Ils constituent un cadre d'action et de choix relativement ouvert pour les protagonistes. Ils n'encouragent pas et n'empêchent pas les élus, les techniciens et les autres acteurs à aborder des questions environnementales. Dans ce cadre relativement neutre, les initiatives des individus, leurs représentations et leurs motivations paraissent jouer un rôle central. Ils font apparaître le terme développement durable ou l'escamote à certains moments du processus. Ils le portent au devant des discussions, ou l'acceptent a posteriori comme cadre de présentation de leurs actions.

La neutralité même de ce cadre paraît être à l'origine, dans certains cas, de la mobilisation du discours et de l'outillage autour du développement durable. Nous avons entrepris d'analyser d'une manière plus détaillée ces motivations et ces positionnements individuels.

Pour nombres d'élus, le développement durable a été l'occasion de retrouver le sens, de redonner des enjeux aux coopérations décentralisées. En d'autres termes, le développement durable, comme champ sémantique, est un moyen de repolitiser ces coopérations. L'histoire des quinze dernières années, brièvement rappelée en introduction, décrit une relative bureaucratisation de ces coopérations décentralisées. Le volontarisme politique, la mobilisation collective, les mots d'ordre mobilisateurs (solidarité, entraide, fraternité...), la prise de risque institutionnelle et juridique qui caractérisait les premières années de l'aventure internationale des collectivités locales, semblent moins justifiés avec le cadre légal plus précis et plus stable mis en place dès 1992.

L'émergence du développement durable au milieu des années 2000 est l'opportunité pour les responsables politiques français de réarticuler des discours et des positions publiques plus affirmées concernant les relations internationales. L'usage du développement est à finalité multiple :

- créer un espace d'expression du volontarisme politique (passer d'une coopération classique à une nouvelle visant le développement durable suppose un tel volontarisme) ;
- constituer une nouvelle légitimité pour l'action internationale qui suscite des doutes, voire des suspicions, chez les différents publics ;
- trouver une nouvelle justification pour la captation et/ou la mobilisation de moyens pour réaliser des projets ;
- réaffirmer une identité territoriale par la mise en exergue des similitudes entre collectivités ;
- rendre plus visibles les collectivités dans les champs politiques nationaux par leur visibilité à l'international.

Pour les élus marocains ou roumains, ils se surajoutent d'autres enjeux et finalités. L'évocation du développement durable est une manière de sortir des catégories classiques des politiques publiques et de desserrer l'étau des Etats nationaux. Il est un élément de marketing dans le « marché international » de l'aide, relativement commode puisqu'il permet de couvrir une multiplicité de sujets et de projets possibles. Sur la plan national, il peut constituer une manière de se démarquer vis-à-vis des autres collectivités, notamment à l'occasion des mises en concurrence pour obtenir des subventions publiques ou des localisations d'équipements majeurs.

Les experts que nous situons comme des acteurs importants dans l'intégration du développement durable apparaissent finalement dans un relatif retrait. Ils infléchissent pour certains les trajectoires des coopérations décentralisées mais n'ont pas toujours pesé comme nous l'avancions dans notre hypothèse de recherche. Précisons d'abord que les experts mobilisés dans ces coopérations liées au développement durable sont majoritairement les agents des collectivités locales françaises. Les divers spécialistes du développement durable en action en France, notamment auprès des entités territoriales sont relativement absents de la scène des coopérations décentralisées. Quand ils sont présents, ils sont surtout mobilisés pour leurs compétences techniques dans un domaine en particulier, rarement pour déployer une démarche de développement durable comme ils peuvent le faire

en France. Par exemple, nous n'avons pas retrouvé les bureaux d'études spécialisés dans les agendas 21 ou dans les chartes de développement durable au sein de ces coopérations. Aucun expert versé dans l'assistance à maîtrise d'ouvrage développement durable auprès des collectivités française n'est engagé à l'internationale par celles-ci.

Les agents des collectivités locales sont donc à la fois pilotes des coopérations décentralisées et experts du développement durable quand ils choisissent ou se doivent de l'intégrer. Cette précision éclaire en partie les différences des degrés d'investissement et des modes de mobilisation des agents en matière de développement durable. Ce dernier est ainsi situé dans le jeu discret des convictions individuelles et des rapports au sein du microcosme de la collectivité locale. L'absence de prestataires extérieurs contribue d'une certaine manière à ce confinement de la question au sein de la vie des institutions locales et leurs acteurs. La faible tension ou connivence entre élus et techniciens sur ce sujet accentue sa dépendance des positionnements individuels.

Il se dessine donc un panorama relativement large de cas :

- des techniciens croyant en la nécessité d'intégrer le développement durable aux coopérations décentralisées, qui y militent et y travaillent. Ils sont souvent à l'origine de ces trajectoires où le développement durable est un élément introduit à l'amont des discussions ou des projets ;
- des techniciens convaincus à la thématique mais donnant une priorité à la conduite même de leurs coopérations. Ils ont plus souvent recours au rappel des principes du développement durable sans pour autant en exiger la prise en compte à l'amont ou pendant le déroulement des coopérations ;
- des techniciens sensibilisés au développement durable mais n'en voient pas clairement la traduction dans les coopérations décentralisées. Ils sont pour une majorité dans une démarche de réinterprétation des coopérations a posteriori à partir de cette thématique. Ils sont favorables à des actions transversales, notamment en lien avec l'environnement. Toutefois, ils ne souhaitent pas afficher le développement durable comme une perspective principale ;
- des techniciens rétifs et interrogatifs sur l'intrusion de la déferlante « développement durable » dans le monde de la coopération internationale. Méfiants et parfois critiques, ils cèdent ponctuellement à l'invitation politique de voir apparaître les termes environnement ou développement durable. Par leurs résistances, ils influent notablement les orientations des échanges internationaux.

