

La politique de coopération décentralisée menée par Nantes Métropole :

l'appui à la décentralisation en tant que levier du développement.

Master 2 Ingénierie en Projets Européens et Internationaux,
mémoire préparé sous la direction de M. Vincent BONNECASE,
chargé de recherche en Science politique au CNRS.

Stage à Nantes Métropole, du 1^{er} mars au 27 juillet 2012,
sous la responsabilité de M. Maurice BERTHIAU,
directeur de la Mission Solidarités et Coopérations Internationales.

La politique de coopération décentralisée
menée par Nantes Métropole :

l'appui à la décentralisation
en tant que levier du développement.

Master 2 Ingénierie en Projets Européens et Internationaux,
mémoire préparé sous la direction de M. Vincent BONNECASE,
chargé de recherche en Science politique au CNRS.

Stage à Nantes Métropole, du 1^{er} mars au 27 juillet 2012,
sous la responsabilité de M. Maurice BERTHIAU,
directeur de la Mission Solidarités et Coopérations Internationales.

Table des sigles

ACEA : agence communale de l'eau et de l'assainissement

AFD : agence française de développement

AIMF : association internationale des maires francophones

AIVDMD : alliance internationale des villes pour le devoir de mémoire et le développement

AMAGA : association des maires de Grand' Anse

AMO : assistance à la maîtrise d'ouvrage

BHNS : bus à haut niveau de service

CGCT : code général des collectivités territoriales

CGLU : cités et gouvernements locaux unis

CNCD : commission nationale de la coopération décentralisée

CNCE : conseil nantais pour la citoyenneté des étrangers

CPER : contrat de plan Etat-Région

CRCD : commission régionale de la coopération décentralisée

CUF : cités unies France

DANK(E) : Dschang, AMAGA, Nantes, Kindia, (Europe)

DGF : dotation globale de fonctionnement

EPCI : établissement public de coopération intercommunale

IDH : indice de développement humain

IRIS : institut des relations internationales et stratégiques

M2 IPEI : master 2 ingénierie en projets européens et internationaux

MAEE : ministère des affaires étrangères et européennes

MSCI : mission solidarités et coopérations internationales

OMD : objectifs du millénaire pour le développement

OMS : organisation mondiale de la santé

Pays ACP : pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique

PIB : produit intérieur brut

PNUD : programme des nations unies pour le développement

SAMOA : société d'aménagement de la métropole ouest atlantique

SEMITAN : société d'économie mixte des transports en commun de l'agglomération nantaise

SEVE : service des espaces verts

SGAR : secrétariat général pour les affaires régionales

SIVOM : syndicats intercommunaux à vocation multiple

SIVU : syndicats intercommunaux à vocation unique

TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères

Introduction

« Nous ne vous demandons pas de rêver à notre place, mais de nous aider à réaliser nos propres rêves ». Cette phrase de Jean-Claude Fignolé, maire de la commune des Abricots en Haïti (collectivité partenaire de Nantes Métropole), m'a été rapportée par mon maître de stage M. Maurice Berthiau, lors de notre première entrevue. M. Berthiau m'a exposé la politique que mène Nantes Métropole en matière de coopération décentralisée, et sa volonté d'aider ses collectivités partenaires à s'autonomiser. J'ai accepté le stage qu'il proposait suite à ma sollicitation, ravie de pouvoir contribuer à cette tâche.

J'avais orienté mes recherches de stage de fin d'année, à effectuer dans le cadre du Master 2 Ingénierie en Projets Européens et Internationaux (M2 IPEI), vers les grandes collectivités les plus proches : la ville de Nantes, la Communauté urbaine Nantes Métropole, le Département de la Loire-Atlantique, et la Région des Pays de la Loire. Suite à ma Licence d'Administration Publique et au Master 1 Gestion des Administrations Publiques, je souhaitais en effet travailler dans une collectivité, et dans le domaine de la coopération internationale qui caractérise le M2 IPEI. Dans un premier temps j'ai obtenu un entretien pour effectuer ce stage dans le service Europe de Nantes Métropole, rattaché à la Direction Générale du Développement Economique et de l'Attractivité Internationale. Avant d'avoir la réponse (qui s'est avérée positive par la suite), j'ai eu un second entretien, avec M. Berthiau de la Mission Solidarités et Coopérations Internationales (MSCI) de la Direction Générale Déléguée à la Cohérence Territoriale. Le stage proposé m'a tout de suite plu. Il s'agissait entre autres de monter un dossier en réponse à un appel à projets de la Commission européenne, afin d'obtenir un cofinancement pour un projet de coopération décentralisée. Ainsi je me suis orientée dans cette direction car cela correspondait parfaitement au contenu du M2 IPEI. En effet le stage semblait comporter à la fois des aspects de montage de projet européen, et des aspects de coopération décentralisée. Nous avons donc signé une convention, pour un stage allant du 1^{er} mars au 27 juillet 2012. Par la suite, la nature de mes missions a évolué. En effet, le projet pour lequel Nantes Métropole souhaitait déposer un dossier de demande de subvention européenne n'a pas été

présélectionné. Si l'aspect projet européen a quasiment disparu, mes missions se sont diversifiées et amplifiées en matière de coopération décentralisée.

Mon mémoire portera donc sur la politique de coopération décentralisée menée par Nantes Métropole : l'appui à la décentralisation en tant que levier du développement. Cette thématique regroupe de nombreux aspects, notamment politiques et juridiques, qui m'intéressent énormément, et font échos à des notions que j'ai appris à maîtriser au cours de mon cursus à travers le droit public, les sciences politiques et les relations internationales. De plus, c'est une orientation que je partage volontiers, ce qui accroît ma motivation à effectuer cette étude. Enfin, la politique de Nantes Métropole relative à la coopération internationale s'inscrit dans un large mouvement de mutation de l'action internationale qu'il est intéressant d'analyser. L'étude du contexte actuel dans lequel se déroulent les coopérations, et de l'évolution de ces dernières aussi bien au Nord qu'au Sud, soulève la question suivante : dans quelle mesure l'appui apporté par les collectivités françaises, telles que Nantes Métropole, à la décentralisation dans les pays du Sud, à travers la coopération décentralisée, constitue-t-il un levier de développement pertinent ? A la lumière de mon expérience au sein de la MSCJ en tant que stagiaire, je tenterai d'apporter quelques éléments de réponse à cette question.

Pour approfondir ce questionnement, il faut d'abord définir certains termes qui occupent une place centrale dans cette étude. La décentralisation est un mode d'organisation des pouvoirs publics dans un Etat unitaire, selon lequel des compétences sont transférées de l'Etat vers des autorités locales élues. En d'autres termes il s'agit d'un « système d'organisation des structures administratives de l'Etat dans lequel l'autorité publique est fractionnée et le pouvoir de décision remis à des organes autonomes régionaux ou locaux »¹. La notion de décentralisation s'oppose donc au centralisme. En outre, elle diffère de la notion de déconcentration. En effet, dans un système déconcentré le pouvoir central est réparti sur le territoire à travers des organes qui dépendent de lui et ne sont pas autonomes. De même, la décentralisation diffère du fédéralisme. En effet, avec la décentralisation, le pouvoir est délégué par l'Etat aux entités décentralisées. C'est lui qui

¹ Dictionnaire Larousse <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/d%C3%A9centralisation>

détermine les compétences qu'il leur transfère. Les Etats fédérés d'un Etat fédéral ont une liberté de gouvernement, et pas seulement une liberté d'administration. En France, l'article premier de la Constitution de 1958 consacre la décentralisation en tant que mode d'organisation et rappelle l'unité du pays : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. [...] Son organisation est décentralisée. »

L'étude des enjeux de la coopération décentralisée nécessite également de définir les termes de développement, et d'aide au développement dans une perspective historique. Le développement correspond à « l'amélioration qualitative et durable d'une économie et de son fonctionnement »². Si le développement fait référence à des mutations économiques et sociales positives, il ne devrait pas être confondu avec la croissance économique, qui n'est qu'un aspect du développement. La notion de développement humain met d'ailleurs le critère économique à distance pour se concentrer sur d'autres critères comme l'éducation, la culture, la démocratie, la santé ou encore l'environnement. Le concept d'aide au développement trouve son origine dans le célèbre discours du 20 janvier 1949 du Président des Etats-Unis Harry Truman : « *we must embark on a bold new program for making the benefits of our scientific advances and industrial progress available for the improvement and growth of undeveloped areas* ».

Ce discours historique va donner une impulsion à cette notion de développement en insistant sur le devoir (« *we must* ») des pays plus « développés » d'aider les pays « non développés » (« *undeveloped areas* »)³. Cette aide sera destinée à la reconstruction de l'Europe dans un premier temps, puis s'orientera vers les pays du Sud. Beaucoup de théories se sont succédées et affrontées concernant le schéma à suivre pour aider les pays à se développer. Dans un premier temps, c'est l'idée d'un modèle unique de développement, notamment schématisé par l'économiste Walt Whitman Rostow en cinq grandes étapes⁴, qui s'est imposé. Cela a par exemple donné lieu à des injections de fonds pour provoquer le fameux « *take-off* », qui se sont avérées comporter des effets pervers. En effet, la différence d'époque, de contexte et de culture entre les deux continents a par la suite mené l'aide au développement vers des politiques plus adaptées. Si les Etats ont longtemps été

² Dictionnaire Larousse <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/d%C3%A9veloppement/24951>

³ Gilbert Rist, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, 1996.

⁴ Walt Whitman Rostow, *The Stages of Economic Growth : A non-communist manifesto*, Cambridge, 1960.

prédominants dans ces politiques, l'aide au développement s'est peu à peu décentralisée, donnant à jouer aux autorités locales un rôle majeur à partir des années 1980.

Ce mouvement est apparu comme efficace pour bon nombre d'acteurs du développement, pour plusieurs raisons. L'une d'entre elles est la faiblesse supposée des Etats du Sud, et leur difficulté présumée à adopter une bonne gestion de l'aide. Pour beaucoup ce phénomène provient du fait que le modèle occidental d'Etat ait été exporté en Afrique. En Occident il est considéré que les Etats se sont constitués en trois étapes : la lutte pour le monopole de la coercition, la constitution d'un monopole fiscal, et une institutionnalisation de l'Etat. Les Etats d'Afrique n'ont pas connu ce processus. Pour d'autres, si le modèle occidental a effectivement largement influencé ces Etats africains, il n'a pas pour autant fait disparaître les structures locales préexistantes⁵. De plus, il n'est pas demeuré comme tel et a été remodelé par la suite par les sociétés africaines. En résultent des Etats hybrides, souvent sources de conflits, où l'institutionnalisation peine à se départir de la personnalisation⁶.

La décentralisation administrative, et la décentralisation de l'aide ont permis de contourner l'Etat central au Nord comme au Sud. Cependant, les enjeux de la coopération décentralisée ne sont pas les mêmes pour les acteurs du Nord, qui se placent souvent en tant que donateurs, et pour les acteurs du Sud, bénéficiaires de l'aide. Lors de mon stage à la MSCJ, j'ai eu l'occasion d'observer ce double-enjeu. En effet, j'ai contribué à monter des programmes de coopération avec les collectivités partenaires de Nantes Métropole tels que Kindia en Guinée, Dschang au Cameroun ou encore plusieurs communes en Haïti. S'il est intéressant d'analyser la logique de chaque programme, variant d'une coopération réciproque à une aide parfois quasi-unilatérale, il paraît également très pertinent d'étudier le point de vue des partenaires sur ces programmes. De plus, dans la plupart de ses coopérations, Nantes Métropole occupe une position charnière : elle est à la fois bailleur pour nos collectivités partenaires, et démarche auprès d'autres bailleurs de fonds pour obtenir des cofinancements. Ce dernier point a constitué un aspect essentiel de mes missions au sein de la MSCJ.

⁵ Jean-François Bayart, « L'historicité de l'Etat importé », *Les Cahiers du CERJ*, n°15, 1996.

⁶ Jean-François Médard, *Etats d'Afrique Noire : formation, mécanismes, crises*, Paris, 1991.

Après avoir rappelé le contexte de décentralisation de l'aide au développement en France et dans le monde, la première partie du mémoire présente la structure d'accueil : Nantes Métropole et la MSCCI, son organisation, sa politique, les projets qu'elle a réalisés. La deuxième partie concerne mon rôle au sein de la structure : j'y explique les multiples missions qui m'ont été confiées notamment en matière de recherches de financements, de rapports d'activité, et de communication sur les activités du service. La troisième et dernière partie expose les limites et les perspectives de la coopération décentralisée à travers l'analyse de deux projets menés par Nantes Métropole, l'étude des facteurs contraignants de la coopération, les débats autour de cette notion, et les priorités pour les années à venir.

Pour réaliser ce mémoire, j'ai pu bénéficier d'un accès total à tous les documents de la MSCCI, et compter sur les conseils et les avis des membres du service qui n'ont pas hésité à exprimer leur opinion sur leur travail et le mien. Ces échanges ont eu lieu tout au long de mon stage, qui a duré cinq mois. J'ai en effet eu la chance de trouver un maître de stage ainsi que des collègues à l'écoute dès que je formulais une interrogation sur une ville partenaire, une méthode de coopération, une donnée chiffrée, ou un enjeu politique. D'autre part, durant la première semaine, et au cours des mois qui ont suivi, j'ai consulté librement toutes les ressources documentaires dont dispose le service, afin de m'informer sur les coopérations menées, leurs caractéristiques et leur état d'avancement, et de comprendre le fonctionnement du service et les méthodes de coopération employées. Ces documents se présentent sous des formes très diverses, et relèvent de points de vue tout aussi variés. Il s'agit de rapports de mission d'agents de Nantes Métropole, de rapports d'activités fournis par les partenaires, ou encore d'études et d'évaluations réalisées par des prestataires externes. En prenant un certain recul, l'accès à ces documents multiples et la diversité de leurs auteurs, m'ont permis d'enrichir cette analyse de la coopération décentralisée.

Chapitre I/ Nantes Métropole et la coopération décentralisée

A) Contexte de décentralisation de la coopération internationale

1) En France, une décentralisation tardive et progressive

En France, le modèle jacobin a longtemps été le mode d'organisation dominant de l'Etat. Selon ce modèle, l'Etat central est tout puissant, et seule la déconcentration est mise en œuvre dans le but d'assurer son autorité sur tout le territoire.

La commune moderne, et le département, sont deux collectivités territoriales définies lors de la Révolution française de 1789. Si les communes sont antérieures à l'Etat, la Révolution leur donne un nouveau statut, celui d'institution administrative soumise aux lois de l'Etat. Le département est quant à lui une création révolutionnaire. Ces deux niveaux de collectivités vont connaître des phases de démocratisation similaires. Sous la III^{ème} République, la clause générale de compétence apparaît. Il s'agit de la capacité d'initiative d'une collectivité territoriale dans un domaine de compétence au-delà de celles qui lui sont attribuées de plein droit, sur le fondement de son intérêt territorial en la matière. Le département acquiert la compétence générale avec la loi du 10 août 1871⁷, et la commune avec la loi du 5 avril 1884⁸, qui donne naissance à une Charte communale. Cette codification évoluera jusqu'à la dernière en date : le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT). Cette première phase de mise en place des collectivités va être suivie par une longue période souvent appelée « ère de glaciation », allant de la fin du 19^{ème} à la fin du 20^{ème} siècle.

La deuxième phase de démocratisation des collectivités est d'envergure, et constitue ce qui est communément appelé l'acte I de la décentralisation. Il s'agit des lois

⁷ CGCT, article L.3211-1 : « Le conseil général règle par ses délibérations les affaires du département ».

⁸ CGCT, article L.2121-29 : « Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune ».

Defferre, passées en 1982 par le gouvernement Mauroy, peu après l'élection présidentielle de 1981 portant François Mitterrand au pouvoir. Ce dernier avait décidé de faire de la décentralisation la « grande affaire » de son septennat. Si la loi du 2 mars 1982 est considérée loi « locomotive », des dizaines de lois « wagons » et de décrets d'exécution lui ont succédé. La réforme ajoute un nouvel échelon : la région. Elle allège considérablement la tutelle de l'Etat. Par exemple, ce n'est plus le préfet qui est à la tête du département, c'est le président du Conseil général qui en devient l'exécutif. Des pans entiers de l'action publique sont transférés de l'Etat vers les collectivités territoriales. Les communes reçoivent entre autres l'urbanisme, les départements deviennent compétents en matière d'aide sociale, les régions disposent de compétences pour aider les entreprises privées. Une deuxième vague de décentralisation, caractérisée par une mise à jour de la Constitution et de nouveaux transferts de compétences, a lieu sous le gouvernement Raffarin, avec la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, suivi de la loi ordinaire du 13 août 2004.

Les enjeux de la décentralisation ont suscité de nombreux débats. L'une des principales vertus de la décentralisation est d'adapter les politiques publiques au plus près des besoins de la population. Déjà au début du 19^{ème} siècle, Alexis de Tocqueville, pour qui la centralisation est l'une des causes de la chute de l'Ancien Régime, défendait la décentralisation et sa portée civique⁹. D'autres théoriciens ont démontré les bienfaits de la décentralisation, en tant que garante de démocratie, de stabilité, et de bonne gestion¹⁰. Mais cela peut toutefois introduire des déséquilibres au sein du territoire, en raison de choix politiques différents et de l'inégalité des ressources des collectivités territoriales. Selon certains, la décentralisation serait même inégalitaire, créatrice de nouvelles élites n'ayant aucune notion de la responsabilité publique, et favorable au clientélisme¹¹. C'est pourquoi il incombe au législateur d'organiser la décentralisation de manière à bénéficier de ses avantages et à en limiter les inconvénients, grâce à un certain nombre de mécanismes.

⁹ Alexis de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, 1835.

¹⁰ David K. Leonard, *Where are pockets of effective agencies likely in weak governance States and Why?*, Institute of Development Studies, Working paper 306, june 2008.

¹¹ Maurice Mullard, *Decentralisation and local control, a centralist critique*, Community Development Journal, 22, 1987.

2) Un mouvement de décentralisation de l'action internationale en France et en Europe

La décentralisation concerne également la coopération internationale. En effet, l'action internationale est une compétence qui a été décentralisée de fait assez tôt, mais reconnue aux collectivités par les textes assez tard. La coopération des collectivités démarre après la Seconde Guerre Mondiale, avec la mise en place de jumelages entre des collectivités françaises et des collectivités allemandes. Ce mouvement est avant tout guidé par le désir de paix. Avec la décolonisation, à la fin des années 1960 se mettent en place des jumelages entre des villes françaises et des villes des anciennes colonies françaises. Le jumelage évolue vers la coopération, avec la passation d'accord de jumelage-coopération entre ces villes. Mais il n'y a pas encore de cadre juridique précis dans lequel s'inscrivent ces actions. Il faut attendre 1982 et les lois de décentralisation pour voir apparaître une coopération décentralisée à proprement parler. Les collectivités, et leurs groupements, passent donc des accords de coopération, que l'Etat français tolère sans toutefois lui donner de véritable cadre. La loi du 6 février 1992 constitue une première étape dans la reconnaissance officielle de la coopération décentralisée. Elle fixe un cadre pour cette nouvelle liberté des collectivités. Mais l'action internationale ne deviendra une réelle compétence des collectivités qu'en 2007 avec la loi Thiollière du 2 février 2007.

Cette loi prévoit que « les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, dans le respect des engagements internationaux de la France, conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des actions de coopération ou d'aide au développement. Ces conventions précisent l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers. [...] En outre, si l'urgence le justifie, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre en œuvre ou financer des actions à caractère humanitaire »¹². Ce dernier point peut se heurter au grand principe qui régit l'action des collectivités en général : l'intérêt local. La loi dit que « le conseil municipal est chargé de régler par ses délibérations les affaires de la commune et d'émettre

¹² CGCT, article L.1115-1.

des vœux sur tous les objets d'intérêt local »¹³. Cette tension présente depuis le début entre action internationale et intérêt local a amené la jurisprudence à définir cette dernière notion. Une décision d'intérêt local est une décision qui présente un intérêt direct pour les administrés de la collectivité locale, est d'intérêt public (c'est-à-dire n'est pas motivée par la seule volonté de satisfaire un intérêt privé) – mais peut ne concerner qu'une partie des habitants – et respecte le principe de neutralité qui s'impose aux collectivités locales, qui leur interdit notamment de prendre parti dans un conflit collectif du travail ou dans un conflit politique national ou international¹⁴.

En Europe et dans le monde, la tendance a également évolué vers une décentralisation de la coopération internationale. Si l'action internationale a longtemps été réservée aux Etats, et l'aide au développement aux œuvres caritatives et à l'Eglise, la coopération internationale est aujourd'hui défendue par les grandes instances internationales qui font la promotion du rôle des collectivités et de l'efficacité des projets décentralisés. Au niveau européen, la reconnaissance des bienfaits de la coopération décentralisée a été officialisée en 1998 : « La coopération décentralisée constitue une nouvelle approche de développement qui place les acteurs au centre de la mise en œuvre et poursuit donc le double objectif d'adapter les opérations aux besoins et de rendre les opérations viables »¹⁵. Cette position s'inscrit dans un mouvement de critique montant des gros projets centralisés, trop éloignés des réalités du terrain et des personnes qui sont censées en bénéficier. Plus récemment, la Commission a reconnu l'efficacité de l'action internationale des collectivités, notamment à travers les outils et les moyens qu'elles peuvent mobiliser : « La coopération décentralisée est apparue comme une nouvelle dimension importante de la coopération au développement. Elle est devenue plus globale et plus professionnalisée, car elle fait appel à des réseaux institutionnalisés qui interviennent dans les pays en développement, recourt à divers outils pour sa mise en œuvre dans toutes

¹³ Code des communes, article L.121-26.

¹⁴ Arrêt Villeneuve d'Ascq, Conseil d'Etat, 28 juillet 1995.

¹⁵ Règlement n° 1659/98 du Conseil du 17 juillet 1998, relatif à la coopération décentralisée.

les régions du monde et voit ses dotations financières augmenter de façon exponentielle »¹⁶.

B) Présentation de la Communauté urbaine Nantes Métropole et de la MSCI

1) Un établissement public de coopération intercommunale (EPCI)

La France compte environ 36 700 communes sur son territoire. Cet émiettement s'est avéré poser de nombreux problèmes en termes de gestion locale du territoire. Certaines communes, ne comptant que quelques centaines d'habitants, se sont retrouvées dans l'incapacité d'exercer les compétences que l'Etat leur avait transférées. Le problème se posait également pour les grandes agglomérations, au sein desquelles l'exercice des compétences par chaque commune posait la question des frontières, de plus en plus floues dans les environnements urbains. La mutualisation de certaines compétences et de moyens pour les exercer a vite constitué un argument clé pour le regroupement des communes entre elles. L'intercommunalité est un processus très ancien. Les premiers syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU) sont créés en 1890. Ils permettent le traitement commun d'une compétence, souvent très technique. Les syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM) apparaissent en 1959. Puis plusieurs statuts et formules d'intercommunalité se succèdent, montrant la difficulté de l'Etat à trouver un modèle pertinent. L'une des causes est la réticence des communes.

En effet, si l'intercommunalité est un outil efficace pour de nombreuses communes, la volonté politique centrale est d'aller au-delà. Pour que l'intercommunalité permette une réelle simplification du découpage territorial, il faudrait que les communes membres d'un établissement intercommunal s'effacent peu à peu au profit de la communauté, qui deviendrait à terme la collectivité de base. Ainsi, la logique et la loi voudraient que les

¹⁶ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, *Les autorités locales : acteurs en faveur du développement*, du 8 octobre 2008.

délégués communautaires, qui exercent de plus en plus de compétences et peuvent prélever des impôts, soient élus. Cela permettrait de mettre fin à la fracture qui s'est installée entre le niveau démocratique, celui de la commune, et le niveau gestionnaire, celui de l'EPCI. Mais la résistance des communes, ancrées depuis des siècles, se fait sentir et donne lieu à une tension au sein des EPCI entre indépendance et intégration. On peut comparer ce problème à celui rencontré au sein de la construction de l'Union Européenne : le processus d'intégration des institutions européennes est en tension constante avec les aspirations des Etats Nations qui préfèrent souvent se limiter à une simple coopération.

Nantes Métropole est un établissement public de coopération intercommunale avec un statut particulier. Le statut de communauté urbaine provient d'une succession de lois. En 1966, afin de remédier au décalage entre les structures administratives existantes et la réalité géographique de certaines agglomérations, quatre communautés urbaines sont imposées : Bordeaux, Lille, Lyon et Strasbourg¹⁷. En 1999, la loi Chevènement¹⁸, relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, ouvre le statut de communauté urbaine aux agglomérations de plus de 500 000 habitants, donnant l'opportunité à l'agglomération nantaise de se doter d'une telle structure. Cependant, cette dernière avait déjà connu plusieurs étapes en matière de regroupement des communes qui la composent. Dès 1967, une Association communautaire de la région nantaise (ACRN) est créée, regroupant 37 communes. En 1982, c'est un SIVOM associant 19 puis 21 communes qui se met en place. En 1992, la structure se dote d'une fiscalité propre et adopte le statut de district. Enfin, elle devient communauté urbaine en 2001. Elle choisit le nom de Nantes Métropole en 2004.

Aujourd'hui, Nantes Métropole regroupe 24 communes :

COMMUNES	NOMBRE D'HABITANTS	COMMUNES	NOMBRE D'HABITANTS
Basse-Goulaine	7 498	Nantes	269 343
Bouaye	5 252	Orvault	23 554

¹⁷ Loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966.

¹⁸ Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999.

Bouguenais	15 623	Rezé	35 477
Brains	2 172	Saint-Aignan-de-Grand-Lieu	3 483
Carquefou	15 374	Saint-Herblain	43 710
Couëron	17 808	Saint-Jean-de-Boiseau	4 562
Indre	3 643	Saint-Léger-les-Vignes	1 158
La Chapelle-sur-Erdre	16 383	Saint-Sébastien-sur-Loire	26 024
La Montagne	5 837	Sainte-Luce-sur-Loire	11 261
Le Pellerin	3 905	Sautron	6 824
Les Sorinières	6 239	Thouaré-sur-Loire	6 661
Mauves-sur-Loire	2 407	Vertou	20 268

La Communauté urbaine possède plusieurs instances administratives qui régissent son fonctionnement. Le Président est chargé de l'exécutif. Le Conseil de la communauté (ou Conseil communautaire) est l'une des deux instances délibérantes, qui compte 113 membres, désignés tous les 6 ans après les élections municipales par les conseils municipaux des communes membres de la communauté. Chaque commune possède un nombre de conseillers proportionnel à sa population. Ce nombre est toutefois plafonné à 50% du nombre total de conseillers. Le conseil se réunit 5 à 6 fois par an.

Le Bureau de la Communauté urbaine est la seconde instance délibérante. Elle compte 44 membres : le Président, 33 vice-présidents élus par le Conseil, dont les maires des 24 communes membres, et 10 représentants additionnels pour les communes de plus de 15 000 habitants, désignés par le Conseil de la communauté. C'est également le Conseil communautaire qui définit le champ de compétence du Bureau¹⁹. En effet, le Conseil peut déléguer une partie de ses attributions au Bureau et au Président, dans les limites fixées par la loi²⁰. Ainsi, le Bureau et le Conseil sont deux assemblées distinctes, ayant chacune leur propre champ de compétences.

Chaque membre du Conseil peut participer à deux commissions. Il y a huit commissions thématiques : déplacements, solidarités, voirie et propreté urbaine, grands

¹⁹ Délibération du Conseil communautaire n° 2012-59 du 6 juillet 2012.

²⁰ CGCT, article L.5211-10.

services urbains et équipements d'agglomération, environnement, développement économique, aménagement du territoire et grands projets urbains, affaires générales. Les commissions sont chargées d'étudier les questions soumises au Conseil ainsi que les sujets entrant dans le champ de leurs compétences. La composition des commissions respecte le principe de la représentation proportionnelle.

