

**Étude sur les compétences, le financement
et les actions des collectivités territoriales
dans le domaine du développement
international**

**La présente étude a été rédigée par
le centre d'Aston pour l'Europe (*Aston Centre for Europe*)
de l'université d'Aston
(Auteurs: Nathaniel Copsey et Carolyn Rowe)
Elle ne reflète pas les positions officielles du Comité des régions.**

Des informations plus détaillées sur l'Union européenne et le Comité des régions sont disponibles sur l'internet, respectivement aux adresses <http://www.europa.eu> et <http://www.cor.europa.eu>.

Numéro de référence: QG-30-12-460-FR-C
ISBN: 978-92-895-0573-4
DOI: 10.2863/46931

© Union européenne, février 2012

La reproduction partielle est autorisée, à condition que la source soit explicitement mentionnée.

Table des matières

Synthèse.....	1
Introduction.....	5
Première section: Le cadre juridique et financier de la coopération décentralisée pour le développement: État membre par État membre....	7
1.1. République fédérale d'Autriche	11
1.2. État fédéral de Belgique	17
1.3. Bulgarie	24
1.4. Chypre	27
1.5. République tchèque	30
1.6. Danemark	33
1.7. Estonie	36
1.8. Finlande	39
1.9. France	44
1.10. République fédérale d'Allemagne.....	49
1.11. Grèce	54
1.12. Hongrie.....	57
1.13. Irlande.....	60
1.14. Italie.....	63
1.15. Lettonie.....	69
1.16. Lituanie.....	73
1.17. Luxembourg	75
1.18. Malte.....	78
1.19. Pays-Bas	81
1.20. Pologne.....	85
1.21. Portugal	88
1.22. Roumanie	91
1.23. République slovaque	94
1.24. Slovénie.....	97
1.25. Espagne	100
1.26. Suède	108
1.27. Royaume-Uni	112
Deuxième section: analyse et recommandations politiques	119
Les schémas de coopération décentralisée au développement à travers l'UE.....	119
Encourager la coopération décentralisée au développement.....	127
Recommandations stratégiques.....	129
Troisième section: sources d'information.....	137
Sections internationales des associations de collectivités locales/ régionales	139

Synthèse

- Les 27 États membres de l'UE offrent une gamme extraordinairement variée d'approches de la coopération décentralisée pour le développement.
- Les modèles de fourniture d'aide publique au développement (APD) sont essentiellement façonnés par les structures politico-administratives générales en place pour la gouvernance de chaque pays.
- Les États membres de l'UE disposant de modèles bien établis de gouvernance locale et régionale présentent généralement un degré supérieur de coopération décentralisée pour le développement.
- Certains de ces États membres détiennent un record exemplaire en matière de coopération décentralisée pour le développement. En Espagne par exemple, les collectivités territoriales fournissent 20 % de l'APD.
- Dans les États membres de plus petite taille, et notamment dans les petits de l'UE-15, la coopération au développement est généralement coordonnée au niveau central.
- La plupart des 12 nouveaux États membres (NEM) n'en sont qu'aux premiers stades de la formulation de leurs programmes d'APD. Cela concerne particulièrement les pays qui, selon la Banque mondiale, ne sont eux-mêmes que récemment passés du statut de "pays bénéficiaire" à celui de "pays donateur"¹.
- Dans les nouveaux États membres au profil de donateur international émergent, les éléments qui caractérisent la coopération décentralisée avec les collectivités territoriales en faveur du développement sont plutôt rares.
- L'impact de la crise économique et financière mondiale a exercé un effet négatif disproportionné sur ces pays donateurs émergents, réduisant encore leurs budgets d'APD déjà restreints.
- Dans l'ensemble des 27 États membres de l'UE, la coopération décentralisée pour le développement est généralement financée par les subventions globales des collectivités territoriales, et très peu d'éléments indiquent que les recettes de la fiscalité locale servent à soutenir l'aide au développement international.
- Si de nombreuses collectivités territoriales forment des partenariats avec des organisations non gouvernementales (ONG) sur la question de la coopération au développement, dans les cas où il existe un modèle fortement décentralisé de coopération au développement le modèle d'une coopération régionale pour le développement international est généralement le plus courant.

¹ Voir Florian Kitt "EU Aid Architecture: Recent Trends and Policy Directions". Banque mondiale, janvier 2010.

- Sinon, l'aide décentralisée au développement est partiellement financée au moyen de programmes financés par l'UE, et en particulier par l'instrument de financement de la coopération au développement (ICD).
- Les données disponibles au sujet de la coopération décentralisée pour le développement sont incomplètes et ne sont pas standardisées dans l'ensemble des États membres, ce qui entrave tant les comparaisons que le repérage des bonnes pratiques.
- Il convient que les collectivités territoriales s'attachent à faciliter le recueil de données standardisées sur la coopération décentralisée pour le développement dans l'ensemble des États membres de l'UE-27.
- Les actions collectives et individuelles des collectivités territoriales devraient être adaptées aux besoins de chaque État membre concerné. L'analyse présentée dans le présent rapport distingue les pays en fonction du niveau de leurs exigences. On peut identifier 5 groupes de types de pays au sein de l'UE:

Groupe	Caractéristiques	États membres
1	Le cadre juridique définit clairement les paramètres de l'activité des collectivités territoriales dans la fourniture d'APD	BE, FR, ES, IT, HU, PL, LV et RO
2	Aucun cadre juridique formel définissant la fourniture d'APD par les collectivités territoriales, mais un degré important de coopération décentralisée au développement.	SE, UK et FI
3	Aucun cadre juridique de soutien définissant la capacité des collectivités territoriales à participer à la fourniture d'APD. Aucun signe d'activité des collectivités territoriales officiellement autorisée.	NL, DE, AT, PT et EE

4	Aucun cadre juridique à l'appui d'une activité des collectivités territoriales dans le domaine de la fourniture d'APD. Aucun signe d'activité significative de la part des collectivités territoriales dans ce domaine. Aucune interdiction légale d'une telle action.	DK, MT, SI, LT et BG
5	Aucun cadre juridique à l'appui d'une activité des collectivités territoriales dans le domaine de la fourniture d'APD. Aucun signe d'activité significative de la part des collectivités territoriales dans ce domaine. Le cadre juridique restreint activement l'aptitude des collectivités territoriales à participer à la fourniture d'APD.	LU, IE, EL, CY, CZ et SK

Introduction

La coopération décentralisée pour le développement gagne en importance dans le monde entier. De nombreux pays développés arrivent à la conclusion que le renforcement de la coopération à plusieurs niveaux en matière d'aide au développement peut avoir un effet positif important sur les politiques et programmes généraux d'aide extérieure. Dans plusieurs pays fédéraux et politiquement décentralisés, tels que la Belgique, l'Allemagne et l'Espagne, cette tendance est particulièrement accentuée. Au sein de l'UE, le financement supplémentaire que les collectivités territoriales apportent à l'aide publique au développement permet aux États membres de progresser plus rapidement vers la réalisation de l'objectif à long terme de consacrer 0,7 % du produit intérieur brut (PIB) à l'APD. La coopération décentralisée pour le développement n'améliore donc pas uniquement la qualité de l'aide, mais augmente également sa quantité.

Le présent rapport fournit une évaluation qualitative du rôle que joue la coopération décentralisée dans le développement international, et dresse un tableau complet de la nature des stratégies de développement adoptées dans tous les États membres de l'UE.

La première – et la plus grande – partie du rapport décrit les types d'activités entreprises par les collectivités territoriales dans chacun des États membres de l'UE-27. Pour chaque pays, le résumé donne un aperçu de ce qui suit: (a) les principales caractéristiques de la structure administrative de chaque pays; (b) une description du cadre juridique national de l'action des collectivités locales ou régionales; (c) une description du cadre juridique national de l'action des collectivités locales ou régionales dans le domaine de la coopération décentralisée pour le développement dans un contexte international; (d) une description des principaux acteurs de la fourniture d'APD au niveau local et au niveau régional ou, à défaut, au niveau national; (e) un aperçu des principaux mécanismes financiers grâce auxquels les acteurs locaux et régionaux peuvent apporter les ressources nécessaires au soutien de leurs activités de coopération au développement et (f) un résumé des principales questions liées aux capacités des acteurs locaux et régionaux dans le domaine de la coopération au développement.

Pris dans leur ensemble, les rapports individuels par pays fournissent une évaluation cohérente du cadre et des capacités qui permettent aux États membres d'entreprendre des actions à plusieurs niveaux en matière de développement international. Les informations contenues dans ces rapports par pays servent à produire un bref aperçu comparatif qui résume les principales caractéristiques des approches de la coopération décentralisée pour le développement adoptées par les États membres, en regroupant les pays en fonction de leurs

caractéristiques communes. Cet aperçu comparatif devrait constituer une base solide qui permettra de discuter plus avant la manière dont il est possible à la fois de faciliter et d'exploiter le rôle que jouent les collectivités territoriales dans le développement international dans les 27 États membres de l'UE. En outre, cet aperçu indique, pour chaque groupe de pays, des zones susceptibles de faire l'objet d'un développement futur.

En se fondant sur les éléments présentés dans la première section, la deuxième section présente plusieurs recommandations et propositions de politique en faveur de la coopération décentralisée pour le développement. Non seulement le chapitre met en valeur les domaines de bonnes pratiques dans les cadres réglementaires, mais il relève également des modèles de bonnes pratiques de gouvernance à plusieurs niveaux de la coopération au développement dans les 27 États membres de l'UE. Cette section souligne également les domaines dans lesquels les collectivités territoriales peuvent collaborer en vue de faciliter l'échange de bonnes pratiques dans le domaine de la coopération décentralisée pour le développement, multipliant les idées innovantes et créant des espaces pour l'échange d'idées et d'expériences entre les acteurs locaux et régionaux à travers l'UE. Cette partie du rapport recommande également des approches susceptibles d'améliorer la coopération entre les autres niveaux de pouvoir de l'UE, dans un effort visant à soutenir davantage la coopération décentralisée au développement.

La troisième et dernière section du rapport présente les principales sources d'information sur la coopération décentralisée au développement dans les États membres, ce qui comprend un aperçu des principales données ayant trait à la coopération décentralisée dans les 27 États membres. Ces données serviront de point de référence en matière de coopération décentralisée pour le développement.

