



AVIS N° 2000-02

du 27 janvier 2000

**LA POLITIQUE DE COOPERATION DECENTRALISEE
ET SON IMPACT ECONOMIQUE EN ILE-DE-FRANCE**

Présenté au nom de la Commission de l'action européenne
et de la coopération internationale
par M. Francis VITEL

CERTIFIE CONFORME
LE PRESIDENT

JEAN-CLAUDE BOUCHERAT

LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL REGIONAL D'ILE-DE-FRANCE

Vu :

- le règlement européen (CE) du Conseil n° 1659-98 du 17 juillet 1998 relatif à la coopération décentralisée ;
- la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République et notamment son titre IV "de la coopération décentralisée" ;
- la loi d'orientation n° 95-115 du 4 février 1995 pour le développement et l'aménagement du territoire ;
- la lettre du Président du Conseil régional en date du 23 avril 1999 saisissant le CESR d'une réflexion sur la politique menée par la Région dans le cadre de ses interventions internationales, notamment en ce qui concerne ses actions de coopération décentralisée ;
- l'avis du CESR d'Ile-de-France n° 98-11 du 10 décembre 1998 et le rapport sur les "incitations au développement des capacités exportatrices des PME franciliennes dans le contexte de l'Union européenne", présenté par Monsieur Jean-Michel ANDREASSIAN au nom de la Commission de l'action européenne et de la coopération internationale ;
- la décision du Bureau du CESR du 5 mai 1999 qui, après avoir pris connaissance de la lettre de saisine du Président du Conseil régional, a demandé à la Commission de l'action européenne et de la coopération internationale de préparer un rapport ainsi qu'un projet d'avis destiné à répondre à cette saisine de l'Exécutif régional ;
- le rapport relatif à "la politique de coopération décentralisée et son impact économique en Ile-de-France" présenté par Monsieur Francis VITEL, au nom de la commission de l'action européenne et de la coopération internationale;

CONSIDERANT :

- que la réflexion sur les actions de coopération décentralisée avec des collectivités d'autres Etats de l'Union européenne ou d'Europe centrale et orientale constitue un thème à part entière dont l'importance nécessitera dans les meilleurs délais une autre étude du CESR ;
- que la coopération décentralisée ne doit pas se réduire à des actions d'assistanat mais doit consister en un véritable partenariat entre collectivités locales pour un développement mutuellement profitable ;
- que toute action de coopération peut avoir un retour qu'il est nécessaire de valoriser ;

- que des actions de formation menées dans le cadre des accords de coopération ont des répercussions indirectes importantes en termes de présence française, de francophonie et de développement économique local ;
- qu'une démarche de recensement de tous les acteurs régionaux et d'échange d'informations sur leurs actions internationales constitue un préalable utile à la définition d'une stratégie francilienne dans le domaine de la coopération décentralisée ;
- que toute intervention régionale permettant de favoriser une aide au développement sur place peut contribuer à permettre à tous ceux qui le souhaitent de vivre dignement dans leur pays d'origine ;
- que la mise en oeuvre d'actions de coopération décentralisée conforte l'émergence de collectivités territoriales de plein exercice bénéficiant d'une réelle autonomie et favorise l'accroissement de retombées économiques potentielles, gage de paix civile et sociale ;
- que cela se traduit par une meilleure articulation entre les actions de coopération décentralisée de la Région, la participation effective des PME franciliennes aux appels d'offres des collectivités partenaires ainsi que les actions de formation susceptibles d'être également menées à leur profit ;
- que la définition d'une stratégie régionale dans le domaine de la coopération décentralisée n'est pas sans lien avec le soutien que la Région peut apporter à des PME/PMI (et tout particulièrement aux TPE) afin de leur permettre de participer à des salons internationaux ou à des missions économiques (susceptibles d'être organisés sous l'égide d'autres acteurs franciliens) ;
- que la mise en synergie de tous les acteurs, qui peuvent contribuer de façon directe ou indirecte à la coopération décentralisée, doit être réalisée et prendre notamment en compte les Communes, les Départements, les chambres consulaires, les organismes professionnels, les associations, voire les inspections académiques, les rectorats et les universités ;
- que la limitation des accords de coopération, mis en oeuvre par la Région d'Ile-de-France, est une nécessité et permettra d'en assurer un suivi efficace même si cette réduction du nombre des accords de coopération de plein exercice ne doit pas conduire à abandonner ceux dont les dispositions ne sont plus actuellement appliquées mais grâce auxquels des échanges de tout ordre et des liens particuliers peuvent persister ;
- que les accords de coopération impliquent un véritable partenariat permettant de mettre en exergue les attentes des deux collectivités signataires tout en prévoyant la mise en oeuvre d'actions précises ;
- que la lisibilité des interventions de la Région dans le domaine de ses actions de coopération décentralisée doit également aboutir à mettre en place une nouvelle stratégie régionale d'appui à l'exportation, tant en ce qui concerne l'organisation des dispositifs existants (appui régional à l'export (AREX), nouveaux exportateurs)

