

**Enquête sur la solidarité
des collectivités locales françaises
suite au tremblement de terre
en Algérie
(21 mai 2003)**

**Réflexions sur l'action humanitaire d'urgence
des collectivités locales.**

Enquête réalisée par

Yannick Lechevallier
Agence COOP DEC Conseil,

avec la collaboration de

Jacques Perrot
Journaliste indépendant

Agence Coop Dec Conseil

- - - - -

Septembre 2003

Agence Coop'Dec Conseil (ACDC)

SARL au capital de 7500 €

SIRET : **444 247 621 00014** - APE 741G - 1 place Paul Verlaine - 92100 Boulogne Billancourt
Organisme de formation enregistré sous le n°11921442892 auprès du Préfet de la région d'Ile de France

TVA acquittée sur encaissement. N° Identifiant communautaire : FR2644424762100014

Web : www.coopdec.org / Mél : contact@coopdec.org / Tél : 06-12-72-96-71

L'Agence COOP'DEC Conseil (ACDC) a pour vocation d'accompagner les collectivités et leurs partenaires (ONG, établissements publics, ..) dans leur cheminement à travers le monde de la coopération décentralisée.

COOP'DEC Conseil (ACDC) propose une offre de formation et de conseil spécifique destinée à diffuser une "culture de l'action internationale" dans les collectivités locales.

Consulter notre site : www.coopdec.fr

Yannick Lechevallier
Directeur général

COOP DEC Conseil ©
Tous droits réservés

Les droits des auteurs de toutes œuvres de l'esprit sont protégés, quels qu'en soient la forme d'expression, le genre, le mérite ou la destination. Cette protection est acquise sans formalité. Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement, sur quelque support que ce soit, le présent ouvrage (art L 122-4 et L-122-5 du Code de la propriété intellectuelle) sans l'autorisation de l'éditeur.

Reproduction autorisée avec mention
« Agence COOP DEC Conseil © »
« www.coopdec.fr »

après accord de l'Agence Coop Dec Conseil pour la diffusion réalisée.

Avertissement

Nous avons apporté le plus grand soin dans la collecte des données présentées dans ce document. En cas d'erreur, d'omission ou d'interprétation erronée des informations collectées, nous invitons les collectivités à nous contacter par mél (contact@coopdec.org) afin de rectifier ce document.

Clause de non responsabilité

Le présent document de l'Agence COOP'DEC Conseil vise à promouvoir l'accès du public aux informations relatives à la coopération décentralisée. Notre objectif est de diffuser des informations exactes et tenues à jour. Nous nous efforcerons de corriger les erreurs qui nous seront signalées. Toutefois, l'Agence COOP'DEC Conseil n'assume aucune responsabilité quant au contenu du présent document. Les informations qu'il comporte ne sont pas nécessairement complètes, exhaustives, exactes ou à jour.

Sommaire

INTRODUCTION	4
CADRE DE L'ENQUETE	5
LA COLLECTE DE L'INFORMATION	5
LES COLLECTIVITES CONTACTEES	5
LES SOMMES MOBILISEES	6
LA REPARTITION DES COLLECTIVITES ENGAGEES	6
LA HAUTEUR DES ENGAGEMENTS SELON LE NIVEAU DE COLLECTIVITES.....	7
<i>Les conseils régionaux.....</i>	7
<i>Les conseils généraux</i>	7
<i>Les structures intercommunales</i>	7
<i>Les villes</i>	8
ANALYSE DES ENGAGEMENTS	9
<i>Analyse du don en fonction de la population.....</i>	9
ANALYSE SUIVANT L'ACTION INTERNATIONALE DE LA COLLECTIVITE	9
ANALYSE SUIVANT LES REGIONS	10
LES STRUCTURES DESTINATAIRES	10
UNE CONCENTRATION SUR DEUX PRINCIPALES INSTITUTIONS	11
<i>Une préférence pour les organisations connues et reconnues</i>	12
<i>Un soutien aux structures possédant des délégations locales.....</i>	12
<i>Une absence des grandes ONG urgentistes</i>	12
LES STRUCTURES INSTITUTIONNELLES	13
<i>Une faible reconnaissance pour les structures institutionnelles :</i>	13
<i>Les institutions algériennes.....</i>	13
UN INTERET FORT POUR LES STRUCTURES LOCALES (EN DEHORS DES ORGANISATIONS NATIONALES)	14
VALORISATION / ACTIONS DIRECTES	15
COORDINATION.....	15
MOBILISATION LOCALE	15
<i>Collecte de fonds</i>	15
<i>Collecte de dons en nature.....</i>	16
<i>Mise à disposition de moyens humains et techniques.....</i>	16
AUTRES ACTIONS.....	17
<i>Achats directs de produits et d'équipement</i>	17
<i>Initiatives particulières</i>	17
LE CADRE JURIDIQUE	18
L'OBLIGATION D'INTERET LOCAL	18
LA POSITION DU MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES	19
LA JUSTIFICATION DE LEUR ENGAGEMENT PAR LES COLLECTIVITES	20
<i>La spécificité des groupements de collectivités locales :</i>	20
LA MOBILISATION DES COLLECTIVITES LOCALES	21
LA COMMUNICATION DES STRUCTURES DESTINATAIRES DES FONDS	21
<i>La Croix-Rouge.....</i>	21
<i>Le maillage réalisé par des ONG bénévoles (exemple du Secours populaire).....</i>	21
LA COORDINATION ENTRE COLLECTIVITES LOCALES	22
<i>Les structures intercommunales</i>	22
<i>Le Conseil général du Var</i>	22
<i>L'union des maires des Bouches du Rhône</i>	22
LA MOBILISATION PAR LE MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES.....	23
LA MISE EN ŒUVRE DU SOUTIEN.....	24
LA DIFFICULTE DU CHOIX POUR LA COLLECTIVITE LOCALE	24
LES SERVICES CONCERNES.....	24
LE SUIVI	25
REFLEXIONS SUR LES ENJEUX	26
LA COLLECTIVITE LOCALE PEUT-ELLE INTERVENIR SUR DES ACTIONS HUMANITAIRE D'URGENCE ?	26
<i>une expertise réelle, mais pas sur l'urgence</i>	26
<i>informer et mobiliser un territoire autour d'une crise humanitaire : premier axe pour la collectivité locale ?.....</i>	27
LA COLLECTIVITE LOCALE PEUT-ELLE INTERVENIR « DANS L'URGENCE » ?	27
<i>Le « temps démocratique » de la collectivité contre le temps de l'urgence.</i>	27
QUELLE INFORMATION POUR QUELLE ACTION.....	28
<i>Des délais d'information à raccourcir</i>	28
<i>Une formation à diffuser.....</i>	29
CONCLUSION	30
ANNEXES	31

INTRODUCTION

Le mercredi 21 mai, à 18h44 GMT, un séisme de magnitude 6,7 sur l'échelle de Richter a frappé le nord de l'Algérie, à Thénia, à l'est d'Alger¹, faisant plus de 2000 morts et plusieurs milliers de blessés et de sans-abri.

Très rapidement, un vaste mouvement de solidarité se développe, auquel participent les gouvernements, les associations, les entreprises privées et les particuliers. Ce mouvement s'observe tout particulièrement en France, probablement en raison de ses liens historiques avec l'Algérie.

De nombreuses collectivités locales ont souhaité s'associer à cet effort. Elles l'ont fait de différentes manières :

- vote d'une subvention ;
- animation d'un collectif d'associations ;
- mise en place de centres de collectes de fonds ou de dons ;
- etc.

L'objectif de notre enquête est de proposer :

- un bilan et une analyse de cette mobilisation des collectivités locales ;
- une réflexion sur l'engagement des collectivités publiques dans le cadre d'actions humanitaires d'urgence.

Cette enquête s'adresse :

- en premier lieu aux collectivités locales elles-mêmes : elle leur permet de comparer, chiffres et analyses à l'appui, leur action à celle de leurs homologues ;
- aux ONG humanitaires, toujours à l'affût de sources de financements, qui pourront ainsi mesurer, sur un exemple précis, la destination des fonds alloués par les collectivités locales ;
- aux responsables institutionnels qui souhaitent mieux connaître cet engagement public décentralisé.

¹ Les communes sinistrées sont :

- *WILAYA DE BOUMERDES :*
Les communes de Boumerdès, Corso, Tidjalabine, Zemmouri, Bordj Menaiel, Djinet, Legata, Boudouaou, Ouled Hadadj, Boudouaou El Bahri, Dellys, Benchhoud, Sidi-Daoud, Baghlia, Thénia, Béni Amrane, Isser, Si Mustapha, Timezirt, Ouled Moussa, Hammadi, Khemis El Khechna et Naciria.
- *WILAYA D'ALGER :*
Les communes de Rouiba, Réghaïa, Heuraoua, Aïn Taya, Bordj El-Bahri, Bordj El-Kiffan, et partie des communes de Dar El-Beida, Mohammadia, Bab Ezzouar, El Marsa, Baraki, Eucalyptus, Sidi Moussa, Birtouta, Hussein Dey, Belouizdad, Maqaria, Kouba, Gué de Constantine, Saoula, Birkhadem, Draria, El Harrach, Bourouba, Bachdjarah et Oued Smar.
- *WILAYA DE TIZI-OUZOU :*
Les communes de Sidi Naâmane, Tigzirt et Tadmaït.

