



LA BIBLIOTHEQUE DE LA DEMOCRATIE LOCALE
La collection de L'Association européenne de la démocratie locale

La Coopération décentralisée: une valeur ajoutée pour les pays du Partenariat Oriental

Antonella Valmorbida, Secrétaire générale de l'ALDA

Résumé

La coopération décentralisée en tant qu'un instrument pour l'engagement des autorités locales et régionales dans une coopération internationale pour le développement a éprouvé un grand succès au cours des deux dernières décennies. Elle représente aussi un volet naturel de l'intégration de l'UE qui a donné un rôle important aux autorités locales et régionales dans le domaine du développement. Les bénéfices de la coopération décentralisée vont dans les deux sens et sont importants pour les membres de l'UE et les partenaires extérieurs à l'UE, étant donné que la réciprocité est à la base des activités. Les initiatives engagent les sociétés civiles dans la gouvernance locale et construisent des conditions de confiance et des échanges entre les communautés. Etant donné certaines conditions - qui doivent être remplies et améliorées comme la décentralisation et le rôle renforcé des autorités locales et le soutien des organisations de la société civile - la coopération décentralisée peut être un moyen utile pour le soutien européen au développement, à la démocratie et à la stabilisation des pays du Partenariat oriental.

Ce document est principalement destiné aux décideurs et aux professionnels de la politique de l'UE dans le domaine de la coopération pour le développement, pour le personnel des autorités nationales, locales et régionales des pays du Partenariat oriental, et donne un aperçu des défis et des opportunités liés à la coopération décentralisée dans ces pays.

Table des matières

Qu'est-ce que la coopération décentralisée pour le développement et quelles sont ses caractéristiques principales	3
Le concept principale	3
Les caractéristiques principales	3
Exemples.....	4
Le rôle des autorités locales dans le processus de l'intégration européenne	6
Quels sont les avantages pour les pays du Partenariat oriental	7
Recommandation pour le développement	8

1. Qu'est-ce que la coopération décentralisée pour le développement et quelles sont ses caractéristiques principales

LE CONCEPT PRINCIPAL

La coopération décentralisée pour le développement est une nouvelle approche pour le soutien des pays en développement, où les autorités locales représentent l'objet d'une telle coopération. Selon principes de la coopération internationale, les acteurs principaux sont les structures gouvernementales ou les ONG bénéficiant de financements publics pour la mise en œuvre des programmes convenus. Dans ce cas, les recommandations et les priorités sont élaborées par le gouvernement, précisant, par exemple, les pays cibles à soutenir et avec qui développer une coopération. Au sein de la coopération décentralisée les autorités locales ont une certaine autonomie, leur permettant d'établir des relations avec des structures similaires dans d'autres pays, mais avec certaines restrictions. Actuellement, la coopération décentralisée continue à se développer. Ainsi, aujourd'hui on parle souvent d'une coopération des collectivités locales, ce qui signifie que les acteurs de l'espace public ne sont pas seulement les autorités mais aussi des représentants de la société civile, des écoles et des systèmes éducatifs, des entrepreneurs et d'autres groupes. Tous ensemble, ces représentants d'une société complexe, mais **intégrée**, sont des partenaires puissants et importants dans le cadre de la coopération internationale.

LES CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

1. Il est évident que certaines conditions doivent être respectées pour la réalisation de la coopération décentralisée. Ce modèle de coopération peut exister et fonctionner seulement au sein d'une véritable démocratie locale, basé sur l'autonomie des autorités locales par rapport l'Etat et au gouvernement. Cette condition doit être respectée, si ce n'est entièrement, au moins dans le principe. Les principes de la démocratie locale sont repris dans la Charte européenne de l'autonomie locale. L'élection des représentants locaux, conformément aux compétences et ressources, représente l'objectif principal de ce document. Sans le respect de ces principes, les possibilités des autorités locales de représenter les intérêts des citoyens sont considérablement limitées. Dans le cas où les autorités locales sont disposées à développer une coopération avec leurs partenaires dans d'autres pays, les possibilités et l'ampleur de leurs actions dépendent de l'existence de la démocratie locale. Quand les autorités locales représentent le gouvernement central, nous ne pouvons pas parler d'une coopération décentralisée.