Ces commissions donnent un aperçu des différentes compétences qui ont été transférées des communes vers la Communauté urbaine. Ces compétences sont de deux natures : obligatoires ou facultatives. En effet, la loi énumère un certain nombre de compétences que les communautés urbaines exercent de plein droit, au lieu et place des communes membres²¹, notamment en matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire. La politique de la ville, le développement urbain, la politique du cadre de vie et de mise en valeur de l'environnement incombent également à la communauté. Enfin, la gestion des services d'intérêt collectif comme l'eau, ou encore l'assainissement, constitue une part importante de leurs responsabilités.

D'autres compétences ont été ajoutées à ces compétences ordinaires, selon la volonté des communes membres. On peut citer par exemple la responsabilité de la communauté en matière de distribution d'électricité et de gaz, de haut et très haut débit, d'actions foncières, d'enseignement supérieur ou d'hébergement des gens du voyage.

2) Les moyens de Nantes Métropole

En termes de moyens humains, la Communauté urbaine de Nantes Métropole emploie plus de 2 400 agents, répartis en neuf directions générales : la direction secrétariat général, la direction générale déléguée à la cohérence territoriale, la direction générale territoires et proximité, la direction générale organisation et ressources humaines, la direction générale des finances et de la gestion, la direction générale des déplacements, la direction générale de l'environnement et des services urbains, la direction générale du

²¹ CGCT, article L.5215-20-I.

développement économique et de l'attractivité internationale, la direction générale déléguée à la cohésion sociale et aux territoires.

En matière de moyens financiers, le budget de Nantes Métropole s'élève en 2012 à 996,4 millions d'euros. Les ressources de la Communauté urbaine sont multiples. Les recettes issues de la fiscalité constituent un apport d'environ 275 millions d'euros en 2012. La taxe professionnelle a longtemps constitué la principale ressource, comme pour la majorité des collectivités françaises. A l'origine il s'agissait d'« une taxe directe locale due par toute personne physique ou morale, française ou étrangère, qui exerce à titre habituel une activité professionnelle non salariée »²². En 2000, la Communauté urbaine de Nantes Métropole met en place une taxe professionnelle unique, en application de la loi du 12 juillet 1999 qui prévoit ce dispositif fiscal. La taxe est alors fixée et perçue par la Communauté urbaine, et à partir de 2006, un taux identique est appliqué sur l'ensemble des communes membres. Après des réformes successives relatives à l'assiette de cette taxe, la loi de Finance pour 2010 la supprime et la remplace par la contribution économique territoriale. Cette contribution est composée d'une cotisation foncière des entreprises, et d'une cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises. Si les avantages de cette réforme pour les entreprises s'avèrent encore mitigés aujourd'hui, les conséquences pour les collectivités territoriales sont lourdes. En effet, l'ampleur de la réforme et la rapidité de sa mise en œuvre a plongé les collectivités françaises dans l'incertitude²³. Les taxes foncières et d'habitation constituent aujourd'hui la première ressource de la Communauté urbaine de Nantes Métropole. La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises arrive en troisième position, après le versement transport.

Afin de financer l'organisation des transports publics, en 1973 le législateur prévoit la possibilité pour les autorités organisatrices (les collectivités territoriales et leurs groupements) de bénéficier de l'instauration d'une taxe : le versement transport²⁴. Cette taxe est assise sur la masse salariale des établissements de plus de 9 salariés situés dans le

²² Code Général des Impôts, article 1447.

²³ Rapport d'information de M. Charles Guené, fait au nom de la Mission commune d'information sur la taxe professionnelle, « *De la taxe professionnelle à la contribution économique territoriale : 25 propositions pour une transition* », n° 611, déposé le 26 juin 2012.

²⁴ Loi n° 73-640 du 11 juillet 1973.

périmètre de transport urbain. Le taux appliqué est fixé librement par l'autorité organisatrice, sous réserve de plafonds établis en fonction de la population. Pour les communes ou établissements publics dont la population est supérieure à 100 000 habitants, le taux peut monter jusqu'à 1,75 %. Les communautés urbaines, au même titre que les communautés de commune ou d'agglomération, sont autorisées à majorer de 0,05 % le taux qui correspond à leur niveau de population. Ainsi, Nantes Métropole a porté ce taux à 1,80 % depuis le 1^{er} janvier 2005²⁵.

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) constitue également une part importante des revenus de l'agglomération. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2001, Nantes Métropole exerce en totalité la compétence « collecte des déchets des ménages », et peut donc prélever la TEOM²⁶. Depuis 2003, cette taxe fait l'objet d'un budget spécifique au sein du budget général : le budget traitement et élimination des déchets.

Il existe d'autres ressources fiscales comme la taxe de séjour, ou encore la taxe locale d'équipement. Toutes ces taxes sont complétées par des ressources d'une autre nature : les dotations et compensations de l'Etat, s'élevant en 2012 à 192 millions d'euros. La dotation globale de fonctionnement (DGF) versée par l'Etat aux établissements publics de coopération intercommunale se décompose en deux parties : la dotation d'intercommunalité, et la dotation de compensation.

3) La MSCI

La Mission solidarités et coopérations internationales est rattachée à la Direction générale déléguée à cohérence territoriale. Il s'agit d'un service mutualisé. La mutualisation ne constitue pas un transfert de compétence, c'est une mise en commun de services. Une convention de mutualisation définit les services et conditions de refacturation entre la ville de Nantes et Nantes Métropole. La répartition des charges est présentée annuellement dans une instance mixte regroupant les élus des deux collectivités et fait l'objet d'une information au Conseil municipal et au Conseil communautaire. Les services

²⁵ Délibération du Conseil Communautaire du 17 décembre 2004.

²⁶ Code Général de Impôts, article 1639 A bis.

mutualisés sont constitués d'agents venant aussi bien de Nantes Métropole que de la ville de Nantes.

La MSCCI s'occupe donc des coopérations menées par la ville de Nantes et Nantes Métropole avec les pays du Sud. En effet il s'agit là d'une particularité : l'action internationale est répartie entre deux services différents. Les jumelages et les coopérations menées avec les pays du Nord relèvent de la Direction de l'attractivité internationale. Les partenaires de la MSCCI sont Agadir (Maroc), Rufisque (Sénégal), Kindia (Guinée), Cotonou (Bénin), Dschang (Cameroun), Durban (Afrique du Sud), Récife (Brésil), les Abricots et Grand' Anse (Haïti). Le choix des villes partenaires relève d'une décision du maire. En effet, seul le maire peut décider de proposer au Conseil municipal un nouveau partenariat, en fonction de la stratégie de positionnement international de Nantes. L'implication de Nantes Métropole se fait en fonction des plans de charge des services et à la demande d'un ou plusieurs maires de la Communauté urbaine. Le choix des thématiques de coopération résulte lui d'une rencontre entre les élus des deux villes. Un accord cadre est alors signé entre les deux autorités locales, définissant les principes généraux de la coopération et les axes sur lesquels elles vont coopérer.

Puis la coopération peut se traduire par la mise en œuvre de véritables projets. Les services de Nantes Métropole et ceux de la collectivité partenaire travaillent ensemble pour évaluer les besoins et les possibles réponses, et proposent un projet. La proposition doit préciser dans une convention les résultats attendus, les moyens mis en œuvre par les deux parties et le calendrier d'exécution. Si elle est jugée acceptable, cette convention est signée par les deux partenaires et la mise en œuvre du projet peut démarrer. Les principaux domaines dans lesquels Nantes coopère sont l'eau, l'assainissement, la gestion des déchets, les espaces verts, mais également la culture et la jeunesse, ainsi que la politique socioculturelle et l'Etat civil. Le renforcement institutionnel est un domaine transversal, mais qui peut aussi faire l'objet de coopérations à part entière. Outre le volet coopérations, la MSCCI agit également en matière de solidarité internationale. Elle appuie notamment un certain nombre d'association à travers un système d'appels à projets dans leurs actions à l'international, sous réserve qu'elles présentent un intérêt local dans l'agglomération nantaise.

Pour réaliser ses missions, la MSCCI dispose d'une équipe de cinq personnes : le directeur M. Maurice Berthiau, l'assistante de direction Mme Marylène Céline, Mme Christiane Routier-Baron, en charge de la solidarité internationale, et M. Antoine Longet ainsi que M. Yannick Moulinier, en charge des coopérations décentralisées. Les membres de la MSCCI se réunissent régulièrement pour se faire part des avancées de leurs travaux respectifs. D'autre part, une réunion est organisée toutes les deux semaines réunissant l'équipe de la mission, des représentants du cabinet, et les élus municipaux et communautaires en charge de la coopération internationale. Pour la ville de Nantes il s'agit de M. Raphaël Romi et de M. Octave Cestor, et pour Nantes Métropole il s'agit de Mme Marie-Hélène Nédelec. Ces réunions permettent aux agents de faire un rapport sur les activités du service, et aux élus d'exprimer leurs volontés. Elles sont aussi l'occasion de fixer les dates d'événements en lien avec le service et ses activités, et de requérir la signature des élus pour les documents la nécessitant.

Concernant ses moyens financiers, les ressources de la mission proviennent d'origines multiples. La MSCCI reçoit une part du budget général de la ville de Nantes, environ 520 000 euros en 2012, une part du budget général de Nantes Métropole, environ 130 000 euros. Pendant longtemps, les collectivités ne pouvaient utiliser que leur budget général pour financer les projets de coopération décentralisée. Cette compétence, facultative, n'est pas une priorité pour les collectivités, et la part du budget général qui lui est consacré est souvent minime.

La loi dite Oudin-Santini votée en 2005²⁷, permet aux collectivités territoriales et à leurs groupements de prélever des ressources supplémentaires sur les budgets de l'eau et de l'assainissement. En effet, elle autorise « les communes, les établissements publics de coopération intercommunale [...], dans la limite de 1 % des ressources qui sont affectées aux budgets de ces services, [à] mener des actions de coopération avec les collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans le cadre des conventions prévues à l'article L.1115-1, d'aide d'urgence et de solidarité internationale dans les domaines de l'eau et de l'assainissement, des actions d'aide d'urgence au bénéfice de ces collectivités et groupements, ainsi que des actions de solidarité internationale dans les domaines de l'eau et

²⁷ Loi n° 2005-95 du 9 février 2005.

de l'assainissement »²⁸. Les actions éligibles dans le cadre de cette loi sont celles visant à favoriser l'accès des populations à l'eau potable et aux services d'assainissement. Dès le 14 octobre 2005, le Conseil communautaire de Nantes Métropole décide d'appliquer cette loi en créant un « Fonds de Solidarité Eau et Assainissement ». Depuis 2006, ce fonds s'élève en moyenne à 290 000 euros par an. Ce montant correspond à 0,5 % du budget Eau et 0,5 % du budget Assainissement. Les ressources ainsi dégagées sont utilisées selon trois modalités différentes. Une partie est mise de côté pour les situations d'urgence (environ 50 000 euros), une partie est utilisée directement par Nantes Métropole pour mener ses coopérations décentralisées, et une partie est répartie entre les communes de l'agglomération menant leurs propres coopérations, selon un système d'appel à projet.

Enfin, la MSCI intègre dans son travail la recherche de cofinancements. Les cofinanceurs potentiels sont l'Union Européenne, l'Etat et la Région (notamment dans le cadre du contrat de plan Etat-Région), mais aussi un certain nombre de fonds spécifiques. La plupart du temps, il s'agit de répondre à des appels à projets lancés par ces structures pour obtenir un cofinancement.

C) Quelle politique internationale ?

1) Les mutations de la coopération décentralisée

La coopération internationale a beaucoup évolué depuis ses débuts d'après-guerre. L'aide au développement, alors en pleine expansion, a peu à peu fait place à la coopération décentralisée : le rôle des collectivités a augmenté, et une volonté de réciprocité dans les projets menés s'est affirmée. La pratique de l'aide au développement a souvent été critiquée en ce qu'elle ne résout pas les problèmes. En effet, apporter un soutien financier, matériel ou humain est parfois nécessaire, notamment en temps de crise, mais cela ne permet pas un développement local de qualité. C'est pourquoi la coopération décentralisée met en avant la réciprocité en tant que principe de base. Il s'agit de fonder la coopération sur un échange et

²⁸ CGCT, article L.1115-1-1.

non une action unilatérale. Les autorités nationales invitent d'ailleurs les collectivités qui participent à la coopération décentralisée à chercher des préoccupations communes, afin de favoriser la mise en place d'un échange. Par exemple sur le site de l'Ambassade de France au Bénin, une des rubriques donne des recommandations pour une coopération décentralisée de qualité²⁹. Le point numéro trois est intitulé ainsi : « s'interroger sur ses motivations pour une réciprocité des échanges » et fait la promotion d'une véritable relation partenariale. Il est intéressant de s'interroger sur l'objectif de la mise en avant d'un tel principe. Il s'agit à la fois de mettre fin à l'aspect unilatéral qui dénature la coopération, et de responsabiliser les collectivités partenaires dans une optique de développement futur.

De plus, la réciprocité implique une écoute des réels besoins de la collectivité partenaire et une participation des acteurs locaux à la coopération. Il est aujourd'hui défendu que l'identification collective des besoins, à travers la consultation et la concertation, permet une plus grande efficacité. Cette approche a entre autres pour but d'éviter l'une des dérives de l'aide qui est l'exportation d'un modèle occidental. Elle permet aux collectivités locales étrangères de faire prendre en compte dans la coopération leurs spécificités locales.

En plus de l'affirmation de principes tels que la réciprocité, la coopération internationale a vu de nouvelles méthodes se développer, toujours dans un but de garantir l'efficacité des projets menés. La notion de cohérence est aujourd'hui mise en avant. Pour ce faire, des outils sont régulièrement mis en place, par l'État, des structures supranationales, ou par les collectivités elles-mêmes, pour leur permettre de se concerter sur les actions qu'elles mènent à l'international. Concrètement, cela se traduit par l'organisation de plateformes ou encore de « groupe-pays » permettant d'échanger, mais aussi de colloques permettant d'informer. Cités Unies France (CUF) par exemple joue un rôle important dans l'organisation de ce type d'événements. Par exemple, le 3ème Forum de l'action internationale des collectivités s'est tenu à Paris les 2 et 3 juillet 2012. D'autre part, il appartient à chaque collectivité de prendre contact avec d'autres collectivités françaises qui entreprendraient des projets de coopération avec un partenaire commun, spontanément ou à l'occasion de ces événements, afin de se concerter.

²⁹ <http://www.ambafrance-bj.org/Quelques-recommandations-pour-une>

Par exemple, encouragées par CUF, et en réponse à l'appel de l'Association des Maires de Grand' Anse (AMAGA), les collectivités territoriales du Grand Ouest se sont réunies pour discuter des projets de soutien et de coopération qu'elles mènent en Haïti. Elles ont décidé de concentrer leurs efforts sur le département de la Grand' Anse. Leurs interventions sont coordonnées par le Conseil général des Côtes d'Armor. Sur chaque thématique identifiée par l'AMAGA, une collectivité chef de file est désignée, c'est elle qui coordonne les activités menées dans un même domaine. Ainsi, différents domaines de coopération sont couverts tels que la santé, l'éducation, les routes, l'accès à l'eau potable, mais aussi la pêche et le développement agricole. Des réunions semestrielles sont organisées pour discuter de l'avancée des projets, mutualiser les connaissances de chacun sur le département de la Grand' Anse et échanger sur les difficultés rencontrées et sur les solutions trouvées.

Nantes Métropole s'inscrit donc dans ces diverses mouvances qui caractérisent l'évolution de la coopération internationale.

2) La politique de coopération décentralisée de Nantes Métropole

L'un des principes récemment mis en œuvre par la MSCCI est d'entretenir des coopérations limitées en nombre mais plus efficaces. Il s'agit d'éviter le saupoudrage, afin de garantir l'efficacité des moyens mis en œuvre. Ainsi, le nombre de coopérations actives, c'est à dire comportant un projet en cours de réalisation, est de quatre. Actuellement, un projet dans le domaine de l'eau, l'assainissement et des déchets est en cours à Kindia en Guinée ; et deux projets sont menés en Grand' Anse en Haïti : dans le domaine de la santé pour la ville de Nantes et dans le domaine du renforcement des capacités institutionnelles pour Nantes Métropole. Une coopération en matière de transports est en cours avec la ville d'Agadir, et une autre relative à l'état civil avec la ville de Rufisque. Ne disposant que de moyens limités, la MSCCI préfère concentrer ses efforts sur le bon déroulement de ces projets, plutôt que d'en mener un plus grand nombre, de front. Le projet à Kindia se termine fin 2012, d'autres projets pourront ainsi voir le jour. Par exemple un projet doit démarrer cette année avec la ville de Dschang au Cameroun. D'autre part, toujours dans un

souci de maximisation des moyens, un projet de mutualisation est à l'étude. Il s'agit d'initier une coopération Sud-Sud entre Dschang, Kindia et la Grand' Anse, pour que ces collectivités puissent échanger sur les réussites qu'elles connaissent, les difficultés rencontrées et la manière dont elles tentent de les surmonter. Ce principe d'efficience est également mis en œuvre dans la politique que mène la ville de Nantes en matière d'aide au développement. En effet, concernant les subventions accordées par la ville aux associations de l'agglomération qui souhaitent mener des projets à l'international, elles sont attribuées selon un système d'appels à projets.

La priorité de Nantes Métropole est de privilégier les projets de fonctionnement aux projets d'investissement. En effet, si la Communauté urbaine s'inscrit dans le mouvement de promotion de la réciprocité, elle défend un deuxième principe : la durabilité. Il s'agit de ne pas se contenter d'apporter des moyens matériels, financiers, et humains, mais de la formation, de l'expertise, pour développer une bonne gestion et garantir des bénéfices durables. Ainsi Nantes Métropole a-t-elle intégré un mouvement moderne de coopération décentralisée. Les recherches dans ce domaine sont aujourd'hui orientées dans cette direction, comme l'atteste l'intitulé d'une recherche effectuée par l'un des laboratoires de la Maison européenne des sciences de l'Homme et de la société (du Centre d'études et de recherches administratives, politiques et sociales) : « politique de coopération décentralisée : durabilité et réciprocité ». Le renforcement institutionnel constitue l'un des objectifs phares de ces projets de fonctionnement menés par la MSCJ. Les divers documents de communication, internes et externes, mentionne clairement le but que s'est fixé Nantes Métropole : « Contribuer au renforcement de la gouvernance locale comme levier de démocratie et de développement ». Pour ce faire, les projets de coopération s'appuient sur les services techniques de la Communauté urbaine, qui coopèrent directement avec les services de la collectivité partenaire, dans une optique de formation et de partage de savoir-faire.

Le principe défendu est de confier les projets d'investissement aux associations et ONG (apport de matériel, ...) et ceux de fonctionnement aux collectivités (formation à l'usage et l'entretien du matériel, ...) dans une logique de complémentarité en faveur de la durabilité. Il est important de noter que l'action des ONG et celle des collectivités n'est pas

incompatible, et que ces deux modes de fonctionnement gagneraient à être décloisonnés pour plus d'efficacité³⁰. La simple concertation entre les acteurs privés et publics qui interviennent en parallèle dans une même thématique ou un même pays permettrait d'augmenter les bénéfices pour les destinataires de l'aide, notamment grâce à une répartition des rôles de ces acteurs et des moyens qu'ils déploient. C'est ainsi que dans le cadre de la coopération menée par les collectivités du Grand Ouest avec Haïti, une rencontre a été organisée à Nantes en novembre 2011 entre les collectivités en question et un certain nombre d'associations et d'ONG engagées sur le territoire haïtien pour définir des priorités communes. En effet, l'accent a été mis sur la nécessaire coordination entre tous les acteurs au service de l'objectif de soutien aux maires dans le cadre de la décentralisation.

La politique de coopération décentralisée menée par Nantes Métropole répond à la vision européenne. Dans une note d'orientation de 1999, la Commission européenne expose les grands principes que la coopération décentralisée doit suivre selon elle. On y trouve entre autres l'adoption d'une « approche processus ». La Commission rappelle en effet que la durée est un élément essentiel : il faut du temps pour garantir une vraie participation et appropriation. Elle conseille d'ailleurs d'évoluer d'un contrôle a priori vers un suivi et un contrôle des résultats (a posteriori). Quand Nantes Métropole entame une coopération avec un partenaire, elle base le versement de la première tranche de financement uniquement sur la confiance. Si le partenaire justifie par la suite d'une bonne utilisation de ces fonds, Nantes Métropole poursuit le projet et verse les tranches de financement suivantes. La collectivité partenaire se sent impliquée et responsabilisée. Un autre des principes donnés par la Commission est d'ailleurs le renforcement des capacités et le développement institutionnel. Ces orientations sont notamment dues à des théoriciens comme D. A. Rondinelli, pour qui la décentralisation est la clef du développement. En effet, la décentralisation constitue selon lui un préalable à la stabilité, à la démocratie et au développement. Ces vertus de la décentralisation proviendraient de sa capacité à rapprocher les autorités et les citoyens, à institutionnaliser la participation citoyenne locale, à

³⁰ Jean-Louis Vielajus, *Vers une coopération de sociétés à sociétés, Livre Blanc des Assises de la Coopération et de la Solidarité Internationale*, Paris, 1997.

mobiliser les ressources locales pour des objectifs de développement économique tout en facilitant une gestion transparente et efficiente de ces ressources³¹.

3) *Les motivations*

Les coopérations que mène Nantes Métropole contribuent à son rayonnement. L'un des objectifs majeurs ces dernières années est de positionner Nantes comme une ville internationale attractive. Sa capacité à porter des projets internationaux joue un rôle dans sa reconnaissance, notamment au sein des réseaux dont elle est membre. De plus, la traduction en projets concrets de ses orientations en matière de coopération et d'aide au développement fait d'elle une collectivité visible et engagée. Lors du Forum mondial de l'eau, qui s'est tenu à Marseille en mars 2012, deux élus de Nantes Métropole ont pu échanger et communiquer sur les projets relatifs à cette thématique menés par la Communauté urbaine : M. Christian Couturier, vice-président en charge de l'assainissement et de la qualité des eaux, et M. Raymond Lannuzel, vice-président en charge de l'eau. La participation à de tels événements donne à la collectivité une certaine notoriété et lui permet de véhiculer une image positive.

Cette démarche est aussi valable au Sud. Par exemple, les 22 et 23 février 2012, un séminaire s'est tenu à Conakry, sur l'organisation et la gestion locale des services d'eau et d'assainissement. Les problèmes et enjeux mis en évidence lors de la coopération entre Nantes Métropole et Kindia ont été évoqués, ainsi que les actions mises en place avec les projets « Facilité Eau » et « Trois Rivières ». Des personnalités telles que le Ministre de l'Administration du territoire et de la décentralisation, M. Alhassane Condé, et le Ministre d'Etat de l'hydraulique et de l'environnement, M. Papa Koly, ont assisté à ce séminaire, de même que l'Ambassadeur de France en Guinée, et le Directeur de l'AFD de Conakry. Cet événement a eu beaucoup de succès : les maires de quasiment toutes les communes de Guinée ont répondu à l'appel. Cela a permis à Nantes Métropole, mais également à la ville de Kindia, de faire rayonner leur coopération à l'échelle du pays.

³¹ Dennis A. Rondinelli, *Decentralizing governance, emerging concepts and practices*, Harvard University, 2007.

De plus, les projets de coopération menés par Nantes Métropole permettent de promouvoir la qualité des services publics nantais à l'étranger. Ainsi la collectivité devient de plus en plus reconnue pour ses compétences dans les domaines tels que l'eau, l'assainissement, la culture, ou encore les transports. Par exemple, dans le cadre de la coopération entre la ville d'Agadir, au Maroc, et la ville de Nantes, Nantes Métropole a été sollicitée pour ses compétences et son expertise en matière de bus à haut niveau de service. De même, quand le Conseil Général de Loire Atlantique a été sollicité par le maire de Kindia concernant les problèmes rencontrés par la commune en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement, il a fait appel à Nantes Métropole pour qu'elle développe une coopération dans ce domaine. Cette reconnaissance est d'autant plus une motivation qu'elle a un impact au niveau interne de la collectivité. En effet, les agents de la ville et de la Communauté urbaine se sentent reconnus pour leur travail effectué au service de ces deux collectivités.

D) Quelles réalisations ?

Généralement, dans une coopération entre la ville de Nantes ou Nantes Métropole et une collectivité partenaire, plusieurs thèmes de coopération sont identifiés. Ainsi les actions effectivement réalisées dans le cadre du partenariat peuvent être multiples, et s'inscrire dans des domaines très variés.

1) Culture, jeunesse et patrimoine

La culture est une thématique de coopération quasiment systématique. Elle peut constituer une thématique centrale du partenariat, ou une thématique parallèle, permettant d'enrichir la coopération. Cet axe de travail peut donner lieu à des échanges techniques, au niveau des infrastructures, mais aussi à des échanges d'artistes, et à l'organisation d'événements culturels dans les deux collectivités partenaires. Par exemple, le thème de la culture a été relativement développé dans la coopération entre Nantes et Récife. De nombreuses expositions ont eu lieu dans chacune des villes, donnant l'opportunité à leurs

citoyens de connaître la culture de la ville partenaire. La participation à des festivals fait également partie des échanges culturels réussis dans le cadre de ce partenariat. Le Festival des 3 Continents fait partie des partenaires à Nantes qui ont fait vivre la coopération entre Nantes et Récife, et plus récemment entre Nantes et Durban. En effet, une équipe nantaise s'est rendue au Durban International Film Festival en juillet 2012, pour mettre en place l'atelier « produire au Sud ». Cet atelier de formation à la coproduction internationale, créé en 2000, se tient déjà à Nantes une semaine par an en marge du Festival des 3 Continents.

Dans le cadre de la coopération entre Nantes et Agadir, l'axe culturel a également été développé, ciblé sur le thème de la jeunesse. Si dans un premier temps ces sont les associations qui ont développé les liens dans ce domaine, entre autres les Francas, ou l'Accoord, Nantes envisage aujourd'hui de signer une convention avec Agadir pour donner un cadre officiel aux travaux déjà initiés, notamment en ce qui concerne les maisons de quartier. Cinq de ces infrastructures sont déjà fonctionnelles à Agadir. Leur gestion est assurée par la ville. L'objectif est de mettre en place une politique de gestion et d'animation de ces maisons de quartiers, en concertation avec les associations. Ces structures vont constituer le point de départ vers une politique plus globale d'animation sociale et culturelle dans la Commune urbaine d'Agadir. Ainsi des échanges ont déjà eu lieu entre les deux villes concernant la future convention et les actions envisagées pour développer les maisons de quartier. De même, des actions sont déjà en place entre la ville de Nantes et celle de Rufisque, comme par exemple des échanges de personnel des médiathèques, dans le but de développer une politique de lecture publique à Rufisque.

Nantes a également largement coopéré sur le thème de la culture dans le cadre de son partenariat avec la ville de Dschang au Cameroun. Le projet Route des Chefferies, initié en 2006, avait pour but de développer le tourisme grâce à la promotion de la culture et du patrimoine camerounais, à travers la visite des chefferies qui entourent Dschang. Le Musée des Civilisations à Dschang donne une interprétation globale du contexte de la ville et du pays. L'ouverture de ce musée s'est accompagnée d'un certain nombre de réalisations, avec le soutien financier et technique de la ville de Nantes. Des inventaires du patrimoine de la région de Dschang ont été réalisés, et chaque chefferie a développé son propre musée autour d'une thématique dominante. D'autre part, un centre artisanal a été mis en place à côté du musée de Dschang, afin de mettre en valeur l'artisanat traditionnel

des habitants de la région, et de lui faire bénéficier de l'afflux touristique généré par le musée. La thématique du patrimoine a également été développée au sein de la coopération entre Nantes et la ville de Rufisque au Sénégal. En effet, le partenariat a permis à Rufisque de constituer un certain nombre de documents répertoriant le patrimoine historique de la ville. De même, plusieurs projets de rénovation et de réhabilitation de bâtiments ont été élaborés.