CADRE DE L'ENQUETE

LA COLLECTE DE L'INFORMATION

Le 26 juin 2003, l'agence COOP DEC Conseil a contacté par mèl les services « communication » ou « relations internationales » des collectivités. Une relance par mèl a été effectuée le 10 juillet 2003.

De plus, une enquête téléphonique systématique a été réalisée, du 27 juin au 10 août, auprès des collectivités locales n'ayant pas répondu par mèl. Les services contactés ont alors été, en priorité :

- le service de l'assemblée (qui s'occupe des délibérations) ;
- la Direction générale des services ;
- le Cabinet.

Les informations collectées ont été :

- le montant de l'aide votée ;
- l'affectation de cette aide ;
- la date de la délibération.

Afin d'enrichir notre étude, un certain nombre de collectivités nous ont communiqué une copie des délibérations et des communiqués de presse diffusés à cette occasion.

Enfin, nous avons identifié une série d'actions dans les archives de la presse quotidienne régionale : notamment « Le Parisien », « La Voix du Nord », « Le Bien Public »...

Nous remercions la Délégation à l'Action humanitaire, au ministère des Affaires étrangères, avec qui nous avons pu échanger nos informations.

LES COLLECTIVITES CONTACTEES

Nous avons contacté 411 collectivités locales :

- 22 Conseils régionaux ;
- 96 Conseils généraux ;
- 39 structures intercommunales ;
- 254 communes dont :
 - 45 grandes villes (plus de 100 000 habitants) ;
 - 154 villes moyennes centres² ;
 - les villes de plus de 20 000 habitants de la proche banlieue parisienne (92, 93 et 94) et de la banlieue lyonnaise ;
 - quelques autres villes identifiées comme engagées dans cette opération.

Remarque : nous nous sommes limités aux contacts avec les collectivités de métropole.

² Une « ville moyenne centre » réunit deux critères :

- soit elle est siège de préfecture avec une population inférieure à 20 000 habitants, soit elle a une population comprise entre 20 000 et 100 000 habitants,
- elle a une fonction de centralité.

Source : www.villesmoyennes.asso.fr

LES SOMMES MOBILISEES

Identifié par notre enquête, le total des dons alloués par délibération à une opération de solidarité avec l'Algérie s'élève à :

3 260 616,95 €

Cette somme correspond au montant des subventions votées par :

168 collectivités.

Remarque :

Cette somme ne prend pas en compte la valorisation des autres moyens mis en œuvre (cf. § « Valorisation.»)

LA REPARTITION DES COLLECTIVITES ENGAGEES

Selon notre enquête, les 168 collectivités engagées dans ces opérations de solidarité avec l'Algérie, se répartissent de la façon suivante :

Enquête globale	Nb de contacts	411
	Nb coll. engagées	168
Villes	Nb de contacts	254
	Nb coll. engagées	106
Villes moyennes	Nb de contacts	154
	Nb coll. engagées	40
Grandes villes	Nb de contacts	45
	Nb coll. engagées	32
Autres Communes	Nb de contacts	55
	Nb coll. engagées	34
Départements	Nb de contacts	96
	Nb coll. engagées	39
Régions	Nb de contacts	22
	Nb coll. engagées	14
Structures Intercommunales	Nb de contacts	39
	Nb coll. engagées	9

LA HAUTEUR DES ENGAGEMENTS SELON LE NIVEAU DE COLLECTIVITES³

LES CONSEILS REGIONAUX

14 Conseils régionaux sur 22 ont attribué une subvention. Une région reste en attente de décision.

Les engagements de ces 14 conseils régionaux s'élèvent à un total de :

1 025 000 €.

Les dons s'échelonnent entre 15 000 € et 300 000 € par conseil régional.

LES CONSEILS GENERAUX

Au 10 août 2003, **39 conseils généraux** sur 96 ont déjà voté une aide suite au tremblement de terre. 4 autres départements (Cher, Loiret, Côte-d'or et Vaucluse) ont pris une position de principe pour un soutien et étudient des dossiers. L'engagement ou l'affectation sera alors décidé au second semestre 2002.

Les engagements des 39 départements s'élèvent à un total de :

1 233 242 €

Les engagements s'échelonnent de 1 000 € pour le Conseil général de la Creuse à 100 000 € pour les Conseils généraux des Alpes Maritimes, Finistère, Nord et Hauts-de-seine.

17 subventions, soit près de la moitié, sont de 10 000 € ou de 15 000 €.

Le don moyen est de **31 621,59 € par département donateur.**

Les conseils régionaux et généraux sont des collectivités qui, pour leurs actions, gèrent de nombreuses lignes de subventions. Plusieurs collectivités locales nous ont indiqué que des projets de post-urgence seraient prioritairement financés par les fonds destinés aux associations de solidarité internationale dans les prochains mois. Ces subventions devraient être prises en compte dans une nouvelle évaluation.

Par ailleurs, les conseils généraux gèrent les structures de secours (SDIS⁴.) La mobilisation de ces moyens spécifiques (pompiers...) devrait aussi pouvoir faire l'objet d'une estimation que cette étude n'a pas pu prendre en compte.

LES STRUCTURES INTERCOMMUNALES

Sur 39 structures intercommunales contactées, seulement 9 ont délibéré pour une subvention dans le cadre de la solidarité avec l'Algérie.

Les engagements de ces 9 collectivités s'élèvent à un total de :

166 190 €

Les structures intercommunales n'ont toutefois pas toutes la possibilité de s'engager sur ce type de subventions (cf. § « le cadre juridique.»)

³ Voir listes détaillées en annexe

⁴ SDIS : Service Départemental d'Incendie et de Secours

LES VILLES

Sur les 254 villes contactées, 106 ont voté une délibération en faveur d'un engagement financier en solidarité avec le peuple algérien.

Les engagements de ces 106 villes s'élèvent à un total de :

836 184,95 €

Les engagements s'échelonnent de 300 € (ville d'Autun) à 35000 € (ville de Vénissieux).

Le don moyen est de **7 888,54 € par ville donatrice.**

Sur les 106 villes donatrices, on notera que :

- 32 grandes villes sur 45 ont voté une subvention ;
 - La moyenne des subventions est de 13 638,22 €
- 40 villes moyennes sur 154 contactées ont voté une subvention ;
 - La moyenne des subventions est de 4 903,25 €
- de toutes petites communes se sont engagées comme celle d'Echillay (Charente-Maritime, 2 882 habitants).

ANALYSE DES ENGAGEMENTS

ANALYSE DU DON EN FONCTION DE LA POPULATION

Une dizaine de collectivités locales concernées par notre étude (moins de 6%) ont choisi de calculer leur don en fonction de leur population, en accordant 0,15 € par habitant (€/hab).

Ville de Vauréal

Le conseil municipal décide

Art 1: de verser au Secours Populaire Français une subvention exceptionnelle de 2 550 € correspondant à 0,15 € par habitant.

A partir de ce choix, nous avons essayé de calculer les moyennes des dons par habitants, pour chaque niveau de collectivités :

Régions : 0,018 € / habitant

Départements : 0,043 € / habitant

Villes : 0,115 € / habitant

L'effort le plus important revient à Vénissieux dont l'engagement s'élève à 0,62 €/hab.

Les communes de Roubaix (0,204 €/hab), Saint-Nazaire (0,228 €/hab), Aubagne (0,235 €/hab), Lorient (0,243 €/hab), Chambéry (0,269 €/hab), Annonay (0,285 €/hab) et Douai (0,335 €/hab) dépassent les 20 cts par habitants.

Certaines collectivités ont souhaité agir sur le principe d'un acte symbolique, limitant leur versement à moins de 1 centime d'euros par habitant.

Pour les départements, seuls trois départements dépasse les 0,1 € / habitant :

- Ardennes (0,103 €/hab)
- Territoire-de-Belfort (0,109 €/hab)
- Finistère (0,117 €/hab)

Pour les régions, seul le Nord-Pas-de-Calais dépasse les 0,1 €/hab (0,105 €/hab.)

ANALYSE SUIVANT L'ACTION INTERNATIONALE DE LA COLLECTIVITE

Les collectivités locales engagées dans des coopérations importantes avec la Méditerranée où ayant une action internationale développée se retrouvent dans les collectivités donatrices.

On notera cependant l'exemple unique – à notre connaissance- de ville de La Roche/Yon qui a versé une subvention de 10 000 € directement à sa ville jumelle de Tizi Ouzou dans le cadre de la mise en place de 5 camps d'accueil pour les sinistrés.

Il est intéressant de noter que certaines collectivités qui sont rarement sur le premier plan des collectivités locales engagées à l'international, se sont néanmoins investies à l'occasion de cet élan de solidarité.

ANALYSE SUIVANT LES REGIONS

Sans rentrer dans le détail, il apparaît que les collectivités françaises du pourtour méditerranéen se sont fortement mobilisées, à l'exemple de la Région PACA, des départements des Bouches du Rhône et des Alpes-Maritimes, ou des villes comme Marseille, Perpignan, Montpellier, Nîmes.