Il est facile de deviner que la démocratie locale est reconnue tous les pays de l'Union européenne, tandis qu'elle connaît des obstacles considérables dans les pays du Partenariat oriental, où les autorités locales ne sont pas toujours élues et possèdent peu de ressources propres, autres que les ressources gouvernementales.

2. Comme cela était mentionné précédemment, l'existence d'autorités locales indépendantes représente une condition clé pour la coopération décentralisée. L'existence d'une société civile active, y compris les acteurs étatiques et privés, est également importante. Cela signifie la présence de nombreuses associations fortes, qui peuvent contrebalancer la puissance des autorités locales et coopérer avec elles dans le processus de prise de décision au niveau local. Ainsi, le renforcement de la société civile et l'amélioration de ses capacités pour représenter les intérêts des citoyens est une action importante pour atteindre cet objectif.

3. Une autre caractéristique de cette coopération est l'implication de toutes les parties prenantes disposées à contribuer **à part égale**. Dans ce cas, tous les participants bénéficient du processus et y participent réellement. L'élément clé de la coopération décentralisée est **l'interaction**.

4. Notre coopération **n'est pas le projet**, c'est **le processus**. Nous réalisons des projets dans un contexte plus large et dans **une perspective de long terme**. Ce signifie que notre coopération est durable et nous permet d'atteindre des résultats positifs et durables.

5. En particulier, lorsque nous parlons du **contenu de la coopération**, nous pensons souvent à des activités qui peuvent:

- **Contribuer à l'amélioration des capacités des autorités locales** à travers l'éducation, l'échange des expériences, les projets, ce qui permet d'améliorer leurs capacités de fournir des services aux citoyens;

- **Contribuer au renforcement des capacités des citoyens et des associations** pour participer au processus de la prise de décision au niveau local. Un dialogue constant et ouvert entre les autorités locales et la société civile, ce qui contribue au développement économique et social. Cette

coopération facilite l'expression des besoins et des intérêts des citoyens.

Les projets d'infrastructure ou les projets qui nécessitent un financement considérable sont rarement réalisés au sein de la coopération. Dans la majorité des cas, elle vise à soutenir les projets dont les objectifs sont **de développer les compétences et d'améliorer les capacités**, et dont les participants ne se substituent pas aux autorités locales ou au gouvernement.

Exemples¹

En prenant en considération la structure du pouvoir démocratique dans la majorité des pays de l'Union européenne, caractérisée par des autorités locales fortes et une société civile active, la coopération des autorités locales et des régions avec des partenaires provenant d'autres pays est assez fréquente. Les régions et les municipalités ont un budget séparé pour participer activement à la coopération internationale. Elles peuvent utiliser leurs ressources de manière indépendante en suivant une direction définie, tandis que le gouvernement reconnaît leur rôle et leur importance.

En France

La coopération décentralisée est un phénomène particulièrement répandu en France. Il existe un département spécialisé pour le développement des actions des autorités locales dans ce domaine et pour les assister. Chaque année le gouvernement choisit les projets et couvre 35% des dépenses totales, tandis que les régions et les municipalités contribuent concernant la partie restante. Certaines autorités locales réussissent sans l'assistance gouvernementale, ce qui est le cas avec les autorités locales grandes et riches, comme les régions de Paris et Marseille.

5000 autorités locales en France collaborent avec 10 000 autorités locales d'autres pays. Selon les rapports récents, environ 13 000 projets étaient réalisés en coopération avec 145 pays partenaires.

¹ Ces informations fournissent seulement les exemples de la coopération décentralisée.

La ville de Strasbourg coopère avec la ville de Koutaïssi, en Géorgie.

Les projets réalisés étaient axés sur le développement de la participation des jeunes et le renforcement de leurs capacités pour contribuer au développement social. Les partenaires travaillent sur un projet éducatif « Qu'est-ce que c'est l'Europe pour moi » dans le cadre duquel la jeunesse discutera de ce sujet dans les écoles, et visitera la ville de Strasbourg après sa finalisation. Les deux villes, Strasbourg et Koutaïssi soutiennent ce projet.