qu'en termes de priorités annuelles ou pluriannuelles (géographiques et/ou sectorielles) ;

- que le CESR souhaite être associé étroitement au suivi des actions de coopération décentralisée mis en place par la Région ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT :

I - RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT DE L'UNION EUROPEENNE

ARTICLE 1 :

Le CESR estime qu'il serait utile de mieux promouvoir au niveau communautaire l'expérience assez originale de coopération décentralisée telle qu'elle est menée par les collectivités territoriales françaises.

Dans ce but, le CESR suggère que le gouvernement français négocie dans le cadre des institutions communautaires, notamment au sein du Conseil de l'Union et avec la Commission européenne et le Parlement européen, une augmentation significative de la ligne budgétaire qui a été affectée, pour les seules années 1999 à 2001, aux projets de coopération décentralisée (selon le concept français, c'est-à-dire entre collectivités locales) par le règlement européen de 1998.

II - FAVORISER L'INFORMATION ET LA CONCERTATION

1) Recensement et diffusion des actions menées en Ile-de-France

ARTICLE 2 :

Le CESR a suivi avec beaucoup d'intérêt l'organisation des premières Rencontres régionales de la coopération décentralisée du 6 novembre 1999 qui ont permis de montrer la réalité et l'actualité des attentes en ce domaine.

Le CESR propose de pérenniser cette démarche en décidant la tenue de Rencontres régionales de la coopération décentralisée et de la solidarité internationale au moins une fois tous les deux ans afin d'être en mesure de faire le point sur les progrès accomplis et sur les insuffisances constatées, de présenter les nouvelles initiatives et de prendre en compte les nouvelles attentes qui pourraient émerger.

ARTICLE 3 :

L'exacte mesure de ces attentes vis à vis du Conseil régional une fois prise, le CESR estime que le "comité d'animation de la concertation régionale", qui a été créé lors de ces

rencontres régionales, pourra permettre l'instauration d'une véritable concertation pour l'ensemble des acteurs franciliens.

Le CESR, dans cette perspective, souhaite que ce "comité d'animation" permette aux acteurs franciliens de participer à des rencontres périodiques et d'échanger leurs expériences dans ce domaine (notamment par thème ou par aire géographique).

ARTICLE 4 :

Cependant, le CESR estime utile de compléter ce "comité d'animation" par la création d'une commission régionale de la coopération décentralisée (CRCD) qui puisse à terme, conduire, à une meilleure concertation entre les actions menées par la Région et celles des différentes collectivités locales franciliennes.

Cette commission régionale de la coopération décentralisée pourrait être également pour l'Ile-de-France l'interlocuteur privilégié de la Commission nationale de la Coopération décentralisée (CNCD) instituée par la loi du 6 février 1992.

C'est pourquoi le CESR suggère que le Conseil régional, étant donné l'évolution de son implication, demande à être représenté parmi les seize membres de la CNCD désignés par les collectivités locales.

ARTICLE 5 :

Le CESR apprécie les efforts déployés par le Conseil régional pour réaliser un annuaire, qui vient d'être édité en novembre 1999 et qui a le mérite de recenser les actions de coopération décentralisée menées en Ile-de-France, tant par des collectivités locales (203 intervenant sur 70 pays) que par des associations (500 engagées dans 105 pays).