Première section: Le cadre juridique et financier de la coopération décentralisée pour le développement: État membre par État membre

Le présent chapitre présente une analyse descriptive des différences qui distinguent l'interprétation et la compréhension de la coopération décentralisée sur les questions de développement, ainsi que les compétences et les pratiques en la matière, dans les 27 États membres. Il expose les différences fondamentales dans l'interprétation du rôle que les collectivités territoriales peuvent jouer et jouent effectivement dans les actions de développement international. Il illustre également la pratique de la coopération décentralisée dans chaque État membre de l'UE-27.

Les descriptions des relations établies par les autorités aux niveaux municipal, local et régional, et entre ces niveaux, ont différentes appellations, et il n'existe aucune définition claire et universellement acceptée qui permette de catégoriser ces relations. Cette diversité complique l'analyse comparative des activités de coopération décentralisée pour le développement dans la mesure où différents objets de cette analyse – tels que l'étude de la "coopération internationale communale"² (CIC), de la coopération de ville-à-ville, du jumelage et de la politique de développement local – sont tous intégrés dans la même catégorie.

Cependant, le dénominateur commun de toutes ces différentes activités est une coopération fondée sur un accord, conclu entre au moins deux acteurs infranationaux, en vue de collaborer et de faciliter l'échange d'informations et d'activités. De manière générale, de tels liens visent à contribuer au développement local et au renforcement des capacités des organismes gouvernementaux locaux. Les activités sont variées et peuvent aller des échanges culturels au partage d'expertise dans des domaines allant de l'aménagement urbain ou à la gestion des déchets, en passant par la bonne gouvernance et l'administration publique. De tels programmes fonctionnent également comme des mesures propres à susciter la confiance et ont pour objet d'encourager une compréhension mutuelle entre les collectivités territoriales de l'UE et les partenaires des pays en développement.

Ainsi, aux fins du présent rapport, le terme "coopération décentralisée pour le développement" sert à décrire des activités liées à la coopération ou à la

² À ce sujet, voir par exemple: "<http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-361.pdf>".

collaboration entre les collectivités territoriales de l'Union européenne agissant en qualité, ou pour le compte, de donateurs d'aide, d'une part, et les bénéficiaires de l'aide dans un pays en développement, d'autre part. Les bénéficiaires de l'aide au développement peuvent être les collectivités locales ou régionales d'un pays en développement, mais la définition de la coopération décentralisée pour le développement utilisée ici ne se limite pas à ce type de projet de coopération bilatérale entre les collectivités territoriales à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE. Ainsi, les partenariats entre les collectivités territoriales de l'UE et les autres niveaux de gouvernement, les ONG ou les associations sont également inclus dans cette définition de la coopération décentralisée pour le développement. Cette définition est légèrement plus étroite que celle donnée par l'UE dans le règlement 625/2004, qui inclut non seulement la coopération entre les collectivités territoriales, mais aussi la coopération entre les ONG basées dans l'UE, les organisations religieuses, les groupes de pression, les syndicalistes, etc.

En s'appuyant sur la législation nationale, ce chapitre analyse les différentes approches de la coopération décentralisée pour le développement, sur la base des différents cadres juridiques et institutionnels de chacun des 27 États membres. Ces différents cadres juridiques et institutionnels règlementent les actions décentralisées pour le développement et la coopération au développement international entre les niveaux de l'autorité gouvernementale. Cette section donne donc un clair aperçu de la portée et des limites des capacités des collectivités territoriales de chaque État membre dans le domaine du développement international.

Tout en abordant le cadre juridique et institutionnel qui existe dans chaque pays, cette section fournit également un aperçu des principaux mécanismes financiers grâce auxquels les acteurs locaux et régionaux peuvent apporter les ressources nécessaires au soutien de leurs activités de coopération au développement, en mettant l'accent sur les possibilités et les capacités qui existent (le cas échéant) dans tous les États membres de l'UE pour permettre aux collectivités territoriales de mobiliser la capacité financière nécessaire pour entreprendre des actions de développement international. L'analyse descriptive qui est présentée dans ce chapitre dresse ainsi un tableau précis de la diversité manifeste qui règne dans les 27 États membres de l'UE dans le domaine des collectivités territoriales et du développement international.

Chaque profil de pays contient les informations suivantes:

- Premièrement, les principales caractéristiques de la structure administrative de chaque pays.
- Deuxièmement, une description du cadre législatif national de l'action des

collectivités locales ou régionales.

- Troisièmement, une description du cadre législatif national de l'action des collectivités locales ou régionales dans le domaine de la coopération décentralisée pour le développement dans un contexte international.
- Quatrièmement, une description des principaux acteurs de la fourniture d'ADP au niveau local ou régional ou, en l'absence de tels acteurs, au niveau national.
- Cinquièmement, un aperçu des principaux mécanismes financiers grâce auxquels les acteurs locaux et régionaux peuvent apporter les ressources nécessaires pour soutenir leurs activités de coopération au développement.
- Sixièmement, un résumé des principales questions liées à la capacité des acteurs locaux et régionaux dans le domaine de la coopération au développement.