Aujourd'hui, un nouvel axe de la thématique culture et patrimoine est à l'honneur dans plusieurs coopérations entretenues par Nantes : la mémoire de la traite négrière. Cet axe de coopération découle d'un processus de reconnaissance, qui commence au début des années 1990 pour Nantes. L'exposition *Les Anneaux de la Mémoire* qui a lieu en 1992 est le symbole de la prise de conscience collective du passé négrier de la ville de Nantes et de sa décision de l'assumer. Vingt ans plus tard, le 25 mars 2012, le Mémorial de l'Abolition de l'Esclavage est inauguré, prouvant la continuité de cette volonté politique forte. En 2010, Nantes propose la constitution d'un réseau de villes ayant cet héritage en commun. Il s'agit de l'Alliance Internationale des Villes pour le Devoir de Mémoire et le Développement (AIVDMD). Ce réseau est un outil permettant la construction de projets entre deux ou plusieurs villes membres autour de quatre thématiques : culture et histoire, recherche universitaire et développement économique, éducation et jeunesse, démocratie et jeunesse. L'objectif principal de cette structure est de lutter contre toutes les formes d'esclavage moderne et d'aliénation des droits de l'Homme. L'AIVDMD souhaite ainsi favoriser les recherches sur le passé commun aux villes qui en sont membres, et surtout encourager le respect des libertés fondamentales, de la démocratie, mais également de l'égalité des sexes, la solidarité et la justice. Ce réseau compte entre autres parmi ses membres les villes de Cotonou (dont le maire M. Soglo préside l'Alliance), Rufisque, Durban, Récife, et Nantes, où les statuts de l'Alliance ont été signés en 2010, mais aussi Dakar, Libreville, Pointe Noire, et Liverpool.

2) Eau, assainissement et déchets

Le projet Facilité Eau, mené à Kindia entre octobre 2007 et octobre 2011, est l'un des projets phare de Nantes Métropole dans le domaine de l'eau et de l'assainissement.

Cofinancé par l'Union Européenne, ce projet avait pour but de mettre en place à Kindia un modèle consensuel et pérenne d'organisation municipale des services d'alimentation en eau potable et d'assainissement. D'autre part, l'amélioration de la santé publique était visée, ainsi que la baisse des maladies hydriques, notamment à travers un changement des habitudes et des pratiques des populations pour limiter les risques et garantir une meilleure hygiène. L'objectif principal de ce programme a été atteint : une Agence Communale de l'Eau et de l'Assainissement (ACEA) a été créée à Kindia, et des statuts régissant son fonctionnement ont été rédigés. Il s'agit de la première agence de ce type en Guinée. Le projet Trois Rivières, initié en septembre 2009 et prévu pour se terminer en décembre 2012, ajoute un volet relatif au traitement des déchets. De plus, il s'est donné comme objectif supplémentaire de pérenniser l'ACEA, encore fragile. Enfin, ces deux projets comportent un volet social relatif à l'eau, sa gestion et son utilisation. En effet, des activités de communication et de sensibilisation ont été menées auprès des populations et des relais de la société civile, afin d'informer les citoyens sur les risques liés à certaines pratiques. Ces campagnes se sont avérées très satisfaisantes et ont permis d'amorcer un changement des comportements.

Des projets dans ces domaines ont également été entrepris avec la ville de Dschang. En effet, en 2005, une mission est menée conjointement par la ville de Nantes et l'AIMF, autour de la problématique eau et déchets. Nantes Métropole a financé un projet en 2006 et 2007, qui a abouti à la construction d'un site de décharge, avec le soutien technique de la Direction de la propreté. D'autre part, des travaux ont été réalisés aux abords du lac municipal afin de limiter la contamination du lac par des déversements d'eaux pluviales chargées en déchets et en eaux usées. Enfin, des équipements sont mis en place, notamment dans les zones les plus défavorisées, afin d'élargir le réseau d'eau. Puis la ville de Dschang a mené un projet de renforcement et de pérennisation de ces divers ouvrages en eau et assainissement, avec le soutien de la ville de Nantes. Le programme a consisté à former des responsables des comités de gestion de ces ouvrages, ainsi que des artisans maintenanciers. Là aussi, des campagnes de sensibilisation et d'éducation sanitaire ont eu lieu afin d'œuvrer pour la prévention des maladies d'une part, et de favoriser la création de caisses d'entretien d'autre part. Une procédure de traitement et de vérification de la qualité des eaux a également été établie.

Enfin, la thématique eau et assainissement est également très présente dans la coopération entre Nantes et le département de la Grand'Anse en Haïti. Plusieurs projets sont en lien avec ce domaine. Par exemple, en 2010 Nantes a coopéré avec la commune des Abricots sur un programme de protection contre les inondations. Ce projet a permis le renforcement et la prolongation de la digue protégeant la commune des Abricots. Deux programmes sont actuellement en cours en Grand'Anse. Le premier est mené avec l'Association des Maires de Grand' Anse, et a pour but de renforcer les capacités et les compétences des maires en matière de services urbains tels que l'accès à l'eau et à l'assainissement. Le deuxième relève d'une coopération avec l'Hôpital Saint-Antoine de la commune de Jérémie, toujours en Grand' Anse. Si la thématique principale est celle de la santé, la fourniture en eau potable de l'hôpital est un enjeu essentiel pour l'amélioration des soins dispensés.

3) Renforcement des capacités des pouvoirs publics locaux

Cette thématique constitue un objectif transversal dans la majorité des projets menés par Nantes Métropole, et peut également s'avérer être l'objectif spécifique d'un programme. C'est le cas par exemple de la coopération avec l'AMAGA en Haïti. En effet, le but de ce programme est le renforcement des capacités des maires en matière de services urbains. Il s'agit de leur permettre d'identifier leurs besoins, d'établir une stratégie pour y répondre, et de rechercher des financements pour la mettre en œuvre. Ce projet contribue donc à appuyer le processus de décentralisation en Haïti en donnant aux maires les moyens d'exercer leurs compétences. Un chargé de mission a été recruté au sein de l'AMAGA, et travaille en partenariat avec un groupe d'experts constitué à Nantes. Sa mission est d'établir un diagnostic eau/assainissement/prévention des risques de la Grand' Anse, et d'animer la réflexion des élus sur leurs priorités communales et collectives et sur les politiques qu'ils souhaitent mettre en œuvre. Par la suite, cette personne sera chargée de transcrire ces politiques en programmes et de rechercher des financements. Ce programme de renforcement des capacités s'inscrit dans le contexte haïtien, marqué par le poids considérable des ONG et autres organismes internationaux, et apporte un appui aux maires qui souhaitent pouvoir affirmer leurs choix face à ces multiples acteurs.

Le renforcement institutionnel intervient dans beaucoup d'autres projets. Par exemple, la création de l'ACEA en tant que service communal de Kindia contribue à cet objectif de renforcement. D'autres services communaux peuvent être visés par ce même objectif. C'est le cas par exemple dans la coopération entre Nantes et Rufisque. En effet, les deux villes ont souhaité coopérer en matière d'état civil. Nantes apporte un soutien technique à Rufisque pour développer et améliorer ce service municipal. Les enjeux sont relativement importants. Il s'agit notamment de favoriser la démocratie, car l'inscription à l'état civil va de pair avec la constitution des listes électorales et permet donc l'accès au vote. Le projet en cours dans le cadre de la coopération avec Agadir, la construction d'une ligne de bus à haut niveau de service, est un moyen d'assister la Commune urbaine d'Agadir dans l'élaboration d'une politique d'organisation des transports sur son territoire, et l'affirmation de son rôle d'autorité organisatrice. En effet, Nantes Métropole s'est engagée à apporter gratuitement ses conseils, à partir de sa propre expérience dans l'agglomération nantaise autour d'enjeux techniques, institutionnels, et tarifaires. D'autre part, le renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage est visé, à travers la mission d'assistance technique confiée à l'opérateur des transports publics de l'agglomération nantaise : la SEMITAN.

Dans le domaine de la santé, la coopération menée avec l'Hôpital Saint-Antoine de Jérémie a pour but de renforcer les capacités et les compétences du service public hospitalier en Grand'Anse. En effet, l'objectif est de faire de cet hôpital un centre de santé de référence quant à la qualité des soins dispensés, qui puisse être moteur de l'amélioration globale des soins dans le département, à travers le développement d'une réelle politique de santé publique de proximité.

Au cours de mon stage à la MSCCI de la Communauté urbaine de Nantes Métropole, je me suis vu confier un certain nombre de missions qui s'inscrivent dans ces coopérations, ces objectifs, ces réalisations. Mes missions ont été relativement variées, ce qui m'a permis d'avoir une bonne vision d'ensemble du rôle joué par la MSCCI.

Chapitre II/ Les missions remplies lors de mon stage à la MSCCI

A) Nantes Métropole à la fois porteur de projet et bailleur de fonds

1) Constitution de dossiers de demande de subventions, recherche de cofinancements

a) Quels sont les principaux bailleurs de fonds sollicités ?

Pour financer ses projets, la MSCCI dispose des moyens que Nantes Métropole et la ville de Nantes lui allouent, ainsi que des fonds dégagés par le dispositif de la loi Oudin-Santini. Pour développer des projets d'envergure, la mission va donc rechercher des cofinancements. Il y a plusieurs types de cofinanceurs potentiels. L'Union Européenne est un bailleur de fonds très attractif, car elle finance certains projets à hauteur de 70%. L'Etat est également un bailleur potentiel, incarné par le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes. Le fonctionnement le plus courant pour l'attribution des financements est celui de l'appel à projet. L'Etat dispose de fonds spécifiques, comme le Fonds franco-québécois pour la coopération décentralisée, créé en 2005. Il lance également des appels à projets annuels et triennaux plus généraux, comme les appels à projet en soutien à la coopération décentralisée, à travers la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée (CNCD). Ils s'adressent aux collectivités territoriales françaises et leurs groupements dans le cadre d'un partenariat de coopération décentralisée avec des autorités locales étrangères. Sur ces appels à projet, l'Etat travaille en étroite collaboration avec la Région, dans le cadre des contrats de plan Etat-Région (CPER). En effet, depuis 2007, la Région des Pays de la Loire et le MAEE ont choisi de mettre en œuvre un financement conjoint pour soutenir la coopération décentralisée à l'échelle du territoire régionale à travers la mise en place d'une Commission Régionale de la Coopération Décentralisée

(CRCD). Ainsi, à eux deux, l'Etat et la Région peuvent cofinancer à part égale des projets dans une fourchette comprise entre 25 et 35%.

b) Le projet DANKE.

Dans le cadre d'un appel à projet de la Commission européenne, la MSCl a déposé une proposition en février 2012. Dans ce type d'appel à projet, dit restreint, il y a plusieurs étapes de sélection. Il s'agit d'abord d'envoyer une note succincte, ou note de concept, qui présente le projet en cinq pages, les objectifs et les besoins auxquels il souhaite répondre, et les activités prévues, sommairement présentées. Cette note succincte est évaluée, selon une grille d'évaluation, dont le critère phare est la pertinence. Si la note est présélectionnée, il est alors demandé au porteur de projet d'établir le dossier complet de demande de subvention. Quand je suis arrivée à Nantes Métropole, au début du mois de mars, la MSCl attendait une réponse pour savoir si le projet avait été présélectionné. Il s'agit d'un projet qui concerne trois partenaires : Dschang, l'AMAGA, et Kindia. Baptisé DANKE (Dschang, AMAGA, Nantes, Kindia, Europe), ce projet avait pour objectif global « le renforcement institutionnel dans le cadre de la décentralisation des collectivités partenaires pour contribuer à l'atteinte de l'OMD n°7³² en matière d'eau et d'assainissement³³ ». La stratégie que le projet prévoyait de mettre en œuvre était celle de la mutualisation des expériences de coopération décentralisée, et des pratiques de bonne gouvernance dans les domaines de l'eau, l'assainissement et les déchets. Ainsi, les villes de Kindia et Dschang auraient pu échanger sur les coopérations réussies déjà menées avec Nantes Métropole, et l'AMAGA aurait pu en bénéficier. Au courant du mois de mars, la Commission européenne nous informe que la réponse concernant la note succincte ne sera transmise qu'à la fin du mois de mai. Si la note est validée, le dossier complet de demande est à rendre au milieu du mois de juillet. Ainsi, la MSCl ne disposerait que d'un mois et demi, ce qui est relativement court rapporté à la masse de travail que représente le montage d'un dossier complet. La MSCl avait déjà sélectionné un cabinet de consultants pour effectuer ce travail, mais sans réponse officielle pour la note succincte, il était exclu qu'il entamât la constitution du dossier.

³² Objectif du millénaire pour le développement n°7 : Assurer un environnement durable.

³³ Cible 7C : Accès à l'eau potable et aux services d'assainissement de base.

J'ai donc été chargée par mon maître de stage et directeur du service M. Berthiau de me pencher sur le dossier complet, afin de gagner du temps, dans l'hypothèse où la réponse attendue fin mai serait positive. Dans un premier temps, il s'agissait d'établir un cadre logique. Le cadre logique est un outil dans la gestion du cycle de projet. Il permet de visualiser facilement les objectifs visés par le projet et les stratégies mises en œuvre. Je me suis donc documentée avant de me lancer dans cette ouvrage, en reprenant mes cours du premier semestre au sein du M2 IPEI³⁴ d'une part, et en consultant le guide mis à disposition des porteurs de projet par la Commission européenne³⁵ d'autre part. Le cadre logique est primordial, les partenaires et les bailleurs peuvent s'y référer tout au long du projet, et même après, lors de la phase d'évaluation. Le document se présente ainsi :

CADRE LOGIQUE DE L'ACTION

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

³⁴ Interventions de M. Nicolas Martin, et de M. Benoît Cuvelier.

³⁵ *Méthodes de l'Aide, lignes directrices Gestion du Cycle de Projet, pour la mise en œuvre efficace de l'aide européenne*, Commission Européenne, Mars 2004.

Avant d'établir le cadre logique du projet (ou de l'Action), plusieurs étapes sont nécessaires. Il faut tout d'abord faire une analyse des parties prenantes : tout individu ou institution susceptible d'affecter ou d'être affecté directement ou indirectement, de manière favorable ou défavorable par le projet. L'analyse se fait également selon un tableau à double entrée qui répertorie les parties prenantes (lignes) et les étudie selon quatre critères (colonnes) : leurs caractéristiques de base, leurs intérêts et comment elles sont affectées par le problème, leur capacité et leur motivation pour le changement, les activités possibles pour prendre en compte leurs intérêts. Après l'analyse des parties prenantes viennent l'analyse des problèmes dans un premier temps et l'analyse des objectifs dans un second temps. Ces deux analyses se présentent non sous forme de tableaux, mais sous forme d'arbres. Dans l'arbre à problèmes, on fait une sorte d'état des lieux qui identifie les problèmes rencontrés par les bénéficiaires de l'Action dans une logique de causes et d'effets. Le problème majeur est celui du déficit d'accès à l'eau potable des populations, et sa cause principale d'avère être le manque de moyens de la municipalité.

Dans l'arbre à objectifs, on identifie les objectifs à atteindre pour avoir une situation améliorée par rapport à la situation décrite par l'arbre précédent, dans une logique de moyens à mettre en œuvre et de fins visées. La finalité est l'accès à l'eau potable, et le principal moyen pour l'atteindre est le renforcement institutionnel de la collectivité. Il devient donc l'objectif prioritaire. Ces deux arbres figurent en annexe du présent mémoire (annexes 1 et 2). Enfin, on établit une stratégie que l'Action va déployer en déclinant des activités pour répondre aux objectifs globaux et spécifiques que les arbres ont permis d'identifier. Le cadre logique reprend de manière synthétique les objectifs, la stratégie et les activités, et complète l'analyse avec la désignation d'indicateurs, de sources pour les vérifier, et la formulation d'hypothèses pour le bon déroulement de l'Action. Pour réaliser ce cadre logique, je me suis notamment appuyée sur celui du programme Facilité Eau mené à Kindia, qui avait reçu un cofinancement de la Commission européenne.

L'aspect positif de la tâche qui m'a été confiée est que j'étais très libre. En effet, aucun des membres de la MSCI n'avait encore réalisé de cadre logique. J'étais donc autonome pour réaliser cette tâche, et ravie de pouvoir utiliser les connaissances théoriques reçues lors de ma formation à l'université. D'autre part, ma responsabilité quant à la constitution du dossier complet de demande de subvention européenne était minime, car je

savais qu'un cabinet d'experts reprendrait mon travail pour le corriger si nécessaire. J'attendais d'ailleurs cette rencontre avec impatience, car elle me permettrait d'avoir l'avis de professionnels sur mes premiers essais. L'aspect négatif est que le travail a été fait « à l'envers » et pas en collaboration avec les partenaires du Cameroun, de Guinée, et d'Haïti. En effet, le projet avait été discuté en amont avec les partenaires avant la rédaction de la note succincte, mais il s'agissait plus d'un accord de principe sur l'idée du projet. Les partenaires se sont mis d'accord sur l'idée d'un projet qui viserait à leur renforcement institutionnel pour répondre au besoin d'accès à l'eau potable qu'ils avaient identifié, à travers une mutualisation. Mais le programme n'avait pas été suffisamment discuté et détaillé. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour laquelle la note succincte de présentation n'a pas été retenue. En effet, si la « pertinence de l'action » a été très bien notée (9/10), la « conception de l'action » n'a reçu qu'un 5/10, car la manière dont elle comptait répondre aux objectifs n'était pas assez explicitée. Si ce travail d'analyse avait été effectué en amont, et en collaboration avec les partenaires, cette note aurait certainement été plus élevée. Mes travaux sur ce projet ne seront sans doute pas inutiles, et serviront peut être dans un prochain appel à projet. D'ici là, la MSCCI souhaite tout de même initier une coopération commune avec ces trois partenaires à travers l'organisation de rencontres entre les élus et les techniciens des collectivités concernées pour échanger sur leurs expériences respectives. Le projet est donc toujours d'actualité, sous le nom DANK (le partenaire européen n'en faisant plus partie pour l'instant).

c) Les demandes de subventions dans le cadre du CPER 2010-2012.

Plusieurs projets en cours à la MSCCI ont fait l'objet d'une demande de cofinancement auprès du Ministère des Affaires Etrangères et de la Région des Pays de la Loire dans le cadre du contrat de plan Etat-Région 2010-2012. Nous avons envoyé trois demandes de subvention différentes dans le cadre de cet appel à projet pour l'année 2012 : une pour le programme Trois Rivières à Kindia, une pour le programme de soutien aux maires de Grand' Anse en matière de services urbains, et une pour le programme de renforcement des capacités de l'Hôpital Saint-Antoine de Jérémie. Les dossiers de demande doivent suivre une structure précise pour présenter le projet pour lequel le

cofinancement est sollicité. Cette structure est exposée dans l'appel à projet, qui met à disposition des porteurs de projet un modèle de demande.

Ainsi, le dossier est divisé en sept parties. La première donne des informations sur le dépôt et la personne qui en a la charge. La deuxième renseigne le choix des priorités géographiques (Afrique sub-saharienne, Haïti, Union pour la Méditerranée, ...) et thématiques (agriculture, eau et assainissement, valorisation des patrimoines naturels et culturels, ...). La troisième partie présente le dossier déposé (intitulé du projet, pays bénéficiaire) et donne des informations sur les partenaires (collectivités françaises et étrangères). La quatrième partie établit un descriptif du projet, elle est subdivisée en quatre sous-parties : la description du projet (résumé, contexte, année de signature de la convention, caractère innovant du projet), les actions envisagées (articulation des actions entre elles et complémentarité avec d'autres projets), les mesures de communication et d'évaluation prévues, et enfin la viabilité du projet (technique, environnementale, financière, sociale, ...). La cinquième grande partie est la plus longue, il s'agit d'y détailler les actions proposées dans le cadre du projet. Pour chaque action il faut donc donner l'intitulé de l'action, son objectif, en faire une description sommaire, exposer son déroulement (solutions techniques retenues, travaux à entreprendre, programmes de formation envisagés), définir des indicateurs de suivi de cette action, donner les résultats qualitatifs attendus, puis les résultats quantitatifs, lister les impacts attendus en fin de projet, déterminer les bénéficiaires de l'action, et enfin dire quel instrument d'évaluation est envisagé pour l'action proposée.

La sixième partie présente les partenaires du projet en France et à l'étranger. Il faut ici préciser qui est le ou les maître(s) d'ouvrage, le ou les maître(s) d'œuvre local, leur rôle, et lister les autres structures concernées par le projet. La septième et dernière partie du projet concerne le budget et le montant du cofinancement demandé. Elle donne toutes les informations budgétaires nécessaires : coût total du projet, montant demandé, montant des ressources propres des ou de la collectivité(s) territoriale(s) française(s), montant apporté par la ou les collectivité(s) locale(s) partenaire(s) dans le pays bénéficiaire ou dans d'autres pays partenaires, montant des cofinancements européens prévus le cas échéant, et si le projet est financé par le dispositif Oudin-Santini. Un budget détaillé doit être joint au dossier, où figurent les dépenses prévues, de même qu'un tableau répertoriant les

ressources, et enfin un calendrier ou chronogramme des actions donnant une vision temporelle du projet.

Pour établir ces dossiers de demande de cofinancement, j'ai travaillé avec M. Antoine Longet, chargé de mission à la MSCI. N'étant moi-même pas encore familiarisée avec les questions budgétaires, c'est M. Longet qui s'est occupé de ces questions pour les trois dossiers : remplir la septième partie et établir les budgets détaillés. J'ai donc été chargée de la partie plus rédactionnelle des dossiers : les six premières parties. Les trois programmes ayant fait l'objet de demandes de subventions similaires dans le cadre du même appel à projet pour l'année 2011, j'ai attentivement étudié ces dossiers préexistants. Le programme Trois Rivières avait obtenu un cofinancement l'année précédente, j'ai donc pu largement m'appuyer sur le dossier de 2011, en effectuant les mises à jour nécessaires. Le programme de soutien aux maires de Grand' Anse avait également obtenu une subvention en 2011. Un dossier de demande relatif au programme de renforcement des capacités de l'hôpital de Jérémie avait également été constitué, mais il n'avait pas été étudié pour des questions de délais. La réalisation du projet avait tout de même été entamée en 2011. Le dossier de 2012 constituait donc une demande de cofinancement pour les dépenses engagées en 2011, ainsi que celles prévues pour 2012 afin de poursuivre la réalisation du projet.

Nous avons donc envoyé chacun de ces trois dossiers de demande de subvention en deux exemplaires : un au Ministère et un à la Région. Les dossiers sont ensuite instruits séparément par les deux institutions qui se font part de leurs avis respectifs par la suite. Puis une Commission Régionale de la Coopération Décentralisée se réunit. Elle est composée de représentants de la Région, de l'Etat, et des porteurs de projet. J'ai donc pu assister à cette Commission qui s'est tenue à l'Hôtel de Région le 27 juin 2012, aux côtés de Mme Nédelec, M. Berthiau et M. Longet. Nous étions notamment en présence de M. Gaultier, élu au Conseil régional des Pays de la Loire, de M. Despax, délégué pour l'action extérieure des collectivités territoriales et Secrétaire Général de la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée, et de MM Bolte et Falkowicz du Secrétariat Général pour les Affaires Régionales (SGAR). Il y avait au total seize dossiers déposés. Ils ont été traités par ordre alphabétique, selon le nom des collectivités porteuses de projets. Pour chaque dossier, le représentant était invité à présenter brièvement le projet pour lequel le

cofinancement était sollicité. Puis le président de la CRCDD annonçait le montant de la subvention accordée. Le programme Trois Rivières a obtenu une subvention d'un montant de 60 000 euros. 25 000 euros ont été attribués au programme de soutien aux maires de Grand' Anse, et 69 000 euros à la coopération avec l'Hôpital Saint Antoine de Jérémie. Sur les seize dossiers présentés, un seul a été ajourné : la demande manquait de précision et était mal formalisée.

Le président de la Commission a exprimé son désir que cette réunion annuelle soit également l'occasion d'échanger sur les difficultés rencontrées par les porteurs de projets, et les éventuels dysfonctionnements de l'appel à projet. La question du critère de mutualisation a par exemple été abordée. La subvention accordée peut s'élever à 35% si la coopération est mutualisée. Ce critère de mutualisation doit être précisé par l'appel à projet. Le programme de renforcement des capacités de l'hôpital de Jérémie n'a obtenu qu'un cofinancement à hauteur de 25% (69 000 euros, contre 96 000 euros sollicités). Bien que coopérant avec le CHU de Nantes et celui d'une autre collectivité : Rennes, le critère de mutualisation n'a pas été pris en compte car un CHU n'est pas une collectivité. L'appel à projet doit donc définir clairement ce critère juridique. Le programme de soutien aux maires de Grand' Anse n'a lui aussi obtenu qu'une subvention de 25%, car la mutualisation avec le Conseil général des Côtes d'Armor dans le cadre des coopérations menées en Grand' Anse par les collectivités du Grand Ouest n'était pas assez clairement expliquée. D'autres questions ont pu être évoquées lors de cette CRCDD, comme celle de la pluriannualité, ou encore la double participation de l'Etat et de la Région (50%-50%) selon deux modes de fonctionnement différents. En effet, si l'Etat avance les fonds et demande une justification a posteriori, la Région « rembourse » la collectivité, qui doit lui fournir un bilan financier justifiant de la bonne utilisation des fonds.

d) La recherche de partenaires financiers.

Le dernier mois de mon stage a été consacré à la recherche de nouveaux partenaires. M. Berthiau m'a demandé de rechercher des cofinanceurs potentiels d'une part, et des villes européennes d'autre part, qui coopèrent dans les mêmes domaines que Nantes Métropole. Concernant les bailleurs de fonds, j'ai tenté de diversifier les recherches : bailleurs institutionnels, mais aussi bailleurs privés. Sur l'Etat, la Région, et

l'Union Européenne, il y avait peu de choses à ajouter aux connaissances du service, car ils constituent des partenaires financiers habituels. J'ai cependant recherché s'il y avait des appels à projet ouverts qui pourraient intéresser Nantes Métropole. Mais l'été est une période relativement creuse, tous les grands appels à projets avaient été clôturés en juin. Le site de Cité Unies France³⁶ rappelle les différents types d'appels à projet lancés par l'Union Européenne. Ils peuvent être lancés au sein de programmes bilatéraux, de programmes régionaux (Asie, Amérique Latine, ...) ou de programmes thématiques, comme le programme Acteurs Non Etatiques et Autorités Locales dans la Coopération au Développement, qui vise à soutenir les projets de développement proposés ou conduits par les organisations de la société civile et les autorités locales dans les pays partenaires.

Les collectivités locales sont également, en principe, éligibles aux financements proposés dans le cadre de l'Instrument Européen pour la Démocratie et les Droits de l'Homme (IEDDH), qui fonctionne également par appels à projets. L'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) lance également des appels publics à projets. Ces derniers sont ouverts à toute personne physique ou morale, tout organisme public, parapublic ou privé exerçant son activité dans un Etat ou un gouvernement membre de l'OIF. Les requêtes doivent répondre aux objectifs intégrés dans la programmation de l'Organisation. Une préférence est parfois établie en faveur de certains pays, ou encore de certains publics (jeunes, femmes, ...). D'autres organisations internationales peuvent concourir à la coopération décentralisée, comme le PNUD ou l'UNESCO, mais cela est encore peu répandu. C'est pourquoi des organismes tels que Cités et Gouvernement Locaux Unis (CGLU) œuvrent pour que ces institutions reconnaissent leur rôle dans la gouvernance démocratique. Enfin, l'Agence Française de Développement accorde également des subventions, destinées en priorité aux projets relatifs aux pays les moins avancés de la Zone de Solidarité Prioritaire (ZSP), ensemble de pays africains qui bénéficient d'un effort appuyé de la part du dispositif français de coopération.