ARTICLE 6 :

Cependant, ainsi que cela a pu être réalisé dans d'autres régions (notamment en Rhône-Alpes, avec l'association RESACOOOP), le CESR estime que le moyen le plus approprié, parce que plus simple d'accès et plus aisé à utiliser et à actualiser, est de mettre en place un site internet régional spécialisé.

Le CESR se félicite donc de la volonté du Conseil régional de faciliter l'information en créant un site internet destiné à recenser de façon souple et en temps réel, les actions de coopération décentralisée menées en Ile-de-France.

Tout en respectant l'autonomie de chacun, ce site sera destiné à rassembler l'ensemble des informations disponibles en ligne sur les actions de coopération décentralisée ou non gouvernementale réalisées par des acteurs franciliens.

2) Information réciproque entre les collectivités territoriales et les services de l'Etat

ARTICLE 7 :

Ainsi qu'il l'a exprimé dans son avis n:11-98 du 10 décembre 1998, le CESR demande que les actions du comité régional d'exportation (COREX) soient renforcées et développées afin de favoriser une meilleure efficacité des actions de soutien à l'export menées en Ile-de-France.

ARTICLE 8 :

Le développement des actions internationales de la Région nécessite désormais le concours d'agents territoriaux relevant d'autres services que la seule direction des affaires internationales (DAI).

Le CESR recommande donc que les agents concernés puissent bénéficier d'une formation spécifique.

C'est pourquoi, il demande que les outils de formation à la disposition de la Région (en interne, grâce aux compétences pouvant être mobilisées dans ce contexte, ou en externe, avec des intervenants tels que le Centre national de la Fonction publique territoriale (CNFPT) ou l'Institut international des Affaires publiques, l'IIAP) puissent être sollicités par la Région afin de mettre en place des programmes de formation spécialisés dans le domaine de l'action internationale.

II - DES SYNERGIES POUR UNE MEILLEURE EFFICACITE

1) Favoriser des synergies entre acteurs franciliens

ARTICLE 9 :

Etant donné les responsabilités et les engagements de la Région dans le domaine international, le CESR s'inquiète des moyens dont dispose la direction des affaires internationales (DAI), surtout lorsqu'on les compare à ceux d'autres Régions françaises voire à ceux de services analogues de certaines collectivités territoriales franciliennes telles que le Département de Seine-Saint Denis ou la Ville de Paris.

C'est pourquoi, le CESR propose que le personnel permanent ou stagiaire de la DAI de la Région Ile-de-France soit renforcé de façon significative et, qu'à terme, les activités de celle-ci soient réparties entre deux services, l'un en charge des actions de coopération décentralisée et l'autre spécialisé sur les dossiers européens.

De plus, et afin notamment de permettre une meilleure synergie entre la DAI et les autres directions du Conseil régional, intervenant également dans le domaine européen ou de la coopération décentralisée, le CESR estime qu'une répartition thématique des compétences entre les chargés de mission de la DAI serait plus efficace.

ARTICLE 10 :

Afin de valoriser les actions de coopération décentralisée dans une perspective d'échanges mutuellement profitables, le CESR demande que le Conseil régional développe un appui régional aux projets de "compagnonnage industriel".

Cette forme innovante de partenariat doit permettre de développer des liens économiques entre les PME franciliennes et celles des aires géographiques bénéficiant, de la part de la Région, d'un accord de coopération décentralisée.

ARTICLE 11 :

Pour le CESR, le soutien du Conseil régional d'Ile-de-France à l'émergence de districts industriels (désignés par la DATAR sous le vocable de "systèmes productifs localisés") serait également une façon de renforcer les potentialités des PME à l'international et de leur permettre d'être mieux à même de bénéficier des retombées économiques (participation effective aux appels d'offre) des investissements financés par la Région dans le cadre de ses accords de coopération conclus avec des collectivités territoriales étrangères.

ARTICLE 12 :

Le CESR, comme il l'a également évoqué dans son avis de décembre 1998, rappelle tout l'intérêt pour la Région de définir une stratégie francilienne coordonnée dans le domaine des missions économiques organisées à l'export pour des PME d'Ile-de-France.