Les collectivités locales accueillant une population d'origine algérienne se sont aussi engagées de manière important. C'est ainsi le cas des communes de la banlieue lyonnaise, du Nord et de l'Est de la France.

Vénissieux :

« La ville de Vénissieux riche d'une importante communauté algérienne traduit sa vive émotion... »

Louviers :

« L'émotion qui a immédiatement gagné la communauté lovérienne originaire d'Algérie... »

LES STRUCTURES DESTINATAIRES

L'enquête de l'Agence COOP DEC Conseil s'est attachée à identifier les vecteurs de l'aide d'urgence des collectivités locales françaises. Pour ce faire, nous avons demandé, dans nos questionnaires et entretiens, quelle était l'association ou la structure destinataire des subventions.

Nous avons identifié une destination pour 88,95% des fonds (pour les sommes sans destination connue, soit les subventions étaient en cours d'affectation – une commission étudierait les projets proposés en septembre – soit les agents territoriaux contactés n'ont pu nous donner la totalité des informations).

Plus précisément, nous avons pu identifier la destination des subventions dans les proportions suivantes :

	Montant	Destination identifiée
Total	3 260 616,95 €	88,95%
Villes	836 184,95 €	88,46%
dont Villes moyennes	196 130,00 €	92,86%
dont Grandes villes	436 423,00 €	96,09%
dont autres villes	203 631,95 €	77,97%
Départements	1 233 242,00 €	98,58%
Régions	1 025 000,00 €	74,15%
Structures Intercommunales	166 190,00 €	98,80%

UNE CONCENTRATION SUR DEUX PRINCIPALES INSTITUTIONS

Les structures identifiées comme ayant perçues des sommes des collectivités locales sont relativement peu nombreuses à l'échelon national.

Les principales structures qui ont reçu des fonds sont :

- la Croix-Rouge française
- le Secours Populaire Français

Nous avons ensuite identifié les principaux destinataires suivants :

- l'Ambassade d'Algérie
- Cités Unies France - opération France Algérie
- le Fonds d'urgence humanitaire du Ministère des Affaires Etrangères
- le Secours Catholique
- la Fondation de France

La répartition des subventions est la suivante :

Affectation des fonds	Total 2003	Croix Rouge	Secours populaire	Secours catholique	Ambassade d'Algérie	CUF France Algérie	Fonds MAE	Fondation de France	Autres acteurs
Global	3 260 616,95 €	1 254 446,00 €	360 654,00 €	80 899,00 €	224 225,00 €	155 387,00 €	120 350,00 €	64 998,95 €	639 251,00 €
	100,00%	38,47%	11,06%	2,48%	6,88%	4,77%	3,69%	1,99%	19,61%
	88,95%	49,53%							
Villes	836 184,95 €	310 746,00 €	135 614,00 €	15 899,00 €	44 225,00 €	82 387,00 €	15 350,00 €	24 248,95 €	111 259,00 €
	100,00%	37,16%	16,22%	1,90%	5,29%	9,85%	1,84%	2,90%	13,31%
Affectation connue	88,46%	dont Croix rouge et Secours populaire			53,38%				
Villes moyennes	196 130,00 €	103 862,00 €	17 087,00 €	6 062,00 €	0,00 €	20 387,00 €	0,00 €	4 760,00 €	29 972,00 €
	100,00%	52,96%	8,71%	3,09%	0,00%	10,39%	0,00%	2,43%	15,28%
Affectation connue	92,86%	dont Croix rouge et Secours populaire			61,67%				
Grandes Villes	436 423,00 €	132 100,00 €	90 990,00 €	4 000,00 €	35 000,00 €	62 000,00 €	15 000,00 €	5 000,00 €	75 287,00 €
	100,00%	30,27%	20,85%	0,92%	8,02%	14,21%	3,44%	1,15%	17,25%
Affectation connue	96,09%	dont Croix rouge et Secours populaire			51,12%				
Autres Communes	203 631,95 €	74 784,00 €	33 087,00 €	5 837,00 €	9 225,00 €	0,00 €	350,00 €	29 488,95 €	6 000,00 €
	100,00%	36,73%	16,25%	2,87%	4,53%	0,00%	0,17%	14,48%	2,95%
Affectation connue	77,97%	dont Croix rouge et Secours populaire			52,97%				
Départements	1 233 242,00 €	476 500,00 €	115 000,00 €	30 000,00 €	160 000,00 €	55 000,00 €	75 000,00 €	21 250,00 €	282 992,00 €
	100,00%	38,64%	9,33%	2,43%	12,97%	4,46%	6,08%	1,72%	22,95%
Affectation connue	98,58%	dont Croix rouge et Secours populaire			47,96%				
Régions	1 025 000,00 €	425 000,00 €	70 000,00 €	35 000,00 €	20 000,00 €	15 000,00 €	- €	- €	195 000,00 €
	100,00%	41,46%	6,83%	3,41%	1,95%	1,46%	0,00%	0,00%	19,02%
Affectation connue	74,15%	dont Croix rouge et Secours populaire			48,29%				
Structures Intercommunales	166 190,00 €	42 200,00 €	34 490,00 €	- €	- €	3 000,00 €	30 000,00 €	4 500,00 €	50 000,00 €
	100,00%	25,39%	20,75%	0,00%	0,00%	1,81%	18,05%	2,71%	30,09%
Affectation connue	98,80%	dont Croix rouge et Secours populaire			46,15%				

La répartition, en nombre de délibérations est la suivante :

Nombre de subventions	Total 2003	Croix Rouge	Secours populaire	Secours Catholique	Ambassade d'Algérie	CUF France Algérie	Fonds MAE	Fondation de France	Autres acteurs
Global	168	75	36	10	7	14	6	12	34
		44,64%	21,43%	5,95%	4,17%	8,33%	3,57%	7,14%	20,24%
Villes moyennes	106	47	27	7	4	8	2	8	17
Villes moyennes	40	21	6	3	0	4	0	3	9
Grandes villes	32	13	9	1	2	4	1	1	6
Autres Communes	34	13	12	3	2	0	1	4	2
Départements	39	19	5	2	2	4	3	3	10
Régions	14	6	2	1	1	1	0	0	6
Structures Intercommunales	9	3	2	0	0	1	1	1	1

UNE PREFERENCE POUR LES ORGANISATIONS CONNUES ET RECONNUES

La préférence vers des organisations anciennes et institutionnalisées dans le paysage local est bien marquée : la Croix-Rouge française et le Secours Populaire Français totalisent près de 50% des fonds (et jusqu'à près de 62% pour les villes moyennes) et sont présents dans 62% des délibérations (68% des délibérations des villes moyennes.)

La Croix-Rouge française est une structure « auxiliaire des pouvoirs publics », bien connue par les services des collectivités locales pour assurer un ensemble de prestations en matière de santé et d'urgence. Le Secours Populaire Français est une association qui est aussi très présente auprès des collectivités locales pour des missions sociales notamment. Cela est également vrai, dans une moindre mesure, pour le Secours Catholique. Les collectivités locales ont l'habitude de travailler « quotidiennement » avec ces structures et de verser régulièrement des subventions pour leur fonctionnement ou pour des projets annuels.

Ainsi, près de 11 % des collectivités donatrices ont, en fait, décidé de verser une subvention, de manière égale à deux ou trois de ces associations :

- 9 collectivités ont versé 3 subventions identiques à la Croix-Rouge, au Secours Populaire et au Secours Catholique,
- 7 collectivités ont versé 2 subventions identiques à la Croix-Rouge et au Secours Populaire,
- 2 collectivités ont versé 2 subventions identiques au Secours Catholique et au Secours Populaire.

UN SOUTIEN AUX STRUCTURES POSSEDANT DES DELEGATIONS LOCALES

Il est intéressant de noter que la Croix-Rouge est destinataire de 53% des fonds des villes moyennes contre 30 % de celles des grandes villes qui se tournent aussi vers le Secours Populaire (21% contre 8,7%.)

Cela peut sans doute s'expliquer par l'absence de délégation du Secours populaire dans certaines villes moyennes. En effet, une spécificité de ces structures, par rapport à la Fondation de France par exemple, est que Croix-Rouge et Secours Populaire Français ont des délégations locales qui sont souvent à l'initiative de la demande vers la collectivité. Ainsi, la collectivité a la possibilité de verser sa subvention à une structure locale, de son territoire (cf. § « Le cadre juridique ») ce qui peut apparaître pour certaines collectivités comme déterminant.

UNE ABSENCE DES GRANDES ONG URGENTISTES

On notera l'absence quasi-totale de contact avec les grandes ONG urgentistes. Les seules références que nous avons pu identifiées concernent des subventions pour des structures décentralisées. Ce sont :

Le Conseil général d'Ille-et-Vilaine : 50 000 € à Handicap International – antenne régionale de Rennes.

Le Conseil régional d'Aquitaine soutient l'ONG « Solimed » en payant ses factures dues à Médecins sans frontières-Logistique qui est basée à l'aéroport de Mérignac.