Au sein des collectivités françaises, ces postures se combinent et s'opposent pour dessiner des trajectoires différentes des coopérations décentralisées. Les configurations sociales et politiques dans lesquels agissent ces techniciens, influencent leurs positions mais surtout les modes d'expression de leur avis sur le développement durable.

Au-delà de ces variations, il semble que nombre de techniciens ont vu dans le développement durable l'occasion de modifier leur position de travail et ses modalités. Le développement durable sujet transversal, partagé par tous les services de la collectivité, permettrait de réduire leur position relativement marginale et a-typique dans le fonctionnement des collectivités françaises. Pendant plusieurs années, les services des relations internationales étaient considérés comme des entités non opérationnelles ajoutant un peu d'âme aux missions de gestions quotidiennes des collectivités. Dans certains cas, ces services étaient présentés comme les outils de communication des maires ou des élus. L'insertion de ces services sous le chapeau commun du développement durable amènent à les faire participer activement aux démarches collectives correspondantes : agenda 21,

chartes, programmations budgétaires globales, etc. Le développement durable aurait d'abord une vertu intégratrice des techniciens et des services en charges des coopérations internationales au sine même du milieu des agents de la collectivité.

Pour certains techniciens, c'est aussi l'occasion d'affirmer une approche plus « rationnelle » et « managériale » des coopérations décentralisées. Ils critiquent ainsi ces coopérations nées de relations interpersonnelles entre élus, entre élus et associations ou encore entre certains habitants et responsables politiques. Ils les considèrent à faible légitimité, soumises au changement de personnes, aux aléas des relations personnelles. Ils leur reprochent de ne pas faire la preuve d'un apport pour les territoires concernés. Le développement durable, ses outils et ses grilles permettraient une construction plus claire des coopérations à partir d'objectifs précisés, d'actions prédéfinis et d'évaluations programmées. Cette orientation que vient conforter, pour certains, le développement durable pose en même temps nombre de questions et de difficultés.

Sur le plan théorique, les coopérations décentralisées sous-tendues par cette idée de « rationalisation » ont été confrontées dans leur tentative d'intégrer le développement durable à deux paradigmes :

- le paradigme de la relation pacifique issue de l'origine de ces coopérations en France (réconciliation avec les autres pays européens...);
- le paradigme du projet.

Les acteurs et protagonistes de ces coopérations sont ainsi invités à insérer leur action dans ce double format qui les oblige à tenir deux systèmes de représentation fondamentalement différents :

- celui du projet comme symbole et outil de la performance dans l'action ;
- celui de la coopération comme domaine de la mise en relation des collectivités, des territoires et des populations dont l'efficacité est inférée à l'existence même de ces relations et moins à leurs produits.

Dans cette double approche, on constate la priorité accordée au maintien du lien et de la relation, parfois aux dépens de la réalisation et de l'efficacité et des projets. Cette configuration des coopérations n'est pas sans effet sur la manière d'y intégrer des questions de développement durable.

La première conséquence tient à la complexité de cet objet « hybride » façonné par le paradigme de la relation et celui du projet. En effet, il s'agit à la fois de projets et « programmes politiques » qui comportent une multitude d'actions relevant de secteurs très divers. Qu'est-ce qui peut être durable dans ces coopérations ? Les projets ? Les actions ? L'ensemble ? Les acteurs ? Les territoires concernés ? Leur développement ? « est-ce des coopérations au service du développement durable ou des coopérations sur le développement durable au service des collectivités locales ? »

La seconde conséquence concerne la manière d'introduire le développement durable. Ce double format « projet – relation » n'est pas sans conditionner la manière d'introduire le développement durable dans les coopérations décentralisées :

- la priorité donnée au maintien de la relation amène parfois à abandonner certaines exigences pouvant relever du développement durable (multisectoriel...);

- le principe de non-ingérence, de respect... réduit les possibilités de vérifier que les actions envisagées rentrent bien dans un projet ou un plan global recoupant social, économique et environnement ;
- le format par projet souvent annuel n'est pas favorable à des réflexions et des actions sur le long terme... ;
- le format projet et le maintien de relations considérées comme fragiles amènent à esquiver souvent la question de la gouvernance, pilier important du développement durable...

Les difficultés pratiques et organisationnelles ne peuvent être dénouées sans prendre en considération cette distorsion entre les paradigmes auxquels sont aujourd'hui soumises les coopérations décentralisées.

Cette recherche n'a pas questionné d'autres aspects du développement durable au sein des coopérations décentralisées. En premier, les acteurs absents des processus décrits ici et qui y pèsent pourtant de différentes manières. Les habitants et les citoyens des collectivités locales en France, en Algérie, au Maroc et en Roumanie sont peu présents. Nous les avons peu abordés reproduisant d'une certaine manière la focale même des collectivités. Les responsables politiques nationaux sont écartés des discours et, donc, de notre analyse alors qu'ils continuent à jouer dans les quatre pays un rôle important dans les décisions nationales ou locales.