La Région Basse-Normandie² coopère avec des villes de Macédoine

sur le développement du tourisme historique dans les deux territoires. Des lieux d'importance historique sont situés dans les deux pays : les sites où les troupes ont débarqué sont en Normandie, et le Front d'Orient de la Première Guerre mondiale est en Macédoine, à la frontière avec la Grèce.

L'association des municipalités du Pays Vichy-Auvergne coopère avec les municipalités de Roumanie sur le renforcement du développement économique basé sur les récoltes agricoles.

En Pologne

Le développement récent de la Pologne après la disparition du système politique socialiste, en particulier après son adhésion à l'Union européenne, est significatif. Le pays est largement reconnu comme un exemple très réussi de consolidation de la démocratie, de l'amélioration de la situation sociale et économique, ce qui a été réalisé en grande partie grâce à la réforme administrative et au renforcement des capacités des villes et des régions. Certaines régions prospères sont devenues de véritables moteurs du développement du pays. Elles mettent à

disposition leurs expériences en coopération avec les pays du Partenariat oriental.

La Basse Silésie coopère avec Lviv et la Région Dnipropetrovsk en Ukraine sur les programmes soutenant la jeunesse et la société civile.

Il existe un département spécial pour le développement de la coopération entre les municipalités de Pologne et de Moldavie. Il s'agit de proposer des idées utiles pour le développement local.

En Allemagne

L'Allemagne travaille activement dans le domaine de la coopération internationale. Bien sûr, ce pays représente un des principaux donateurs en Europe et dans le monde. Grâce aux programmes nationaux, qui soutiennent les populations dans d'autres pays. La coopération décentralisée est une des méthodes de coopération et elle est financée par l'Etat et les Régions allemandes.

Jusqu'à 2015 les autorités locales en Allemagne proposaient des opportunités de coopération au Cameroun. Certain nombre des municipalités allemandes ont élaboré un plan d'amélioration du système local de transport au Cameroun, à travers une étude conjointe et un soutien technique. La réalisation des programmes traitant la création de services pour les citoyens, dont la gestion efficace reflète l'amélioration des conditions de vie de la population, est particulièrement intéressante.

² Depuis le 1^{er} janvier 2016 une réforme territoriale a eu lieu en France. La Basse-Normandie est réunie avec la Haute-Normandie pour former la Normandie avec comme capitale régionale Caen.

2. Le rôle des autorités locales dans le processus de l'intégration européenne

Notre sujet est étroitement lié au développement et au renforcement de la décentralisation et des réformes territoriales. Les autorités locales doivent être autonomes pour devenir des acteurs réels dans la coopération pour le développement.

L'intégration politique et le développement économique en Europe vont aussi dans cette direction. Plus l'intégration devenait effective, et plus la décentralisation se développait. Ainsi, chaque pays renforçait le rôle des autorités régionales (dans la législation, avec un budget et une fiscalité autonomes etc.). Des villes et des villages étaient inclus dans le processus et ont atteint une indépendance importante. Dans ce contexte, le gouvernement central est devenu le coordinateur des autorités indépendantes. Lorsque les autorités locales expriment la voix et l'intérêt des citoyens, ce type de gestion paraît plus démocratique et approprié dans le contexte de l'intégration européenne. Même si l'intégration ne semble pas être aussi forte qu'elle était il y a 10 ans, ce système existe toujours et distingue l'Europe d'autres régions.

La puissance des régions et des autorités locales en comparaison de la puissance du gouvernement central est reflétée dans le concept « l'Europe des régions ». La majorité des politiques de développement en Europe sont basées sur les intérêts des régions, avec les données recueillies à ce niveau, ainsi que les actions mises en place (les mises en œuvre des programmes). Le budget du soutien européen est basé sur les demandes des autorités locales et régionales. Le processus de collecte de l'information est un processus de long terme qui implique toutes les parties prenantes intéressées pour participer. Le résultat de cette approche est une carte de l'Europe, basée sur les différentes demandes,

niveaux et conditions de développement régional, et non pas une carte composée seulement de frontières. La création d'un espace européen commun et intégré est l'objectif du processus de renforcement des autorités locales et régionales. La coopération décentralisée représente une cause et une conséquence de la décentralisation en Europe. Grâce au principe de régions puissantes et indépendantes, l'Union européenne développe des politiques et des programmes de coopération transfrontalière qui créent un espace économique et historique unique en travaillant avec des régions d'autres pays. Quelques exemples sont la région de la Baltique, la région du Danube et la région de l'Adriatique.