Les informations décrites dans les profils de chaque pays sont ensuite utilisées pour catégoriser les États membres en fonction de leurs caractéristiques dans le domaine de la coopération décentralisée pour le développement. Cet exercice comparatif permet de définir des mesures que les États membres pourraient adopter pour créer au moins un degré élémentaire de cohérence entre eux en ce qui concerne les capacités dont disposent les collectivités territoriales en matière de coopération décentralisée pour le développement.

1.1. République fédérale d’Autriche

Aperçu administratif

L’Autriche est dotée d’une structure fédérale composée de neuf *Länder*, chacun disposant de sa propre Constitution, d’un parlement (*Landtag*) et d’un gouvernement régional (*Landesregierung*). Les domaines de politique qui relèvent de la compétence des *Länder* sont définis comme étant ceux qui ne sont pas réservés au gouvernement fédéral. Le niveau de gouvernement qui se trouve juste en dessous du *Land* est l’autorité administrative de district (il en existe 99), qui inclut les structures administratives décentralisées, à la fois de la fédération entière et de chaque *Land*. Chaque autorité administrative de district exerce un pouvoir exécutif et supervise les activités des communes. Le chef de chaque autorité de district est désigné par le gouvernement du *Land*. Il existe quelque 2 357 communes (dont 15 villes). Ce sont les subdivisions administratives du *Land*. Chacune dispose d’un conseil municipal élu au suffrage universel direct, d’une commission administrative locale qui représente proportionnellement les partis et d’un maire (pouvoir exécutif).

Cadre législatif national de l’action des collectivités locales/régionales

- L’article 116 de la Constitution traite de l’auto-administration et de la reconnaissance du principe de l’autonomie locale.
- Les articles 118.1, 118.2, 119, paragraphes 1 et 4 et 119a, traitent de la reconnaissance du principe de compétence générale.
- L’article 118.3 concerne la répartition des responsabilités et les compétences locales.
- La partie V de la Constitution dresse une carte des gouvernements autonomes locaux.
- L’Autriche a ratifié la charte européenne de l’autonomie locale en 1987.

Cadre législatif de l’action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- *Il n’existe aucune loi qui règlemente de manière spécifique la base de la participation des collectivités territoriales à la coopération internationale.*
- La base juridique qui autorise les collectivités territoriales à participer à la coopération internationale se fonde donc sur l’article 116 de la Constitution (qui définit les compétences générales), et le gouvernement fédéral a le droit de superviser cette action comme établi à l’article 119a.
- En vertu de la Constitution (article 16, paragraphes 1 et 3), les

Länder/régions d'Autriche ont le droit de signer des accords de coopération transfrontalière avec les gouvernements voisins avec lesquels ils partagent une frontière – bien que ces pays soient à présent tous des États membres de l'UE.

- *La Constitution autorise en outre les Länder et les communes à participer à la coopération internationale dans leurs domaines de compétences (entre le local et le mondial, p. 314).*
- La loi fédérale autrichienne de 2002 sur la coopération au développement a été modifiée en 2003 pour créer l'Agence autrichienne de développement (AAD).

Principaux acteurs

Le système d'aide autrichien est divisé entre de nombreux acteurs institutionnels et il n'existe aucun budget consolidé unique pour l'aide publique au développement (APD). En outre, comme il n'existe aucune loi qui règlemente de manière spécifique la base de la coopération internationale au niveau des collectivités territoriales, quasiment toutes les activités sont coordonnées au niveau national. Les États fédérés (*Bundesländer*) et les autorités locales sont placés sous la responsabilité du ministère des affaires intérieures. Elles mettent en œuvre une petite partie du programme de développement, c'est-à-dire principalement l'aide aux réfugiés. L'aide aux réfugiés ne peut être imputée à l'APD que pendant la première année de séjour dans le pays d'accueil.

Avec au moins huit ministères qui financent séparément des activités liées à l'aide à partir de leur propre budget, la politique autrichienne de coopération au développement souffre donc d'un manque de cohérence. La loi de 1986 sur les ministères fédéraux attribue la responsabilité de la politique humanitaire au ministère fédéral des affaires européennes et internationales. Le ministère fédéral de l'intérieur est responsable des secours internationaux en cas de catastrophe, à la fois dans les pays bénéficiaires de l'APD et dans les pays non bénéficiaires de l'APD. Le ministère des affaires étrangères peut également déléguer son autorité à un autre ministère fédéral. Le ministère des affaires étrangères a pour mandat d'exécuter la loi de 1986 et de coordonner la politique d'aide en Autriche.

Financement de la coopération et nature de l'aide

Dans la pratique, le système autrichien est très centralisé et les *Länder* sont très dépendants du gouvernement fédéral, notamment en ce qui concerne les finances. En 2008, les *Länder* ont dépensé ensemble environ 18,8 millions

d'EUR pour la coopération au développement³, sur un total de 1,19 milliard pour l'APD autrichienne la même année⁴. La majorité de ces fonds sont consacrés aux soins et à l'intégration des demandeurs d'asile dans les *Länder* autrichiens eux-mêmes mais, selon l'interprétation juridique autrichienne de l'aide au développement, ces dépenses sont prises en compte en tant que coopération décentralisée pour le développement⁵. Il existe dès lors peu d'éléments qui indiquent que les collectivités territoriales contribuent de manière significative à la coopération pour le développement international. Nonobstant ce point, les collectivités territoriales peuvent contribuer au financement de plus petits projets d'aide, bien qu'elles ne financent pas elles-mêmes ces projets de manière exclusive.