Un deuxième aspect a été peu approfondi : quels sont les termes de l'échange et quel est le sens des coopérations ? La question de la réciprocité a permis d'aborder le regard porté par les protagonistes sur ce sujet modifié ou pas par l'intrusion du développement durable. Toutefois, ce qui circule demeure encore imprécis, inconnu, impalpable. Est-il hors de portée de l'analyse sociologique ? Le développement durable sert-il à le nommer communément sans pour autant en atteindre l'essence ?

Enfin, les contenus attribués du développement durable dans le cadre de coopérations décentralisées mériteraient un approfondissement. L'analyse ne serait pas purement sémantique et ne viserait la compréhension des représentations en jeu. La convocation du développement durable dans le champ de la coopération internationale réanime des débats et des positionnements sur la question du développement des pays du Sud et leur relation avec les pays du Nord. Elle réintroduit les questions de modèles de développement et interroge sur celui que proposerait le développement durable à ces pays du Sud.

4 BIBLIOGRAPHIE

- Association de Solidarité internationale, *Répertoire 1997-1998*, Commission de coopération développement, 1997.
- Ayari (Chadli), *Enjeux méditerranéens : pour une coopération Europe-Arabe*, Paris, CNRS, 1992, 261 p.
- Basfao (Kacem), Henry (Jean-Robert) (s. dir.), *Le Maghreb, l'Europe et la France*, Paris, CNRS, 1992, 416 p.
- Bensidoun (Isabelle), Chevallier (Agnès), *Europe-Méditerranée : le pari de l'ouverture.*- Economica - Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales, 1996, 176 p.
- Boubekeur (Sid), *L'habitat en Algérie*, Lyon, Presses universitaires de Lyon, 1992.
- Butazbach (Etienne), Bideau (Claire), *La coopération décentralisée franco-marocaine, premier inventaire et perspectives*, Paris, La documentation française, 1997, 285 p.
- Conseil National des Villes, *Villes, échanges, développement Maghreb.*- CNV, 1991, 109 p.
- ECT, *Colloque crise de l'habitat et perspective de co-développement technologique avec les pays du Maghreb*, Lyon 18 mai 1984, Lyon, ECT, 1984, 314 p.
- ENDA Maghreb, *Les ONG et la ville au Maghreb : de la prospective urbaine à l'action au quotidien.* Séminaire régional Rabat, 25-28 octobre 1995. Rapport provisoire.
- ENDA Maghreb, Association marocaine de solidarité et de développement, 1995, 41 p.
- Fontagné (Lionel), Peridy (Nicolas), *L'union européenne et le Maghreb*, Paris, Centre de développement de l'OCDE, 1997, 115 p.
- Genty (Jean-René), *L'immigration algérienne dans le Nord/Pas-de-Calais, 1909-1962*, Paris, L'Harmattan, 1999.
- Guilbert (Anne), *La coopération économique franco-algérienne en matière de logement (1958-1982)*, IBISCUS-ENPC, 1983.
- Hunault, M., Lenoir, N., *La coopération décentralisée et le processus d'élargissement de l'union européenne*, octobre 2003, 201 p.
- INSEE, *Panorama des relations internationales et des actions de coopération.* INSEE, 1995, 171 p.
- Khader (Bichara), *Evolution démographique, créations d'emploi et coopération internationale en méditerranée*, CERMAC, Louvain-La-Neuve, 1997, 45 p.
- L'action internationale des villes d'Aquitaine, Etude réalisée en 2001-2002 par le cabinet COOP DEC Conseil (ACDC) En partenariat avec le Diplôme Universitaire « Humanitaire et Développement » (DUHD), Université Bordeaux 3, IUT Michel de Montaigne, INFOREC Formation Continue
- Lefebvre (Alain) (dir.), « La coopération Europe-Maghreb : enjeux et perspectives », *Les papiers*, n° 10, 1992, 161 p., (Presses universitaires de Toulouse).
- Milbert (Isabelle), Bianchi (Geneviève), *15 ans de recherches urbaines dans les pays en voie de développement 1980-1994, Architecture-urbanisme-construction.* Presses de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, Ministère de l'Equipement, 1995, 532 p.
- Ministère de l'Habitat (Algérie), *La coopération dans le secteur de l'habitat et de la construction*, MHC, 1998, 120 p.

- Ministère de la Coopération : *l'assistance technique française (1960-2000)*. Rapport d'étude. La Documentation française, 1994, 332 p.
- Mouhoubi (Salah), *La politique de coopération algéro-française*, Paris-Alger, Publisud, OPU, s.d., 303 p.
- PNUD, *Coopération pour le développement : Algérie*, PNUD, 1994 (Rapport de l'année 1992).
- PSH, *Commission coopération développement*, Table ronde *Habitat et développement urbain*, Forum des partenaires de la coopération, compte rendu. Séminaire des villes du Sud, Paris, EHESS, 27 et 28 septembre 1995, 179 p.
- PSH, *Commission coopération développement*, Table ronde *Habitat et développement urbain*, Forum des partenaires de la coopération, panorama des coopérations décentralisée et non gouvernementale. Séminaire des villes du Sud, Paris, EHESS, 27 et 28 septembre 1995, 146 p.
- Qasmi (Lahoussine), *Crise de l'habitat et perspectives de co-développement avec les pays du Maghreb*, Paris, Publisud, 1987, 213 p.
- Rahmani (Tahar), Bekkouche (Adda), *Coopération décentralisée, l'union européenne en Méditerranée occidentale*, Paris Continent Europe, 1995, 185 p.
- RAPPORT DE MICHEL HUNAULT, Député de Loire-Atlantique en mission auprès de Madame Noëlle LENOIR, Ministre déléguée aux affaires européennes, LA COOPERATION DECENTRALISEE ET LE PROCESSUS D'ELARGISSEMENT DE L'UNION EUROPEENNE, OCTOBRE 2003, 201 p.
- Reynaud (Christian), Sid Ahmed (Abdelkader) (Dir.), *L'avenir de l'espace méditerranéen*, Paris, Ed. Publisud, 1991, 985 p.
- Sid Ahmed (Abdelkader), « Les relations économiques entre l'Europe et le Maghreb », *Tiers Monde*, n° 136, 1993, pp. 759-780.