La politique de l'Union européenne soutient ce processus. Les autorités locales ont gagné leur rôle formel en Europe : elles ont leur propre comité - Le Comité des régions, où les représentants des municipalités et des régions participent. Ils élaborent des avis et expriment leurs opinions sur les projets de législation européenne et sur d'autres questions. Au cours des dernières années la Commission européenne a fourni aux autorités locales beaucoup de possibilités financières destinées à la réalisation de leurs projets sur des thèmes divers. Dans le cadre des nombreuses opportunités dont les autorités locales disposent, elles travaillent à la fois d'une manière autonome, et en coopération avec l'Union Européenne. Ainsi, de nombreuses régions ont leurs représentants à Bruxelles. Concernant la coopération décentralisée, l'Union Européenne améliore de façon régulière son soutien direct aux autorités locales pour développer leur coopération avec les pays partenaires.

3. Quels sont les avantages pour les pays du Partenariat oriental

Evidemment, un des problèmes principaux auquel les pays du Partenariat oriental font face est le bon gouvernement et la bonne gouvernance. La chute de l'Union soviétique a créé un chaos important dans tous les systèmes et le processus de la transition n'est pas encore achevé. L'équilibre entre les pouvoirs est établi dans les Constitutions des pays, mais, en pratique ce n'est pas souvent respecté. La stabilité et le développement économique exigent une gouvernance et un gouvernement démocratiques, ce qui est difficile à réaliser dans les pays du Partenariat oriental. Ainsi, tous les pays dans la région mettent en place des réformes de l'administration publique et des réorganisations territoriales. Certains pays ont plus de réussite que d'autres, pourtant ils essaient tous d'atteindre une situation favorable.

En ce sens, la coopération qui vise à améliorer les capacités des autorités locales et leur relation avec la société civile locale comme la coopération décentralisée, représente une priorité.

Avec l'aide d'autres partenaires et des autorités locales, basée sur des projets concrets traitant l'échange d'expériences, nous pouvons travailler sur l'amélioration et le renforcement de la confiance et de la responsabilité des dirigeants locaux. Le développement des pays du Partenariat oriental nécessite une coopération destinée au renforcement de la décentralisation.

La coopération décentralisée est particulièrement destinée à une société en développement et à ses capacités afin de devenir un moteur du développement, impliquant les représentants des autorités locales et la société civile avec un objectif globale d'améliorer les conditions de vie dans la société. Ces actions influent positivement sur les capacités des partenaires, et ainsi renforcent la coopération. Ce type de coopération correspond aux besoins pour l'établissement de la confiance entre les autorités locales et les citoyens, ce qui est possible à travers l'interaction et cela est particulièrement nécessaire dans les pays du Partenariat oriental.

Les pays du Partenariat oriental (Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Moldavie et Ukraine) ont signé l'accord de Partenariat en

2009. Ils cherchent à se rapprocher de l'Union européenne, et à découvrir de nouvelles possibilités commerciales et des opportunités pour les citoyens (comme l'éducation, les nouveaux standards environnementaux, la gestion du secteur privé et des services gouvernementaux). Trois de ces six pays ont signé l'Accord d'association qui renforce les conditions de coopération avec l'Union européenne. Dans ce contexte, **les projets de la coopération décentralisée permettent aux participants de rencontrer et de faire connaissance avec des partenaires des pays de l'Union européenne.** En effet, l'amitié et les relations humaines sont des moyens efficaces pour faire converger l'Europe orientale l'Europe occidentale. Ces projets sont particulièrement importants dans la bataille contre les préjugés. Rien ne peut être plus efficace pour surmonter les idées reçues !