Il existe également un grand nombre de fonds. Certains sont ciblés sur un pays, comme le Fonds de soutien conjoint à la coopération décentralisée franco-marocaine, lancé en 2011 à Rabat lors du douzième bureau exécutif de CGLU. Ce dispositif est dédié au renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage des collectivités locales marocaines dans

³⁶ <http://www.cites-unies-france.org/index.php>

le respect des attributions et compétences qui leur sont reconnues par la loi. D'autres fonds sont plus orientés vers une thématique que vers un pays, comme le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM). Il subventionne des projets de développement durable en rapport avec les accords multilatéraux environnementaux (AME) signés par la France. Il intervient dans plus de quatre-vingt pays au sein de partenariat Nord-Sud. Par exemple, il soutient actuellement un programme de renforcement des capacités pour la définition de plans climat en Afrique. Le Fonds de l'Alliance des villes soutient quant à lui des projets qui visent la réhabilitation des quartiers pauvres et la promotion de stratégies de développement urbain participatives.

Concernant les bailleurs de fonds privés, de nombreuses fondations œuvrent en faveur du développement. La fondation d'entreprise Pizzorno soutient des projets relatifs à la préservation de l'environnement et du patrimoine naturel. La fondation du groupe Saur appuie également les porteurs de projets, notamment les collectivités locales, dans la mesure où ceux-ci dispose d'un parrain ou d'une marraine au sein des collaborateurs du groupe. Les dotations accordées ne peuvent être affectées qu'à des dépenses d'investissement. La fondation d'entreprise Veolia Environnement, créée en 2004, contribue à un grand nombre de projets, en lien avec deux thématiques : la lutte contre l'exclusion et la protection de l'environnement. Elle fonctionne également selon un système de parrainage. Il existe des dizaines d'autres fondations, mais beaucoup ne soutiennent que les associations ou les ONG, et assez peu les collectivités locales.

Après avoir recherché de potentiels partenaires financiers, il m'était demandé de chercher de potentielles villes partenaires. Cette deuxième recherche, plus ciblée, a pour but de trouver des villes européennes avec laquelle Nantes pourrait proposer conjointement un projet dans le cadre d'un appel. De même que la mutualisation est valorisée dans les subventions du CPER (35% au lieu de 25%), elle est fortement appréciée par la Commission européenne qui a tendance à favoriser ces projets, du fait qu'il y a coopération entre deux villes européennes (ou plus). Il est d'ailleurs intéressant de noter qu'il existe effectivement des grandes tendances, ou « modes », dans le domaine des projets internationaux. Selon les périodes, des thématiques peuvent être favorisées, comme la santé, ou encore les rapports de genre. Souvent, l'appel à projets précise de lui-même quel

est le thème phare. Cependant, les porteurs de projets ont tout intérêt à intégrer ces aspects spontanément dans leurs propositions. En effet, certaines thématiques demeurent des valeurs sûres, comme l'égalité homme/femme, ou encore la participation de la population bénéficiaire au projet. Les questions de participation sont aujourd'hui centrales dans l'optique de diffusion de la démocratie de l'Union Européenne. Concernant les projets de fonctionnement, défendus par Nantes Métropole, la tendance semble toujours orientée vers les projets d'investissement. En effet, ces projets sont souvent favorisés du fait qu'ils aboutissent à des résultats visibles (construction de tant de latrines, ...). Mais le fait que les projets de fonctionnement soient fondés sur des échanges plus immatériels (formation, ...) ne signifie pas qu'ils soient moins efficaces pour autant. Peut être cette question est-elle amenée à évoluer. Cette inversion de tendance a déjà été amorcée dans le cadre du CPER. En effet, dans les nouveaux critères des appels à projets, les demandes de cofinancements pour des projets d'investissement ne sont plus éligibles. La mutualisation des projets entre plusieurs collectivités fait partie de ces grandes mouvances.

Je me suis donc intéressée aux grands réseaux de villes européens, comme le réseau URBACT³⁷. Ce réseau est issu des programmes communautaires URBAN, dont le premier volet a été initié en 1994 (jusqu'en 1999), qui avaient pour but d'assurer un développement durable et équilibré de villes ou de quartiers en crise. En 2002 (jusqu'en 2006), c'est le programme URBACT qui a été lancé, en parallèle du deuxième volet d'URBAN (2000-2006). URBACT est un programme d'échanges pour un développement urbain durable. Il soutient la coopération entre villes européennes pour favoriser leur développement économique, social et environnemental. En 2006, les deux programmes s'achèvent. Mais URBACT connaît une deuxième période, sous forme de réseau réunissant l'ensemble des villes de l'Union Européenne qui souhaitent participer aux groupes thématiques qu'il met en place. Il s'agit de faire émerger des réponses efficaces et durables aux grands enjeux urbains. Je suis donc allée consulter les listes des villes ayant participé à différents projets dont les thématiques peuvent intéresser Nantes Métropole. Par exemple, le projet HERO, heritage as opportunity, concerne l'aménagement des villes qui possède un patrimoine historique qu'elles souhaitent préserver et valoriser, tout en permettant un développement urbain. Les aménagements réalisés ou en projet sur l'île de Nantes répondent à cette

³⁷ <http://urbact.eu/>

thématique de conciliation entre patrimoine et développement. Des villes comme Regensburg (Allemagne), Vilnius (Lituanie), ou encore Liverpool (Royaume Uni), ont participé à ce projet. Il était également rappelé sur le site d'URBACT que les villes de Bristol, Copenhague et Francfort avaient été présélectionnées pour le prix de la Capitale verte de l'Europe 2014, ce qui peut constituer une thématique de coopération étant donné que Nantes est la Capitale verte 2013.

L'autre grand réseau auquel je me suis intéressée est Eurocities³⁸, dont Nantes Métropole est membre. Fondé en 1986 par les maires de six grandes villes européennes, le réseau Eurocities compte aujourd'hui 135 villes. Une fois par an, une conférence est organisée dans l'une des villes membres. C'est à Nantes qu'elle se tiendra en 2012. Le réseau est organisé en groupes de travail thématiques. J'ai consulté les pages du site relatives aux groupes travaillant sur des thématiques pouvant intéresser Nantes Métropole. Le groupe Déchets, s'intéresse aux problématiques liées au recyclage, aux déchets biodégradables, ou encore aux eaux usées. Plusieurs coopérations menées par Nantes Métropole sont en lien avec la gestion des déchets. La Communauté urbaine pourrait envisager une coopération mutualisée avec une ville européenne sur ce thème. Le groupe Eau s'intéresse à la gestion de cette ressource en s'interrogeant sur des sous-thématiques comme l'assainissement, l'eau potable, et les défis posés par l'avenir. Le groupe Villes propres étudie quant à lui les comportements relatifs aux déchets et détritiques et leur impact sur l'environnement urbain et la qualité de vie des citoyens. En recoupant les listes des membres de ces groupes, j'ai constaté que sept villes européennes participaient simultanément à ces trois groupes. On retrouve entre autres Copenhague, mais aussi Istanbul, Londres, Newcastle-Gateshead, Oslo, Turku, et Vienne. Bristol est également présente sur les groupes Déchets et Villes propres, et les groupes Déchets et Eau réunissent entre autres Munich, Helsinki, ou encore Zagreb. Sans cibler de partenaires précis, ces recherches donnent un aperçu des villes qui partagent les thématiques de travail de Nantes Métropole.

³⁸ <http://www.eurocities.eu/eurocities/home>

2) Etablissement de rapports d'activité

L'obtention de cofinancements engage le porteur de projet bénéficiaire à fournir au bailleur de fonds des rapports d'activité, afin de rendre compte de la bonne utilisation des fonds. Pour un projet pluriannuel, il y a des rapports intermédiaires ou finaux, qui concernent chaque année, et un rapport final, qui concerne le projet dans sa globalité. Chaque rapport comporte une partie narrative, qui fait état de l'avancement et des réalisations du projet, et un rapport financier, qui retrace de manière détaillée les dépenses faites, comparées aux dépenses prévues. Ces principes sont valables aussi bien pour les subventions provenant de l'Union Européenne que pour celles issues du CPER. Généralement, ces rapports conditionnent le versement des tranches suivantes de subvention. Concernant le CPER par exemple, il s'agit de rendre le rapport de l'année 1 d'un projet, en même temps que l'on fait la demande pour l'année 2. Si l'utilisation des fonds versés la première année est correctement justifiée, le bailleur peut envisager de verser les fonds pour l'année 2. Le travail que j'ai effectué concernant les rapports d'activité a occupé une part de mon stage égale au temps passé sur les demandes de subvention. Cela a d'ailleurs donné lieu à un rythme de travail relativement intense, afin de pouvoir finaliser les différents rapports d'activité ainsi que les trois dossiers de demande de subvention avant la CRCD.

Dans le cadre du CPER, nous avons deux rapports intermédiaires à rendre. Le programme de renforcement des compétences de l'hôpital de Jérémie a démarré début 2012. Il a donc fait l'objet d'une demande de subvention, mais pas d'un rapport d'activité. Nous avons donc travaillé dans un premier temps avec Antoine Longet sur le rapport intermédiaire relatif l'année 2 du programme Trois Rivières, à Kindia. Comme pour les demandes de subvention, M. Longet s'est occupé du volet financier, et moi-même du volet narratif. Ce volet rappelle d'abord le contexte du projet, ses partenaires, ainsi que les objectifs fixés. Puis il s'agit d'exposer les activités réalisées au cours de l'année en question (année 2 ici). Pour cela, je me suis appuyée sur les différents rapports de missions techniques qui étaient à ma disposition, principalement la mission de février 2012 menée à Kindia, en présence notamment de deux agents de la Direction des déchets : M. Johan Guivarch et M. Lionel Roussel. Enfin, le rapport doit évoquer les perspectives pour l'année

suivante (année 3 en l'occurrence), et fixer des priorités. Je me suis ici appuyée sur la demande de subvention relative au même programme, car elle détaille les activités prévues pour l'année 3.

Le deuxième rapport intermédiaire que nous devions rendre dans le cadre du CPER concernait le programme de soutien aux maires de Grand' Anse en matière de services urbains. Il s'agissait du rapport de l'année 1. Les premiers mois étant généralement consacrés à la mise en place de la coopération, peu de dépenses avaient alors été engagées. Cependant, le montant de ces dépenses correspondait au montant de la subvention obtenue en 2011, et appelait donc un rapport, qui serait relativement léger. Nous avons décidé avec Antoine Longet que la réalisation intégrale de ce rapport me serait confiée. En effet, étant de plus en plus familiarisée avec l'étude des budgets, je décidai qu'il était temps de passer à la manipulation, en commençant avec un cas simple. Concernant la partie narrative, je me suis appuyée sur le rapport de mission d'Antoine Longet lui-même, parti en Grand' Anse quelques semaines plus tôt. Pour le rapport financier, j'ai consulté les comptes de l'AMAGA, que Nantes Métropole avait sollicité auprès de son administratrice Mme Marie-Eddite Pierre. J'ai converti ces montants en euros, et j'y ai ajouté les dépenses engagées par Nantes Métropole elle-même, obtenant un détail de toutes les dépenses engagées depuis le début du projet. Ce rapport intermédiaire figure en annexe du présent mémoire (annexe 3) et constitue un exemple des travaux que j'ai réalisés au cours de mon stage. Censés remettre ces rapports à l'Etat et à la Région des Pays de la Loire avant la CRCDD, nous les leur avons remis le jour même.

J'ai également contribué activement à la réalisation d'un rapport final. Il s'agit de celui du programme Facilité Eau. Cofinancé par l'Union Européenne, ce programme s'est achevé en octobre 2011. La date limite d'envoi du rapport final était le 24 avril 2012. Nous avons donc réalisé ce travail en parallèle des demandes et des rapports relatifs au CPER (ce qui justifie en partie que ces derniers aient été remis avec un peu de retard). Ce rapport final conditionnait le versement de la dernière tranche de subvention par l'Union Européenne, et devait pour l'obtenir justifier du bon usage des subventions déjà versées. Si le rapport est inexact, incohérent ou incomplet, le porteur de projet bénéficiaire des subventions peut faire l'objet d'un contrôle de la Commission européenne, et

éventuellement se voir réclamer le retour des subventions obtenues si elles ont fait l'objet d'un usage mauvais ou illégal. Or, le programme Facilité Eau a fait l'objet d'un suivi difficile, car plusieurs personnes se sont succédé dans la gestion de ce projet, pour diverses raisons. Ainsi, une certaine pression pesait sur la réalisation de ce rapport qui s'avérait compliqué, à laquelle j'ai travaillé, une fois de plus avec Antoine Longet.

Concernant la partie narrative, je me suis appuyée sur le rapport intermédiaire de l'année précédente. J'ai mis à jour les données qu'il contenait en ajoutant les activités réalisées lors de la dernière année. Puis j'ai complété ce rapport à l'aide du contrat passé avec l'Union Européenne. Ce dernier donne la structure que dois respecter le rapport final et les rubriques qu'il doit contenir. J'ai donc ajouté ces rubriques, et rédigé leur contenu. Il fallait répondre à des questions telles que : « Comment évaluez-vous les résultats de l'Action ? Incluez vos observations sur la mesure dans laquelle l'objectif spécifique et les objectifs généraux attendus ont été atteints, et si l'Action a eu des résultats positifs ou négatifs inattendus ». J'ai consulté le cadre logique du programme pour voir quels étaient les objectifs, et je me suis documentée pour savoir dans quelle mesure ils avaient été atteints. Je me suis entre autres appuyée sur le rapport final de la sociologue du projet, en place à Kindia, et sur l'évaluation finale, réalisée par l'Association Corail Développement. J'ai ensuite fait lire le rapport à Antoine Longet, qui l'a validé. Il s'était quant à lui occupé du rapport financier final, auquel j'ai également contribué : j'ai rassemblé dans un même tableur Excel les dépenses engagées par Nantes Métropole et celles engagées par l'Association Coopération Atlantique, gestionnaire du projet sur place. Le rapport narratif final a été imprimé et relié par mes soins. Long d'une quarantaine de page, il comportait une dizaine d'annexe (comme l'évaluation finale par exemple), qui faisaient quadrupler son volume. Le rapport financier a été imprimé et relié à part, s'avérant d'une épaisseur équivalente. Antoine Longet est alors parti en déplacement, et j'ai moi-même envoyé le rapport final en version numérique et en version papier à la délégation de la Commission européenne en Guinée, à Conakry, après l'avoir fait signer par Mme Nédelec, élue référente.

3) Nantes Métropole en tant que bailleur de fonds

Si la MSCI répond à de nombreux appels à projets pour trouver des cofinancements, la Communauté urbaine et la ville lancent également des appels à projets. Lors de mon stage à la MSCI, je n'ai pas participé à l'appel à projet à destination des associations, lancé par la ville de Nantes. Je partageais cependant mon bureau avec Mme Christiane Routier-Baron, en charge de cet appel. Nous avons pu échanger sur son travail, et à l'approche de la date limite de dépôt des dossiers de demande de subvention, les rendez-vous se sont multipliés et nous avons reçu plusieurs représentants d'associations dans notre bureau, venant présenter leur projet.

J'ai en revanche eu l'occasion de participer aux différentes étapes relatives à l'appel à projet du Fonds de Solidarité Eau et Assainissement. Nantes Métropole a en effet choisi de répartir une partie des fonds dégagés grâce au dispositif 1% eau (Oudin-Santini) entre quelques projets portés par les communes de l'agglomération. Pour cela, la Communauté urbaine lance un appel à projet une fois par an, auquel chacune des communes de la communauté conduisant des coopérations décentralisées peut répondre, en proposant un projet dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. Les actions retenues sont cofinancées par Nantes Métropole. Les projets déposés peuvent comporter plusieurs volets : études diagnostiques, constructions d'équipements, soutien à l'organisation locale en matière d'eau et d'assainissement (y compris via le soutien financier à l'emploi de personnels compétents), actions de sensibilisation des habitants des collectivités partenaires (y compris en France), pilotage et évaluation. L'analyse des dossiers se fait selon plusieurs critères, rassemblés sous quatre grands chapitres : la cohérence, l'efficacité, la pérennité, et l'impact. D'autre part, l'appel à projets précise que les propositions pouvant être financées par le Fonds de Solidarité doivent répondre aux principes généraux de la politique de coopération décentralisée de Nantes Métropole, à savoir :

- ◇ contribuer au renforcement de la gouvernance locale comme levier de démocratie et de développement,
- ◇ promouvoir la mise en place de services publics durables et de qualité,
- ◇ privilégier le partage des connaissances plutôt que les échanges matériels,

- ◇ intervenir avec les partenaires institutionnels et avec les acteurs de la société civile,
- ◇ privilégier des programmes de coopération internationaux et européens,
- ◇ inscrire les partenariats dans la durée (évaluer et rendre compte).

Les communes sont donc libres de proposer un projet et de déposer un dossier pour solliciter ce cofinancement de Nantes Métropole. Le dossier doit comporter un diagnostic de la situation, une description du contexte du projet, ainsi que les objectifs fixés et les résultats attendus. Par ailleurs, il doit exposer le déroulement du projet, les moyens visant à assurer sa pérennité, le budget prévisionnel, et les modalités d'évaluation. Cette année, trois dossiers de demande ont été déposés. Les dossiers sont instruits par un comité technique composé d'agents de la MSCCI et des Directions de l'eau et de l'assainissement. Ce comité technique s'est réuni le 22 mai 2012. Il étudie la faisabilité des projets, et peut demander des compléments d'information aux communes porteuses de projet. Puis le comité de pilotage du dispositif Solidarité Eau et Assainissement se réunit. Il est composé des élus métropolitains en charge de l'eau, de l'assainissement, et de la coopération décentralisée, et des directeurs des services correspondants. Il formule des propositions relatives à l'attribution, aux montants, et aux modalités de versements des subventions. Ces propositions sont ensuite soumises à la validation du Bureau ou du Conseil communautaire.

J'ai pu assister au comité de pilotage du dispositif, qui s'est tenu le 25 juin 2012. J'avais au préalable étudié les trois dossiers de demande, instruits par le comité technique à l'aide de grilles répertoriant les critères. J'ai également lu les commentaires formulés par les experts du comité technique. Puis j'ai accompagné M. Antoine Longet, en charge de cet appel à projet, pour aller présenter les dossiers devant le comité de pilotage. Ce dernier était composé de Mme Nédelec, conseillère communautaire déléguée à la coopération décentralisée, M. Lannuzel, vice-président délégué à l'eau, M. Blanche, directeur de l'assainissement, M. Gouriten, directeur de la mission intégration des services publics, et M. Berthiau, directeur de la MSCCI. Chacun des trois dossiers a été exposé et discuté.

Le premier concernait une coopération entre la ville d'Orvault, et celle de Sô Ava, au Bénin. Un programme d'assainissement et de renforcement institutionnel est déjà en cours de réalisation. La demande concernait donc ici un programme complémentaire visant

à renforcer les compétences municipales de la ville partenaire, à travers l'accueil de stagiaires béninois à Orvault et le financement d'une assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMO) pour la réalisation de latrines. Le comité de pilotage a accordé les 15 000 euros supplémentaires sollicités. Cependant, il a précisé que cette subvention devait être utilisée uniquement à Sô Ava, et a refusé qu'une partie de cette subvention soit utilisée pour financer la construction de latrines à Cotonou, comme le proposait Orvault. Le comité technique ne s'était pas exprimé en défaveur de cette mesure, mais le comité de pilotage a avancé l'argument qu'il n'existait pas d'accord de coopération entre Cotonou et Orvault, ce qui rendait sa réalisation impossible. Le deuxième dossier était relatif à une coopération menée par la ville de Saint-Herblain avec la commune de N'Diaganiao (Sénégal). Le programme en question a pour but d'assurer la pérennité des programmes hydrauliques menés précédemment à N'Diaganiao, à travers des actions de formation et d'étude, et l'amélioration de la permanence du service public de l'eau potable. Le comité de pilotage a donné un avis favorable à l'attribution de 40 890 euros.

Le troisième et dernier dossier était celui présenté par la ville de Nantes, dans le cadre de sa coopération avec la ville de Dschang (Cameroun). La MSCI étant un service mutualisé, et ne disposant pas de beaucoup de personnel, c'est Antoine Longet lui-même qui a travaillé à la constitution de ce dossier. L'expression « avoir une double casquette » prenait ici tout son sens : il était à la fois porteur et instructeur. Cependant, le fait qu'il travaille au sein du comité technique en collaboration avec d'autres experts, et que le dossier soit soumis au comité de pilotage communautaire, n'affecte guère la partialité de l'instruction. Le programme présenté consiste à appuyer la mise en place d'une gestion locale de l'eau et de l'assainissement à Dschang. Les actions prévues sont le financement conjoint du poste du directeur de l'Agence Municipale de l'Eau, de même que celui de l'organisation et de la maintenance des installations d'eau et d'assainissement gérées par l'agence. Il est également prévu de former et d'appuyer Dschang dans la recherche de soutiens financiers complémentaires, et d'organiser des échanges entre les techniciens des deux collectivités. Le comité de pilotage a donné un avis favorable à l'attribution de la subvention sollicitée : 40 000 euros. Les trois dossiers approuvés lors de ce comité de pilotage seront soumis à la validation du Bureau communautaire du 28 septembre 2012.

La question des financements constitue donc une part essentielle des missions de la MSCI. En conséquence, il reste peu de temps pour développer d'autres activités, comme la communication.

B) Mission de communication sur la MSCI et ses activités

1) Réalisation de documents de communication

La coopération décentralisée est un domaine très peu connu. Les citoyens ignorent souvent que la collectivité dans laquelle ils résident mène ce genre d'actions de coopération. Avant d'entrer en master, j'ignorais moi-même l'existence et le fonctionnement de cette discipline. Parfois, au sein même des services de la collectivité, les agents d'une autre direction ne savent pas en quoi consiste le travail des agents chargés de la coopération décentralisée. C'est pourquoi Maurice Berthiau, directeur de la MSCI, souhaitait depuis longtemps établir un certain nombre de documents de communication sur les activités menées par le service, et les partenaires avec lesquels il travaille. Une fois les demandes de subvention et les rapports d'activité envoyés, j'ai pu me consacrer à l'élaboration de ces documents. Nous avons eu plusieurs réunions de travail avec M. Berthiau, mais également M. Longet, afin qu'ils m'indiquent d'une part quels documents je pouvais consulter pour avoir les données nécessaires à l'établissement de ces fiches de communication, et d'autre part quel était le format souhaité et les informations que je devais y faire figurer.

M. Berthiau a défini quatre niveaux de fiche de communication.

► Le premier est une plaquette présentant la politique globale de Nantes Métropole menée par la MSCI. On y trouve le contexte général et les enjeux de la coopération internationale, la méthode de travail mise en œuvre par la MSCI, les objectifs fixés (principalement le renforcement de la gouvernance locale), ainsi que la liste des partenaires. Cette plaquette comportant un aspect autant politique qu'informatif, c'est M.

Berthiau qui s'est chargé de sa réalisation. L'élaboration des trois autres niveaux de fiches m'a été confiée.

► Le deuxième niveau est une présentation des partenaires. Ce document, d'une douzaine de pages, réunit des fiches synthétiques : une par partenaire. Afin de les distinguer des niveaux suivants, nous les appellerons « fiches partenaires simples ». Ces fiches comprennent trois paragraphes. Le premier concerne le pays où se trouve la ville partenaire, il est surmonté du drapeau de ce pays. Il est accompagné d'une carte situant la ville au sein du pays, ainsi que d'un tableau comparant ce pays avec la France (population, superficie, PIB, IDH,...). Le deuxième paragraphe concerne la ville partenaire elle-même. Il est lui aussi accompagné d'un tableau comparant la ville partenaire avec la ville de Nantes et l'agglomération nantaise. Un dernier paragraphe donne des informations sur les origines de la coopération entre la ville en question et l'agglomération nantaise, ainsi que les domaines de coopération. Certaines de ces fiches partenaires avaient déjà été entamées, il m'a suffi de les mettre à jour, de les compléter, et de réaliser les autres.

► Le troisième niveau concerne également les partenaires, mais de manière plus détaillée. Il y a un document par ville partenaire, que nous appellerons « fiche partenaire complète ». La première page de ce document comporte le nom de la ville partenaire et une photo la représentant. Pour chaque fiche j'ai choisi une photo que je jugeais appropriée. La deuxième page reprend la fiche partenaire simple (présentation du pays, de la ville, ...). Pour les pages trois et quatre, j'ai proposé cinq rubriques, sur la base des informations que M. Berthiau souhaitait voir figurer. La première rubrique est un paragraphe concernant l'historique de la coopération entre la ville partenaire et Nantes : signature de la convention, grands domaines choisis par les deux villes et raisons de ces choix, programmes menés dans le cadre de cette coopération. La deuxième rubrique évoque les liens de la coopération avec la société civile : quelles associations sont impliquées ici et là-bas, quels projets ont vu le jour, ... La troisième rubrique concerne les réalisations. Elle expose les activités concrètement réalisées dans le cadre des programmes depuis le début de la coopération : travaux, construction, formation, échanges, sensibilisation, ... La quatrième rubrique évoque les perspectives de la coopération : nouveaux domaines vers lesquels vont s'orienter les deux villes, actions de pérennisation envisagées, ... La cinquième et dernière rubrique liste les contacts en lien avec la coopération à Nantes et

dans la ville partenaire (élus, agents, techniciens, ...), et donne des sites internet que le lecteur peut éventuellement consulter pour plus d'informations.

Pour remplir ces différentes rubriques, j'ai dû recueillir de nombreuses données, dans des documents d'origines très diverses (conventions, rapports) ou bien lors d'entretiens avec MM Berthiau et Longet. Si cette tâche a constitué un véritable travail de fourmi, elle m'a permis d'avoir une bonne connaissance de toutes les coopérations menées par Nantes Métropole et la ville de Nantes. De plus, j'ai réalisé qu'au début de mon stage j'avais eu des difficultés à avoir une vision globale des activités du service, et que ces fiches feraient gagner du temps aux éventuels stagiaires ou agents recrutés ultérieurement. Pour les coopérations au sein desquelles des projets concrets sont en cours, une fiche supplémentaire est intégrée à ce niveau trois : une « fiche programme simple », sous forme d'intercalaire. Cette fiche présente le programme de manière synthétique. Une colonne, à gauche, rappelle les partenaires du projet (collectivités, associations, institutions, partenaires financiers), la durée, et le montant du budget total. Le reste de la page est occupé par trois paragraphes : les objectifs, les points forts, les impacts mesurés. Cette fiche existait déjà pour certains projets. J'ai mis à jour ces fiches préexistantes et j'en ai réalisé d'autres pour les nouveaux projets.

► Le quatrième niveau concerne également les programmes, mais donne des informations plus détaillées, il s'agit des « fiches programme complètes ». La encore, sur la base de ce que souhaitait M. Berthiau, j'ai proposé une structure pour ce document. La première page reprend des informations présentes dans la fiche programme simple : elle énonce les partenaires, la durée, les objectifs, les impacts attendus, mais également les bénéficiaires du programme. La deuxième page détaille les actions prévues pour répondre aux objectifs fixés. Après m'être longuement interrogée sur la façon dont on pouvait formaliser cette rubrique de manière à transmettre un maximum d'informations tout en restant clair et synthétique, j'ai décidé de réaliser un tableau sous forme de chronogramme faisant figurer les activités et leurs différentes étapes. La troisième page comporte plusieurs rubriques. Elle montre d'abord la stratégie adoptée. Pour cela, j'ai repris le schéma que j'avais appris à réaliser dans le cadre des étapes préalables à l'établissement du cadre logique du projet DANKE. Deux autres rubriques figurent sur cette troisième page : la viabilité du programme, et l'état d'avancement du programme. J'ai rempli la première en

m'appuyant sur les demandes de subvention faites dans le cadre de ces programmes, car la démonstration de viabilité fait partie de ces dossiers. J'ai rempli la deuxième en m'appuyant sur les rapports intermédiaires qui expose les réalisations des programmes.