5 ANNEXES

5.1 PERSONNES INTERVIEWEES ET CONSULTEES

France

- Barincou Elisabeth : chargée de mission internationale au Conseil Général de Seine et Marne
- Gambier Philippe : chargée de mission coopération décentralisée de Rosny Sous Bois
- Ferret Laurent : chargé de mission au Conseil Général de l'Essonne
- Bourgis Jérôme : responsable de la coopération international, San de Sénart
- Frey Astride : Cités Unies France
- Dangaix Denis : chargé des coopérations internationales, ARENE IDF

- Bisiaux Rose-Anne : chargé de mission, Relations internationales, Communauté Urbaine de Dunkerque
- Pais Paolo : responsable du service des relations internationales, Communauté Urbaine de Lille
- Vuillaume Antoine : responsable du service des relations internationales, commune de Lille
- Sevrin Geneviève : service international, Conseil Régional du Nord
- Benoît Martine : service international, Conseil Régional du Nord
- Rousseau, Laurent : service international, Conseil Régional du Nord
- Gadrey Christophe : service international, Conseil Régional du Nord
- Rieunier Gwenaëlle : service internationale, commune de Roubaix

- Bissardon Corrine : chargée de mission coopération décentralisée, Conseil régional de Rhône-Alpes
- Stephan Véronique : commune de Grenoble
- Muth Monique : chargée de mission international, commune de Grenoble
- Prud'homme Philippe : responsable de la Direction de l'eau - Grand Lyon
- Dussaut Vincent : chargé de la coopération internationale - Direction de l'eau, Grand Lyon

- Mangold Estelle : commune de Mulhouse
- François Culli : ingénieur Lyonnaise des Eaux - Mulhouse
- Parmentier : service des Eaux, Ville de Mulhouse
- Hasselbach : service des Eaux, Ville de Mulhouse
- Catherine Horodyski : agence d'Urbanisme de Mulhouse

- Martine Moser-Faesch : chargée de mission, service des Relations Internationales, Ville de Mulhouse
- Catherine Horodyski : agence d'Urbanisme Mulhouse

Algérie

- Mechaar Ali : APC Constantine; Président d'APC
- Kherraz Khatim : APC Constantine ; chargé du dossier coopération
- Bounah Kamel : Wilaya ; Wali
- Djemaa Mohamed : Wilaya ; Secrétaire Général
- Kouadria Nouredine : mairie de Annaba ; Maire
- Grine Abdelaziz : APC d'Annaba ; chargé du dossier de coopération au cabinet du Maire
- Amri Omar APC d'Annaba ; Dir. de l'urbanisme ville de Annaba
- Chorfi Abdel Wilaya Alger ; conseiller au cabinet du wali
- Dani M. : élu de l'APC de Bouira
- M. Laalui : directeur de l'EPCA, Ville d'El Khroub
- Lazhar Fritah, directeur Unité de Constantine de l'Office National d'Assainissement
- Kamel Guerziz, directeur Unité de Constantine ADE

Maroc

- Mohammed Sekkat : Conseil Régional de Doukkala
- Belkoula : Conseil Régional de Doukkala
- Mustapha Chafki : inspecteur Régional de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement
- Abdallah Akki : Inspection Régionale de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement
- Mohammed Houbane : Conseil Régional de Rabat
- Mohammed Jadaoui : Inspection Régionale de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement

Roumanie

- Fabiola Rivas : chargée de mission Roumanie, Cités Unies France
- Aurélie Richard : chargée de mission Coopération décentralisée – ONG, service de Coopération et d'Action Culturelle Ambassade de France en Roumanie
- Valentin Arvunescu : Director executiv, Asociatia de prietenie « Ille et Vilaine – Sibiu »
- Valentin Mitrica : président SUDOLT
- Mihaela Stanescu : Relations internationales Timisoara
- Diana Donawell : Relations internationales Timisoara
- Mariana Antohi : Relations internationales Timisoara

- Diana Chepetan : Relations internationales Timisoara
- Gavrilă Neamt : SEDALT, Roumanie

5.2 ANNEXE : COOP DEC ROUMANIE

5.2.1 LE CONTEXTE DE DECENTRALISATION EN ROUMANIE

Les pays d'Europe Centrale, Orientale et Balte ont initié dès le début des années 90 le processus de décentralisation, dans un contexte où les aspirations à un retour à une autonomie locale étaient particulièrement fortes. Les lois sur les communes furent ainsi parmi les premières à être votées. Aujourd'hui les collectivités locales disposent toutes d'organes de décision démocratiquement constitués, élus au suffrage universel et leur champ de compétence se voit progressivement élargies¹⁰².