Le ministère fédéral des affaires européennes et étrangères coordonne la politique de développement et planifie la coopération autrichienne au développement. L'Agence autrichienne de développement met en œuvre des programmes et des projets auxquels les autres ministères, les États fédéraux, les communes et la banque autrichienne de développement apportent également une contribution importante.

Le programme triennal de politique de développement actuel est conçu pour mettre en œuvre la législation décrite ci-dessus. La stratégie principale est élaborée par le ministère des affaires étrangères en collaboration avec le ministère des finances. En théorie, le ministère des affaires étrangères a pour mandat de mettre en œuvre la stratégie dans son ensemble mais, dans la pratique, chaque ministère dépensant l'aide est responsable de l'alignement de ses activités sur les objectifs de coopération au développement de l'Autriche.

Comme remarqué ci-dessus, et comme c'est le cas pour de nombreux autres donateurs d'aide, les conditions de la participation des collectivités territoriales à la coopération internationale pour le développement établies dans la législation nationale sont très vagues, ce qui accorde une souplesse considérable aux *Länder* qui souhaitent s'engager dans de telles initiatives. Deux *Länder* autrichiens ont créé un conseil consultatif destiné à fournir des conseils sur les questions de coopération au développement⁶. Les *Länder* et les communes représentent moins de 2 % de l'APD autrichienne. Il est néanmoins essentiel de

³ Agence autrichienne de coopération au développement (EZA):
<http://www.eza.at/index1.php?menuid=2&submenuid=232>.

⁴ Agence autrichienne de coopération au développement (EZA):
<http://www.eza.at/index1.php?menuid=2&submenuid=232>.

⁵ Agence autrichienne de coopération au développement (EZA):
<http://www.eza.at/index1.php?menuid=2&submenuid=232>.

⁶ Agence autrichienne de coopération au développement (EZA):
<http://www.eza.at/index1.php?menuid=2&submenuid=232>.

⁶ Statistiques de l'OCDE sur l'aide par pays donateur.

noter que les contributions de l'Autriche à l'aide humanitaire à travers les mécanismes de l'APD restent modestes et bien inférieures à celles d'autres pays présentant un profil économique similaire⁷.

Gestion et coordination de l'aide du ministère autrichien des affaires étrangères par la DG VII - Coopération au développement

Le financement de la coopération décentralisée limitée qui est mise en œuvre provient des budgets locaux, même s'il peut être complété par un financement fédéral. Les *Länder* travaillent en coordination avec l'autorité centrale de l'aide⁸. En Autriche, la coopération varie entre les niveaux de pouvoir. L'essentiel de l'aide des *Länder* prend la forme de projets cofinancés par des agences fédérales, des ONG et même, dans certains cas, des organisations de pays tiers. Des bourses d'études et des experts sont également financés. Les *Länder* ne gèrent pas leurs propres "programmes d'aide" en tant que tels: au lieu de cela, les subventions sont distribuées conformément à certains principes, tels que de solides liens ou connexions historiques.

L'accent géographique de l'aide des *Länder* est fonction des pays partenaires prioritaires définis par le gouvernement fédéral autrichien. Certains *Länder* ont cependant leurs propres pays partenaires privilégiés, tels que leurs voisins d'Europe centrale et orientale, même si cette aide diminue depuis que ces pays ont rejoint l'UE. Il est important de noter que les *Länder* ne disposent pas de budgets spécifiques pour la coopération au développement, mais qu'ils peuvent également puiser dans d'autres budgets régionaux pour financer leurs actions de coopération au développement. La plupart des *Länder* disposent également d'un personnel chargé de travailler sur la coopération au développement, mais il ne s'agit généralement pas de responsabilités à plein temps.

Bien que la Constitution fédérale autrichienne réserve les "relations étrangères" au niveau national (BVG, article 10 (1) 2), le gouvernement fédéral et les *Länder* mettent tout de même souvent en œuvre des projets communs à l'étranger, le plus souvent dans le domaine de la coopération au développement. Cette action intergouvernementale est prévue à l'article 22 de la Constitution fédérale, qui dispose que "toutes les autorités de la fédération, les *Länder* et les autorités locales, sont contraintes de s'assister mutuellement dans le cadre de leur domaine de compétence légal".

⁷ Alberdi, Jokin (2010) "The Role of Local and Regional Authorities", dans Paul Hoebink (2010) (éd.) *European Development Cooperation. In Between the Local and the Global*, Amsterdam University Press, p. 291 à 319.

⁸ Agence autrichienne de coopération au développement (EZA): <http://www.eza.at/index1.php?menuid=2&submenuid=232>.

Au niveau local, chaque commune alloue une somme spécifique au financement de la coopération internationale, mais cela peut concerner des projets de jumelage dans le monde développé et ne se réfère pas de façon spécifique à la coopération au développement. Lorsqu'elles participent réellement à des actions de coopération au développement, les communes financent généralement essentiellement des projets de développement lancés par des ONG. Cependant, elles ont également, à l'occasion, financé des bourses à l'intention d'étudiants venant étudier en Autriche. Seules les plus grandes villes d'Autriche gèrent leur propre budget de coopération au développement. Le phénomène est donc plutôt rare.