LES STRUCTURES INSTITUTIONNELLES

UNE FAIBLE RECONNAISSANCE POUR LES STRUCTURES INSTITUTIONNELLES :

Les initiatives prises par des structures qui pourraient être considérées comme plus proches des collectivités locales n'ont eu qu'un faible succès malgré la communication réalisée (cf. § « mobilisation ») :

- Le ministère des Affaires Etrangères, malgré une mobilisation des associations d'élus locaux, a vu le « Fonds de concours rattaché au Fonds d'urgence humanitaire » que faiblement abondé par les collectivités territoriales : 6 collectivités pour un total de 3,69 % des fonds globaux engagés. On notera que Bordeaux et la Communauté Urbaine de Bordeaux font parties de ces collectivités : elles ont pour maire et pour président M. Alain Juppé, ancien ministre des Affaires Etrangères.
- Cités-Unies France, réseau de collectivités locales, et son initiative « solidarité Algérie » ont recueilli l'adhésion de 14 collectivités totalisant moins de 5 % des fonds, ceci notamment par un partenariat avec l'AMGVF⁵ (qui a permis de recevoir les engagements des villes de Mulhouse, Angers, Grenoble et Clermont-Ferrand).
- La Fondation de France – malgré l'émission spéciale diffusée sur France 3 fin mai - n'a pas eu une réelle audience dans les collectivités locales. La majorité des donateurs de la Fondation sont, pour cette opération, des personnes privées⁶.

LES INSTITUTIONS ALGERIENNES.

Sept collectivités locales ont choisi de passer directement par le compte bancaire ouvert par l'Ambassade d'Algérie en France. Il s'agit notamment de la région Lorraine, des départements des Hauts-de-Seine et de la Gironde, des villes de Dijon et Nîmes.

Par ailleurs, de nombreuses collectivités locales qui se sont engagées simultanément ou uniquement dans une démarche de collecte de dons en nature se sont systématiquement rapprochées du Consulat d'Algérie. C'est notamment le cas pour l'action mise en œuvre par la ville de Toulouse ou le Conseil général du Rhône. (cf. § « Valorisation »)

⁵ AMGVF – Association des Maires des Grandes Villes de France – présidée par Jean Marie Bockel – Maire de Mulhouse.

⁶ Cf. communiqué de presse de la Fondation de France en Annexe.

UN INTERET FORT POUR LES STRUCTURES LOCALES (EN DEHORS DES ORGANISATIONS NATIONALES)

Par ailleurs, 34 collectivités locales (plus de 20% de celles engagées) ont préféré mobiliser ou appuyer directement des associations locales de leur territoire, représentant 19,6% des sommes mobilisées.

Ces fonds ont été attribués :

- à des associations avec laquelle la collectivité a l'habitude de travailler, notamment pour les situations d'urgence :

Le Conseil général de l'Essonne, qui dispose d'une ligne budgétaire importante en matière d'action d'urgence, a contractualisé avec le Comité d'Aide Médicale, ONG implantée sur le département, pour 45 000 € dès le 2 juin.

La ville de Romans-sur-Isère s'est appuyée sur la Plateforme d'Insertion par l'Humanitaire, basée à Romans.

Le Conseil régional d'Aquitaine a soutenu MSF Logistique basée à l'aéroport de Mérignac.

- à des associations locales en relation de longue date avec l'Algérie :

Association des algériens de Tours Val-de-Loire pour la mairie de Joué-lès-Tours

Collectif d'associations de La Paillade pour Montpellier

Amicale des Algériens en Europe pour le Conseil Général de l'Oise

Etc.

- à des services départementaux :

Le SDIS dans les Bouches-du-Rhône.

Plusieurs collectivités locales ont voté, durant le mois de juin, la création d'un fond destiné à abonder des projets qui seraient présentés, par des associations locales, à la collectivité au cours des semaines suivantes.

Le Conseil régional de PACA n'avait affecté que 80% de son fonds de 300 000 € au 27 juin 2003,

Le Conseil général du Gard,

A notre questionnaire par mél, le Conseil général des Bouches-du-Rhône a répondu : « Une seconde enveloppe financière devrait être mobilisée par l'Assemblée du CG13 afin de contribuer aux financements des projets associatifs. »

VALORISATION / ACTIONS DIRECTES

Au-delà de ces différentes sommes votées, il est nécessaire de garder à l'esprit le travail important réalisé par les collectivités locales sur différentes actions favorisant l'expression de la solidarité des acteurs (associations, citoyens...) de leur territoire. On reprendra notamment les actions réalisées en matière de coordination, de mobilisation locale et de dons directs.

COORDINATION

Pour les villes moyennes mais surtout pour les grandes villes, les collectivités, sollicitées par de nombreuses associations ont joué un rôle important en matière de coordination de l'aide et de la collecte.

Ainsi, plusieurs collectivités ont assuré la coordination des initiatives en provoquant des regroupements :

Nantes a créé un « Comité Nantes Algérie »

Rennes a mis en place un collectif « Urgence Algérie » et diffusé une information conséquente et complète (adresse, type de collectes, n° de comptes bancaires, pour les nombreuses associations présentes localement).

« Suite au séisme survenu en Algérie, un collectif d'associations salonnaises, en partenariat avec la ville de Salon de Provence, s'est constitué pour venir en aide aux sinistrés. » Communiqué de presse de Salon de Provence.

« Monsieur le Maire a mandaté MM (...) de réunir toutes les forces vives de la commune souhaitant apporter leur aide quelle que soit la nature de celle-ci. Une première réunion s'est ainsi tenue le vendredi 23 mai à l'Espace jeunes regroupant les représentants de diverses associations caritatives locales, de services municipaux et de citoyens sensibilisés par ce drame. Un collectif de la ville s'organisera pour élaborer la logistique nécessaire à la mise en œuvre de toutes les initiatives locales. » Rapport de M. Le Maire – conseil municipal de Vénissieux – 23 juin 2003.

Vienne : « création d'un collectif, "SOS ALGERIE - VIENNE" rassemblant de nombreuses associations et la mairie, ceci afin de récolter des produits et des fonds. »

MOBILISATION LOCALE

A chaque catastrophe humanitaire, la collectivité locale – et notamment la mairie - est souvent le lieu où converge un ensemble d'actions de citoyens qui « souhaitent participer ».

La collectivité locale, « chef d'orchestre de son territoire », peut alors mettre en place différentes initiatives pour structurer la mobilisation locale et particulièrement les diverses collectes de fonds.

COLLECTE DE FONDS

Nombreuses sont les collectivités locales à avoir proposé des dispositifs de collecte de dons. Ces dispositifs sont de deux ordres :

- La création d'un compte spécifique pour récolter les dons :

Nantes : « ouverture d'un compte à la Trésorerie municipale »

Suresnes : « (...) la Ville a mis à la disposition de la population une urne afin de collecter les dons financiers (campagne d'affichage pour l'information). »

Montélimar : « une collecte de dons a été organisée auprès des habitants. La somme de 582 € a été récoltée. »

- La mise en place « d'urnes » dans différents espaces publics, notamment la mairie :
 - « La Ville de Grenoble a lancé un appel à la solidarité des Grenoblois et mis en place un système de recueil des dons à l'Hôtel de ville et dans les antennes de la mairie. » (Délibération du 16 juin 2003)
 - « Le maire de Grenoble appelle tous les Grenoblois à soutenir les collectifs de solidarité pour l'Algérie » (communiqué de presse) ;

Le fruit de ces différentes collectes financières est pour la majorité, reversé à la Croix-Rouge française.

COLLECTE DE DONS EN NATURE

Nombreuses sont aussi les collectivités locales à avoir mis en place un dispositif de collecte des dons en nature :

Conseil régional PACA : « un conteneur a été déposé devant l'Hôtel de Région pour recueillir les dons en nature ensuite transmis à une association de solidarité marseillaise. »

Lyon – délibération du 26 mai 2003

« (...) un bureau de solidarité sera ouvert dans chaque Mairie d'arrondissement avec pour objectif de recueillir les dons des Lyonnaises et Lyonnais : chèques, médicaments, tentes, couvertures, vêtements... »

Perpignan – Délibération du 25 mai

« Approuver la mise en place d'un lieu de collecte de médicaments, matelas, couvertures, tentes et autres produits de première nécessité. »

Saint Ouen : « les antennes et les maisons de quartier ainsi que l'hôtel de ville ont reçu de nombreux dons de vêtement, aliments, etc... qui ont été remis à un collectif d'associations. »

Mantes-la-Jolie – Communiqué de presse :

« Plus de 100 m³ de dons ont été réunis dans le cadre de la collecte que la Ville de Mantès-la-Jolie a organisée au profit des sinistrés d'Algérie. Médicaments, produits de toilette, vêtements pour enfants... ont été généreusement offerts par les habitants de la région mantaise. Pas moins de 50 bénévoles ont travaillé pour la réussite de cette collecte. Ils seront présents pour voir leur effort récompensé avec le départ des containers, vendredi 27 juin à 20h00.

L'association SOLIMED se charge du transport de la collecte vers l'Algérie. »

MISE A DISPOSITION DE MOYENS HUMAINS ET TECHNIQUES

Plusieurs collectivités locales se sont aussi engagées dans ce mouvement de solidarité par la mise à disposition d'agents territoriaux (experts techniques en différents domaines), de moyens de transports et/ou d'engins techniques, ainsi que de locaux de stockage pour les collectes des associations.