Dans les premières années de la transition, la règle générale a été de mettre en place un seul niveau de collectivités locales, les communes, sauf en Hongrie, où les départements disposaient d'une certaines prérogatives sous l'ère communiste, et en Roumanie. Au milieu des années 90, cette dynamique a été freinée, face à certaines craintes d'effritement de la cohésion sociale (dans le contexte de crises dans les Balkans et dans les pays de l'ex bloc soviétique), mais aussi face aux difficultés de leur accorder des moyens financiers suffisants. Le mouvement de décentralisation a repris à la fin de la décennie 90, dans la perspective de l'intégration à l'Union Européenne et dans un souci d'aménagement du territoire, et de nombreux pays ont opté pour la création d'un voire de deux échelons supplémentaires (régions ou/et départements).

Les communes sont de tailles plus modestes et, sauf en Roumanie, Slovénie et à Malte, inférieure à la moyenne européenne (5200 y compris les capitales)

Avec la deuxième vague de décentralisation, les compétences des collectivités locales ont été progressivement étendues, en particulier à l'échelon régional en République tchèque, en Slovaquie et en Pologne. Elles sont à présent relativement vastes : en matière d'éducation, les collectivités locales ont la charge de l'entretien des bâtiments (éventuellement la construction) des écoles primaires et/ou secondaires et, dans 8 pays*, de la rémunération du personnel enseignant. L'enseignement supérieur ne fait partie du domaine des collectivités locales qu'en Pologne (niveau régional). De fait, l'éducation est de loin le premier poste de dépenses (le tiers des dépenses en moyenne, en excluant Chypre et Malte, ainsi que la Slovaquie dont les chiffres en 2001 ne tiennent pas compte des nouvelles compétences en matière d'éducation à partir de 2002).

les collectivités sont responsables de la construction de logements, de la gestion du parc immobilier, de l'octroi d'aides au logement. Le parc immobilier collectif se réduit

l'action sociale est le 4ème poste de dépenses après les dépenses d'administration générale. Elle est significative car les collectivités locales prennent en charge une partie des dépenses de chauffage, d'eau et de transport public des familles à bas revenus

l'ordre public relève le plus souvent de la compétence quasi exclusive de l'Etat. En Roumanie les départements coordonnent les activités de police.

les collectivités locales sont compétentes pour l'organisation et la gestion des transports publics

¹⁰² Local finances in the CEECs, Published: Thursday 20 May 2004

Enfin, notons que les collectivités assurent la distribution d'eau potable, l'assainissement des eaux usées et les déchets ménagers, la voirie locale et le chauffage urbain (pour la majorité des pays).

Loi cadre 195/2006, du 22 mai 2006 est venu préciser et élargir : dans un encadré

Art. 21. – Les autorités de l'administration publique locale du niveau des communes et des villes exercent des compétences exclusives sur :

- a) la gestion du domaine public et privé de la commune ou de la ville;
- b) la gestion de l'infrastructure de transport routier d'intérêt local;
- c) la gestion des institutions de culture d'intérêt local;
- d) la gestion des unités sanitaires publiques d'intérêt local;
- e) l'aménagement du territoire et l'urbanisme;
- f) l'adduction d'eau
- g) le traitement des eaux usées ou pluviales;
- h) l'éclairage public;
- i) la salubrité;
- j) les services d'assistance sociale à caractère primaire pour la protection de l'enfance et des personnes âgées;
- k) les services d'assistance sociale à caractère primaire et spécialisés pour les victimes de la violence en famille;
- l) le transport public local;
- m) autres compétences établies par la loi.

Art. 22. – Les autorités de l'administration publique locale du niveau départemental exercent des compétences exclusives sur :

- a) la gestion des aéroports d'intérêt local;
- b) la gestion du domaine public et privé du département;
- c) la gestion des institutions de culture d'intérêt départemental;
- d) la gestion des unités sanitaires publiques d'intérêt départemental;
- e) les services d'assistance sociale à caractère primaire et spécialisés pour les victimes de la violence domestique;
- f) les services d'assistance sociale spécialisés pour les personnes âgées;
- g) autres compétences établies par la loi.

SECTION 2. Compétences partagées

Art. 23. - (1) Dans l'exercice des compétences partagées, les autorités de l'administration publique locale du niveau des communes et des villes collaborent avec les autorités de l'administration publique locale du niveau central ou départemental, le cas échéant, dans les conditions établies par la loi.

(2) Dans l'exercice des compétences partagées, les autorités de l'administration publique locale du niveau départemental collaborent avec les autorités de l'administration publique du niveau central, dans les conditions établies par la loi.

Art. 24. – Les autorités de l'administration publique locale du niveau des communes et villes exercent des compétences partagées avec les autorités de l'administration publique centrale sur :

- a) le chauffage central ;
- b) la construction d'habitations sociales et pour la jeunesse ;
- c) l'enseignement pré-universitaire d'Etat, à l'exception de l'enseignement spécial ;
- d) l'ordre et la sûreté publique ;
- e) l'assistance sociale aux personnes en difficulté ;
- f) la prévention et la gestion des situations d'urgence au niveau local ;
- g) les services d'assistance socio-médicale pour les personnes à problèmes sociaux ;
- h) les services d'assistance sociale à caractère primaire pour les personnes avec handicap ;
- i) les services publics communautaires pour le suivi des personnes ;
- j) la gestion de l'infrastructure de transport routier d'intérêt local au niveau des communes ;
- k) autres compétences établies par la loi.