La quatrième page de cette fiche programme complète concerne les moyens mobilisés pour mettre en œuvre le programme. Dans le premier essai que j'avais soumis à M. Berthiau, cette rubrique était relativement peu développée. Approuvant le reste du document, il m'avait demandé d'étoffer cette dernière rubrique en donnant plus de chiffres et d'informations budgétaires détaillées, me faisant gentiment remarquer que l'on voyait bien que les chiffres n'étaient pas ma tasse de thé. Je me suis donc plongée dans les budgets des différents programmes, et j'ai constitué des tableaux synthétiques, reprenant les recettes obtenues pour l'année 2012 et les grandes lignes de dépenses prévues pour l'année 2012 mais aussi les années suivantes. Enfin, on trouve en bas de cette dernière page (ou en bas de la page précédente, selon la place occupée par les tableaux budgétaires), les personnes à contacter dans le cadre de ce projet : élu(s), directeur(s), chargé(s) de mission, et technicien(s) du ou des service(s) concerné(s) par le programme. J'ai réalisé quatre fiches du niveau quatre (fiches programme complète) : une pour le programme Trois Rivières à Kindia, une pour le programme de soutien aux maires de Grand' Anse, une pour le programme de renforcement des capacités de l'Hôpital Saint-Antoine de Jérémie, et une pour le programme de construction d'une ligne BHNS mené par la Direction des Déplacements dans le cadre de la coopération avec Agadir.

En parallèle de ces fiches concernant les villes partenaires et les programmes menés avec elles, M. Berthiau a exprimé la volonté de réaliser des fiches thématiques. Une fiche sur l'AIVDMD a par exemple été réalisée. Une deuxième concerne le dispositif de la loi Oudin-Santini et le Fonds de Solidarité Eau et Assainissement. L'élaboration et la réalisation de cette deuxième fiche thématique m'ont été confiées. Comme pour les fiches précédentes, M. Berthiau m'a dit ce qu'il souhaitait y voir figurer, et je lui ai soumis un document proposition. Après une première page de couverture, une deuxième page présente la loi Oudin-Santini et le dispositif qu'elle permet de mettre en place : la possibilité de prélever 1% du budget eau et assainissement de la collectivité pour mener des coopérations décentralisées dans ces domaines. Sur la troisième page figure un extrait

de la délibération du Conseil communautaire de Nantes Métropole créant le Fonds de Solidarité Eau et Assainissement en application de cette loi. Les pages quatre et cinq exposent les trois manières dont les fonds dégagés sont employés : l'appel à projet, les coopérations menées directement par Nantes Métropole, et l'aide d'urgence. Les trois dernières pages résument les différents projets que le Fonds de Solidarité a permis de réaliser. Là encore, je me suis appuyée sur un grand nombre de documents très variés disponibles au sein du service d'une part (conventions, rapport, délibérations, ...), et sur internet d'autre part (textes juridiques, notamment sur le site www.legifrance.gouv.fr). J'ai soumis ce document à M. Berthiau. Les principales modifications à apporter concernaient la deuxième page, qu'il jugeait trop juridique, et l'ajout de photos pour illustrer le document. Nous avons donc modifié la page qui présente la loi Oudin-Santini en ajoutant une petite introduction relative au contexte international, et en supprimant un certain nombre de données d'ordre juridique. Puis j'ai recherché et inséré des photos pour illustrer le document et le rendre plus vivant.

Une fiche des niveaux trois et quatre figurent en annexe (annexes 4 et 5), de même que cette fiche thématique (annexe 6), afin de témoigner de mes réalisations.

Ces documents sont avant tout destinés à une communication interne, auprès des agents de Nantes Métropole et de la ville de Nantes. Ils ont également été réalisés à destination de nos partenaires actuels, et des partenaires potentiels. En effet, ces documents s'avèrent utiles pour présenter nos coopérations de manière générale, et de manière plus détaillée selon le domaine et la fonction de la personne visée. La fiche de niveau un (sur la politique globale de la MSCJ), et celle de niveau deux (qui présente brièvement chaque partenaire) ont été imprimés en grand nombre, afin de pouvoir les distribuer dès que l'occasion se présente. Concernant la fiche thématique sur le Fonds de Solidarité Eau et Assainissement, M. Berthiau souhaiterait en faire un document de communication externe. Cela me semble pertinent, dans la mesure où le fonds est alimenté par un prélèvement sur les factures des citoyens de l'agglomération. J'ai donc été chargée d'entrer en contact avec la Direction de la communication externe. Une rencontre est prévue à la rentrée pour que M. Berthiau fasse part de ce qu'il souhaite, et que la Direction de la communication le

renvoie éventuellement vers des professionnels de la communication avec lesquels elle collabore.

2) Mise à jour de l'Atlas français de la coopération

Dans le courant du mois de mars 2012, une circulaire nous est parvenue du Ministère des affaires étrangères et européennes, ayant pour objet : « campagne 2012 de mise à jour de l'Atlas français de la coopération décentralisée ». Lancé en 2009, l'Atlas recense de manière cartographique et à l'aide de fiches-projets toutes les actions internationales menées par les collectivités territoriales françaises : coopérations décentralisées (y compris les jumelages), et ensemble des actions ponctuelles ou non conventionnées. Le gouvernement qualifie cet Atlas de « vitrine pour les collectivités territoriales et outil au service de la mutualisation ». Il s'agit donc d'un outil de communication pour les collectivités. En effet, à travers cet Atlas, elles sont en mesure d'exposer les différents projets qu'elles mènent, dans quels domaines de compétences, et avec quels partenaires. L'Atlas se situe également dans la mouvance de la mutualisation. En effet, il permet de voir quelles collectivités françaises travaillent avec un même partenaire. Ainsi, l'Atlas permet aux collectivités d'acquérir une certaine visibilité et de susciter d'éventuels partenariats. Pour cela, l'Atlas doit être mise à jour, afin que les informations qu'il contient ne deviennent pas obsolètes.

M. Berthiau m'a chargée d'effectuer cette mise à jour de l'Atlas, pour Nantes Métropole et la ville de Nantes. Ce travail s'effectue en ligne, sur le site de la CNCD³⁹, à l'aide de codes confidentiels qui permettent d'accéder à l'espace réservé à chaque collectivité et de modifier les informations qui la concernent. J'ai dans un premier temps consulté les pages de Nantes Métropole et de la ville de Nantes, relevé les informations qui me paraissaient obsolètes, et proposé des mises à jour. Puis nous avons eu une réunion avec M. Berthiau pendant laquelle je lui ai fait part de mes remarques, et il m'a dit ce qu'il souhaitait voir apparaître sur l'Atlas pour chacune des deux collectivités. J'ai remarqué qu'il s'agissait d'insister sur les nouveaux domaines de coopération vers lesquels la ville et la Communauté urbaine veulent s'orienter, comme la lutte contre l'esclavage moderne, la

³⁹ <http://www.cncd.fr/home.asp>

défense des droits de l'homme, le soutien à la décentralisation et la démocratie. Puis M. Berthiau m'a transmis les codes confidentiels et j'ai travaillé en autonomie pendant plusieurs jours sur la mise à jour de l'Atlas.

Pour chacune des deux collectivités, il y avait plusieurs rubriques à remplir. Les premières modifications concernaient la rubrique « élus et cadres territoriaux ». En effet, depuis la nomination de M. Jean-Marc Ayrault au poste de Premier Ministre, c'est désormais M. Gilles Retière qui est Président de la Communauté urbaine, et M. Patrick Rimbart qui occupe la fonction de maire de la ville. Cette rubrique donne également les noms et adresses mail des élus communautaires (pour Nantes Métropole), élus municipaux (pour Nantes), et directeurs des services en lien avec la coopération décentralisée. Les chargés de mission y figurent également. La deuxième rubrique concerne les réseaux et associations desquels la collectivité est membre. J'ai par exemple ajouté le réseau Eurocities qui ne figurait pas dans les réseaux auxquels participe Nantes Métropole. La rubrique aide publique au développement donne le montant de l'aide allouée chaque année par la collectivité à des projets dans des pays en développement via des associations ou ONG locales. J'ai demandé à Mme Christiane Routier-Baron, en charge des relations des deux collectivités avec les associations, de me fournir le montant de cette aide pour chacune d'elles. Les deux rubriques restantes sont les coopérations décentralisées et les autres actions extérieures. Cette dernière est vide aussi bien pour Nantes Métropole que pour la ville de Nantes, car elle concerne les actions menées dans des collectivités étrangères qui ne font pas l'objet d'une convention. Or, tous les partenariats entretenus par les deux collectivités font l'objet de conventions. La rubrique coopérations décentralisées est donc beaucoup plus développée.

En effet, l'onglet coopérations décentralisées recense tous les partenaires de la collectivité et les projets en cours avec chacun d'eux. Il a donc fallu distinguer quels partenaires parmi ceux de la MSCJ relevaient de la ville de Nantes, et lesquels relevaient de Nantes Métropole. Les coopérations sont d'abord classées par pays. Puis pour chaque pays, il faut créer une fiche pour les partenaires avec lesquels on travaille. Pour chacune des deux collectivités, il n'y a qu'un seul partenaire par pays. Certains partenaires figurent dans les deux collectivités, mais les coopérations ne concernent pas les mêmes thèmes. Pour la Communauté urbaine, quatre partenaires figurent dans l'Atlas : Dschang

(Cameroun) sur la thématique déchets, Kindia (Guinée), l'AMAGA (Haïti), et Agadir (Maroc) sur le thème des transports. Pour la ville de Nantes on retrouve donc : Durban (Afrique du Sud), Cotonou (Bénin), Récife (Brésil), Dschang sur les thématiques culture et espaces verts, la commune des Abricots (Haïti), Rufisque (Sénégal), et Agadir sur le thème des maisons de quartiers. Dans les partenaires de la ville de Nantes figurent également les partenariats menés par la Direction de l'Attractivité Internationale (jumelages européens par exemple). Je n'ai donc pas effectué de mise à jour pour ces partenaires, car ils ne relèvent pas de ma direction, et je me suis concentrée sur les partenaires de la MSCl.

Ensuite, pour chaque ville partenaire, on crée des fiches projets. Pour Nantes Métropole par exemple, dans le pays Guinée, il y a un partenariat avec Kindia, qui a donné lieu à deux programmes : Facilité Eau, et Trois Rivières, qui ont chacun leur page. Pour le pays Haïti, il y a une coopération avec l'AMAGA, dans le cadre de laquelle il y a un projet : soutien aux maires en matière de services urbains. Pour la Communauté urbaine comme pour la ville de Nantes, j'ai supprimé les coopérations qui remontaient à plus de cinq ans, ajouté les partenariats récents qui ne figuraient pas, et créé des fiches pour les nouveaux programmes. J'ai par exemple ajouté le partenaire AMAGA et créé la fiche-projet soutien aux maires. Le partenaire Kindia figurait déjà, j'ai simplement créé la fiche-projet Trois Rivières.

Chaque fiche-projet mentionne l'année de signature de la convention, la thématique du projet, s'il est terminé ou en cours, et s'il a bénéficié d'un cofinancement du MAEE. Puis un descriptif du projet est demandé, dans lequel il faut rappeler le contexte, l'historique, l'objectif du projet, et donner une description détaillée de celui-ci. La fiche-projet donne également des informations sur la mise en œuvre du projet (maître d'œuvre, maître d'ouvrage), sur son financement (coût total, part financière de la collectivité française, recours au dispositif Oudin-Santini), sur les partenaires (en France et dans le pays partenaire), et enfin sur l'évaluation et la communication faites dans le cadre du projet. La fiche-projet peut être plus ou moins détaillée, selon le stade d'avancement du projet : il peut s'agir d'une perspective de projet, ou bien d'un réel programme en cours. Le site de la CNCD permet également de joindre des documents à cette fiche-projet, téléchargeables par tous les internautes. J'ai ainsi pu mettre à disposition les documents de communication que j'avais réalisés. La fiche programme complète du programme Trois

Rivières est par exemple accessible, de même que celle du programme de soutien aux maires de Grand' Anse, sur la page dédiée à ce projet dans la rubrique « à télécharger »⁴⁰.

Ce travail m'a paru relativement intéressant, car il fallait remplir ces pages en sachant qu'elles allaient être largement consultées par la suite, et donc être rigoureux par rapports aux informations transmises et la manière de les formuler. Mais ce travail s'est avéré plus long et compliqué que prévu, en raison de nombreux « bugs » informatiques. En effet, le site a plusieurs fois montré des dysfonctionnements, notamment au moment de la sauvegarde des données mises à jour. Ainsi, il m'est arrivé plusieurs fois de devoir recommencer la saisie des informations pour défaut de sauvegarde, quand la mise à jour était trop importante. Cela m'a obligé à fragmenter mon travail : me connecter au site, entrer quelques données, sauvegarder, me déconnecter ensuite, puis me reconnecter à l'aide des codes confidentiels pour une nouvelle mise à jour partielle.

C) Mes contacts avec les partenaires de la MSCCI

Au cours de mon stage, j'ai été amenée à échanger avec de nombreux partenaires qui travaillent avec la MSCCI dans le cadre des coopérations qu'elle mène. Qu'il s'agisse de partenaires techniques ou non, français ou étrangers, ces échanges comportent plusieurs avantages, comme avoir un suivi de la réalisation des projets en cours, ou acquérir des connaissances techniques dans des domaines très variés.

1) Contact avec les partenaires techniques

La MSCCI œuvre en faveur de l'implication d'un maximum de services dans les coopérations décentralisées de Nantes Métropole. Durant mon stage, j'ai par exemple eu l'occasion de coopérer avec des agents de la Direction des déchets, dans le cadre du programme Trois Rivières. Après avoir lu le rapport de Lionel Roussel et Johan Guivarch sur leur mission à Kindia en février 2012, j'étais ravie de pouvoir discuter avec eux de leur

⁴⁰ http://www.cncd.fr/frontoffice/bdd-projet.asp?projet_id=65150

travail en général et plus spécifiquement sur le programme. Outre les réunions de travail, l'échange s'est poursuivi autour de déjeuners entre collègues, ce qui m'a permis de leur poser un certain nombre de questions, et de les écouter s'exprimer sur leur ressenti suite à cette mission sur le terrain. D'autre part, leur expertise dans le domaine de l'assainissement et de la gestion des déchets m'a permis de me familiariser avec quelques termes techniques. Enfin, Lionel Roussel et moi-même avons assisté au comité de pilotage du programme Trois Rivières qui s'est tenu le 4 juillet 2012, en présence de M. Longet pour la MSCI, d'élus des communes impliquées dans la coopération (Nantes Métropole, mais également Bouaye, Basse Goulaine, Saint-Jean de Boiseau, Sainte-Luce sur Loire, et Orvault), et des représentants de l'association Coopération Atlantique.

Les échanges avec cette association ont été relativement enrichissant également. En effet, cette association est présente en Guinée depuis plus de vingt ans. Gestionnaire à Kindia du programme Facilité Eau, et également impliquée dans le programme Trois Rivières, l'association a une bonne vision du déroulement des programmes au niveau local grâce à leurs collaborateurs sur place. D'autre part, j'ai pu constater que les rapports entre associations et collectivités ne sont pas toujours évidents. Lors d'une réunion avec les représentants de Coopération Atlantique précédant ce comité de pilotage, un certain nombre de conflits et d'incertitudes respectives ont été évacués. L'expertise et les financements amenés par la Communauté urbaine ne doivent pas occulter les bénéfices de l'intervention de l'association, et l'ancrage de l'association sur place à Kindia ne doit pas éclipser la Communauté urbaine. Les questions de trésorerie ont également été évoquées, Nantes Métropole reversant une partie des subventions obtenues de l'Etat et de la Région à l'association. La Communauté urbaine devra également verser à l'association la dernière tranche de subvention européenne débloquée par le rapport final du programme Facilité Eau. Sur ce point la problématique de la responsabilité a suscité un débat : si l'Union Européenne juge que le rapport financier fourni ne justifie pas suffisamment les dépenses et décide de ne pas verser la dernière tranche, Nantes Métropole doit-elle tout de même verser ces fonds à l'association dans la mesure où la Communauté urbaine, elle, a accepté le rapport financier que lui avait fourni l'association ?

Le comité de pilotage qui s'est tenu ensuite avait donc pour but de discuter de l'avenir de la coopération avec Kindia, le programme Trois Rivières s'achevant à la fin de

l'année 2012. L'une des questions centrales est celle de la responsabilisation de la commune de Kindia et de son Agence municipale. Afin de garantir la pérennisation, il faut s'assurer que l'ACEA soit réellement prête à gérer ce service de l'eau et de l'assainissement, quitte à l'accompagner un peu plus longtemps. Mais la responsabilisation doit progressivement prendre la place du tutorat pour que l'ACEA prenne la mesure de son devoir. Le point de vue de techniciens s'est avéré pertinent. En effet, Lionel Roussel a par exemple fait remarquer que l'on cherchait dans les pays développés à faire disparaître les décharges, et qu'il lui semblait inapproprié de soutenir la construction de décharges dans les pays en développement. Au lieu de leur faire connaître les mêmes étapes, pour aboutir à la disparition des décharges dans l'avenir, pourquoi ne pas défendre tout de suite un autre système ? Les membres du comité se sont mis d'accord pour faire de la prévention un axe principal de la coopération. D'autre part, l'importance de la complémentarité entre les aspects politiques et techniques a été affirmée. En effet, si les services publics de l'eau, l'assainissement et la gestion des déchets sont techniques, ils s'inscrivent dans la politique de la commune de Kindia.

J'ai également eu plusieurs échanges avec des professionnels de la santé. En effet, dans le cadre du programme de renforcement des capacités de l'Hôpital Saint-Antoine de Jérémie, j'ai rédigé la partie narrative de la demande de subvention CPER. Ce document détaillait entre autres le matériel apporté par le CHU de Nantes à la coopération. Une partie de ce matériel était achetée, l'autre était récupérée et donnée. En effet, la ville de Nantes a soutenu financièrement le CHU pour l'achat de matériel. Ce soutien financier a été formalisé dans une convention. J'ai participé à la rédaction de cette convention, avec M. Longet, et notre partenaire au CHU de Nantes : Mme Isabelle Brisson, chargée des relations internationales de l'établissement. Il fallait donc définir précisément le matériel que le CHU envisageait d'acheter avec ces fonds, et celui dont il faisait don pour le faire apparaître dans le dossier de demande de subvention. Plusieurs listes me sont parvenues avant que je puisse établir la liste finale. Pour cela, j'ai eu plusieurs échanges avec Mme Marie-Annick Vallégeas, responsable du matériel au CHU de Nantes. J'ai pu lui poser quelques questions concernant certains éléments inscrits sur la liste, dont j'ignorais la définition. Ainsi, je me suis familiarisée une fois de plus avec des termes techniques issus

d'un autre domaine que le mien, et nous avons finalisé ensemble le dossier de demande de subvention.

D'autre part, nous avons eu l'occasion de discuter avec Isabelle Brisson lors de nombreuses rencontres, en réunion de travail ou autour d'un déjeuner. En effet, Mme Brisson s'est rendue en Haïti du 22 au 30 juin 2012, notamment dans le cadre du programme de renforcement des capacités de l'Hôpital Saint-Antoine de Jérémie. M. Longet s'étant rendu également en Grand' Anse quelques semaines plus tôt, elle l'a sollicité pour lui demander quelques conseils pour préparer son départ, et pour fixer les objectifs de sa mission. A son retour, nous nous sommes réunis avec M. Longet, M. Berthiau, Mme Brisson et moi-même pour qu'elle nous relate sa mission. Cela nous a permis d'avoir un suivi de la réalisation du programme sur place, et d'avoir l'avis d'une professionnelle de la santé. Nous avons ainsi appris que selon elle, si la question du matériel est problématique, celle du personnel l'est tout autant. En effet, certains défauts de gestion du personnel de l'hôpital entraînent notamment une frustration de ce personnel, qu'il reporte sur les patients, engendrant un climat de tension défavorable à l'amélioration des soins et au développement de l'hôpital.

La problématique des déchets a également été évoquée. En effet, le ramassage des déchets de l'hôpital s'effectue présentement de manière très sommaire, et représente un danger, notamment pour les personnes qui en ont la charge. Les actions de formation prévues dans le cadre du projet devraient concerner les personnels soignants, mais également les personnes en charge du ménage et du ramassage des déchets. D'autre part, selon Isabelle Brisson la formation des soignants ne devrait pas se limiter à quelques personnes, mais à un maximum : les employées de la maternité, mais également des membres des centres de soins périphériques lors de sessions de formation. Lors de son séjour, Mme Brisson a rencontré plusieurs interlocuteurs occupant une place importante en Haïti, comme Médecins du Monde, ou encore l'Organisation Mondiale de la Santé, afin d'agir un maximum de manière concertée. Enfin, Isabelle Brisson suggère qu'un élu de Nantes l'accompagne lors de la mission prévue pour octobre ou novembre 2012, qui doit encadrer l'arrivée du matériel médical par container. Ainsi cette mission donnerait l'opportunité de réunir un comité de pilotage avec tous les partenaires du programme pour faire un point sur l'avancée du programme et les orientations à prendre. Ce débriefing sur

la mission d'Isabelle Brisson sur le terrain a également été l'occasion pour elle de nous faire partager son ressenti sur Haïti, son climat, ses paysages, sa population, et pour moi de découvrir un peu plus ce pays.

Ces échanges avec nos partenaires techniques se sont avérés très intéressants, et très positifs pour moi. En effet, j'ai pu apprendre plusieurs éléments dans des domaines sur lesquels je n'avais pas eu l'occasion de me pencher jusqu'alors. Les échanges que j'ai eus avec nos partenaires étrangers ont également été très enrichissants.

2) Contact avec les partenaires étrangers

Le 25 mars 2012 s'est tenue l'inauguration du Mémorial à l'abolition de l'esclavage, à Nantes. A cette occasion, la ville de Nantes avait invité ses villes partenaires à participer à l'événement, le thème de la mémoire et des droits de l'homme apparaissant dans la plupart de nos coopérations. La présence des villes membres de l'Alliance Internationale des villes pour le devoir de mémoire et le développement était vivement souhaitée. Malheureusement, la ville de Rufisque n'a pas pu venir, dans la mesure où le deuxième tour des élections présidentielles sénégalaises se déroulait le même jour. La ville de Durban a également annulé sa venue. La plupart des autres villes ont pu envoyer des délégations pour assister à l'événement. Un programme avait été établi pour permettre à ces délégations de découvrir la ville de Nantes et ses environs durant les jours précédant la cérémonie d'inauguration du Mémorial. Après avoir aidé à la réalisation d'une petite plaquette présentant ce programme, je me suis portée volontaire pour accompagner ces délégations dans un certain nombre de leurs visites, ravie de pouvoir rencontrer les partenaires du service. Les maires des villes impliquées dans le projet DANK étaient tout trois présents : M. Mamadou Dramé, maire de Kindia, M. Bernard Momo, maire de Dschang, et M. Jean-Claude Fignolé, maire de la commune des Abricots et président de l'AMAGA.

Le vendredi 23 mars, j'ai donc accompagné ces délégations une partie de la journée. Nous nous sommes rendus au Hangar 32, où le directeur de la SAMOA, M. Jean-Luc Charles, nous a exposé les projets d'aménagement de l'île de Nantes. Puis nous

sommes allés à l'Institut d'Etudes Avancées. M. Samuel Jubé, secrétaire général de l'Institut, nous a expliqué son fonctionnement et fait visiter le bâtiment. Le concept défendu par l'Institut est de réunir des chercheurs de nationalités et de disciplines différentes pour que la confrontation de leurs recherches aboutisse à des innovations. Le soir, un dîner-croisière à bord des Bateaux Nantais était organisé. J'y ai retrouvé les délégations des villes partenaires de la MSCCI, mais également d'autres invités comme le président de l'association Seattle-Nantes, M. Thomas H. Bennett, à côté de qui j'ai été placée en tant qu'interprète. Plusieurs élus étaient aussi présents, comme Mme Nédelec, ou encore M. Fougerat, maire de Couëron.

Le lendemain, nous nous sommes rendus au parc du Grand Blottereau, où nous avons visité les serres d'agronomie tropicale. J'ai particulièrement aimé cette visite, car les membres des délégations camerounaise, guinéenne et haïtienne ont retrouvé des arbres et plantes familiers, et ils ont pu échanger avec le technicien jardinier présent sur place, et le Directeur du Service des Espaces Verts (SEVE), M. Jacques Soignon. Des possibilités de coopération ont été évoquées à cette occasion, avec Nantes mais également entre villes du Sud, notamment entre Kindia et les Abricots concernant les graines d'abricotiers. Puis nous sommes allés au jardin des plantes. Sur le trajet, j'ai pu discuter avec M. Fignolé, sur la situation en Haïti. J'ai trouvé cet échange enrichissant, et son point de vue sur le « non-développement », direction qu'est en train de prendre Haïti selon lui, très intéressant. Après le déjeuner, nous avons pris la route pour visiter deux œuvres du parcours Estuaire : le château du Pé à Saint-Jean de Boiseau, et le « bateau mou » du canal de la Martinière au Pellerin. Lors des visites, j'ai été chargée de faire la traduction pour M. Bennett. J'ai également pu échanger avec deux membres de la délégation de Liverpool. Ces visites m'ont parues intéressantes, mais parfois peu appropriées. En effet, j'ai trouvé inadapté de montrer des œuvres contemporaines d'une grande valeur financière, à des délégations de villes partenaires comme Dschang ou Kindia, qui peinent à financer l'accès à l'eau potable de leurs citoyens. Cependant, l'accueil des délégations a été très bien organisé, et nous avons eu des retours positifs des membres de ces délégations sur l'organisation, l'accueil, et les activités.

Mon stage a également été ponctué de rencontres avec d'autres partenaires, comme Fatoumata Diaraye Diallo, sociologue recrutée dans le cadre du programme Facilité Eau à Kindia, ou encore Shelley Gielink, responsable des projets internationaux de la ville de Durban (Afrique du Sud). J'ai d'ailleurs été heureuse de remettre moi-même à cette dernière, en mains propres, la fiche partenaire complète de Durban que je venais alors d'achever. J'ai également pu entretenir une réelle relation de travail avec un collègue camerounais que nous avons accueilli pendant deux semaines en stage dans les services de Nantes Métropole : M. Barthélémy NDongson Lekane, chef de la Cellule de développement des partenariats et de la coopération de la commune de Dschang. Plusieurs réunions de travail avaient été planifiées pour qu'il puisse acquérir des connaissances en matière de gestion de projet et de recherche de financements.

Il était entre autres prévu qu'il reçoive une formation sur les projets européens, notamment la conception et le suivi des dossiers de subvention. M. Cuvelier, qui m'avait donné des cours en la matière dans le cadre du premier semestre du Master 2 IPEI, n'étant alors pas disponible, j'ai été chargée d'assurer cette formation. J'ai donc repris une partie des documents Powerpoint que M. Cuvelier nous avait fournis dans le cadre de ses cours, et les ai adaptés. En effet, avant d'entrer dans le fonctionnement des appels à projets lancés par la Commission, je souhaitais faire une petite présentation sur l'Union Européenne à M. NDongson, peu familier des rouages de cette organisation. D'autre part, j'ai allégé les documents Powerpoint qui représentaient tout un semestre de cours, ne disposant que d'une matinée. Enfin, j'ai prévu d'insérer dans mes propos des exemples relatifs à des programmes menés à Dschang, pour éviter d'être trop abstraite et de perdre l'attention de mon auditeur.

La matinée de formation s'est donc déroulée le mardi 19 juin 2012. J'ai exposé à M. NDongson le cadre des projets européens (le budget communautaire, la Commission européenne, les appels à projets), les procédures à suivre (note succincte, dossier complet de demande de subvention, grille d'évaluation des dossiers), la méthodologie du montage de projet (analyse des parties prenantes, arbres à problèmes et à objectifs, cadre logique, planification, budget, ...), ainsi que la gestion de projet (rapports intermédiaires, finaux, financiers, évaluation, audit, ...). Je lui ai montré les arbres à problèmes et à objectifs que j'avais réalisés dans le cadre de mon travail sur le projet DANKE, autour de la

problématique de l'accès à l'eau potable. Je suis alors flattée de constater qu'il les considère très pertinents, les comparant à « un diagnostic de médecin ». En effet, selon lui, ils donnent une bonne description de la situation au Cameroun et de l'origine du problème. Puis il m'explique comment l'eau est gérée à Dschang, dans une réelle dynamique d'échange. J'apprends comment fonctionne l'Agence de l'Eau récemment créée, et les difficultés qu'elle rencontre.