Il apparaît toujours aussi essentiel au CESR d'éviter les redondances préjudiciables à l'image de l'Ile-de-France et à l'efficacité des actions qui sont actuellement menées de façon non coordonnée par les divers organismes franciliens.

Afin d'assurer une meilleure synergie entre ses actions de soutien à l'exportation et de coopération décentralisée du Conseil régional, le CESR estime nécessaire que celui-ci privilégie les missions économiques, organisées par ses partenaires franciliens, qui sont en cohérence (en termes de zone géographique et de secteurs d'activité) avec ses propres interventions, notamment dans le cadre de ses accords de coopération décentralisée.

2) Renforcer les synergies avec l'Etat

ARTICLE 13 :

Le CESR estime indispensable que les ministères, les services déconcentrés de l'Etat ainsi que les agences spécialisées (telles que l'Agence française de développement et le Centre français du commerce extérieur), qui interviennent dans le cadre de la politique étrangère et du commerce extérieur de la France, accompagnent davantage les interventions mises en oeuvre dans le cadre de la coopération décentralisée, notamment en recherchant une réelle concertation et en favorisant une synergie dans les régions étrangères concernées.

ARTICLE 14 :

Pour le prochain contrat de plan Etat-Région pour 2000-2006, les priorités de l'Etat sont d'apporter un appui institutionnel et administratif ainsi qu'un soutien au développement de l'enseignement supérieur des collectivités partenaires et de favoriser les initiatives de compagnonnage industriel .

Le CESR se félicite de ces priorités qui contribuent à répondre à trois de ses préoccupations afin d'apporter une meilleure synergie entre les interventions du Conseil régional dans le domaine du développement des capacités exportatrices des PME franciliennes et ses actions menées dans le cadre de sa politique de coopération décentralisée.

ARTICLE 15 :

Dans ce contexte, le CESR souhaite que les partenariats entre l'Etat et la Région permettent de développer les actions de coopération institutionnelle et administrative (échanges de fonctionnaires expérimentés et de jeunes stagiaires, formation aux outils et aux méthodes de gestion et d'organisation les mieux adaptées aux réalités locales).

ARTICLE 16 :

De même, le CESR se félicite de la volonté exprimée par l'Etat de renforcer sa participation financière à l'accueil de boursiers étrangers tout en laissant à la Région pleine liberté pour définir ses priorités en termes de profil (pays, formation).

Le CESR souhaite que ces modalités permettent au Conseil régional d'inscrire cet engagement de l'Etat dans le cadre de ses accords de coopération décentralisée.

ARTICLE 17 :

Dans le cadre des actions menées par le Ministère de l'Education nationale, la "Journée à l'école de la coopération pour le développement", apparaît au CESR comme une occasion annuelle de sensibiliser les élèves des établissements d'enseignement aux enjeux de la coopération et de la solidarité internationale.

Le CESR estime que cela permettrait de développer là aussi des synergies entre les actions de coopération décentralisée menées par la Région, voire par les collectivités locales, et les actions internationales menées par d'autres partenaires (tels que les chambres consulaires ou les organisations professionnelles) avec lesquels ces jeunes sont en contact de par leur cursus.

ARTICLE 18 :

Le CESR s'interroge sur l'éventualité de la mise en place d'une labellisation des projets de coopération décentralisée cofinancés par l'Etat.

Le CESR souhaite que cette idée de label ne conduise pas à restreindre les initiatives prises par les collectivités territoriales mais permette de favoriser une plus grande capacité de l'Etat à accompagner des accords de coopération décentralisée portant sur des actions pérennes qu'il ne peut ou ne veut pas mettre lui-même en oeuvre.

ARTICLE 19 :

Le CESR a pu constater qu'un institut régional de coopération décentralisée, à la manière dont il fonctionne en Alsace notamment, permet d'associer pleinement à la définition et à l'évolution des programmes de coopération décentralisée, toutes les collectivités locales qui le souhaitent (et qui participent non seulement à leur financement mais y apportent également la compétence technique de leurs services).

Un outil régional de ce type permettrait non seulement une mutualisation des participations financières des collectivités locales franciliennes mais aussi un financement de l'Etat dans le cadre du cinquième CPER (ou même hors CPER, si cela peut être lancé avant la fin de l'actuel CPER en 2006) sans oublier des possibilités de soutien financier de la part de l'Union européenne.