Résumé

- L'Autriche est un donateur moyen en ce qui concerne le développement international: en 2010, le pays a investi 0,32 % de son RNB dans des projets de développement international (OCDE, 2011)⁹;
- Les collectivités territoriales ne dépensent que 2 % de ce chiffre.
- *Il n'existe aucune loi qui réglemente de manière spécifique la base de la participation des collectivités territoriales à la coopération internationale;*
- La base juridique qui autorise les collectivités territoriales à participer à la coopération internationale se fonde donc sur l'article 116 de la Constitution (compétence générale), et le gouvernement fédéral peut superviser cette action comme établi à l'article 119a;
- Les collectivités territoriales participent bien à la coopération internationale pour le développement, mais à une échelle très réduite;
- L'aide au développement est essentiellement fournie sous la forme du cofinancement de projets d'envergure financés par d'autres donateurs nationaux et internationaux;
- L'aide est censée être gérée de manière centralisée, en collaboration avec le ministère autrichien des affaires étrangères qui est chargé de gérer l'aide au développement au niveau national.

⁹ OCDE (2011), disponible à l'adresse: "<http://www.oecd.org/dataoecd/54/41/47515917.pdf>".

1.2. État fédéral de Belgique

Aperçu administratif

La Belgique est dotée d'une structure fédérale, composée de régions (fondées sur la notion de territoire – Wallonie, Flandre et Bruxelles-Capitale) et de communautés (fondées sur la notion de langue – française, flamande et allemande). Tous les niveaux nationaux de gouvernement – fédéral, régional et communautaire – disposent d'un statut constitutionnel égal. Aux niveaux local et régional, le pays est sous-divisé en 10 provinces, 43 districts et 589 conseils communaux ou communes.

Le domaine de compétence des régions belges couvre la gestion des conditions de vie, l'économie, et également le contrôle administratif des provinces et des communes, à l'exception des domaines qui relèvent explicitement de la responsabilité de l'État ou des communautés. Les gouvernements régionaux coordonnent également le commerce extérieur avec le gouvernement national. Les responsabilités des communautés ont trait aux questions d'intérêt personnel, telles que la santé, la sécurité sociale, les questions culturelles, le logement et l'éducation et la formation.

Les gouvernements régionaux et communautaires contrôlent 40 % des dépenses totales du gouvernement. L'État fédéral a conservé son pouvoir sur les domaines de politique nationale, y compris la justice, la défense, les chemins de fer, l'énergie et les télécommunications.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

Dans le cadre des réformes de décentralisation qui sont en cours en Belgique, le contrôle des communes a été transféré au niveau régional [décret communal flamand pour la Flandre (2005); "code de démocratie locale et de décentralisation" et "nouvelle loi communale" pour la Wallonie (2005) et adaptation du droit communal existant pour la région de Bruxelles-Capitale]. Les régions sont donc l'autorité de surveillance des communes.

- Le principe de l'autonomie locale est reconnu dans les articles 41 ("Les intérêts exclusivement communaux ou provinciaux sont réglés par les conseils communaux ou provinciaux, d'après les principes établis par la Constitution") et 165 (organisation et compétence) de la Constitution.
- Le principe de compétence générale est reconnu par: l'article 165, paragraphe 2, qui garantit l'attribution aux conseils provinciaux et

municipaux de tout ce qui est du ressort provincial et municipal, sans préjudice de l'approbation de leurs actes, dans les cas et suivant le mode que la loi détermine; et paragraphe 3, la décentralisation d'attributions vers les institutions provinciales et communales.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

En Belgique, le gouvernement fédéral, les régions et les communautés se partagent la compétence juridique en matière de relations internationales. La question de la coopération des autorités infranationales au développement est intrinsèquement liée aux réformes constitutionnelles entreprises depuis les années 70. Depuis lors, des régions et des communautés disposant de leurs propres pouvoirs, compétences, parlements et gouvernements ont été créées: la région wallonne, la région flamande, la région de Bruxelles-Capitale, la communauté francophone, la communauté flamande et la communauté germanophone. À partir de ce moment, toutes les différentes régions et communautés ont expérimenté diverses activités de coopération au développement.

Deux aspects de la réforme institutionnelle belge ont des effets d'une portée considérable sur l'organisation de la coopération décentralisée au développement et sur son évolution. Premièrement, il s'agit de l'égalité juridique entre le niveau du gouvernemental fédéral et les régions et communautés. Il n'existe pas de hiérarchie entre ces niveaux.

Deuxièmement, dans leurs propres domaines de compétence, les régions et les communautés sont autorisées à définir et à conduire leurs propres relations extérieures, et notamment à conclure des accords avec des gouvernements (nationaux et infranationaux) étrangers. Le principe "*in foro interno, in foro externo*" a amené presque toutes les régions et communautés à conclure des accords de coopération au développement avec d'autres pays, particulièrement en Afrique et en Europe orientale. En outre, plusieurs de ces autorités infranationales apportent un soutien financier à leur communauté d'ONG, à d'autres institutions impliquées dans la coopération au développement (par exemple, les universités), ainsi qu'à des organisations internationales telles que l'UNESCO et l'OIT.