Après le déjeuner nous nous retrouvons, avec également Antoine Longet, pour parler du nouveau programme qui va être mis en place dans le cadre de la coopération décentralisée entre Nantes et Dschang. M. NDongson nous expose la situation, avec un certain nombre de documents à l'appui, notamment une vidéo d'une dizaine de minutes sur le traitement des déchets et la pratique du compostage à Dschang. Puis nous discutons tous les trois des activités à mettre en place, en s'appuyant notamment sur le cadre logique relatif au projet DANKE que j'avais réalisé. Cette journée de travail m'a parue extrêmement intéressante ; le fait de pouvoir échanger directement avec les partenaires sur des points concrets des programmes est très positif.

Ces nombreux échanges avec les partenaires de la MSCCI m'ont beaucoup apporté. Ils permettent d'élargir le champ de connaissance, de s'ouvrir à d'autres perspectives, et de soulever des interrogations sur les méthodes de coopération. La coopération décentralisée comporte aussi bien une dimension pluridisciplinaire qu'interculturelle, ce qui rend cette discipline passionnante à mes yeux. La participation à plusieurs événements qui ont ponctué mon stage à Nantes Métropole s'est aussi avéré très enrichissant.

D) Participation à des événements

1) Journée de formation

Le jeudi 31 mai 2012, tous les membres de la MSCCI ont assisté à une journée de formation : règles publiques et coopération décentralisée. Cette formation était dispensée

par M. Yannick Lechevallier, de l'Agence Coop Déc Conseil. Y ont également assisté Mme Nédelec, MM Roussel et Guivarch de la Direction des déchets, ainsi que Mme Laurence Péaud de la cellule de gestion de la Direction de l'Eau. Le matin nous avons étudié le cadre juridique de la coopération décentralisée. Après quelques remarques introductives, notamment sur la définition de collectivité territoriale, M. Lechevallier nous a exposé le cadre juridique dans lequel s'inscrit l'action internationale des collectivités. Il a notamment évoqué les lois de 1992 et de 2007, de même que la loi Oudin-Santini, desquelles j'étais déjà familière. Puis quelques points particuliers ont été développés. Par exemple, M. Lechevallier a insisté sur le fait que les actions de solidarité internationale menées ou financées par les collectivités territoriales françaises devaient obligatoirement avoir un impact local. En effet, il faut que la collectivité soit en mesure de prouver, de démontrer, ou au moins d'énoncer un intérêt local à agir. Ainsi, dans le cadre du financement de la solidarité internationale, les associations ne doivent pouvoir obtenir des subventions de la collectivité que si leur action présente un intérêt pour les citoyens de l'agglomération nantaise. En résumé, quand il n'y a pas convention (dans le cadre de la coopération décentralisée), il peut y avoir subvention (dans le cadre de la solidarité internationale), si et seulement si il y a un intérêt local à agir.

L'après-midi de cette journée de formation était consacrée aux règles de droit public auxquelles les agents travaillant dans le domaine de la coopération décentralisée sont souvent confrontés. La question de la prise en charge des frais a notamment été évoquée. Plusieurs modalités sont envisageables : la note de frais, le forfait, ou encore la régie, chacune comportant des avantages et des inconvénients. Chaque collectivité s'organise donc comme elle le souhaite. Il s'agit de trouver un système équilibré : transparent, et non pénalisant pour l'agent. Le système choisi doit répondre à un certain nombre d'obligations législatives. En effet, il doit respecter les grandes règles de droit public en matière de gestion budgétaire, financière et comptable, mais aussi de droit de la fonction publique, en enfin il est soumis au processus de décision de la collectivité. Cette formation était relativement intéressante. Elle permet de parer un phénomène courant : l'illégalité involontaire. En effet, les données législatives et réglementaires sont extrêmement denses, et évoluent en permanence. Les collectivités n'ont pas toujours le temps et les moyens de se mettre à jour suffisamment régulièrement, et entrent parfois en

conflit involontaire avec une loi ou un règlement. D'autre part, la présence des membres de directions avec lesquelles travaille la MSCCI dans le cadre de ses coopérations a permis de s'interroger sur le mode de fonctionnement choisi par la Communauté urbaine, et de lancer une réflexion sur un éventuel changement, facilitant les relations entre les différents services.

2) Les rendez-vous des cadres

Tous les ans, la Communauté urbaine et la ville organisent un séminaire appelé : Les rendez-vous des cadres. Il s'agit d'un événement durant lequel ont lieu des conférences, mais également des ateliers, dans un esprit de réflexion, de rencontre et d'échange. Certaines des interventions sont ciblées sur le management (les difficultés que l'on peut rencontrer, les différentes techniques managériales,...), et d'autres sont orientées vers une thématique annuelle. Pour 2012, la thématique était la démocratie. Le séminaire est ouvert à tous les agents des deux collectivités. J'ai également pu m'y inscrire en tant que stagiaire avec l'accord de mon maître de stage M. Berthiau. La matinée du lundi 4 juin était réservée à une table-ronde sur le thème « Démocraties : espoirs, menaces », réunissant trois intervenants. Chacun disposait d'un temps de parole pour faire une intervention sur ce thème, puis l'auditoire pouvait réagir et poser des questions dans un esprit de débat ouvert. La table-ronde a démarré avec l'intervention de Mme Cynthia Fleury, enseignant-chercheur en philosophie politique au CNRS, suivie par l'historienne Mme Sophie Wahnich, et M. Patrick Savidan, professeur de philosophie à l'Université de Paris et cofondateur et président du Conseil scientifique l'Observatoire des inégalités. Plusieurs évolutions historiques et sociétales ont été évoquées, et analysées par rapport à la démocratie : ces évolutions représentent-elles un espoir ou une menace pour la démocratie ? Plusieurs questions ont ponctué le débat comme la remise en cause du système bancaire et financier face à la crise, l'avènement d'internet, ou encore les révolutions arabes.

Une autre table-ronde était organisée l'après-midi, sur le thème de la démocratie locale, et des expériences menées en Europe dans ce domaine. Ainsi, deux intervenants ont exposé chacun un exemple d'expression de la démocratie locale mis en place dans leur

collectivité respective. Le premier, M. Raphaël Briz, est intervenu en espagnol pour présenter l'Ecole de la Participation Citoyenne de Saragosse. Cet établissement, ouvert en 2002, donne une formation interdisciplinaire, à la fois pratique et théorique, aux futurs agents et cadres de l'administration publique. Le deuxième intervenant, M. Jelle Monstrey, s'est exprimé en anglais sur l'expérience menée par la ville de Gand, avec le projet « mon idée digitale pour Gand ». Il s'agit d'une plateforme internet sur laquelle les citoyens de la ville peuvent suggérer des idées, mais aussi les commenter, et voter pour elles. Les meilleures idées sont reprises et mises en œuvre par la municipalité, dans la limite de ses moyens. L'intervention était suivie par un temps de questions/réponses. Les différents problèmes rencontrés par Gand ont notamment été évoqués par M. Monstrey, comme le manque de représentativité des citoyens qui participent à la plateforme (seulement 1 400 membres). Jelle Monstrey a également rappelé que cet outil était complémentaire de la démocratie représentative et ne visait en aucun cas à s'y substituer. J'ai par ailleurs pu noter qu'en matière de démocratie participative, les tranches de la population touchées dépendaient des dispositifs mis en place, parfois au désavantage de catégories de personnes. En effet, les réunions de quartiers par exemple, rassembleront plus de personnes âgées, et un dispositif via internet concernera plus les jeunes.

Cette table-ronde était suivie d'une conférence : « le management face au défi de la coopération ». L'intervenant, M. Maurice Thévenet, s'est attaché à démontrer que la coopération est indispensable dans le travail, même si elle ne va pas de soi. En effet, l'héritage du taylorisme et les évolutions sociétales ont engendré une prédominance de la logique individualiste. Mais le travail est bien de fait une expérience collective, qui nécessite une collaboration, peu importe le nombre de maillons dans la chaîne et la finesse du maillage. La coopération est quelque chose de nécessaire, et peut s'avérer efficace, quand elle est mise en avant. Le rôle du manager est crucial dans la création de bonnes conditions pour coopérer. Ainsi, M. Thévenet a-t-il donné quelques conseils pour mettre en place une bonne coopération. Cette dernière doit par exemple se faire autour d'un « but d'ordre supérieur ». De plus, la coopération doit se mettre en place progressivement, avec au début un but simple, à succès rapide, afin d'acquérir la confiance des coopérants. La communication est une étape indispensable pour une bonne coopération. Elle permet de s'assurer qu'on a bien un objectif commun. Il est d'ailleurs très utile, contrairement à ce

que l'on pourrait penser, de communiquer sur ce que l'on sait déjà. Affirmer des références communes claires en temps normal permet d'assurer une stabilité et une solidité en période de crise. Bien que je sois encore peu familiarisée avec le domaine du management, ces remarques m'ont paru accessibles et pertinentes.

Le mardi 5 juin au matin, plusieurs ateliers étaient organisés. J'ai choisi de participer à l'atelier intitulé : « Citoyenneté des migrants et politiques publiques ». Dans un premier temps, Mme Hélène Bertheleu, maître de conférences en sociologie à l'Université de Tours, a donné un certain nombre de définitions. Concernant l'immigration, elle a notamment insisté sur la diversité des situations. En effet, les situations sont extrêmement variables : par exemple les migrants sont plus ou moins bien intégrés, et gardent des liens plus ou moins forts avec leur pays d'origine. La diversité des représentations est également une réalité. Beaucoup de clichés circulent, souvent réducteurs, et ils ont un impact sur ce que vivent ces migrants. D'autre part, il est intéressant de changer de point de vue et de s'intéresser au regard que portent les pays d'origine sur les migrations : ces migrants sont-ils considérés comme des traîtres ou des héros ? Ainsi, la question de la légitimité des migrants, là-bas, mais également ici, est centrale. La notion de citoyenneté a également été définie au début de cet atelier. Là encore, ce terme ne répond pas seulement à une définition juridique, et il est important de se pencher également sur la définition sociologique et les différentes représentations de la citoyenneté. Enfin, la notion de participation a fait l'objet d'une analyse. Elle renvoie à un apprentissage collectif de la citoyenneté, à travers une série de dispositifs de proximité et d'accessibilité de la vie politique. La réciprocité est également au cœur de cette thématique, car si la participation est un moyen pour les citoyens d'exprimer leur citoyenneté, elle peut aussi apporter un certain nombre d'atouts aux cadres et aux élus, tels que le réinvestissement de savoirs professionnels ou de savoirs d'usage (expériences). La participation des migrants peut s'avérer un atout pour enrichir la diversité de ces expériences.

Malheureusement, on constate une absence structurelle des migrants en termes de participation, ce qui altère la représentativité. En effet, l'intérêt général construit par les participants est ainsi faussé car il se construit alors même que tous les milieux ne sont pas représentés. Les intérêts des milieux non représentés ne sont pas défendus et donc pas pris en compte, entraînant un cercle vicieux à l'origine de nombreuses frustrations. C'est

justement la mise en lumière de ces dissensus qui permet un réel débat démocratique. Pour cela, la mise en place d'un certain nombre d'outils est (malheureusement) nécessaire. En 2002, la ville de Nantes crée une mission relative à cette thématique : la mission égalité, intégration, citoyenneté. Le Conseil Nantais pour la Citoyenneté des Etrangers (CNCE) est une instance mise en place en 2003 pour permettre une plus grande participation des migrants. En effet, le Conseil s'est fixé comme objectif de « donner une voix à tous pour permettre à ceux qui sont privés du droit de vote d'exercer leur citoyenneté localement et construire ensemble les politiques publiques nantaises »⁴¹.

3) Colloque sur les dimensions de la coopération décentralisée

Dans le cadre des journées scientifiques de l'Université de Nantes, j'ai pu participer à un colloque international qui s'est tenu le vendredi 8 juin 2012 à la Cité des Congrès. Ce colloque avait pour thème : « les variables de l'intercommunalité : coopération, rationalité, solidarité ». La journée était divisée en trois sessions. La première, intitulée « les périmètres de l'intercommunalité », était composée de deux tables rondes, chacune suivie d'un débat. Les intervenants, des enseignants chercheurs pour beaucoup, ont discuté de la notion de territoire intercommunal, en donnant des éléments de réponse à des questions telles que : les territoires intercommunaux s'imposent-ils par la norme ? Que signifie rationaliser les territoires intercommunaux ? Ces questions et les remarques qu'elles ont suscitées m'ont parues assez intéressantes, dans la mesure où le droit de la décentralisation est une discipline qui m'est relativement familière.

La deuxième session de cette journée était consacrée aux « figures de la solidarité intercommunale ». Après l'intervention de M. Claude Naud, conseiller général de Loire-Atlantique, une table-ronde s'est tenue, interrogeant la notion de solidarité intercommunale. Certaines des interventions m'ont ici parues extrêmement techniques, ou plutôt « technicisées ». En effet, les avantages et les inconvénients que l'intercommunalité peut représenter pour une commune, ont été exprimés à travers des équations. La troisième session, qui clôturait la journée avait pour thème « la solidarité intercommunale et l'aide au

⁴¹ http://www.nantes.fr/dialogue_citoyen/nantes_ville_de_dialogue/conseil-nantais-pour-la-citoyennete-des-etrangers_1

développement ». C'est M. Maurice Berthiau, mon maître de stage, qui a été chargé de l'intervention d'ouverture de cette session. Il m'avait d'ailleurs soumis le texte de son intervention quelques jours plus tôt pour relecture, et remarques éventuelles.

La participation à ce type d'événements, qui ont ponctué mon stage à Nantes Métropole, m'a permis d'enrichir mes connaissances, de les élargir, et de garder une ouverture. C'est ainsi que même si l'Europe ne faisait pas partie de mon champ d'action à la MSCI, j'ai pu me rendre, avec la permission de M. Berthiau, à un autre colloque organisé à la Faculté de Droit et Sciences politiques les 14 et 15 juin 2012, sur le thème « l'Europe face à la crise ». J'ai dans ce cadre eu la chance d'assister à l'intervention de M. Daniel Cohn Bendit, qui était précédée de celle du professeur de philosophie M. Etienne Tassin, et suivie de celle de Mme Catherine Lalumière, ancienne secrétaire générale du Conseil de l'Europe.

4) 3ème forum de l'action internationale des collectivités

Le troisième forum de l'action internationale des collectivités, organisé par Cités Unies France, s'est déroulé au Palais des Congrès de Paris, les 2 et 3 juillet 2012. Après quelques interrogations sur la possibilité pour les stagiaires de Nantes Métropole de partir en mission et de prétendre à un remboursement des frais engendrés, nous avons réussi, avec l'aide de Mme Vanessa Rouillard, à obtenir un ordre de mission à mon nom et une prise en charge des frais. J'ai donc eu la chance de participer à cet événement, aux côtés de Maurice Berthiau, Antoine Longet, ainsi que des élus représentant respectivement Nantes Métropole et la ville de Nantes : Marie-Hélène Nédelec et Octave Cestor. La première conférence à laquelle je me suis inscrite avait pour thème : « la nouvelle donne géopolitique au Proche et Moyen-Orient ». Plusieurs personnalités sont intervenues sur ce thème, comme M. Jean-Pierre Filiu, professeur à Science Po, M. Dominique Vidal, collaborateur du Monde Diplomatique, ou encore M. Pascal Boniface, directeur de l'Institut des Relations Internationales et Stratégiques (IRIS). Tous trois ont tenté d'apporter des éléments de réponse à des interrogations telles que les origines des révolutions arabes, leurs enjeux et implications, notamment concernant le conflit israélo-palestinien. D'autre part, un certain nombre de mises en garde ont été formulées,

notamment à l'égard des perceptions du phénomène véhiculées par les médias, et biaisées par des schémas de pensée occidentaux. Enfin, les intervenants étaient d'accord sur le fait que la France a un rôle important à jouer au Proche et Moyen-Orient, et que les révolutions arabes ouvrent des perspectives notamment en matière de coopération décentralisée, rappelant que la décentralisation est un facteur de démocratie.

Au cours de ce même après-midi, j'ai assisté à deux autres conférences. La première portait sur « l'éducation au développement et à la solidarité internationale au service des collectivités territoriales ». Les intervenants étaient nombreux et d'horizons très divers : universitaires et experts pour le volet théorique, agents de collectivités partageant leur expérience. La dernière conférence traitait des « aspects juridiques de la coopération décentralisée », et plus particulièrement des conventions qui régissent ce type d'action internationale. J'ai pu assister à un exposé très intéressant de la part de M. Yves Gounin, conseiller d'Etat, rapporteur général du rapport du Conseil d'Etat sur le cadre juridique de la coopération décentralisée. J'ai ainsi découvert des aspects très spécifiques relatifs au droit des conventions qui sont venus compléter mes connaissances. La matinée du mardi 3 juillet était consacrée à l'Assemblée Générale de Cités Unies France, au cours de laquelle j'ai pris connaissance du rapport d'activité et du rapport financier de la structure, puis à la séance plénière, qui a été marquée par la présence de M. Pascal Canfin, Ministre délégué du MAEE chargé du développement, et son intervention relative aux priorités du nouveau gouvernement : la soutenabilité, la transparence et l'efficacité, ainsi que le dialogue.

Au cours de l'après-midi, j'ai assisté à une conférence animée par M. Bertrand Gallet, directeur général de CUF, intitulée : « été 2011-été 2012, un an d'élections au Maghreb ». Deux intervenants se sont partagé la parole : l'universitaire M. Mathieu Guidère, et le journaliste M. Pierre Puchot. Après un exposé sur l'état des lieux des forces islamistes au Maghreb, quelques notions telles que la charia et ses différentes interprétations ont été analysées. Puis il a été montré que suite à la manière dont le libéralisme s'était accaparé la notion de liberté, les revendications qui ont primé dans les révolutions arabes sont l'égalité et la justice. J'ai ensuite accompagné Mme Nédelec à la réunion du groupe pays Sénégal qui se tenait en parallèle du forum. Sous la présidence de Mme Marie-Pierre Bresson, adjointe au maire de Lille et conseillère communautaire de Lille Métropole, les interventions se sont succédé, émanant de représentants de

collectivités françaises ou sénégalaises impliquées dans une coopération décentralisée. L'échange a été relativement riche et les interventions nombreuses. Elles ont permis d'évoquer les expériences réussies ou encore les difficultés rencontrées par d'autres projets. Enfin, cet événement dans sa globalité m'a permis d'établir un certain nombre de contacts, notamment avec la Région des Pays de la Loire, avec qui les échanges se sont poursuivis par la suite.

Si la coopération décentralisée est en pleine expansion, comme le montre la large participation à ce type d'événements, son avenir est cependant incertain. En effet, la coopération entre collectivités, notamment en matière d'appui à la décentralisation dans les pays du Sud, est souvent confrontée à un certain nombre de contraintes. Le cas de la Guinée illustre relativement bien les obstacles que peuvent rencontrer les projets menés dans ce domaine. De plus, cette méthode suscite des critiques, parfois virulentes, qui questionnent les perspectives de la coopération décentralisée.

Chapitre III/ Limites et perspectives de la coopération décentralisée en tant qu'outil de développement

A) Analyse des deux projets menés à Kindia

1) Eléments de contexte : la décentralisation dans les pays du Sud

La décentralisation dans les pays du Sud est un phénomène relativement récent, et qui a du mal à se mettre en place. Concernant les anciennes colonies françaises, le processus de décentralisation ne va pas de soi. En effet, la colonisation par la France a laissé un héritage pesant, caractérisé par des structures administratives lourdes et centralisées, qui ont influencé les systèmes mis en place suite aux indépendances de ces pays. Contrairement à des pays comme la Tunisie, ou encore le Maroc, organisés par la colonisation française selon un régime de protectorat, les pays d'Afrique Noire étaient régis par le statut de colonie, c'est-à-dire soumis à une administration directe.

La Guinée constitue un cas à part dans cette thématique de l'héritage colonial. Elle est la première colonie française à accéder à l'indépendance, en 1958, après avoir refusé par référendum la proposition du Général De Gaulle concernant l'intégration des colonies de l'Afrique Occidentale Française au sein d'une communauté française. Ce refus entraîne une rupture immédiate des relations politiques et économiques avec la France. En effet, dans le mois qui suit la proclamation de l'indépendance de la Guinée, la France retire son armée, ses fonctionnaires, et ses crédits. La Guinée est alors fortement déstabilisée par la perte des cadres qui faisaient fonctionner son administration et son économie. A partir de cette date, le pays connaît une longue période de fermeture au reste du monde, et d'immobilisme. Cette période prend fin avec la prise du pouvoir par l'armée en 1984, qui finit par instaurer le libéralisme économique et le multipartisme dans les années 1990. La

décentralisation quant à elle se met en place à la fin des années 1980. Entre 1988 et 1992, l'ensemble des collectivités locales (communes urbaines et communautés rurales de développement) sont créées, et plusieurs textes destinés à accompagner le processus de décentralisation sont élaborés. Le « code des collectivités locales » n'est cependant adopté qu'en 2006.

La Guinée est subdivisée en 8 régions administratives dont la capitale Conakry, qui jouit d'un statut particulier de collectivité décentralisée. Chaque région est découpée en préfectures, dont le nombre est variable. Le pays compte 33 communes urbaines (comme Kindia par exemple), qui correspondent aux 33 préfectures. A celles-ci s'ajoutent les 5 communes de Conakry pour constituer un total de 38 communes urbaines, qui comprennent 270 quartiers (ou « voisinages »). Les communes rurales sont au nombre de 303, elles sont composées de 2300 districts ruraux. Les premières élections locales guinéennes ont eu lieu en décembre 2005. Si la décolonisation guinéenne est caractérisée par une rupture avec la France, le système administratif guinéen demeure influencé par le centralisme imposé par la tutelle française pendant des décennies. En effet, un cadre administratif déconcentré est également en place aux différents niveaux, avec des gouverneurs à l'échelle de la région, des préfets dans les préfectures assistés de sous-préfets. Ces personnes représentent au niveau local la tutelle du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MATD). Concernant les ressources financières, les collectivités territoriales guinéennes bénéficient de la redistribution par l'Etat de l'Impôt Minimum pour le Développement Local (IMDL), ce qui s'avère largement insuffisant pour répondre à leurs besoins. C'est pourquoi les collectivités sont bien souvent dans l'incapacité de mettre en œuvre les compétences que l'Etat leur a déléguées en théorie, faute de moyens.

Si la mise en place de la décentralisation est souvent difficile dans les anciennes colonies françaises marquées par l'héritage d'une administration centralisée, le problème vient également du fait que les Etats eux-mêmes ont souvent des difficultés à mettre en œuvre les politiques qu'ils définissent. Il s'agit là de la théorie des Etats faibles. Ce phénomène peut être expliqué par plusieurs facteurs, mais il ne fait pas pour autant l'unanimité. Par exemple, si des chercheurs tels que Susan Strange considèrent que la

décharge des Etats et la privatisation croissante témoignent d'un réel affaiblissement de ces Etats⁴², d'autres comme Béatrice Hibou, interprètent ce retrait comme un redéploiement stratégique de l'Etat : il ne s'affaiblit pas mais change de forme et de critères⁴³.

Cependant, la faiblesse et la fragilité des Etats du Sud en tant qu'institutions est une réalité. La raison principale est la schizophrénie dont souffrent ces Etats : si l'héritage colonial est bien présent, le modèle institutionnel a été approprié et transformé par les sociétés du Sud, donnant naissance à des Etats hybrides. En effet l'institutionnalisation s'appuie souvent sur la personnalisation, qui la remet en question. Malgré le cadre étatique, le patrimonialisme est bien présent, caractérisé de néo-patrimonialisme par Jean-François Médard⁴⁴. Ainsi, si les personnes à la tête des Etats sont très puissantes, l'Etat en tant qu'institution en est affaibli. Ce processus aboutit malheureusement à la concentration des richesses, et non à la redistribution qui pourrait enclencher un développement. C'est ce qui justifie la mise en place de politiques de développement décentralisées pour contourner les Etats. Selon René Lemarchand, la solidarité horizontale doit effectivement remplacer la solidarité verticale. « La décentralisation est avant tout affaire de capital social, c'est-à-dire de ressourcement à la base ; c'est par la mise en place de réseaux de solidarités horizontales, fondées sur la confiance mutuelle, que doit s'étayer la vie communautaire dans le sens d'une participation plus active aux affaires des collectivités de base. Ceci vaut aussi bien pour l'Afrique que pour les Etats du Nord. Or cette action, pour être efficace, doit tenir compte et éventuellement se substituer au jeu des multiples solidarités de type vertical qui, partout en Afrique, sous une forme ou une autre, limitent la participation, détournent les financements, et entravent l'allocation des ressources »⁴⁵.

La décentralisation dans les pays du Sud est donc difficile à cause du poids de l'héritage de la colonisation, mais également à cause de la faiblesse des Etats, qui ne donnent pas les moyens aux collectivités d'assumer leurs compétences. Si la décentralisation au Sud ne peut venir des Etats du Sud, elle nécessite un appui des Etats du

⁴² Susan Strange, *The retreat of the State*, Cambridge, 1996.

⁴³ Béatrice Hibou, *La privatisation des Etats*, Paris, 1999.

⁴⁴ Jean-François Médard, *L'Etat néo-patrimonial en Afrique noire*, Paris, 1991.

⁴⁵ René Lemarchand, *La face cachée de la décentralisation : réseaux, clientèles et capital social*, Bulletin de l'APAD, n° 16-1998 : Décentralisation, pouvoirs sociaux et réseaux sociaux.

Nord. Cet appui à la décentralisation va se mettre en place notamment à travers la coopération décentralisée. La coopération décentralisée permet donc, avec l'action des collectivités locales du Nord, de contourner le problème des Etats faibles, et d'aider les collectivités locales du Sud à se développer afin d'assumer les services dont elles ont la charge. C'est dans cet esprit d'appui à la décentralisation à des fins de développement que les projets Facilité Eau et Trois Rivières ont été menés à Kindia, en faisant de la Commune urbaine de Kindia le maître d'ouvrage de ces programmes.

2) Les projets Facilité Eau et Trois Rivières : deux projets complémentaires

La Commune urbaine de Kindia est située en Guinée Maritime à 135 kilomètres à l'Est de Conakry. Comptant environ 200 000 habitants, elle est composée de 31 quartiers urbains et de 15 districts ruraux. L'amélioration de l'accès à l'eau potable est l'une des priorités de la commune, au regard des préoccupations de sa population. Il s'agissait d'ailleurs d'un axe majeur dans le plan de développement local de la ville : « Kindia horizon 2015 », réalisé au cours de l'année 2005. C'est pour cette raison que Nantes Métropole, reconnue pour ses compétences en matière de gestion de l'eau, a été sollicitée pour mener une mission exploratoire au début de l'année 2006. Le maire de Kindia avait en effet fait appel au Conseil Général de Loire Atlantique, qui coopérait déjà en Guinée via l'association Guinée 44, et qui l'avait orienté vers Nantes Métropole, ne disposant pas lui-même des compétences nécessaires. La Commune urbaine de Kindia, Nantes Métropole et l'AIMF ont par la suite déposé une demande auprès de la Commission européenne dans le cadre de l'appel à propositions : Facilité Eau ACP/UE. La demande a abouti au cofinancement du projet, intitulé « Expérience pilote de mise en place et d'appui à la gestion et l'organisation décentralisée des services d'alimentation en eau et d'assainissement dans la Commune urbaine de Kindia ». L'objectif de l'action était de mettre en place un service de l'eau et de l'assainissement consensuel et pérenne à Kindia. Le projet s'est déroulé du 28 septembre 2007 au 27 octobre 2011, après avoir été prolongé par avenant à deux reprises. Le projet était décomposé en plusieurs actions. Si les trois premières concernaient la mise en place du service, de la stratégie municipale, et son adoption par tous les acteurs des filières eau et assainissement, le quatrième volet était

consacré à la sensibilisation de la population en matière de droits et de responsabilité relatifs à l'eau, mais aussi de risques sanitaires.