Aussi, le CESR propose-t-il qu'une réflexion soit engagée afin de mettre en place, éventuellement dans le cadre de la future ARDE (Agence régionale de développement économique) et dès que le niveau d'information et de concertation le permettra, un outil régional assurant les missions d'un institut régional de coopération et de développement.

3) Développer des partenariats mutuellement profitables

ARTICLE 20 :

Par ailleurs et afin de favoriser également cette synergie entre les actions pluriannuelles, réalisées dans le cadre des accords de coopération, et le soutien de PME franciliennes à l'exportation, le CESR propose que le Conseil régional, en relation étroite avec les conseils généraux franciliens intéressés et en liaison avec l'Ambassade de France, mette en place un représentant-expert dans les pays où son aide pourrait, au-delà du suivi de l'accord de coopération signé par la Région, être utilement offerte sur place aux intervenants franciliens.

Dans cette perspective, le CESR attire l'attention du Conseil régional sur l'intérêt pour ce représentant francilien de faire appel à des VSN (Volontaires du Service National) à temps partagé, afin de lui permettre d'être épaulé par de jeunes professionnels compétents pouvant être mis à la disposition de PME franciliennes pour les aider à coopérer localement voire même à faciliter leur implantation dans la région concernée.

ARTICLE 21 :

Le CESR propose également que la Région d'Ile-de-France mette en oeuvre une action qui permette à de jeunes volontaires franciliens de se mobiliser dans un contexte international enrichissant et qui favorise une meilleure synergie de diverses interventions de la Région, comme par exemple entre les "projets Passion" de la direction en charge des Affaires scolaires et les accords de coopération décentralisée qui sont suivis par la direction des Affaires internationales.

III - GAGNER EN LISIBILITE

1) Remettre à plat l'articulation des accords de coopération

ARTICLE 22 :

Le CESR apprécie l'annonce qui a été faite le 3 décembre 1999, lors des Assises régionales pour l'emploi, de la prochaine création d'une Agence régionale du développement économique (ARDE).

Etant donné l'importance que cet instrument pourrait avoir dans le contexte de la compétitivité internationale de la Région, le CESR demande que l'ARDE puisse notamment disposer des outils d'information permettant au Conseil régional de bénéficier des éléments indispensables à la définition d'une stratégie internationale de la Région.

De cette manière, le CESR estime que l'ARDE pourra offrir aux dirigeants de la Région la possibilité d'affiner les choix qui devront être assumés au fur et à mesure de l'évolution des interventions du Conseil régional dans le cadre de ses accords de coopération décentralisée.

ARTICLE 23 :

Le CESR partage avec le Conseil régional le souci de limiter ses accords de coopération et approuve le choix qui a été récemment proposé tant en ce qui concerne son équilibre géographique que la répartition réalisée entre les différents types de coopération (Nord/Nord, Nord/pays émergents et PECO, Nord/Sud).

Cependant, il estime que ce choix, s'il apparaît nécessaire pour le court terme, devrait être revu à moyen terme, non seulement en fonction de l'évolution de la situation internationale mais aussi à la lumière de la définition de la nouvelle stratégie internationale de la Région.

ARTICLE 24 :

Le CESR considère également judicieuse la création du "Fonds de soutien aux projets de coopération et de solidarité internationale" qui constitue un outil de valorisation de projets intéressants mais réalisés en dehors des zones géographiques concernées par les accords de coopération signés par la Région.

Cependant, étant donné le caractère limité de la ligne budgétaire qui concerne ce fonds et compte tenu de la multitude des projets qui sont soumis au Conseil régional, le CESR propose, au-delà des critères d'ordre administratif et techniques qui ont pu être élaborés, de favoriser en priorité les zones géographiques avec lesquelles la Région a tissé des liens anciens mais sans que cela ne se traduise dorénavant par un engagement pluriannuel privilégié avec signature d'un accord de coopération.

ARTICLE 25 :

Le CESR demande que le Conseil régional entame des recherches afin de finaliser un accord de coopération décentralisée qui pourrait être signé avec une collectivité territoriale de chacun des trois pays suivants : la Chine, du fait de son potentiel économique ; l'Ethiopie, grand Etat africain francophile et le Maroc, étant donné l'importance de cette communauté et la vitalité des associations implantées en Ile-de-France.