Lettre du Maire de Strasbourg et du Président de la Communauté urbaine de Strasbourg au Consul général d'Algérie à Strasbourg (le 22 mai 2003):

« (...) nous mettons à votre disposition, si nécessaire, les savoir-faire des services de la Ville et de la Communauté urbaine de Strasbourg qui pourraient être utiles dans les opérations de reconstruction. »

Nantes : Délibération des 3 et 4 juillet

« Dans l'urgence, la ville de Nantes a suscité la constitution d'un comité Nantes-Algérie. Les premières actions – ouverture d'un compte à la Trésorerie municipale afin qu'individuellement les Nantais puissent apporter leur soutien, apport de véhicules destinés au transfert du matériel collecté et mise à disposition d'un local de stockage – ont été réalisées. »

« La Ville d'Agen a apporté un soutien logistique pour le transport vers Marseille où elles étaient prises en charge, de marchandises et fournitures diverses collectées par une association locale. »

Vienne : « La ville a assuré le transport des marchandises jusqu'à Marseille »

La mise à disposition d'espaces municipaux pour organiser des réunions d'information ou des concerts de soutien a été largement réalisée par de nombreuses communes.

Enfin, grâce aux moyens municipaux divers que possèdent les mairies en matière de communication locale (affiches, panneaux lumineux, journal, site Internet ...) de nombreuses collectivités ont assuré un relais d'information important pour l'ensemble des associations actives sur leur territoire.

AUTRES ACTIONS

ACHATS DIRECTS DE PRODUITS ET D'EQUIPEMENT

Certaines collectivités ont souhaité réaliser directement des achats pour des actions concrètes.

Le CG Rhône a acheté, pour le compte du Consulat d'Algérie, pour 22 492 € de tentes et couvertures.

*La ville de Toulouse, à partir d'une liste constituée avec le Consul d'Algérie, a « fourni des produits d'hygiène, achetés à prix coûtant à Leclerc SA Nobladis pour un montant de 10 931 €. Il a été également envoyé une tente marabout d'une valeur de 2 953 € et 23 WC Chimiques pour 3 161,63 € soit un total de 17 045,36 € »
Délibération du 27 juin 2003.*

La ville de Villeurbanne a été contactée par l'association des Pompiers Volontaires pour laquelle elle doit acheter⁷ à disposition un téléphone satellite.

INITIATIVES PARTICULIERES

Certaines collectivités locales ont souhaité aussi marquer officiellement leur solidarité par un vœu au conseil municipal :

La ville de Morlaix a voté un vœu :

« Soutien à l'Algérie

Le Conseil Municipal de Morlaix tient à s'associer à la douleur des Algériens durement touchés par le récent tremblement de terre.

Les élus souhaitent très vivement que l'Etat soutienne l'Algérie et qu'à cette occasion les relations franco-algériennes soient revues dans le sens d'une plus grande fraternité. »

Ville de Morlaix, Conseil Municipal du 26 juin 2003

Quelques initiatives particulières ont été recensées. Nous avons notamment retenu les deux suivantes :

La ville du Mans, par l'intermédiaire de son service Jeunesse, a proposé à une quinzaine de jeunes de partir 4 semaines dans la région de Boumerdés pour participer à la reconstruction mais aussi pour faire de l'animation auprès des autres jeunes (en relation avec le Croissant-Rouge, le Secours Populaire de la Sarthe et l'association de la communauté algérienne de France.) La ville coordonne l'action, elle met à disposition trois animateurs et assure l'hébergement, le transport et la nourriture à hauteur de 7 500 €.

*La ville de Mantes la Jolie, célébrant « Djazaïr - une année de l'Algérie », accueille une exposition « bijoux et parures d'Algérie » du 18 mai au 27 octobre 2003. Le conseil municipal a décidé de réaliser un don égal à l'intégralité des droits d'entrées perçu par la ville pendant toute la durée de l'exposition, à la Croix-Rouge française.
Délibération du 07 juillet 2003*

⁷ Achat non réalisé au moment de notre enquête.

LE CADRE JURIDIQUE

L'OBLIGATION D'INTERET LOCAL

L'article 1^{er} de la loi n°83 du 7 janvier 1983 présente une liste des domaines d'interventions de chaque collectivité territoriale. Mais cette énumération n'étant pas exhaustive, on se réfère souvent au code général des collectivités locales dont l'article L.1111-2 dispose en son premier alinéa que « les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence. » L'article L. 121-26 du code des communes dispose : **"le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune."**

Cette notion « d'intérêt général » n'étant pas définie par le législateur, les actions des collectivités territoriales sont effectuées sous le contrôle du juge administratif. Ainsi la jurisprudence permet de clarifier cette notion : « En l'absence de texte lui attribuant une compétence particulière, la collectivité ne pourra intervenir que pour répondre à un besoin de la population ou à un souci de développement général. »⁸

Dans le cadre d'une aide humanitaire d'urgence, la question de la légalité peut se poser de manière précise si aucune convention de partenariat ne lie la collectivité française à la collectivité locale étrangère victime d'une catastrophe.

Ainsi, le Conseil général de la Réunion, suite à une plainte d'un citoyen, s'est vu annuler par le tribunal administratif, le vote d'une subvention de 50 000 FF dont l'article 1 précisait que « l'aide d'urgence est décidée afin de venir en aide à la population chinoise victime des inondations provoquées par la crue du fleuve Yangtsé. » La raison principale en était :

« qu'aucune convention n'a jamais été signée entre le département de la Réunion et, à supposer qu'il puisse être considéré comme une collectivité locale étrangère, le congrès du peuple de Canton. »

Gérard Lacroix contre Département de la Réunion – Lecture du 6 octobre 1999

Tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion statuant au contentieux N° 9800957

Il est certes intéressant de relire l'argumentaire du commissaire du gouvernement Rémy Schwartz (conseil d'Etat Villeneuve d'Ascq - 1995) selon lequel :

*« un strict refus de principe se heurterait aux pratiques constantes des collectivités locales [...] nous pourrions faire l'effort de considérer comme d'intérêt local des aides apportées [...] à des associations locales ou des sections locales d'associations nationales apportant un aide humanitaire [...] L'altruisme répond aussi aux besoins des populations locales. »*⁹

Toutefois, la lecture de la jurisprudence actuelle conseille d'observer la plus grande prudence.

⁸ Cf. « L'intérêt Local » Jean Paul Wauquier, directeur territorial, responsable des affaires juridiques au Conseil général des Deux-Sèvres, in « Le courrier des Maires » Oct. 2002.

⁹ Cité par J.P. Wauquier

LA POSITION DU MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES

Ce problème de la légalité de l'aide d'urgence des collectivités locales a été abordé dans la circulaire du ministère des Affaires Etrangères publiée le 20 avril 2001 et dénommée « La coopération décentralisée des collectivités territoriales françaises et de leurs groupements avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements. »

Dans son point 4.4, le Ministère des Affaires Etrangères énonce :

« Les catastrophes et situations d'urgence, n'étant pas prévisibles, peuvent difficilement être traitées sous l'angle de la coopération décentralisée conventionnelle. Deux cas différents peuvent alors se présenter :

- Dans le premier, il s'agit d'événements touchant la population d'une collectivité étrangère liée à la collectivité française par une convention, même s'il n'y a pas dans celle-ci de clause d'assistance mutuelle explicite. L'intérêt local se présume, dans la mesure où il serait paradoxal qu'un tel dispositif de partenariat et de solidarité ne fonctionne pas lorsque précisément le besoin se révèle.*
- Dans le second cas, où il s'agit de populations étrangères vivant en dehors des zones concernées par un lien de coopération décentralisée conventionnelle, il convient alors de se référer aux principes tirés de la jurisprudence (Commune de Pierrefitte, Villeneuve-d'Ascq) (...) Les caractéristiques pour qu'une telle action soit régulière sont, sous réserve de l'appréciation du juge dans chaque cas d'espèce : un intérêt local (en particulier, le bénéficiaire ou l'opérateur devant être une collectivité ou autorité locale, une association d'autorités locales ou un organisme caritatif susceptible de procéder à une redistribution au profit des ces autorités, le critère essentiel étant l'intérêt direct des populations sinistrées), la neutralité politique (l'action humanitaire ne devant pas constituer notamment un soutien direct à une des parties d'un conflit international ou civil), le respect des principes figurant dans les accords internationaux souscrits par la France (non-discrimination, respect des résolutions des Nations unies, etc...) »*

LA JUSTIFICATION DE LEUR ENGAGEMENT PAR LES COLLECTIVITES

A l'analyse des délibérations que nous avons pu consulter, la plupart des collectivités n'ont que peu justifié, par écrit, leur engagement – au-delà de l'expression de « solidarité » ou de « fraternité. » Néanmoins, certaines font référence :

- à la communauté d'origine algérienne présente sur leur territoire ;
- aux liens de coopération décentralisée ;
- à l'activité locale associative.