Art. 25. – Les autorités de l'administration publique du niveau des communes et des villes exercent des compétences partagées avec les autorités de l'administration publique du niveau départemental, dans le cas des services d'utilité publique fournis par l'intermédiaire des opérateurs régionaux.

Art. 26. – Les autorités de l'administration publique du niveau départemental exercent des compétences partagées avec les autorités du niveau de l'administration publique centrale sur :

- a) la gestion de l'infrastructure de transport routier d'intérêt départemental ;
- b) l'enseignement spécial ;
- c) les services d'assistance socio-médicale pour les personnes à problèmes sociaux ;
- d) les services d'assistance sociale à caractère primaire et spécialisé pour la protection de l'enfance ;
- e) les services d'assistance sociale à caractère primaire pour les personnes avec handicap ;
- f) les services publics communautaires pour le suivi des personnes ;
- g) autres compétences établies par la loi.

SECTION 3. Compétences déléguées

Art. 27. – Les autorités de l'administration publique locale exercent des compétences déléguées par les autorités de l'administration publique centrale sur le paiement des allocations pour les enfants et les adultes handicapés.

Art. 28. – Les autorités de l'administration publique locale exercent également d'autres compétences, conformément à la loi.

5.2.2 L'APPEL D'OFFRES DU MAE ET LA COOPERATION DECENTRALISEE AVEC LES COLLECTIVITES ROUMAINES

Source lettre de l'ambassade de France en Roumanie

Dans le cadre de l'appel à projet sur la coopération décentralisée européenne, le ministère des Affaires Etrangères et Européennes a retenu pour co-financement 25 projets de collectivités françaises intervenant en Roumanie. Le montant total de ces co-financements, pour l'année 2007, est de près de 370 000 euros.

Les projets sont les suivants :

- Sicala Haute Loire – Prosomes : *projet « Espace Rivière Europe »*
- Maxéville – Poienile Izei : *assainissement en milieu rural*
- Conseil général de Seine-Saint-Denis – Conseil de Judet de Satu Mare : *protection de l'enfance*
- Conseil général d'Ille-et-Vilaine – Conseil de Judet de Sibiu : *développement rural (agriculture et tourisme rural)*
- Conseil général de l'Aveyron – Conseil de Judet de Tulcea : *formation pilote des travailleurs sociaux et médicosociaux*
- Club de Strasbourg - Ploiesti, Timisoara, Bucarest, Arad et Iasi : *développement durable*
- Conseil régional du Limousin – Conseil de Judet Bacau : *développement agricole*
- Mulhouse – Timisoara : *intercommunalité, sécurité publique, protection de l'enfance et démocratie locale*
- Conseil général de l'Allier – Conseil de Judet de Cluj : *service de lecture publique itinérant*
- Conseil général de la Haute Saône – Conseil de Judet d'Hunedoara : *intercommunalité*
- Bayonne – Alba Iulia : *patrimoine*
- Viriat – Voinesti : *développement rural*
- Communauté de Communes Canton de Melle – Association des maires de la région de Constanta : *intercommunalité*
- Cesson – Bivolarie : *formation de pompiers volontaires*
- Communauté de Communes du Rouillacais – Sudolt : *gestion des déchets ménagers et développement culturel*
- Conseil général du Rhône – Conseil de Judet d'Alba : *développement rural*
- Conseil régional d'Aquitaine – Conseil de Judet de Galati : *santé, viticulture*
- Communauté de Communes Vals et Plateaux des Monts de la Caune – Botiza : *renforcement de la politique en faveur de la jeunesse*
- Besançon – Bistrita : *développement territorial*
- Quimper – Santamaria Orlea : *développement durable*
- Communauté d'Agglomération d'Angoulême – Turda : *intercommunalité et renforcement des services municipaux*
- Eybens – Vama : *eau et assainissement*
- Conseil général de la Marne – Conseil de Judet de Neamt : *développement durable et renforcement des centres de documentation et d'information.*

5.3 ANNEXE COOPERATION MAROC

5.3.1 ACTIONS-COOPERATIONS DE RABAT-SALE EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT

5.3.1.1 Observatoire

Observatoire régional de l'environnement et de développement durable OREDD

• Objectifs et missions :

- établissement régulier de diagnostics sur l'environnement de la Région ;
- mise en place d'une Stratégie Régionale de l'Environnement ;
- définition et mise en œuvre de la stratégie de développement durable ;
- collecte et mise à jour de l'information environnementale ;
- constitution et animation d'un réseau d'acteurs/partenaires (Administration, Collectivités locales, Opérateurs économiques, ONO) ;
- mise en place de bases de données et du système d'information géographique (SIG).

• Partenaires :

- Région Rhône-Alpes ;
- Région du Piémont (Envi Parc) ;
- Région de Bruxelles Capitale par le biais de l'Institut Belge de Gestion de l'Environnement (IBGE) ;
- Inspection Régionale de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement ;
- Observatoire National de l'Environnement du Maroc ;
- Université Mohamed V-Agdal Rabat ;
- Centre Méditerranéen de l'Environnement et de Développement Durable de Nice ;
- Collectivités locales ;
- Haut commissariat des Eaux et Forêts ;
- ONG et associations.