La liste des difficultés économiques et politiques des pays du Partenariat oriental paraît être illimitée. Il est difficile de dire par où nous devons commencer. La direction correcte est le développement et le soutien aux villages, aux villes et à leurs communautés. **Le renforcement de la communauté et de l'économie locale**, sur les territoires situés loin des capitales ou des grandes villes représente une priorité dans tous les pays. Très souvent la majorité des territoires du pays sont en retard dans leur développement, un fait qui affecte d'une manière négative le développement global du pays. La coopération décentralisée travaille particulièrement à l'amélioration de tels territoires, en créant des possibilités pour un développement plus équilibré au sein du pays, luttant contre la pauvreté et les situations de désespoir.

Dans la plupart des cas, des investissements importants pour l'organisation de la coopération entre les autorités locales et la société civile ne sont pas nécessaires. **Cette approche se base sur des petits pas**, et souvent se révèle très réussie. Les populations et les sociétés apprennent à travailler ensemble, à se connaître,

à développer des relations de confiance et d'amitié. Cela peut sembler un peu étrange, mais les grandes sommes d'argent ne sont pas toujours capables de produire un effet aussi positif. Elles mènent plutôt vers la corruption et n'exigent pas la participation réelle des citoyens et des partenaires. Grâce aux projets réalisés

régulièrement, aussi petits qu'ils soient, la coopération décentralisée représente une solution efficace de soutien aux sociétés et aux pays. En effet, cette approche progressive mène à de meilleurs résultats en comparaison avec les investissements réalisés.

4. Recommandation pour le développement

Après ces réflexions sur les possibilités de la coopération décentralisée pour les pays du Partenariat oriental les conclusions sont plus claires : son soutien et son amélioration peuvent apporter des avantages pour les citoyens des pays de l'Europe orientale. Le résultat contribuera à la réalisation des objectifs communs.

Dans le but de développer la coopération entre les autorités locales et l'Union européenne, les recommandations suivantes peuvent être suggérées:

- **Renforcement des autorités locales**

- **La coopération et le travail des autorités locales et régionales doivent devenir les objectifs prioritaires des programmes et politiques de l'Union européenne et les pays du Partenariat oriental**

Bien sûr, cela demande souvent la mise en œuvre de réformes, y compris les réformes constitutionnelles. La décentralisation représente un défi pour ces pays, mais en même temps, elle peut représenter la solution de leurs problèmes. Un grand nombre des politiciens européens et des organisations qui peuvent influencer la situation dans les pays du Partenariat oriental travaillent dans cette direction. Cependant, cette question devrait être au centre de l'attention. La coordination au sein des programmes devra aussi être renforcée.

- **Le renforcement des capacités des autorités locales doit comprendre les possibilités d'établir des relations avec les autorités locales dans l'Union européenne.** Cette

coopération sera la cause et le résultat de leur développement.

- **La reconnaissance de l'importance des activités visant à l'échange d'expériences** qui peuvent contribuer au développement d'une coopération durable.

- **L'inclusion de l'expérience de la coopération décentralisée** dans le processus de renforcement des autorités locales.

- **Renforcement des capacités de la société civile**

- **Le renforcement de capacités de la société civile et de ses projets, ainsi que les possibilités de coopération avec les autorités locales.** Il s'agit de la formation de la société civile concernant le rôle des régions et des municipalités, le renforcement de la confiance et des capacités de participation au niveau local, et également le soutien aux projets collaboratifs.

- **L'amélioration des capacités de la société civile** pour devenir un acteur actif dans la coopération décentralisée, particulièrement en relation avec l'Union européenne (l'ALDA et les ADL).

- **Le soutien des petits projets incluant les autorités locales et la société civile.** Nous pouvons nous rappeler de l'expérience du soutien modeste aux groupes de la société civile ou aux villes. Les Associations des autorités locales et d'autres organisations de la société civile similaires peuvent devenir des coordinateurs de

ces petits projets, et ainsi atteindre des impacts systématiques (complets).

- **Approche de renforcement et de soutien des programmes et des politiques liés à la coopération décentralisée**

- Cela vise à améliorer la participation des **représentants des pays du Partenariat oriental aux événements à Bruxelles** ou dans des milieux où les sujets importants sont discutés.

- Inclure les possibilités d'utiliser le russe pendant ces événements, pour étudier les possibilités de développement de la coopération décentralisée entre les pays du Partenariat oriental et l'Union européenne.



Co-funded by the
Europe for Citizens Programme
of the European Union



www.ald-europe.eu