On peut citer comme exemples :

Vénissieux : Séance du 26 mai 2003

« La ville de Vénissieux, riche d'une importante communauté algérienne traduit sa vive émotion face à cet immense drame et manifeste son respect envers toutes les victimes et leurs familles dont certaines résident dans notre ville. »

Grenoble : 23 juin 2003

« Du fait des relations fortes et anciennes reliant Grenoble à l'Algérie, [...] la Ville de Grenoble souhaite apporter sa contribution aux opérations humanitaires en cours. »

Rezé :

« ...au vu des liens qui unissent Rezé et l'Algérie par le biais de son jumelage avec Aïn Defla, la Ville souhaite s'associer à l'élan de solidarité. »

Nantes : le 16 juin 2003

« Pour contribuer à soutenir les actions lancées par les associations nantaises, la Ville de Nantes souhaite s'associer à l'action humanitaire... »

Perpignan : le 25 mai 2003

« Perpignan la Catalane plus que d'autres villes se sent concernée : elle souhaite marquer sa solidarité avec les sinistrés en apportant son soutien au peuple algérien dans ces moments difficiles.

Perpignan souhaite s'associer aux efforts d'aide humanitaire ainsi qu'à ceux menés par différentes associations de la ville et du département, auprès de la population sinistrées. »

Louviers : le 23 juin 2003

« L'émotion qui a immédiatement gagné la communauté lovérienne originaire d'Algérie n'est qu'une raison supplémentaire de manifester concrètement la solidarité de l'ensemble de notre collectivité. »

Conseil régional Pays de la Loire : Communiqué de presse de la Région – 05/06/03

« Par cette aide, l'ensemble des Ligériens témoignent aux Algériens, et notamment aux ressortissants vivant en Pays de la Loire, leur émotion et leur solidarité dans le drame qu'ils vivent actuellement » a souligné Jean-Luc Harousseau.

LA SPECIFICITE DES GROUPEMENTS DE COLLECTIVITES LOCALES :

Les groupements de collectivités ne sont pas des collectivités locales. Elles ne peuvent s'engager que sur des attributions, des orientations qui leurs ont été octroyées, dans le cadre de leurs statuts.

Ainsi, si une communauté d'agglomération vote une subvention à une ONG, en dehors de toute référence, dans ses statuts, à une volonté d'action internationale, la collectivité est en tort.

« Nous n'avons pas de compétence spécifique nous permettant de voter une subvention de solidarité envers les sinistrés du tremblement de terre survenu en Algérie. »

Réponse d'une communauté d'agglomération à notre questionnaire.

LA MOBILISATION DES COLLECTIVITES LOCALES

Certaines collectivités nous ont fait part de leurs difficultés à identifier les porteurs de projets compétents ou à obtenir des informations sur les structures institutionnelles. Par ailleurs, d'autres collectivités nous ont indiqué ne pas avoir été sollicitées par aucune ONG ou association et ne pas avoir pris alors de délibération.

Devant l'afflux de possibilités ou l'absence de sollicitation, mais aussi par la nécessité d'une certaine connaissance des opérations possibles, au sein de la collectivité locale, la communication vers les collectivités locales est importante pour assurer la mobilisation.

Devant les différentes expériences relevées, la communication de proximité semble être la plus pertinente.

LA COMMUNICATION DES STRUCTURES DESTINATAIRES DES FONDS

LA CROIX-ROUGE

La Croix-Rouge, en tant « qu'auxiliaire des pouvoirs publics », est en relation régulière avec les Cabinets et services des collectivités locales.

Une présentation générale est envoyée après chaque nouvelle élection dans la collectivité et une communication par fax est réalisée pour les événements importants. Les structures locales de la Croix-Rouge rencontrent aussi, à ces occasions, leurs interlocuteurs habituels dans les collectivités locales.

LE MAILLAGE REALISE PAR DES ONG BENEVOLES (EXEMPLE DU SECOURS POPULAIRE)

« Le Secours Populaire Français (SPF) est (...) organisé dans tous les départements français, à travers une fédération départementale, des comités locaux (échelle locale) (...) qui sont des structures SPF déclarées. Toutes ces structures d'organisation du SPF sont les interlocuteurs des pouvoirs publics, chacune à son niveau (départemental, local mais aussi régional). L'union nationale du SPF dont le siège est à Paris est l'interlocuteur des ministères français, institutions européennes et internationales.

Pour l'Algérie, chaque structure du SPF s'est donc adressée à la collectivité locale, territoriale ou régionale qui lui correspond. C'est ainsi que de nombreuses collectivités ont favorablement répondu aux demandes de subventions exceptionnelles du SPF pour l'Algérie. D'autres, non sollicitées directement par le SPF nous ont également adressé des subventions, probablement au regard des interventions dans le monde du SPF qui sont connues et reconnues.

Par ailleurs, chaque subvention reçue fait l'objet de l'envoi d'un bilan global, et pour l'Algérie en particulier l'envoi d'une cassette vidéo de 10 mn sur la première mission d'urgence du SPF en mai. »¹⁰

¹⁰ Corinne MAKOWSKI - Secrétaire nationale chargée de la solidarité mondiale - SPF

LA COORDINATION ENTRE COLLECTIVITES LOCALES

Quelques initiatives locales ont été menées pour mobiliser et tenter de coordonner l'action des communes sur un territoire.

LES STRUCTURES INTERCOMMUNALES

Dans certains cas, la structure intercommunale exprime, par sa subvention, la solidarité de l'ensemble des communes de son territoire. Dans d'autres cas, la délibération de la structure intercommunale s'ajoute à chacune des délibérations des communes. Ainsi, certaines structures ont programmé leur soutien en relation avec la « ville centre » :

Communauté urbaine de Nantes – délibération du 20 juin 2003.

« Il est proposé d'apporter une aide globale de 30 490 € aux familles sinistrées, qui s'ajoute aux subventions déjà accordées par plusieurs villes de l'agglomération.

Il est proposé que cette somme soit versée à la Fédération de Loire-Atlantique du Secours Populaire Français, association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 et déclarée en Préfecture de Loire-Atlantique sous le n° 4298 (avis publié au JO du 29 avril 1970), ayant son siège social 163, rue Paul Bellamy à Nantes afin, qu'ajoutée à l'aide que la Ville de Nantes se propose d'accorder, cette somme puisse permettre la réalisation d'un projet durable. »

LE CONSEIL GENERAL DU VAR

Par un courrier daté du 11 juin 2003, le Président du Conseil général du Var propose à « Mesdames et Messieurs les Maires du Var, (...) une manifestation symbolique de cette solidarité envers le peuple algérien. Cette manifestation pourrait prendre la forme d'une délibération, en terme identique, du Conseil général et des 153 communes du Var accordant une aide financière, au titre des secours d'urgence, à Solidarité Algérie – Fondation de France – dont le montant est laissé à votre appréciation. ».

L'UNION DES MAIRES DES BOUCHES DU RHONE

L'Union des Maires des Bouches-du-Rhône travaille régulièrement avec le Conseil général dans le cadre des actions d'urgence et de l'action humanitaire. Dans cet esprit, un détachement de 20 sapeurs-pompiers, spécialisés en secours de déblaiement, a été envoyé en Algérie du 27 mai au 3 juin 2003. A la suite de cette première mission, l'Union des Maires et le SDIS ont organisé une mission du 11 au 17 juin 2003 avec un double objectif :

- contribuer au convoyage des matériels demandés lors de la première mission par diverses autorités de Zemmouri, mais aussi d'une partie des divers dons en nature, collectés par une radio locale et une association aubagnaise.
- prendre les contacts nécessaires avec les autorités algériennes et l'ambassade de France à Alger afin d'établir un catalogue de propositions concrètes d'actions de coopération décentralisées pour les différentes communes des Bouches-du-Rhône.

Ces premières actions ont été menées avec un soutien du Conseil Général des Bouches du Rhône à hauteur de 26 000 €.

Contact : M. Aicardy, Maire de Cuges-les-Bains.

LA MOBILISATION PAR LE MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES.

Le ministre délégué chargé de la Coopération et de la Francophonie, M. Pierre-André Wiltzer, a envoyé une lettre aux grandes organisations d'élus locaux (AMF¹¹, ADF, ARF ...) le 4 juin 2003 afin qu'elles informent leurs adhérents de la possibilité de verser la contribution financière des collectivités au Fonds d'urgence humanitaire géré par le ministère des Affaires Etrangères.

Cette information a ensuite été reprise par les structures dans leurs outils de liaison (lettres, journal...) :

L'Association des Départements de France (ADF) a diffusé copie du courrier reçu par M Puech, Président de l'ADF, dans son outil de communication « Flash département n° 458 » du vendredi 20 juin 2003.

L'Association des Maires de France (AMF) a diffusé une présentation du courrier de M Wiltzer dans sa lettre d'information n°155 de juin 2003 et p. 59 du n° 156 du magazine Maires de France.

¹¹ Association des Maires de France – Association des Départements de France – Associations de Régions de France.

LA MISE EN ŒUVRE DU SOUTIEN

LA DIFFICULTE DU CHOIX POUR LA COLLECTIVITE LOCALE

Le choix de l'affectation des subventions à telle ou telle association est souvent une difficulté importante pour les collectivités qui sont, soit :

- noyées sous les demandes
- sans sollicitation précise
- sans expérience ou sans réseau sur le domaine de l'urgence :
« Cette volonté de solidarité a parfois du mal à s'exprimer concrètement, surtout pour les collectivités territoriales de faible dimension et pour celles qui n'ont pas de lien de coopération décentralisée avec un homologue en Algérie »
Pierre-André Wiltzer, ministre délégué chargé de la Coopération et de la Francophonie
Lettre du 10 juin 2003 aux associations nationales d'élus locaux.