Niveau constitutionnel

L'article 167 de la Constitution belge souligne la "responsabilité partagée" de tous les niveaux de gouvernement en matière de gestion des relations

internationales. Cet article indique que les régions et communautés belges, ainsi que le gouvernement fédéral, peuvent signer des traités avec des partenaires internationaux lorsque ces traités ont trait à des questions qui relèvent de leur domaine de compétence national. La politique étrangère relève du domaine de compétence de l'État fédéral et la coopération au développement conduite par les régions ne peut interférer avec la politique étrangère globale de l'État fédéral.

L'article 128 de la Constitution belge indique que la communauté française et la communauté flamande "règlent par décret, chacune en ce qui la concerne, les matières personnalisables, de même ... et la coopération internationale, y compris la conclusion de traités".

Cadre juridique élargi

- **Accord du Lambermont de 2000 et sa législation de 2001 (cinquième réforme de l'État):**

L'accord a été conclu en 2000 en vue de défédéraliser le budget consacré à la coopération internationale avant 2004, et le cadre de coopération à plusieurs niveaux résultant a été inscrit dans l'accord du Lambermont. Cet accord a donné lieu au transfert de plusieurs pouvoirs d'exécution aux régions, y compris des aspects de coopération internationale, et a accordé une autonomie fiscale accrue dans le domaine de l'aide publique au développement de la Belgique. Depuis 2004, les régions et communautés sont dès lors habilitées à mettre en œuvre des programmes de développement indépendants. Cependant, la législation fédérale reste en vigueur jusqu'à ce que les régions aient adopté les décrets correspondants.

Loi nationale de 1999 sur la coopération internationale belge:

En 1999, une nouvelle loi sur la coopération internationale belge a été adoptée en Belgique, permettant aux acteurs gouvernementaux locaux, ainsi qu'aux régions et aux communautés, de participer à la coopération internationale pour le développement. Cependant, tous les acteurs nationaux sont invités à concentrer leurs actions sur les pays prioritaires définis par le gouvernement fédéral. Cette mesure vise à garantir un degré de cohérence à la coopération belge au développement international, étant donné le processus de "défédéralisation" du budget de coopération qui est en cours depuis 2000. En effet, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE a averti que la défédéralisation pourrait entraîner une perte de cohérence interne du système belge d'aide dans son ensemble, car il serait plus difficile d'assurer des liens appropriés entre l'APD et

les autres politiques qui ont un impact important sur les pays en développement¹⁰.

Le décret flamand sur la coopération communale au développement (2004) reconnaît le rôle des gouvernements locaux et prévoit des mesures d'incitation financière. Par exemple, le chapitre VI, article 15, dispose que chaque année, des fonds du budget de la communauté flamande sont alloués à la coopération communale au développement. Le chapitre VI, article 17, indique que le gouvernement de la Flandre peut prévoir des mesures d'incitation pour contrôler la politique des conseils en matière de coopération au développement.

Principaux acteurs

Les régions et les communautés disposent d'agences consacrées à l'aide au développement international. Parmi ces agences, on peut citer:

- l'Agence flamande de la coopération internationale (FICA). Créée en 2006, elle soutient les politiques internationales de la communauté flamande à Bruxelles et gère plus de la moitié des ressources allouées par le gouvernement flamand à la coopération au développement;
- l'Association flamande pour la coopération au développement et l'assistance technique [*Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en technische Bijstand (VVOB)*]. Il s'agit d'une organisation à but non lucratif mandatée par les gouvernements flamand et belge afin d'améliorer la qualité de l'enseignement dans les pays en développement. La VVOB est subventionnée directement par l'administration de la politique étrangère de la communauté flamande et indirectement au moyen des frais administratifs de la subvention de la direction générale de la coopération au développement (DGDC).

Au niveau national et fédéral, la direction générale de la coopération au développement (DGDC) est le principal organe responsable de la coopération belge au développement. Elle gère les deux-tiers du budget d'aide de la Belgique. Elle organise et élabore la coopération au développement. La DGDC est supervisée par le ministère de la coopération au développement. L'agence belge de développement (BTC) est chargée de mettre en œuvre la coopération gouvernementale.

¹⁰ OCDE (2010), voir:
http://www.oecd.org/document/17/0,3746,en_2649_34603_45415825_1_1_1_1,00.html.

Financement de la coopération et nature de l'aide

En 2008, la toute dernière année où le CAD de l'OCDE a entrepris un examen collégial de la Belgique, environ 4 % de l'aide au développement officielle belge était financée par les communautés, les régions, les provinces et les autorités locales belges et les 96 % restants de l'APD étaient fournis par le gouvernement fédéral¹¹. Cependant, si ces acteurs sont habilités à entreprendre des actions indépendantes en matière d'aide au développement international, la loi fédérale de 1999 sur la coopération internationale dispose que l'aide au développement doit viser à encourager le développement humain durable, avec un accent supplémentaire sur les objectifs du millénaire pour le développement (ainsi que sur la déclaration de Paris et le programme d'action d'Accra ultérieurs).