• Etat d'avancement du projet :

- 29 et 30 octobre 2002 : visite de Mr Marc Lafourie, adjoint au Maire de Nice, délégué à l'Environnement et au Développement Durable pour discuter du projet de mise en place de l'OREDD au siège de la Région ;
- sept 03-jan 04 : réunions du comité d'organisation et de préparation ;
- 22 janvier 04 : organisation d'un atelier de réflexion sur la mise en place de l'OREDD au siège de la Région ;
- mi-avril 04 : mise en place du comité de suivi du projet ;
- fin mai 04 : examen de la forme juridique et missions de l'OREDD ;
- 22 septembre 04 : choix du statut juridique de l'OREED dans le cadre d'une convention de partenariat entre les différents protagonistes.

Moyens de financement :

- fonds propres de la Région,
- fonds publics de l'Etat,
- fonds des Collectivités Locales,
- fonds du MATEE,
- fonds internationaux (à mobiliser dans le cadre du partenariat ou de subventions).

5.3.1.2 *Projet Dayat Erroum*

Projet de réhabilitation de Dayet Er Roumi

- Données générales :

Le lac se trouve à 15 km de la ville de Khémisset à un point d'insertion de trois communes rurales. CR Khmiss Ait Oahi (C Tiflet), CR Ait Ouribel (C Khémisset), CRHouderrane (C Oulmes).

Lac naturel le plus important de la province de Khémisset.

Superficie : 100 ha

Largeur : 400 m

Longueur : 2 km

Profondeur : entre 4 et 14 m

- Etat actuel :

- En dégradation continue :
 - glissement des rives du lac ;
 - pollution de l'eau par l'usage des fertilisants par les agriculteurs ;
 - accumulation des boues issues des rives liées à la dégradation ;
 - utilisation abusive du lac par les visiteurs et surtout par la population avoisinante ;
 - extension des constructions spontanées.

- Objectifs

- Protection du lac.
- Reboisement des rives du lac.
- Aménagement de la piste de contournement et de la route menant au lac sur un tronçon de 2 km.
 - Electrification du site.
 - Alimentation du site en eau potable.
 - Protection et gardiennage.
 - Création de sites et d'équipements touristiques.
 - Prise de mesures d'hygiène, de sécurité et de sensibilisation.

- Coût estimatif (études disponibles) :

- Plantation d'oliviers sur 200 ha, 7000 Dhs/ha, 1.400.000 Dhs.

5.3.1.3 Parc naturel

Création du parc naturel du plateau central d'Oulmès

• Données générales :

Le Parc Naturel du Plateau Central s'étale sur une superficie de 53000 ha dont 92% sont situés dans la province de Khémisset et 8% dans la province de Khénifra.

• Objectifs

- Conservation de la diversité biologique et réintroduction des espèces rares ou disparues ; la gazelle de cuvier, le cerf de berbérie, la pintade sauvage, les rapaces ...
- Richesse et diversité des écosystèmes forestiers (chêne-liège, chêne vert, arganier, thuya).
- Mise en valeur des Sites d'Intérêt Biologique et Ecologique (SIBE) existants :
 1. SIBE El Harcha,
 2. SIBE Bou Riah Beddouz,
 3. SIBETsili.

• Actions d'aménagement envisagées :

- Clôture de 2 aires pilotes de 100 ha chacune dont :
 1. Sibe TSILI couvert en arganier.
 2. KHARROUBA ; en prévision de la réintroduction de la gazelle de cuvier.
- Aménagement des points d'eau.
- Mise en place d'équipements de telecom.
- Construction de hangars et de logements pour gardiens.

• Partenaires :

- Région de Rhône-Alpes.
- Eaux et Forêts.
- Département de l'Environnement.
- Ecole Nationale Forestière des Ingénieurs.
- Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan-II.
- Parc Zoologique National de Temara.

Etat d'avancement :

Le lancement du projet reste tributaire :

- de la remise de l'étude menée par les Eaux et Forêts ;
- du re-lancement par la Région du marché de travaux déclaré infructueux.

5.3.1.4 Espace récréatif Forêt

AMENAGEMENT D'UN ESPACE RECREATIF SUR LE SITE DE SIDI AMIRA (FORET MAÂMORA)

Par son situation géographique à proximité de la wilaya Rabat / Salé, la forêt de la Maâmora joue un rôle très important dans la vie des habitants de ces deux grandes villes. En effet, cet espace forestier devient de plus en plus la destination principale des citoyens de ces deux villes pour se distraire et pratiquer le sport surtout pendant les jours de repos.

Selon des études effectuées par une Association « AMEPN » et les résultats des travaux de recherche d'un mémoire de fin d'étude de l'ENFI, le nombre des visiteurs dans le site de Sidi Amira atteint pendant les week-ends et les jours fériés plus de 20 000 visiteurs, entre les mois de novembre et juin. Le corollaire à cela est que cette masse de visiteurs est généralement génératrice de comportements susceptibles de mettre en péril cet espace forestier, déjà assez précaire, en exerçant dessus une forte pression.

1. Situation géographique et administrative du site :

Le site concerné est situé de part et d'autre de la route nationale reliant Rabat à Meknès, il est à cheval sur les territoires de trois communes dont deux sont rurales : Bouknadel et Shoul et une urbaine : Hssin. Sur le plan forestier, le site fait partie de la forêt domaniale de la Maâmora.