L'enjeu pour la collectivité est de pouvoir proposer, au vote du conseil, l'attribution d'une subvention en fonction d'un projet précis, avec une évaluation de la qualité de ce projet.

Devant cette difficulté, les collectivités vont se tourner vers des structures qu'elles connaissent :

- soit parce qu'elles collaborent régulièrement avec celles-ci ;
- soit parce qu'elles les subventionnent régulièrement ;
- soit parce que la notoriété de l'association est assurée depuis plusieurs années ;
- soit parce qu'elles appartiennent à un réseau qui les a sollicitées.

LES SERVICES CONCERNES

L'action internationale n'est pas une compétence des collectivités locales mais plutôt un mode d'exercice des compétences. De ce fait, toutes les collectivités ne possèdent pas encore un service « action internationale » ou « coopération décentralisée » qui peut être la cheville ouvrière de la mobilisation.

Toutefois l'action de solidarité menée dans le cadre du tremblement de terre en Algérie est une action politique, qui implique un affichage, une communication stratégique précise. Dans ce cas, l'action a parfois été menée directement par le Cabinet du Maire ou du Président sans que le Service « Relations internationales » soit directement mobilisé :

*« Les actions à caractère d'urgence humanitaire sont directement traitées par le cabinet du Président de Région et non par le service relations internationales qui, lui, œuvre en matière de développement. »
Un Conseil régional.*

Enfin, quelques collectivités ont mobilisé le Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) pour assurer les collectes et le versement de subventions à des associations locales de solidarité internationale.

LE SUIVI

A la lecture des différentes délibérations, le manque d'attente de suivi et de compte-rendu demandé par les collectivités nous a interpellés. Seules quelques collectivités font mention, dans leur délibération, d'une convention et d'une demande de compte-rendu :

Savigny-le-Temple : délibération du 27 juin : « s'engage à demander à la Croix-Rouge française un bilan de l'utilisation des fonds collectés au profit de la population sinistrée ; »

Grenoble : délibération du 16 juin : « de demander à l'association Cités-Unies France un bilan de l'utilisation des fonds collectés au profit de la population algérienne sinistrée. »

Nantes - Convention avec la fédération de Loire-Atlantique du Secours Populaire : « Art 4 : L'association veillera à rendre compte à la Ville, le moment venu et au plus tard le 30 juin 2004, de l'utilisation effective de ladite subvention en conformité avec l'objet de la présente convention. »

Conseil général du Var - délibération du 20 juin 2003.

« Une évaluation des besoins pressants des populations est en cours. Un comité spécial Solidarité Algérie, composé de bénévoles compétents a été mis en place. Ce comité sera garant de la bonne utilisation des fonds. Un compte-rendu sera diffusé en fin d'opération pour justifier de l'utilisation des fonds. »

Certes, l'importance des opérations menées par des organismes tels que la Croix-Rouge peut rendre délicate le fléchage de subventions de 10 000 €. Toutefois cela peut être demandé.

Le Conseil régional de Midi-Pyrénées a demandé à la Croix-Rouge que sa subvention soit destinée à un projet en direction des enfants.

« Si une collectivité veut s'engager en partenariat, par exemple la ville de Nantes et la communauté urbaine, elle est plus particulièrement associée à un projet identifié pour le suivi et l'inauguration. » Réponse du Secours Populaire à notre mél.

Ce manque de suivi peut aussi signifier que l'important, pour la collectivité, se situe dans « le geste », « le symbole », sensible aux yeux de sa population. La mise en œuvre technique - le choix des partenaires, des projets - est déléguée, la collectivité laissant cette responsabilité aux « organisations professionnelles », associations ou ministère des Affaires Etrangères.

REFLEXIONS SUR LES ENJEUX

Dans une tribune publiée le 25 juin 2003, « Humanitaire d'urgence, vers l'âge adulte »¹², M. Renaud Muselier, secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères, présente un plan d'ensemble pour les acteurs de l'urgence :

Le « temps d'adolescence de l'action humanitaire d'urgence, fait de fougue, de passion mais aussi très souvent de « bricolages » est cependant aujourd'hui passé. Face à la succession des crises, à leurs complexités diplomatique, militaire et parfois ethnique croissante, l'action des ONG françaises mais également des pouvoirs publics a dû se professionnaliser et s'organiser »

« Il ne s'agit pas d'ajouter les millions aux millions [...] j'ai pu constater que nous disposions, d'ores et déjà, (...) de tous les moyens financiers et techniques permettant de répondre à la situation. Le plan d'action [du Ministère vise à] améliorer les conditions d'action et le partenariat avec les autres acteurs de l'humanitaire que sont les ONG, la Croix-Rouge, les grandes entreprises et les collectivités. »

Dans le cadre de cette réflexion et au vu de la mobilisation des collectivités locales qui fut importante suite au tremblement de terre en Algérie, l'Agence COOP DEC Conseil pose plusieurs interrogations quant à la pertinence des actions des collectivités locales :

- la collectivité locale peut-elle intervenir sur des actions humanitaires d'urgence ?
- la collectivité locale peut-elle intervenir « dans l'urgence » ?
- quelle information pour quelle action ?

LA COLLECTIVITE LOCALE PEUT-ELLE INTERVENIR SUR DES ACTIONS HUMANITAIRE D'URGENCE ?

UNE EXPERTISE REELLE, MAIS PAS SUR L'URGENCE

Au-delà des services de secours, l'expertise des agents territoriaux sur l'urgence est très limitée, et ce, d'autant plus quand l'intervention est menée à l'étranger.

« A Sarajevo, pendant la guerre, une certaine confusion des rôles, entre ONG et collectivités a parfois produit des résultats médiocres. Ainsi, les dons de citoyens émus par le sort des villes ont-ils été expédiés par un Conseil général sans la préparation de ce type d'envoi : les ONG de terrain ont finalement pris en charge le convoi mais pour s'apercevoir qu'il contenait des centaines d'ours en peluche, pas forcément utiles aux assiégés... »¹³

Les compétences disponibles au sein d'une collectivité locale sont plus mobilisables dans le cadre des opérations de reconstruction et de réhabilitation, c'est-à-dire à moyen terme dans le cadre du rééquipement urbain.

¹² Voir la totalité de la tribune en Annexe

¹³ Propos de Claire Pirotte, Groupe URD – Assises régionales de la coopération décentralisée, Nord-Pas-de-Calais, nov. 2002.

INFORMER ET MOBILISER UN TERRITOIRE AUTOUR D'UNE CRISE HUMANITAIRE : PREMIER AXE POUR LA COLLECTIVITE LOCALE ?

Suite à une catastrophe humanitaire qui sensibilise un groupe de population particulier (migrants...), voire l'ensemble de ses citoyens, la collectivité est confrontée à une multiplication d'offres de projets de secours. Or, l'expérience acquise par les grandes ONG démontre que l'action en réponse à une situation d'urgence nécessite compétences et coordination.

De plus, devant la « saturation des donateurs » face aux multiples sollicitations, une collecte supplémentaire pour telle ou telle association (locale ou nationale) mobilise une énergie considérable sans toutefois rencontrer obligatoirement un écho proportionnel aux espérances ou aux besoins.

La collectivité, « chef d'orchestre de son territoire », a alors un rôle important à jouer. Elle doit être en capacité d'offrir un espace de rencontres et une visibilité supplémentaire aux ONG – nationales ou locales - qui travaillent sur cette urgence :

- **L'espace de rencontres** doit permettre l'échange d'informations – toujours plus difficiles à collecter en période de crise – la coordination des actions, voire l'élaboration de projets communs. La collectivité, par la connaissance des acteurs de son territoire, peut susciter ces rencontres.
Cet espace permettra aussi d'assurer la maîtrise des « bonnes volontés » pouvant aller à l'encontre du but recherché (par inexpérience ou méconnaissance de l'action d'urgence – cf. infra) en encadrant et en formant ces bénévoles ;
- Les grandes ONG ont une **visibilité** reconnue et des techniques de marketing direct performantes. Mais la collectivité dispose, par les services publics locaux (Mairie, écoles, journal local, ...), d'espaces d'accueil et d'information par lesquels elle est en contact avec un large public.
L'intérêt de ces espaces locaux est reconnu et ils sont déjà utilisés par les grandes organisations (notamment les bureaux de la Poste¹⁴, par des accords nationaux avec l'Unicef, la Croix-Rouge...).
En assurant une visibilité aux actions des ONG, mais aussi en impliquant sa responsabilité et mobilisant ainsi la confiance du citoyen, la collectivité permet la rencontre entre le donateur privé potentiel mais réticent (parfois frileux par rapport à « ces grands machins dépensiers ») et les organisations impliquées.

LA COLLECTIVITE LOCALE PEUT-ELLE INTERVENIR « DANS L'URGENCE » ?

LE « TEMPS DEMOCRATIQUE » DE LA COLLECTIVITE CONTRE LE TEMPS DE L'URGENCE.