ARTICLE 26 :

Afin de garantir le caractère effectif du partenariat mis en place grâce à un accord de coopération décentralisée et de répondre aux attentes des deux collectivités signataires, le CESR approuve l'initiative du Conseil régional d'instituer, pour chacun des accords en vigueur, un "comité mixte de coopération" (rassemblant des responsables politiques et administratifs de la Région Ile-de-France et de la collectivité partenaire), qui permette d'assurer un meilleur suivi et de prendre en temps utiles les mesures nécessaires à son adaptation.

2) Valoriser les compétences du Conseil régional

ARTICLE 27 :

Le CESR se félicite de la coopération décentralisée menée par la Région dans le cadre de l'IAURIF et de METROPOLIS et estime nécessaire que les liens privilégiés, qui ont pu ainsi être développés entre l'Ile-de-France et d'autres grandes métropoles, puissent être confortés dans le cadre des différents accords de coopération déjà redéfinis ou susceptibles d'être prochainement envisagés.

ARTICLE 28 :

Le CESR souligne son attachement à la prise en compte, par la Région, d'une dimension éthique en prévoyant dans les appels d'offre, ouverts à l'occasion d'investissements liés à ses accords de coopération décentralisée, des clauses portant sur le respect de conditions sociales et/ou environnementales.

3) Développer des outils d'adaptation des interventions régionales

ARTICLE 29 :

Afin de mettre en place une stratégie internationale et de parvenir ainsi à une meilleure articulation des interventions régionales, le CESR propose d'inclure, dans les accords de coopération décentralisée, des conventions d'objectifs assorties d'un calendrier.

Dans ce contexte, le CESR suggère que, dans le cadre de ses accords de coopération décentralisée, les interventions de la Région qui nécessiteraient la collaboration d'associations spécialisées fassent l'objet de contrats d'objectifs permettant non seulement d'en assurer le suivi mais aussi de prévoir la mise en place d'outils d'évaluation grâce auxquels la Région pourra disposer des éléments d'analyse de la situation sur le terrain.

ARTICLE 30 :

Une évaluation doit ainsi conduire à analyser au plus près l'impact des projets financés par le Conseil régional.

En amont, ceci doit permettre la définition de critères d'impact destinés à cadrer les éléments d'évaluation qui sont considérés comme les plus importants dans le cadre de l'intervention régionale.

Aussi apparaît-il indispensable au CESR que le Conseil régional développe les évaluations de ses interventions de coopération décentralisée car une démarche d'évaluation est un excellent outil d'élaboration de référentiels permettant d'améliorer ou d'adapter l'action future de la Région dans ce champs d'action.

ARTICLE 31 :

Le CESR, même s'il n'a pu encore être saisi par le Président du Conseil régional, ainsi que le prévoit l'arrêté régional de 1996 instituant l'IGRIF (Inspection générale de la Région d'Ile-de-France), souhaite saluer dès à présent la qualité du rapport d'évaluation (sur la politique de coopération avec Madagascar, le Mali et la Mauritanie) remis en septembre 1999 au Président du Conseil régional.

ARTICLE 32 :

Le CESR apprécie la volonté exprimée par l'Etat de concourir au financement de l'AREX, en proposant son inclusion dans le prochain contrat de plan pour 2000-2006 comme il en était déjà précédemment pour l'ARIMEX (Appui régional pour l'implantation des entreprises à l'export) rejoignant ainsi une des propositions de son avis de décembre 1998.

ARTICLE 33 :

Le CESR estime enfin que les répercussions économiques des accords et des interventions de coopération décentralisée du Conseil régional seront d'autant plus importantes que les PME franciliennes auront été efficacement informées et accompagnées sur les marchés correspondants.

C'est pourquoi, ainsi qu'il l'a souligné dans son avis de décembre 1998, le CESR souhaite qu'un pré-diagnostic gratuit soit proposé à toute PME porteuse d'un projet à l'exportation dans l'esprit de ce qui a été initié avec l'opération "nouveaux exportateurs".