Si une Agence Communale de l'Eau et de l'Assainissement a effectivement été mise en place à Kindia, elle s'est avérée encore jeune et fragile à la fin du projet Facilité Eau. C'est pourquoi le programme Trois Rivières, initié en septembre 2009, s'est vu ajouter une action supplémentaire, née de la volonté des communes partenaires d'aider l'ACEA à mettre en œuvre une politique efficace et pérenne d'assainissement, de gestion des déchets, et d'accès à l'eau potable. Ce projet regroupe en effet plusieurs communes qui coopéraient déjà avec Kindia, et qui ont décidé de mutualiser leurs efforts. Ainsi, si Nantes Métropole est le chef de file du projet, les communes de Saint-Jean de Boiseau, Bouaye, Basse Goulaine, Sainte-Luce sur Loire et Orvault font également partie de la coopération. Le programme Trois Rivières comportent plusieurs volets. Les actions initiales concernaient l'action municipale en matière d'assainissement et de gestion des déchets, la formation de la société civile aux risques hydriques, la lutte contre les inondations et les maladies endémiques dues aux pollutions hydriques, et le partage de cette expérience au sein de l'agglomération nantaise. L'action de soutien à l'ACEA a donc été ajoutée par avenant en juin 2011, à l'approche du terme du projet Facilité Eau, afin de pérenniser les effets de ce dernier en aidant la structure à mettre en place une stratégie et à s'autonomiser. De plus, la thématique déchets, au cœur du projet Trois Rivières, est venue compléter les compétences eau et assainissement de l'ACEA, permettant une cohérence dans ses activités.

Les deux projets se sont donc avérés complémentaires, l'un créant l'ACEA, l'autre ayant pour but de la pérenniser, l'un se concentrant sur l'accès à l'eau et l'assainissement, l'autre ajoutant la question du traitement des déchets. Mais cette imbrication a parfois posé problème, entraînant notamment quelques difficultés de suivi.

3) Brève évaluation personnelle des deux projets

La question du suivi m'a semblé centrale. Si le contexte politique guinéen a été mouvementé pendant la durée du projet Facilité Eau (j'y reviens dans la première sous partie de la partie B de ce troisième chapitre), le retard constaté dans la mise en œuvre du

programme est également dû à une grande instabilité de l'équipe en charge du projet à Nantes Métropole, et des représentants des partenaires locaux guinéens. Ces éléments sont à l'origine de la prolongation du programme par avenant à deux reprises, amenant la durée totale du projet à quatre ans. Or, au bout de quatre ans, les objectifs fixés par le programme ne sont que partiellement atteints. En effet, si l'ACEA est finalement créée en juin 2010, ses moyens humains et matériels (recrutement, équipements des locaux, ...) ne seront développés que dans le cadre du programme Trois Rivières. D'autre part, l'élaboration d'une stratégie par l'ACEA, et sa traduction en plan d'action, actions 2 et 3 du programme Facilité Eau et reprises dans le cadre du programme Trois Rivières, ne sont pas encore totalement au point. La question de l'autonomie financière de la structure est notamment une problématique clé, qui pose la question des perspectives de l'ACEA après la fin du programme Trois Rivières.

Malgré la cohérence entre les deux programmes, leur superposition a rendu le suivi d'autant plus difficile. En effet, j'ai constaté que le suivi administratif et financier souffrait d'une confusion entre les réalisations relatives à un projet ou à l'autre. Ainsi, quand le projet Trois Rivières a démarré, les rapports sur les activités menées à Kindia se sont concentrés sur lui, et les rapports concernant le programme Facilité Eau se sont raréfiés. Si la séparation entre ces deux projets complémentaires n'a pas vraiment lieu d'être dans les faits, il aurait été utile de la mettre en œuvre au niveau du suivi administratif, avec des rapports d'activité et des rapports de mission distincts, pour plus de clarté en fin de projet. Outre la superposition des programmes, leur fragmentation a également été problématique. En effet, les deux programmes ont fait l'objet de plusieurs avenants. Si certains étaient uniquement destinés à allonger la durée du projet, d'autres avaient pour but d'en changer l'orientation, ou de rajouter des actions. Ainsi, le programme Facilité Eau a fait l'objet d'un avenant ajoutant un volet travaux au projet. Malheureusement, cette action n'a pas été ajoutée au cadre logique initial. Cette absence de mise à jour du cadre logique, véritable outil de suivi dans la réalisation des objectifs, est un point négatif.

L'action numéro 4 du projet Facilité Eau, qui visait à induire des changements durables dans les représentations et le comportement des citoyens à l'égard de l'eau et de l'assainissement, a constitué à mon sens une réussite. Elle reposait sur deux types

d'activités, information et sensibilisation des usagers d'une part, et formation de personnes relais au sein de la société civile d'autre part. Ces activités ont globalement été réalisées conformément aux prévisions, et ont permis de toucher un très grand nombre de personnes. Cette action a été principalement menée par la sociologue du projet, Fatoumata Diaraye Diallo. Les activités de formation et d'information ont permis de rapprocher les instances en charge de l'eau et de l'assainissement des citoyens usagers. D'autre part, de nombreux outils ont été mis en place pour mener une campagne de sensibilisation et de communication efficace. L'émission de radio hebdomadaire Radi'Eau a par exemple été lancée, et a permis d'étendre la campagne à quatre autres villes ainsi qu'une partie de la capitale, recevant la station sur laquelle elle est diffusée. La mise en place d'un point Inf'Eau mettant à disposition des dépliants informatifs visuels constituait également une activité dans le cadre de cette action numéro 4. Suite à ces activités, la population s'est avérée être effectivement mieux informée sur les enjeux des bonnes pratiques relatives à l'eau, et leurs conséquences au niveau sanitaire. Si une amorce de changement des comportements a clairement été observée, entraînant entre autres une baisse des maladies hydriques, ce changement n'est pas acquis pour autant, et le retour des « mauvaises habitudes » est un risque qui demeure présent. Cette évolution souhaitable doit encore être soutenue, entretenue et suivie.

Le projet Trois Rivières comporte lui aussi des aspects positifs, notamment en termes de coopération. La coopération technique par exemple, menée avec la Direction des déchets, s'est avérée très efficace dans le cadre de la réalisation du programme et de son suivi, et extrêmement enrichissante pour les agents qui y ont participé. Lors de mes discussions avec MM Roussel et Guivarch, ces derniers m'ont fait part de leur enthousiasme à coopérer sur un tel projet, et de l'ouverture que cela leur apportait. Le programme Trois Rivières a également tiré des bénéfices certains de la mutualisation de la coopération avec les cinq communes de l'agglomération nantaise déjà en lien avec Kindia. Outre les avantages financiers de la mutualisation, les retombées locales du projet pour les habitants de ces communes ont été relativement visibles, ce qui n'est pas le cas pour toutes les coopérations de Nantes Métropole. Par exemple, le service Jeunesse de la ville de Bouaye a organisé un échange entre un groupe de jeunes de la région nantaise et un autre de Kindia. L'un des objets de cet échange était la gestion des déchets, en cohérence avec la

thématique du programme. La Direction des déchets de Nantes Métropole s'est d'ailleurs impliquée dans ce projet d'échange, à travers des rencontres d'information et des discussions avec les jeunes de Bouaye, favorisant l'ouverture de ces derniers à des problématiques par lesquelles ils ne se sentaient pas forcément concernés auparavant.

Ces deux projets ont donc eu des effets positifs ici et là-bas, malgré un certain nombre d'obstacles qui ont limité leur réussite. Les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre des programmes menés à Kindia révèlent un ensemble de contraintes et de facteurs extérieurs qui peuvent influencer le déroulement d'actions de coopération décentralisée.

B) Des facteurs extérieurs influents

1) Contexte politique

L'instabilité politique qui caractérise la majorité des pays du Sud, peut constituer un frein au bon déroulement des projets de coopération décentralisée. Le cas de la Guinée, et des projets menés par Nantes Métropole à Kindia, illustre cette contrainte extérieure. En Guinée, l'armée a pris le pouvoir en 1984 par un coup d'Etat qui a porté Lansana Conté au pouvoir. Sous la pression des bailleurs de fonds, il introduit le multipartisme en 1993 et organise des élections. Il est élu, et réélu en 1998. Après avoir révisé la constitution pour pouvoir se présenter une troisième fois en décembre 2003, le chef de l'Etat, pourtant gravement malade, est réélu avec plus de 95% des suffrages, face à un candidat issu d'un parti allié, les autres opposants ayant préféré ne pas participer à un scrutin joué d'avance. Le pouvoir du président est de plus en plus contesté. Début 2007, une grève générale éclate, et une répression violente est mise en œuvre. Lansana Conté décède le 22 décembre 2008. Une junte militaire prend le pouvoir dès le lendemain, portant à la présidence de la République de Guinée Moussa Dadis Camara.

Malgré l'annonce de la mise en place d'un processus de transition aboutissant à des élections libres et transparentes, la junte ne respecte pas ses engagements selon lesquels le nouveau régime n'est que provisoire. En effet, Moussa Dadis Camara envisage de se présenter aux élections présidentielles prévues en 2010. L'opposition organise donc une manifestation pacifique le 28 septembre 2009 pour protester contre cette candidature. Les militaires ouvrent le feu sur les manifestants réunis dans le stade, sans possibilité de fuite, faisant plusieurs centaines de morts. Ce massacre ouvre ainsi la voie à une nouvelle crise qui aboutit au départ du chef de la junte, blessé suite à une agression, et à la signature le 12 janvier 2010 de la déclaration conjointe de Ouagadougou. Selon cet accord, Sékouba Konaté est reconnu Président de la transition, et un nouveau Premier ministre issu de l'opposition est nommé : Jean-Marie Doré. Depuis cette date, la Guinée s'est engagée dans une transition politique. La date des élections présidentielles est fixée au 27 juin 2010, et pour la première fois en Guinée, il n'y a aucun militaire parmi les candidats. Suite au report du deuxième tour, M. Alpha Condé est élu pour cinq ans le 7 novembre 2010 avec 52,5% des suffrages, non sans contestation. Mais depuis, les élections législatives et municipales n'ont cessées d'être reportées, causant une tension croissante. Lancé à la fin de l'année 2007, le programme Facilité Eau s'est donc déroulé dans le contexte d'agitation qui a caractérisé la Guinée en 2008 et en 2009. Le fait que le projet ait accumulé une année entière de retard est en parti dû à ce contexte. En effet, sur recommandation du Ministère des affaires étrangères, plusieurs missions ont dû être annulées.

D'autre part, durant mon stage à la MSCI, j'ai été témoin d'une inquiétude montante face au contexte politique en Haïti, avec qui Nantes Métropole entretient plusieurs coopérations. A la mi-mai, M. Jean-Claude Fignolé, maire de la commune des Abricots et président de l'Association des Maires de Grand' Anse, nous apprend qu'une circulaire émise par le gouvernement change le statut des maires en Haïti, qui deviennent des « agents exécutifs locaux », illustrant le recul de la décentralisation au profit de la déconcentration. M. Fignolé nous fait également suivre une lettre qu'il a envoyée au premier ministre haïtien afin de lui faire part de son indignation face à cette décision anticonstitutionnelle, et qui va à l'encontre des promesses faites par le Président de la République haïtienne.

Cet événement s'inscrit dans un contexte d'instabilité politique. En effet, suite à l'accession de M. Michel Martelly à la présidence en mai 2011, les parlementaires haïtiens ont refusé deux des candidats proposés par le Président pour le poste de Premier ministre, avant d'accepter la candidature de M. Gary Conille, qui démissionne finalement en février 2012. Cette démission est accompagnée d'un changement au niveau de treize cartels communaux. Les nouvelles commissions communales ont été nommées par arrêté présidentiel, et non élues. Le successeur de M. Conille, M. Laurent Lamothe, promet alors d'organiser les élections locales et sénatoriales (qui auraient dû se tenir en 2011), avant la fin de l'année 2012. Mais le récent changement de statut des maires montre que la décentralisation n'est plus une priorité du nouveau Premier ministre. Nantes Métropole peut-elle, et veut-elle, entretenir une coopération avec une autorité déconcentrée, et non pas décentralisée ? L'AMAGA, association constituée par les maires de la Grand' Anse face à l'absence de réel département, peut-elle s'enregistrer dans la base de données PADOR⁴⁶ et prétendre à des financements européens dans le cadre d'une coopération avec Nantes Métropole ?

Il s'avère donc que le climat politique peut peser sur les actions de coopération décentralisée, les ralentir, les entraver, voir même les empêcher. Cependant, si la coopération décentralisée peut être affectée par le contexte et y est assujettie, elle me semble comporter des enjeux politiques très intéressants. En effet, les relations de collectivités à collectivités permettent de conserver des relations entre deux Etats, qui sont plus délicates à entretenir directement d'Etat à Etat. Je me suis fait cette réflexion lors de la réunion du groupe-pays Sénégal qui s'est tenue le 3 juillet 2012 en marge du forum sur l'action internationale des collectivités organisé par CUF. Les propos alors tenus par les élus, comme le maire de Dakar par exemple, et les échanges qui ont suivis m'ont parus très libres, ou plutôt libérés du poids de la diplomatie. En effet, chacun s'est exprimé sur ce qu'il voulait, comme il le souhaitait. Des sujets très sensibles ont été évoqués en toute franchise et simplicité. Les conséquences de l'engagement d'une ville sont, de fait, moindres, comparées à celles de l'engagement d'un Etat, ce qui permet de conserver des

⁴⁶ Potential Applicant Data Online Registration. Base de données gérée par la Commission européenne qui contient des informations sur les organisations qui postulent pour des subventions dans le domaine de l'aide externe.

relations de coopération quand la situation s'avère délicate. Cependant, si la situation empire et devient dangereuse, ou que les agissements d'un Etat requièrent son isolement, les collectivités suspendent ces relations.

2) Contexte juridico-légal

La coopération est dépendante de la législation en vigueur dans les pays desquels sont issues les collectivités qui souhaitent coopérer. Ainsi, concernant les collectivités françaises, c'est la loi Thiollière du 2 février 2007 qui donne un cadre à la coopération décentralisée. Les collectivités françaises qui souhaitent s'engager dans ce type d'échanges avec des collectivités étrangères, doivent respecter un certain nombre de règles. Elles doivent par exemple respecter les engagements internationaux conclus par la France, ou encore signer des conventions de coopération dans lesquelles figurent des informations telles que les actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers. D'autre part, pour qu'une coopération décentralisée soit permise, les collectivités locales qui coopèrent doivent avoir des compétences communes. Mais la contrainte juridique qui a engendré le plus de conflits, comme en témoigne la densité de la jurisprudence, est celle de l'intérêt local à agir dans le cadre de l'octroi d'une subvention par une collectivité locale à une association de solidarité internationale.

Ce mode de l'aide au développement a été choisi par de nombreuses collectivités, qui n'entretiennent pas directement des coopérations, mais subventionnent des associations de leur territoire qui mènent des actions de solidarité internationale. La ville de Nantes fonctionne ainsi dans le cadre des appels à projets aux associations (les Appels à Projets de Développement International Solidaire), en parallèle des coopérations qu'elle mène directement dans le cadre de la coopération décentralisée. Cette pratique des subventions de solidarité internationale n'entre pas dans le champ de la loi Thiollière, et est donc régie par la clause de générale de compétence. Les projets des associations subventionnées par les collectivités doivent donc systématiquement prouver un intérêt local à agir. Si la justice française a rappelé ce principe au fil des jurisprudences, elle a cependant évolué vers une conception ouverte de l'intérêt local. Cette conception a notamment été affirmée en 2009, avec l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Paris du 1^{er} décembre 2009 Région Ile-de-

France contre Mme Marine Le Pen. Mme Le Pen, alors conseillère régionale d'Ile-de-France, élue dans les Hauts-de-Seine, avait déposé une plainte auprès du Tribunal administratif contre la Région Ile-de-France, concernant le versement d'une subvention de 10 000 euros à l'association Energies Renouvelables et Développement Durable pour une action menée au Nicaragua (approvisionnement d'une école en énergie propre). Si Mme Le Pen a tout d'abord obtenu gain de cause, la Cour administrative d'appel a par la suite annulé le jugement du Tribunal. En effet, la Cour a jugé que les actions menées par l'association de promotion en Ile-de-France des politiques d'énergies propres et de sensibilisation au développement durable de la population francilienne présentaient un « intérêt public régional suffisant »⁴⁷.

Si les règles juridiques s'avèrent parfois pesantes pour les collectivités françaises en matière de coopération internationale, les contraintes générées par la législation en vigueur dans les collectivités étrangères partenaires ne sont pas négligeables. En effet, le stade de décentralisation est parfois insuffisant dans le pays partenaire pour pouvoir mener des actions de coopération décentralisée. Par exemple, le transfert des compétences relatives à la gestion de l'eau n'est que partiel au Sénégal, ce qui empêche les collectivités de mener des projets de coopération englobant la gestion de l'eau et l'assainissement (le « cycle de l'eau »). D'autre part, les collectivités ont parfois les compétences en théorie, mais ne disposent pas des moyens juridiques nécessaires pour les mettre en œuvre. Par exemple dans le cadre du projet Facilité Eau, l'instauration d'une zone non constructible par la mairie afin de libérer un emplacement réservé à la construction d'une décharge, s'est avérée problématique en raison du manque de moyens et d'autorité de la municipalité pour faire appliquer sa décision (pas de sanction prévue).

3) Contexte économique

L'Etat est malheureusement devenu une source d'enrichissement personnel pour les dirigeants dans beaucoup d'Etats du Sud. En effet, il y a une confusion entre domaine

⁴⁷ Cour Administrative d'Appel de Paris, 1^{er} décembre 2009, Région Ile-de-France contre Mme Le Pen – n° 08PA04754.

public et domaine privé, ainsi qu'entre domaine politique et domaine économique. Si ce fonctionnement peut parfois s'ancrer dans des dynamiques anciennes, il s'est approfondi lors des indépendances, quand les élites autochtones, autrefois bridées par la tutelle du colonisateur, ont soudain eu un accès direct aux ressources de l'Etat. Cette « politique du ventre »⁴⁸ au sommet, oblige les populations à se tourner vers les acteurs de l'aide internationale. Mais ce recours ne se fait pas toujours de manière résignée, bien au contraire. Là où l'on croit voir une relation à sens unique Nord-Sud, dans une logique d'aide, qui paraît souvent déséquilibrée, Jean-François Bayart montre que les populations des pays sous-développés ne sont pas seulement dominées, et qu'elles possèdent une réelle capacité d'action, une capacité à être des agents de l'Histoire. Il s'agit de la notion d'agencéité⁴⁹. En effet, si les populations africaines se sont vues constamment imposer des éléments extérieurs, elles ont continuellement développé des stratégies pour capter et manipuler ces éléments extérieurs.

Cette gestion de l'extraversion se retrouve dans les domaines de l'aide au développement et de la coopération décentralisée. En effet, l'aide est devenue un marché à part entière, une activité intégrée dans l'économie des pays aidés. Ainsi, les destinataires de l'aide sont-ils devenus de véritables professionnels de la rentabilisation du soutien international. Du point de vue des populations locales dans les pays aidés, créer une ONG peut s'apparenter à monter une entreprise. Les « courtiers en développement » s'attachent en effet à capter un maximum de fonds, utilisant différentes techniques (choisir pour l'ONG un nom qui attirera le plus de capitaux étrangers par exemple), conscient de la possibilité de « faire carrière » dans ce secteur en jouant les intermédiaires entre les populations et les bailleurs⁵⁰. Dans des pays en crise permanente, où l'économie peine à se développer dans un contexte de mondialisation croissante, parfois plongés dans une pauvreté extrême, ce type d'activité se développe, engendrant aussi bien la naissance d'une véritable expertise de mobilisation de fonds, qu'un certain nombre « d'arnaques ». En Haïti, la concentration de nombreux acteurs de l'aide internationale (ONG, associations,

⁴⁸ Jean-François Bayart, *L'Etat en Afrique. La politique du ventre*, Paris, 2006.

⁴⁹ Jean-François Bayart, *L'Afrique dans le monde, une histoire d'extraversion*, Critique internationale n° 5, automne 1999.

⁵⁰ Thomas Bierschenk, Jean-Pierre Chauveau, Jean-Pierre Olivier de Sardan, *Courtiers en développement*, Paris, 2000.

collectivités), a créé un véritable marché, où les populations choisissent la structure la plus offrante pour réaliser leur projet. Le bénévolat n'existe quasiment plus, car les populations sont en position de négocier un salaire pour la moindre participation, menaçant de stopper la coopération avec la structure qui s'est engagée dans la réalisation du projet et de se tourner vers une autre. Ce phénomène a par ailleurs complètement perverti le marché de l'emploi, les salaires moyens en Haïti étant inférieurs à ceux proposés par les acteurs de l'aide internationale.

Il s'agit donc bien pour ces populations de tirer profit de ces relations de coopération, inversant parfois leur sens présumé. Si la coopération décentralisée doit faire face à de nombreuses contraintes, elle est également victime de critiques parfois virulentes.

C) La notion de coopération décentralisée en question

1) Une justification constamment sollicitée

Si la justification de l'intérêt local à agir est sollicitée sur le plan juridique, les actions internationales des collectivités de manière générale doivent constamment être justifiées. En effet, il s'agit là d'une justification non pas auprès de la loi, ou de l'opposition, mais auprès des citoyens. Démontrer le besoin de coopération décentralisée aux administrés pour acquérir leur adhésion aux projets s'avère souvent difficile, mais cela n'en demeure pas moins une preuve de démocratie. La loi Oudin-Santini a engendré un durcissement du débat à ce sujet. En prélevant des financements sur les recettes générées par les services eau et assainissement, à savoir principalement les factures, la collectivité évite d'avoir à justifier son action internationale devant les citoyens. Si l'action internationale est un projet politique, pourquoi ne pas prendre les financements nécessaires sur le budget général, voté par l'assemblée délibérante ? La coopération internationale n'apparaît pas comme une priorité dans les affaires de la commune. Dans les périodes de crise, c'est d'ailleurs une des premières lignes budgétaires qui disparaît. D'autre part, le discours électoral tend souvent à garantir une baisse des charges. Dans le cas inverse, si

une augmentation des impôts et taxes est prévue, la justification devra être d'autant plus rigoureuse et garantir des retombées pour les citoyens de la collectivité.

L'action internationale apparaît comme difficilement justifiable pour beaucoup, qui préféreraient que les fonds soient utilisés dans des programmes locaux. J'ai eu plusieurs occasions d'entendre des personnes exprimer leur avis sur l'action internationale des collectivités. La critique dominante est effectivement celles-ci : pourquoi aller aider les populations d'un autre pays, quand les habitants de la collectivité française en question sont confrontés à des problèmes de chômage, de logement, de manque d'infrastructures, etc. Si la justification conditionne le financement des actions de coopération internationale, il est compréhensible que les collectivités cherchent des moyens de contourner la confrontation avec les citoyens. Mais on peut alors s'interroger sur la légitimité de telles actions. D'un point de vue moral, l'altruisme dont elles témoignent les rend louables. D'un point de vue démocratique, elles peuvent s'avérer effectivement critiquables. C'est pourquoi les collectivités qui mènent des coopérations internationales doivent assumer leurs actions, en soumettant leurs propositions d'action au débat politique public. Pour rendre cela possible, la question de la justification d'une action doit être abordée dès son élaboration, pour tenter d'obtenir un maximum d'adhésion de la part de l'opinion publique. La communication joue ici un rôle majeur, sur lequel je reviens dans la dernière sous-partie de ce chapitre.

2) La réciprocité : déjà une réalité ou un besoin de plus en plus criant ?

La coopération décentralisée est généralement considérée comme une forme d'aide au développement relevant d'un échange relativement réciproque, contrairement à d'autres formes d'aide comme les actions de solidarité internationale ou encore l'aide humanitaire, supposées asymétriques. Cependant, la frontière entre coopération et aide traditionnelle est souvent très floue. D'autre part, l'aide est parfois un préalable nécessaire à la coopération. En effet, avant de passer à un modèle de coopération de collectivité à collectivité, il est parfois nécessaire d'aider la collectivité partenaire à se refonder. De fait, les collectivités françaises, vieilles de plusieurs décennies, ont plus d'expérience. Le soutien à la structuration de la collectivité partenaire passe donc souvent par un transfert d'expérience.

Ces projets de soutien, préalables à de réels projets de coopération, s'apparentent plus à l'aide traditionnelle. La réciprocité en est généralement absente. Or l'aide traditionnelle est de plus en plus critiquée, souvent perçue comme relevant d'une attitude paternaliste d'une part, et comme un moyen de se donner bonne conscience d'autre part. En effet, selon une théorie rendue célèbre par Pascal Bruckner⁵¹, les occidentaux se sentent responsables du sous-développement du Sud, dans une logique d'autoflagellation, et l'aide au développement flatte leur bonne conscience. L'altruisme pur qui caractérise certains projets finit par être considéré comme douteux, et la nécessité de mettre en place des partenariats d'égal à égal se fait sentir.

En effet, les collectivités du Sud expriment de plus en plus leur volonté de réduire l'écart en termes de décentralisation, afin de pouvoir entretenir des relations plus symétriques avec les collectivités du Nord. De plus, si la décentralisation est difficile à mettre en place et requiert souvent le soutien des pays du Nord, les collectivités du Sud souhaitent désormais voir venir la décentralisation de leur propres Etats. Les représentants des collectivités du Sud revendiquent en effet de plus en plus fermement une réelle et effective décentralisation. Comme le fait remarquer C.N. Mback, « la décentralisation se présente aujourd'hui comme une volonté des acteurs africains de refonder le système de gouvernance sur une légitimation de l'Etat à partir de la base »⁵². Lors de la réunion du groupe-pays Sénégal qui s'est déroulée en marge du 3^{ème} Forum sur l'action internationale des collectivités, le maire de Dakar a déploré une décentralisation limitée aux apparences, et exprimé le besoin d'approfondissement et d'effectivité de la décentralisation à travers l'expression suivante : « il faut décentraliser la décentralisation ». Il a expliqué que la décentralisation existait bel et bien, mais seulement « sur le papier ». L'Etat ne se donne pas les moyens de la mettre en œuvre, et ne donne pas les moyens aux collectivités d'assumer les compétences dont elles sont censées avoir la charge.

M. Jean-Claude Fignolé, président de l'Association des Maires de Grand' Anse, œuvre également pour la décentralisation en Haïti, dans un contexte politique où la tendance est plutôt à favoriser la déconcentration. La décentralisation constitue une véritable revendication politique. En effet, il est communément admis que la

⁵¹ Pascal Bruckner, *Le Sanglot de l'Homme Blanc*, Paris, 2002.

⁵² Charles Nach Mback, *Démocratisation et décentralisation*, Paris, 2003.

décentralisation permet la maîtrise, par les populations d'une collectivité, de la gestion des affaires publiques qui touchent directement à leur vie quotidienne. Cette maîtrise commence par la désignation endogène des autorités chargées de représenter la collectivité. L'élection symbolise le transfert de la puissance publique des citoyens aux autorités de représentation⁵³. Le regroupement des maires au sein d'associations est une pratique de plus en plus fréquente, qui permet aux élus locaux d'avoir plus de poids dans cette revendication. Le maire de Kindia, M. Mamadou Dramé, est d'ailleurs président de l'Association Nationale des Communes de Guinée. Il s'est lui aussi exprimé sur les récents événements en Guinée, où un certain nombre de conseils communaux ont été dissouts et remplacés par des délégations spéciales par les autorités de Conakry qui les accusaient de malversations financières. Lors d'un point presse qui s'est déroulé le mercredi 6 juin 2012 à la capitale, M. Dramé a dénoncé la violation du code des collectivités locales, et d'autres maires présents à ses côtés ont déploré l'état de la décentralisation en Guinée. Le maire de Dabola, M. Aboubacar Demba Sankon, a indiqué que « la décentralisation en Guinée n'est que de nom », et M. Pé Mamadi Bamy, maire de N'Zérékoré, a expliqué « qu'il y a eu le transfert de compétence mais les moyens n'ont pas été mis à la disposition des élus locaux »⁵⁴. L'Association Internationale des Maires Francophones considère que la faiblesse des ressources financières des collectivités, due au déficit de soutien financier national, est un des freins principaux à la décentralisation⁵⁵.