Tout acte de la collectivité locale doit être approuvé par son organe délibérant. En l'absence de politique et/ou de ligne budgétaire votée, la collectivité devra attendre le premier conseil délibérant afin de faire voter la subvention choisie.

Dans le cas du tremblement de terre, certaines collectivités ont réussi à faire passer une délibération dès le 22 (Annemasse) ou le 23 mai 2003 (Conseil régional de la

¹⁴ Même si la Poste n'est pas un service public décentralisé.

Lorraine, Communauté urbaine de Lille, Saint-Nazaire.) Toutefois, la plupart des délibérations ont été votées durant la seconde quinzaine de juin.

La date moyenne des délibérations que nous avons reçues peut être identifiée :

- le 13 juin pour les régions
- le 17 juin pour les départements
- le 19 juin pour les villes
- le 24 juin pour les intercommunalités

soit près d'un mois après la catastrophe.

Par ailleurs, s'ajoute à cette difficulté le temps nécessaire pour assurer le décaissement. Dans la présentation diffusée par le ministère des Affaires Etrangères, pour le Fonds de concours rattaché au Fonds d'urgence humanitaire, le paragraphe suivant éclaire cette problématique des délais :

« les délais sont variables en fonction du temps écoulé entre la décision de la collectivité territoriale et l'envoi du chèque ou la mise en place du virement. Par exemple, le versement d'un Conseil général pour le Salvador et l'Inde a été décidé par une délibération du 5 février 2001, mais il n'est arrivé au fonds de concours qu'à la fin octobre 2001. En général, il faut compter 1,5 à 2 mois pour que le Fonds d'Urgence Humanitaire soit abondé après réception du virement ou du chèque. »

Les délais moyens pour le versement de ces fonds peuvent ainsi être estimé à 3 mois. Quelle est alors la signification d'un « vote dans l'urgence », si ce n'est l'acte symbolique dont nous parlions précédemment ?

De ce fait, se pose la question de la pertinence du vote d'une « délibération dans l'urgence ». Il semble plus judicieux de proposer aux collectivités locales de se recentrer sur « leurs métiers » :

- en votant, dans le mois qui suit la catastrophe, un soutien de principe, accompagné le cas échéant d'un engagement financier, afin de s'inscrire dans l'actualité et d'assurer une communication avec sa population ;
- l'analyse de projets dans le cadre de la réhabilitation post-urgence présentés par des organisations locales ou des partenaires institutionnels, aboutissant à la mise à disposition de l'enveloppe budgétaire votée ou à la mise à disposition d'experts de la collectivité.

La légitimité de la collectivité n'est-elle pas dans le moyen terme ?

Son rôle n'est-il pas :

- dans un premier temps, la mise à disposition de compétences ou de moyens pour mobiliser les citoyens de son territoire ?
- dans un second temps, la mobilisation de son expertise propre pour la réalisation d'opérations de reconstruction ?

QUELLE INFORMATION POUR QUELLE ACTION

DES DELAIS D'INFORMATION A RACCOURCIR

Le ministère des Affaires Etrangères a communiqué vers les instances représentatives des élus à partir du 10 juin 2003. Toutefois, en regard à la moyenne des dates de délibérations identifiées par notre étude (entre le 13 et le 24

juin) il semble nécessaire que ce type d'informations puisse être communiqué dans de plus brefs délais, par différents canaux (et notamment le mél.)

UNE FORMATION A DIFFUSER

Notre enquête nous a amené à identifier la difficulté, pour les collectivités locales, à s'engager dans une action d'urgence, en l'absence de réelles connaissances et pratiques. Une information diffusée dans l'urgence, sans formation générale et préalable, ne semble pas pertinente.

Il nous apparaît important de prévenir de possibles dérives à partir d'une formation préalable réalisée suite à une capitalisation des expériences (réussies ou non) qui pourrait être communiquée régulièrement aux Cabinets des maires et présidents et de leurs services compétents – par l'intermédiaire d'une plaquette ou d'un site Internet spécialisé.

Comme pour toute situation d'urgence, sans préparation préalable, sans comportements prédéfinis, sans compétences acquises, la collectivité risquerait d'être prise en défaut.

CONCLUSION

Les collectivités locales prennent une place de plus en plus grande dans le rapport de nos concitoyens au monde. Aux côtés de l'action de l'Etat, qui représente la France dans les institutions internationales, les collectivités locales, dont la coopération décentralisée « est une manière d'appivoiser la mondialisation »¹⁵, ont une responsabilité croissante dans la création d'une opinion publique motivée par les questions internationales.

Nombre d'entre-elles ont saisies cet enjeu à pleines mains et développent des coopérations internationales.

Par rapport à l'information diffusée suite à une catastrophe, le citoyen et la collectivité locale sont dans la position de celui à qui est faite une « proposition d'engagement ». Mais la réponse principale, « face à cette souffrance à distance »¹⁶ est de se libérer par un don.

Or après l'urgence, la réhabilitation nécessite la mise en place d'une autorité publique au niveau national mais aussi local, avec des moyens et des compétences, pour subvenir aux besoins des populations. La reconnaissance de la place des autorités locales dans les processus de développement doit nous faire réfléchir à leur place dans l'urgence. Si la ville est le « théâtre » de la catastrophe, une autorité locale étrangère a-t-elle un rôle à y jouer, immédiatement ?

L'implication des collectivités territoriales dans les réponses humanitaires est grandissante. Mais la générosité, l'expérience nous le rappelle régulièrement, ne suffit pas. Une part importante des collectivités locales françaises, notre enquête le montre, n'a pas encore franchi le pas de la « coopération décentralisée post-urgence ». Il semble nécessaire, dès à présent, d'attirer l'attention des collectivités locales sur ces questions et de qualifier les élus sur ces domaines.

Puisse cette enquête y contribuer.

¹⁵ Bernard Dalies – Rencontres nationales de la coopération décentralisée 2001.

¹⁶ Luc Boltansky – Ed Métallé - 1993

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de M Pierre André Wiltzer aux associations de collectivités locales.

Annexe 2 : Tribune de M. Muselier – Paris 25 juin 2003.

Annexe 3 : Communiqué de presse de la Fondation de France du 2 septembre 2003

Annexe 4 : liste des fonds attribués par les collectivités locales

Annexe 5 : Contacts

ANNEXE 1 : LETTRE DE M PIERRE ANDRE WILTZER AUX PRESIDENTS D'ASSOCIATIONS DE COLLECTIVITES LOCALES.

Paris le 4 juin 2003

Monsieur le Président

Nous avons été touchés par le caractère brutal et dramatique du séisme qui a frappé les communes de l'est d'Alger le 21 mai. Cette catastrophe naturelle dans un pays qui est très proche de la France est une occasion de rechercher une mobilisation concertée de l'Etat et des collectivités territoriales, dans l'esprit où nous l'avions évoqué lors de la Commission nationale de la coopération décentralisée.

L'Etat, pour sa part, a mobilisé des moyens d'urgence importants pour aider les autorités algériennes à faire face à la situation d'urgence. Nous étudions actuellement avec nos partenaires algériens les mesures techniques et financières qui seraient les plus utiles dans la phase de reconstruction.

Les collectivités territoriales françaises et leurs élus peuvent également manifester leur solidarité avec les populations touchées par la catastrophe. Certaines l'ont déjà fait et chacune, naturellement, le fait comme elle l'entend. Mais cette volonté de solidarité a parfois du mal à s'exprimer concrètement, surtout pour les collectivités territoriales de faible dimension et pour celles qui n'ont pas de lien de coopération décentralisée avec une homologue en Algérie.

C'est pourquoi je vous informe de la possibilité, pour les collectivités territoriales qui le souhaiteraient, de verser une contribution financière sur un fonds de concours rattaché au Fonds d'urgence humanitaire géré par le ministère des Affaires étrangères. Il existe depuis 1999 et a déjà été utilisé par plusieurs collectivités territoriales, notamment à la suite des inondations de Bab El Oued en 2001.

Le recours à ce fonds de concours présente plusieurs avantages pour les collectivités territoriales. Il permet l'utilisation de crédits à l'étranger grâce au réseau diplomatique, évite d'éventuels frais pour transfert des fonds à l'étranger, permet de cumuler plusieurs versements afin de mettre en œuvre une opération d'envergure qu'une collectivité territoriale seule ne pourrait pas mener, garantit une sécurité de bonne utilisation des crédits estampillés « Ministère des Affaires Etrangères ».

Chaque collectivité peut cibler le type d'aide souhaité et ses bénéficiaires et, dans tous les cas, il est rendu compte de l'utilisation des crédits. La période d'urgence *stricto sensu* étant passée, il s'agirait principalement d'actions de remise en marche des équipements et de reconstruction.

Vous trouverez ci-joint une note sur l'utilisation de ce fonds de concours. Les services du ministère des Affaires étrangères sont à votre disposition pour toute précision. Je vous serai reconnaissant de bien vouloir porter ces informations à la connaissance de vos adhérents.

Je vous remercie de ce que votre association pourra faire en ce sens. Je serai très heureux de toute suggestion dont vous pourriez me faire part sur ce sujet et vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Pierre André Wiltzer