La superficie de l'espace forestier objet de cette fréquentation est d'environ 200 ha. Selon la fréquentation, cette superficie est répartie en trois secteurs :

- secteur à forte densité : deux endroits sont identifiés, un aux alentours du rond-point du point kilométrique 12 (environ 15 ha), l'autre à l'intérieur de la forêt (environ 5 ha) ;
- secteur à moyenne densité : zone englobant le secteur précédent, qui longe la route nationale (environ 80 ha) ;
- secteur à faible densité : zone délimitée par l'autoroute Rabat-Tanger, le bloc forestier de Sidi Amira et la route secondaire allant vers Sidi Chafi.

2- L'impact de la fréquentation sur la forêt :

En l'absence de tout aménagement adapté et/ou action de sensibilisation, de vulgarisation et d'éducation environnementale, les activités pratiquées par les visiteurs dans les zones fréquentées engendrent un impact négatif sur le couvert végétal et, plus généralement, sur l'écosystème.

- Impacts directs :

Impacts sur le paysage : l'effet de masse à un rôle important dans la dégradation de l'écosystème et du paysage forestier. En effet, la zone la plus fréquentée couvre une superficie de 200 ha. Elle accueille durant chaque fin de semaine (nombre cumulé des samedis et des dimanches) et en période critique, jusqu'à 20.000 visiteurs. Cette masse de présence humaine écumine, généralement, les lieux de 6 à 8 heures par jour. Il en découle empilement, circulation anarchique, campement, ...

Pollution : l'impact négatif le plus marquant et le plus visible de cette fréquentation et qui représente un problème épineux vu son ampleur, résulte des déchets et des milliers de sacs en plastique délaissés en fin des visites.

Mauvais comportements : bien que la pollution fait partie des actes de mauvais comportements, il est notoire que d'autres comportements nuisent tout aussi remarquablement à la forêt. Il s'agit de la mutilation des arbres, de l'arrachage des branches, du ramassage des glands, de l'utilisation du bois pour le feu etc.

Impact sur la biodiversité : en terme de biodiversité, l'impact de la fréquentation sur le milieu est flagrant. En effet, l'écosystème forestier est le milieu le plus riche et le plus diversifié en matière d'espèces de la faune, de la flore et de leurs biotopes. Il est caractérisé par une richesse spécifique abondante et complexe.

La présence humaine dans un tel milieu fragile provoque un déséquilibre dans la nature et peut mener au dysfonctionnement d'une grande partie de l'écosystème, sachant que d'ores et déjà, des milliers d'espèces disparaissent sans que personne ne s'en rende compte.

- Impacts indirects

L'impact indirect de la fréquentation de la forêt de la Maâmora réside dans l'apparition de plusieurs activités commerciales qui accompagnent le développement touristique dans la zone. Ces activités jouent un rôle socio-économique complémentaire dans la vie de la population vivant à l'intérieur et à proximité de la forêt.

Certaines activités peuvent être tolérées à condition qu'elles soient organisées et réglementées (vente des produits agricoles locaux : lait et ses dérivés, légumes et certains fruits de la région, services de randonnées, ...).

D'autre part, comme autre impact négatif sur l'écosystème forestier, on peut citer les activités liées à l'occupation illégale de l'espace tel que les mini-parcs de jeux pour enfants, les campagnes de publicité organisées par certaines sociétés, et d'autres activités de restauration ainsi que la vente d'autres produits.

3- Plan d'action :

Devant cette situation inquiétante, la nécessité pour accueillir, organiser et sensibiliser une telle masse de visiteurs de cet espace s'avère urgente. L'aménagement doit avoir la finalité de réduire l'impact de la surexploitation du site.

La visite doit revêtir une forme de découverte de la nature, elle doit inciter à se reposer, se détendre, se sentir en sécurité, mais aussi à observer et à prendre des photos. Bref, le contact avec la nature doit être bénéfique.

Les principales actions à entreprendre en priorité pour la mise en œuvre d'un aménagement récréatif adéquat, sont les suivantes :

- la zone et l'équipement de l'espace fréquenté,
- l'organisation et la sensibilisation des visiteurs.

Le principal équipement proposé est :

- les *portes d'entrées principales*,
- les *parkings*,
- la signalétique,
- les aires de jeux.

5.3.1.5 Etude Tourisme

Réalisation d'une étude de faisabilité des sites et circuits touristiques

- Objectifs :

- Valoriser la richesse naturelle et le potentiel socio-économique de la région.
- Mettre en évidence le rôle que doit jouer le Tourisme Rural dans le développement socio-économique de la Région.
- Etudier l'intérêt de la restructuration du Tourisme Rural à l'échelle de la Région.
- Protéger l'Environnement et valoriser le patrimoine naturel et culturel régional.
- Introduire des activités génératrices de revenus et créatrices d'emplois à même de stabiliser les habitants dans leurs lieux de résidence.
- Déterminer les axes d'investissement dans le domaine du tourisme rural à court, moyen et long terme.

Partenaires :

- Ministère du Tourisme, de l'Artisanat et de l'Economie Sociale.
- Office National du Tourisme.
- Haut Commissariat des Eaux et Forêts.
- Centre Régional d'Investissement.
- Partenaires potentiels (à déterminer)

Situation Actuelle :

- 18-05-04 : lancement de l'appel d'offres pour la réalisation des études techniques relatives au projet.
- Appel d'offre déclaré infructueux pour insuffisance de crédits.
- Augmentation des crédits en cours.