La réciprocité des coopérations entre les collectivités du Nord et les collectivités du Sud ne sera possible qu'une fois que la décentralisation sera effective dans les pays du Sud. Elle est encore loin d'être une réalité, et les coopérations nécessitent souvent une relation asymétrique dans un premier temps en raison du manque de décentralisation au Sud. Cependant, même si la décentralisation devient effective, on peut s'interroger sur le fait qu'une coopération rigoureusement symétrique puisse exister. En effet, il demeure toujours des rapports de pouvoir. Si le sens unique Nord-Sud a tendance à s'estomper, le rapport de pouvoir ne disparaît pas pour autant, et se trouve parfois inversé, comme le montre le cas d'Haïti.

⁵³ Maurice Hauriou, *Etude sur la décentralisation*, Clichy, 1892.

⁵⁴ <http://guineeactu.info/actualite-informations/actualite-informations-generale/1528.html>

⁵⁵ <http://www.aimf.asso.fr/default.asp?id=13&theme=1&programme=27>

3) Une technicisation problématique

L'aide au développement est devenue un secteur extrêmement professionnalisé. La méthode de la coopération décentralisée n'échappe pas à cette évolution. En effet, les collectivités doivent s'adapter à cette technicisation pour maintenir une certaine marge de manœuvre dans leur action internationale. La recherche de financement, qui constitue une part essentielle dans le secteur de l'aide au développement, est parfois un véritable casse-tête pour les agents des collectivités engagées dans des coopérations internationales, qui n'ont pas reçu de formation adéquate. Les demandes de cofinancement auprès de la Commission européenne sont par exemple très complexes, et nécessitent la maîtrise d'un vocabulaire particulier, souvent appelé, de manière relativement péjorative, le « bruxellois ». Alors que les ONG sont plus familiarisées avec ces procédures, comptant parmi leurs membres de véritables professionnels du montage de dossier, les collectivités peinent à se mettre à niveau pour rester compétitives sur les appels à projets, auxquels les ONG répondent en masse et avec expertise, décrochant la majorité des subventions. Les collectivités font ainsi souvent appel à des cabinets d'experts/consultants qui travaillent avec leurs agents pour augmenter leurs chances d'obtenir un cofinancement. Mais cela signifie engager des frais supplémentaires, qui ne seront remboursés qu'en cas de réussite du dossier.

Conscientes des difficultés rencontrées par les autorités locales du Nord et du Sud pour s'insérer dans les dispositifs d'aide extérieure de l'Union Européenne, plusieurs associations de collectivités territoriales nationales, européennes, mondiales (dont CUF), ont lancé en 2007 le projet d'une plateforme européenne des autorités locales et régionales pour le développement. Cette structure a pour objectif de faciliter la mise en réseau, l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre collectivités. Elle permet également un dialogue entre collectivités et ONG, ce qui pourrait contribuer à résoudre le problème du cloisonnement de l'aide au développement. Cette organisation est enfin un outil, afin de faire entendre la voix des collectivités auprès des institutions européennes⁵⁶. Dans une communication de 2008, la Commission européenne a reconnu qu'elle avait des difficultés

⁵⁶ Plaquette de présentation de la Plateforme européenne des autorités locales et régionales pour le développement : http://www.cites-unies-france.org/IMG/pdf/presentation_plateforme_03.09_fr_1_.pdf

à s'adapter à ce rôle croissant des collectivités en matière d'action internationale : «Il n'y a pas encore eu de démarche stratégique bien pensée au niveau de l'UE pour faciliter et reconnaître les divers aspects de cette participation accrue des autorités locales à la politique de développement de l'UE »⁵⁷. Elle a déclaré qu'elle encourageait ce type d'initiatives : « les autorités locales dans l'UE et dans les pays partenaires peuvent s'organiser afin de faire entendre leur voix au sein des divers groupes de donateurs internationaux, bilatéraux et multilatéraux. Les autorités locales doivent mieux faire connaître la valeur ajoutée qu'elles sont en mesure d'apporter » Enfin, elle a exprimé son souhait de « lancer un processus qui renforcera leur participation dans la conception et la mise en œuvre d'activités de développement de façon coordonnée et stratégique ».

Mais si la technicisation de l'aide au développement est un fait, qui nécessite une adaptation des collectivités, elle est souvent remise en question pour sa pertinence. En effet, on peut se demander si cette technique sollicitée dans le montage des projets, incarnée par le cadre logique par exemple, est proche de la réalité. En effet, le fait de devoir mettre un projet « dans des cases » est parfois critiqué par les monteurs de projets qui dénoncent régulièrement le fossé entre la théorie qu'on leur demande de développer et les réalités du terrain. Si le cadre logique s'avère être un outil très utile à mes yeux, il ne permet que très peu de souplesse. Tout détailler à l'avance point par point en attribuant à chaque activité un montant laisse peu de place à l'adaptation et aux modifications. De plus, tout changement dans le programme initial doit être justifié et approuvé avant de donner lieu à un avenant à l'issue d'une procédure relativement lourde. Si la nécessité de donner des garanties aux bailleurs de fonds est compréhensible et saine en termes de transparence, l'obligation de vérifications et de justifications constantes, de même que l'obligation de résultat sollicitée, parfois sous peine de devoir rembourser les fonds, viennent parfois polluer l'esprit de coopération en faisant primer la méfiance sur la confiance.

⁵⁷ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, *Les autorités locales : acteurs en faveur du développement*, du 8 octobre 2008.

D) Perspectives

1) Travailler « ensemble »

En matière de coopération décentralisée, il ne s'agit pas de travailler « pour » la collectivité partenaire. En effet, si la coopération lui apporte une aide dont ses citoyens vont bénéficier, le critère de réciprocité implique qu'il y a des bénéfices pour les deux parties, et que la collectivité française travaille également pour ses propres citoyens. Il ne s'agit pas non plus de travailler « à côté de ». Cela signifie que chaque collectivité partie de la coopération travaille de son côté, et qu'il y a une segmentation. Travailler « avec » est déjà plus efficace, mais pas tout à fait suffisant. « Avec » signifie qu'il y a un accompagnement, et une simultanéité, mais il y a encore un fractionnement, une répartition des tâches, qui altère la synergie. Travailler « ensemble » s'avère être la méthode la plus efficace d'une part, et la plus légitime d'autre part. Dans une coopération décentralisée, les collectivités doivent travailler ensemble, effectuer un maximum de tâches en concertation, du montage du projet (discuter des besoins, des objectifs), à sa mise en œuvre puis à son évaluation (comités de pilotage internationaux fréquents).

Malheureusement, la question de la discussion des projets avec les partenaires est épineuse. Souvent, la technicisation et la lourdeur des procédures rendent le dialogue difficile, et pour pallier les problèmes d'incompréhension qui ralentissent le montage du projet, les collectivités françaises prennent les devants sur les aspects techniques, au lieu d'initier la collectivité partenaire à ces procédures. Or, les échanges en amont du montage du projet, et lors du montage du projet en lui-même sont indispensables pour une bonne cohésion entre les partenaires, qui favorisera la cohérence et la réussite du projet. Concernant le projet DANKE, j'aurais aimé réaliser les arbres à problèmes et à solutions, ainsi que le cadre logique conjointement avec les partenaires. S'il est important de travailler ensemble dans le pré-montage et le montage des projets, la mise en œuvre doit également faire l'objet d'échanges fréquents et denses. Le développement des techniques de communication est une opportunité à saisir pour mettre en place des outils de suivi réguliers, qui permettront une fois le projet démarré d'en partager l'évolution. Travailler

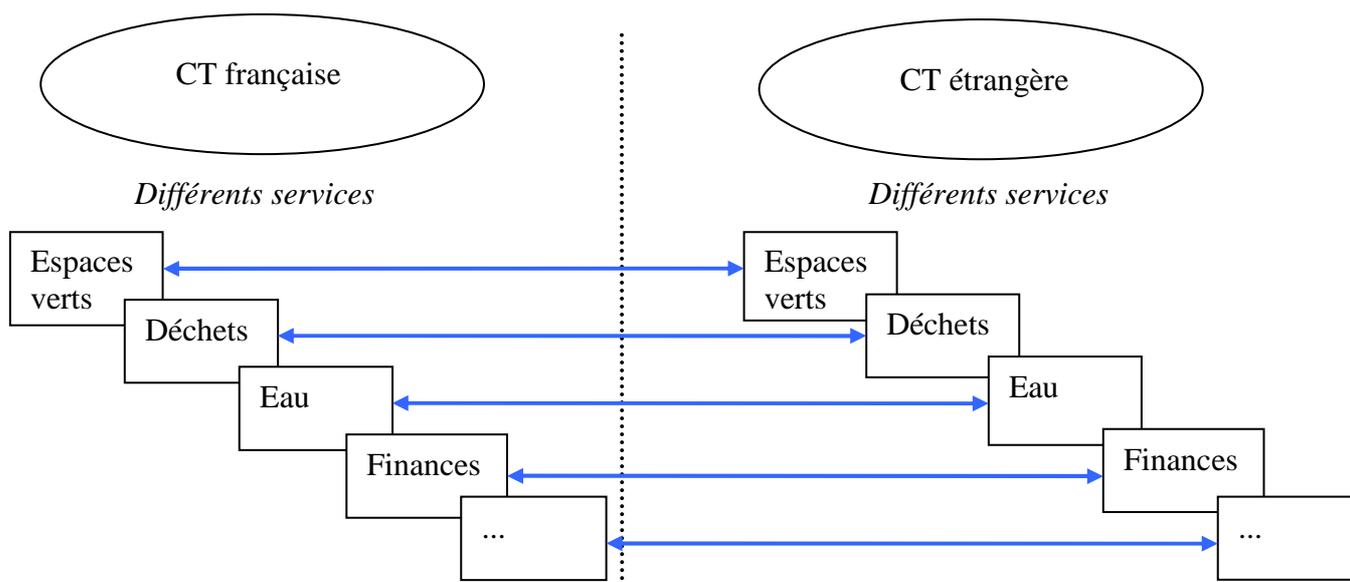
ensemble permet d'établir une relation de confiance. En effet, si la collectivité partenaire est associée au montage du projet, elle sera d'autant plus impliquée, et considérera le suivi plus comme un partage des avancées du projet que comme une tentative de « surveillance » de la part de la collectivité française.

Travailler ensemble signifie donc que la ou les collectivité(s) française(s) et la ou les collectivité(s) étrangère(s) effectuent un travail commun. Si les coopérations décentralisées à plus de deux parties sont souvent valorisées, les contraintes justement liées à la communication entre les partenaires et son organisation découragent malheureusement les collectivités de se lancer dans de telles entreprises. Travailler ensemble signifie aussi faire coopérer un maximum de services. En effet, les thématiques sont souvent liées entre elles. Par exemple, les questions liées à l'eau rejoignent celles relatives à l'assainissement, qui elles-mêmes font écho aux problématiques liées aux déchets, mais aussi à l'électricité. Par exemple, lors de la réhabilitation de l'usine de traitement des eaux de Kilissi, dans le cadre de la coopération entre Nantes Métropole et la Commune urbaine de Kindia, il avait été mis en évidence que le projet piétinait notamment à cause de l'apport insuffisant en énergie dont souffrait l'usine. Un accord a donc été passé avec EDG (électricité de Guinée) permettant une meilleure alimentation de l'usine et de meilleurs rendements de traitement de l'eau. Travailler ensemble signifie donc aussi impliquer des acteurs variés pour favoriser la réussite du projet. Ces acteurs peuvent provenir de domaines d'actions différents (l'eau, la santé, etc), ainsi que de structures différentes (administration locale, nationale, société civile, secteur privé) afin d'enrichir la coopération.

2) Monter des projets avec des effets de développement pérennes

La question de la pérennité est fondamentale. Cette notion gagne à être au cœur des méthodologies employées et des réflexions menées tout au long du projet. En effet, un certain nombre d'interrogations peuvent accroître l'efficacité du projet et de son impact si elles sont soulevées. Une fois le projet achevé, les partenaires seront-ils en mesure d'assumer leurs responsabilités ? Ainsi, un certain nombre de mécanismes permettent de garantir la durabilité des effets d'un projet. Par exemple, dans le domaine de la coopération décentralisée, la coopération de service à service peut s'avérer très efficace. Cette méthode

rappelle celle utilisée, à une autre échelle, par l'Union Européenne pour mettre en place l'acquis communautaire dans les nouveaux pays européens suite au grand élargissement. Par exemple il s'agissait de jumeler un ministère français, avec son ministère correspondant en Roumanie, dans une logique d'accompagnement. Cette méthode peut être appliquée en matière de coopération décentralisée, selon le schéma suivant :



Nantes Métropole a initié un tel processus dans sa coopération avec l'AMAGA en Haïti, au sein de laquelle elle finance des responsables locaux de services et les forme. Il s'agit actuellement de Mme Marie-Eddite Pierre, en charge de l'administration et de la comptabilité, et de M. Brice Frantz, ingénieur eau. Concernant le projet Trois Rivières à Kindia qui se termine fin 2012, étant donné que l'ACEA est encore jeune et son autonomie financière pas entièrement acquise, Nantes Métropole et les cinq communes participant au projet ont prévu de se désengager progressivement. En effet, le salaire du directeur de l'ACEA sera financé par les collectivités françaises de manière dégressive après la fin du programme jusqu'en 2014. Par ailleurs, il est prévu qu'une subvention annuelle de 1000 euros soit versée à l'ACEA. Au fur et à mesure de son autonomisation financière, cette subvention sera de moins en moins affectée à l'équilibre de son budget de fonctionnement, et de plus en plus au financement de travaux neufs ou d'actions exceptionnelles de sensibilisation/formation. Ainsi, en évitant un désengagement trop brusque qui laisserait

cette jeune structure seule face à des responsabilités nouvelles et élargies, les collectivités s'assurent que les acquis du programme demeurent et que ses effets se pérennisent avec le développement de l'Agence. Cette aide étant dégressive, le risque de dériver vers une assistance structurelle est écarté, et l'ACEA est sollicitée pour trouver des solutions permettant son autofinancement futur.

3) Informer et communiquer

Les bénéfices de la communication et l'information des citoyens de la collectivité sur ses activités internationales peuvent s'avérer relativement intéressants. En effet, beaucoup de citoyens ignorent les actions que mènent les services de la collectivité dans laquelle ils résident. Si les actions de solidarité et de coopération internationales sont souvent critiquées, c'est parce qu'elles ne font pas l'objet d'une communication approfondie. Beaucoup ne voient pas l'intérêt de ces activités, et préféreraient que les fonds soient utilisés à meilleur escient. Il va donc s'agir pour la collectivité d'expliquer à ses citoyens en quoi l'action internationale a-t-elle un intérêt, et en quoi est-elle importante. Différentes trames de communication sont alors possibles. Qu'il s'agisse de supports d'information, ou d'événements, la collectivité doit trouver un moyen de présenter ses actions de coopération internationale de manière positive, en montrant ce qu'elles apportent aux citoyens ici, et là-bas. L'important est d'impliquer les administrés de la collectivité un maximum, de leur faire partager ces actions et leurs avancées, afin qu'ils puissent se rendre compte de ce qui est effectivement fait, grâce à la collectivité et ses moyens auxquels ils contribuent.

Dans le cadre des projets menés à Kindia par exemple, une exposition a été réalisée, retraçant toutes les activités menées au sein de la coopération, illustrées par une série de photos. Elle circule dans les différentes communes de l'agglomération nantaise engagées dans le projet. Ainsi, les citoyens de ces collectivités françaises ont-ils une vision concrète des réalisations. Il existe d'autres moyens de communiquer que l'exposition pour acquérir l'adhésion de la population. La collectivité française peut organiser des événements ponctuels gratuits pour les citoyens de la collectivité, financés dans le cadre du projet de coopération, afin de mettre en œuvre un retour local concret là aussi. L'organisation d'un

concert de musique traditionnelle du pays partenaire par exemple peut être un bon moyen de faire profiter la population de la coopération, autour d'un événement aussi festif qu'informatif. La publication de témoignages d'agents de la collectivité ayant contribué au projet, voir même une restitution orale publique, peuvent également permettre d'impliquer les populations. Cela apporte une reconnaissance des agents en question, et leur permet de partager avec leurs concitoyens leur engagement.

Concernant le soutien à la décentralisation, les réalisations des projets de coopération décentralisée ne sont pas toujours visibles, ce qui rend difficile la communication auprès des citoyens sur les résultats. La collectivité peut pourtant en tirer parti. En effet, expliquer le principe de la décentralisation, ses avantages, les éventuelles difficultés rencontrées, à travers des événements ou des outils communicant et informant sur le sujet, permettrait aux administrés français d'avoir une meilleure visibilité du fonctionnement de leur propre collectivité, ce qui comporte un intérêt local certain. Toutes ces mesures de communication et d'information ont, certes, un coût. Cependant, si cela engendre une augmentation du coût global du projet, l'intégration de ces mesures dans le budget permet de lui garantir une meilleure réception par les administrés. Or, si la collectivité obtient l'adhésion de la population à son action internationale, la négociation budgétaire est facilitée, et elle peut alors envisager de financer plus largement cette action à travers le budget général, et non à travers le prélèvement sur des fonds spécifiques restreints (comme le prévoit la loi Oudin-Santini).

Conclusion

Si le soutien à la décentralisation à travers la coopération décentralisée comporte des avantages indéniables, tels que la démocratisation, ou encore la mise en place de services pour les citoyens grâce au renforcement des capacités d'action des collectivités du Sud, cette forme d'aide au développement est souvent confrontée à des critiques, et des contraintes. Le contexte actuel en Guinée le montre encore. En effet, ce pays semble sur le point de connaître une nouvelle crise. Le retard prolongé des élections, et les répressions violentes à l'égard des nombreuses manifestations, ont notamment provoqué la démission de plusieurs membres du Conseil National de Transition (Parlement transitoire), de membres de la Commission électorale nationale indépendante, voir même de membres du gouvernement. Ainsi, de nombreuses interrogations sont soulevées quant au devenir de la coopération décentralisée en matière d'appui à la décentralisation. La stagnation du niveau de décentralisation dans les pays du Sud (voir même la régression), ainsi que la persistance des difficultés de développement, peuvent mettre en doute la pertinence de cette méthode.

Cependant, cette pratique est encore jeune, et il est sans doute trop tôt pour en analyser les effets. Les perspectives du soutien à la décentralisation sont notamment soumises à une question, celle des priorités. En effet, beaucoup de coopérations décentralisées, lancées dans ce domaine depuis quelques années, arrivent à un tournant. Maintenant que les partenaires de ces coopérations ont vu leur capacité institutionnelle renforcée, et que des coopérations réciproques sont envisageables, faut-il aller plus loin avec ces partenaires en mettant en place de réels échanges, ou faut-il aller vers d'autres partenaires pour les aider, à leur tour, à se renforcer ? Le soutien à la décentralisation apparaît dans un premier temps comme unilatéral, et est souvent critiqué pour cette raison. L'argument alors avancé, est que ce soutien est un préalable à l'établissement de projets plus réciproques de coopération. Mais une fois que le partenaire au Sud est quasiment autonome, à l'issue d'un projet de soutien réussi, la collectivité française est tentée de renouveler l'expérience avec une autre collectivité du Sud. La coopération décentralisée, entre une collectivité du Nord, et une collectivité du Sud, serait alors un fantasme permanent.

Si la notion de réciprocité, censée caractériser la coopération décentralisée, fait débat et s'avère parfois plus théorique que réellement mise en œuvre, il n'en demeure pas moins que les projets d'appui à la décentralisation dans les pays du Sud menés dans ce cadre d'action, constituent un levier de développement pertinent, même si les acteurs du Sud souhaiteraient voir la décentralisation venir de leurs propres Etats. En attendant d'éventuelles futures évolutions à l'échelle nationale, le soutien par les collectivités du Nord a acquis une valeur certaine. Les projets menés sont de plus en plus efficaces, et les critères de pérennité sont reconnus et promus, permettant de faire durer cette efficacité dans le temps en donnant les moyens aux collectivités du Sud d'entretenir les acquis. Avec une bonne coordination, qui gagnerait à être encore développée, les collectivités du Nord peuvent répartir leurs moyens et leur énergie sur un maximum de collectivités au Sud.

Cependant, on peut craindre qu'un cercle vicieux se forme au fur et à mesure. En effet, si l'aide apportée par les collectivités du Nord est précieuse, et permet de contourner les Etats trop faibles, elle risque de les affaiblir d'autant plus à mesure qu'elle renforce les collectivités du Sud, empêchant ces Etats de mettre en œuvre leur propre politique de décentralisation. Ainsi, il serait pertinent d'associer d'avantage les services nationaux au renforcement des services urbains locaux, ou de développer en parallèle de la coopération locale, et de manière coordonnée, une coopération nationale de soutien à la décentralisation, pour favoriser un développement futur.

Ce stage à la MSCCI m'a permis de compléter mes connaissances théoriques avec une expérience concrète, et de confirmer mon aspiration à travailler dans ce domaine. En effet, loin de me décourager, l'étude des différentes difficultés liées à l'action internationale des collectivités mises en lumière dans ce mémoire, n'a fait qu'accroître ma motivation et ma volonté de poursuivre dans cette voie. La coopération décentralisée est sans cesse en évolution, et son potentiel est encore grand. Forte de cette expérience, je souhaite contribuer à faire de la coopération décentralisée un outil de développement efficace, enrichissant, et reconnu. Je remercie Nantes Métropole de m'avoir donné l'opportunité d'établir des contacts avec la Région des Pays de la Loire, où je connais ma seconde expérience professionnelle en matière de coopération décentralisée.

Annexe 1 : Arbre à problèmes

Annexe 2 : Arbre à solutions

**Annexe 3 : Rapport intermédiaire Année 1 Programme
de soutien aux maires de Grand' Anse en matière de
services urbains (rapport narratif et rapport financier)**

Annexe 4 : Fiche partenaire complète Kindia

Annexe 5 : Fiche programme complète Trois Rivières

Annexe 6 : Fiche thématique Fonds de Solidarité Eau et Assainissement

Sources et bibliographie

Sources

Sites internet

Encyclopédie	http://fr.wikipedia.org/wiki/Wikip%C3%A9dia:Accueil_principal
Dictionnaire	http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais-monolingue
Textes juridiques	http://www.legifrance.gouv.fr/
Nantes Métropole	http://www.nantesmetropole.fr/
Ville de Nantes	http://www.nantes.fr/
CNCD	http://www.cncd.fr/home.asp
MAEE	http://www.diplomatie.gouv.fr/en/
CUF	http://www.cites-unies-france.org/
Commission européenne	http://ec.europa.eu/index_fr.htm

Ressources documentaires de Nantes Métropole et de la ville de Nantes

- Rapport final d'évaluation du programme « Facilité Eau/Kindia », réalisé par Anne BOUTIN et Abdoulaye DIALLO de l'Association Corail Développement, février 2012.
- Rapport de fin de projet « Facilité Eau/Kindia », réalisé par la sociologue Fatoumata Diaraye DIALLO, mai 2011.
- Rapport de la mission technique menée à Kindia en février 2012, réalisé par Johan GUIVARCH, Antoine LONGET, Lionel ROUSSEL.
- Accords-cadres de coopération décentralisée passés par Nantes Métropole ou la ville de Nantes avec chacune des collectivités partenaires.
- Règlement du CPER 2010/2012 en soutien à la coopération.
- Demandes de subventions réalisées au titre de l'année 2011 dans le cadre du CPER, pour les programmes « Trois Rivières », « Renforcement des capacités de l'Hôpital Saint-

Antoine de Jérémie », et « Soutien aux Maires de Grand' Anse en matière de services urbains ».

- Rapport intermédiaire du programme « Trois Rivières » rendu en 2011 au titre de l'année 2010.

Bibliographie

Ouvrages et articles

- BAYART (Jean-François). « L'historicité de l'Etat importé », *Les Cahiers du CERI*, n°15, 1996.
- BAYART (Jean-François). « L'Afrique dans le monde, une histoire d'extraversion », *Critique internationale*, n° 5, automne 1999.
- BAYART (Jean-François). *L'Etat en Afrique. La politique du ventre*. Paris, 2006, Fayard, 439 p.
- BIERSCHEK (Thomas), CHAUVEAU (Jean-Pierre), OLIVIER DE SARDAN (Jean-Pierre). *Courtiers en développement : les villages africains en quête de projets*. Paris, 2000, Karthala, APAD, 318 p.
- BRUCKNER (Pascal). *Le Sanglot de l'Homme Blanc*. Paris, 2002, Seuil, 309 p.
- HAURIOU (Maurice). *Etude sur la décentralisation*. Clichy, 1892, Paul Dupont, 62 p.
- HIBOU (Béatrice). *La privatisation des Etats*. Paris, 1999, Karthala, 398 p.
- LEMARCHAND (René). « La face cachée de la décentralisation : réseaux, clientèles et capital social », Bulletin de l'APAD, *Décentralisation, pouvoirs sociaux et réseaux sociaux*, n° 16, 1998.
- LEONARD (David K.), «Where are pockets of effective agencies likely in weak governance States and Why? », Institute of Development Studies, Working paper 306, 2008.
- MBACK (Charles Nach). *Démocratisation et décentralisation, genèse et dynamiques comparés des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne*. Paris, 2003, Karthala, 528 p.

- MEDARD (Jean-François). « L'Etat néo-patrimonial en Afrique noire », *Etats d'Afrique Noire : formation, mécanismes, crises*. Paris, 1991, Karthala, 405 p.
- RIST (Gilbert). *Le Développement. Histoire d'une croyance occidentale*. Paris, 1996, Presses de Sciences Politiques, 426 p.
- RONDINELLI (Denis A.). *Decentralizing governance, emerging concepts and practices*. 2007, Institute for Democratic Governance and Innovation, Harvard University, 326 p.
- STRANGE (Susan). *The retreat of the State : the diffusion of power in the world economy*. Cambridge, 1996, Cambridge University Press, 239 p.

Autres

- VIELAJUS (Jean-Louis), *Vers une coopération de sociétés à sociétés*, Livre Blanc rédigé en préparation des Assises de la Coopération et de la Solidarité, Comité français pour la solidarité internationale, Paris, 1997, 108 p.
- *Méthodes de l'Aide, lignes directrices Gestion du Cycle de Projet, pour la mise en œuvre efficace de l'aide européenne*, Commission Européenne, Mars 2004.

Table des matières

Table des sigles

Introduction	1
Chapitre I/ Nantes Métropole et la coopération décentralisée	6
<u>A) Contexte de décentralisation de la coopération internationale</u>	6
<u>B) Présentation de la Communauté urbaine Nantes Métropole et de la MSCI</u>	10
<u>C) Quelle politique internationale ?</u>	18
<u>D) Quelles réalisations ?</u>	24
Chapitre II/ Les missions remplies lors de mon stage à la MSCI	30
<u>A) Nantes Métropole à la fois porteur de projet et bailleur de fonds</u>	30
<u>B) Mission de communication sur la MSCI et ses activités</u>	48
<u>C) Mes contacts avec les partenaires de la MSCI</u>	56
<u>D) Participation à des événements</u>	63
Chapitre III/ Limites et perspectives de la coopération décentralisée en tant qu'outil de développement	72
<u>A) Analyse des deux projets menés à Kindia</u>	72
<u>B) Des facteurs extérieurs influents</u>	79
<u>C) La notion de coopération décentralisée en question</u>	85
<u>D) Perspectives</u>	91
Conclusion	96

Annexes

- 1) Arbre à problèmes réalisé dans le cadre du projet DANKE.
- 2) Arbre à solutions réalisé dans le cadre du projet DANKE.
- 3) Rapport intermédiaire Année 1 Programme de soutien aux maires de Grand' Anse en matière de services urbains.
- 4) Fiche partenaire complète Kindia.
- 5) Fiche programme complète Trois Rivières.
- 6) Fiche thématique sur le Fonds de Solidarité Eau et Assainissement.

Sources et bibliographie