En outre, la loi de 1999 sur la coopération internationale limite le nombre de pays partenaires privilégiés à 18 pays: Algérie, Bénin, Bolivie, Burundi, RDC, Équateur, Mali, Maroc, Mozambique, Niger, territoires palestiniens, Pérou, Rwanda, Sénégal, Afrique du Sud, Tanzanie, Ouganda et Vietnam. Cependant, cette restriction à 18 pays ne concerne que les programmes bilatéraux d'aide directe et ne s'applique pas aux projets menés à bien par les régions, les communautés et les autorités locales. Le gouvernement flamand, par exemple, a mis en avant son propre ensemble de partenaires bilatéraux, en mettant l'accent sur l'Afrique australe: Mozambique, Malawi et Afrique du Sud.

Le gouvernement flamand est un exemple intéressant du rôle croissant des collectivités territoriales dans la coopération internationale pour le développement. La nouvelle tendance mondiale selon laquelle les collectivités territoriales signent des accords de partenariat avec des agences multilatérales telles que le PNUD, l'UNESCO et la FAO a encouragé la création de programmes de coopération innovants qui ont radicalement modifié les anciennes procédures du multilatéralisme. Par exemple, la Flandre figure actuellement parmi les 25 principaux donateurs internationaux d'ONUSIDA grâce aux activités de son agence de développement (créée en 2006) et en raison de plusieurs instruments bilatéraux importants et de plusieurs accords formels spécifiques conclus avec des institutions multilatérales telles que l'OMS et la FAO.

L'exemple probablement le plus célèbre et sans doute le plus réussi de coopération décentralisée au développement dans le cadre du système "défédéralisé" belge a trait à l'interaction au niveau des autorités locales qui existe entre les communes belges et béninoises. Les associations de collectivités

¹¹ Comité de l'aide au développement de l'OCDE (2010) "Examen collégial Belgique", p. 48.

locales de Wallonie et de la région Bruxelles-Capitale de Belgique ont collaboré avec le gouvernement fédéral pour réaliser le programme "CIC", c'est-à-dire le programme de coopération internationale communale. Dans le cadre du programme CIC Bénin, pour la période comprise entre 2009 et 2012, un groupe de 6 communes belges travaillent avec 6 communes béninoises. L'objectif est d'aider les partenaires au Bénin à consolider la démocratie locale et à mettre en œuvre des stratégies de bonne gouvernance, par le biais du renforcement de leurs capacités à mieux mobiliser et générer leurs ressources propres – une condition préalable pour une gouvernance et une fourniture efficace de services. L'objectif général de ce projet consiste à mettre en place des outils pratiques qui permettront aux communes béninoises de créer des ressources endogènes (essentiellement fiscales) et exogènes. Le programme CIC a fourni 960 000 EUR pour la période allant de 2009 à 2012. Aucun cofinancement n'est nécessaire, mais les frais de personnel des partenaires du Nord ne sont pas couverts par le programme; ils sont assumés par les administrations communales elles-mêmes¹².

Résumé

- La Belgique est un donateur relativement généreux, qui a consacré 0,64 % de son RNB à l'APD en 2010 (OCDE, 2011);
- Dans la lignée de sa structure de gouvernance nationale décentralisée, la Belgique dispose d'un cadre élargi de coopération décentralisée au développement;
- Il existe un cadre juridique efficace qui facilite la coopération décentralisée au développement à tous les niveaux de l'autorité gouvernementale au sein de la Belgique;
- Les acteurs locaux et régionaux de Belgique sont très actifs dans le domaine de la coopération internationale pour le développement, et ils disposent de stratégies d'action bien définies;
- Étant donné leur mandat étendu en matière de coopération au développement, les régions et communes belges constituent un bon exemple de mise en pratique de la coopération décentralisée au développement.

¹² PLATFORMA La voix européenne des autorités locales et régionales pour le développement (2010) «Coopérations décentralisées pour le développement: perspectives européennes», disponible à l'adresse: http://www.ccre.org/docs/Platforma_European_perspectives_EN.pdf.

1.3. Bulgarie

Aperçu administratif

La Bulgarie est un État unitaire composé de 264 communes et 28 régions administratives.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- La loi sur les collectivités locales et les administrations publiques locales a été adoptée en 1991 (et a été modifiée plusieurs fois depuis). En 1995, une réforme administrative et territoriale a été effectuée. En 1998/99, de nouvelles divisions administratives ont été introduites et le nombre de régions est passé de 9 à 28¹³.
- Le chapitre 7 de la Constitution traite des collectivités locales et de l'administration locale.
- L'article 136, paragraphe 1, dispose que la commune est l'unité administrative et territoriale de base, où se réalise l'autogestion locale.
- L'Article 137, paragraphe 1, dispose que les communes peuvent s'associer pour résoudre des problèmes communs.
- L'article 141, paragraphe 1, dispose que les communes disposent de leur propre budget.
- En vertu de l'article 144, les organes publics centraux et leurs représentants locaux exercent un contrôle sur la légalité des actes émanant des organes d'autogestion locaux uniquement lorsque cela est prévu par la loi.
- La Bulgarie a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- La loi sur les collectivités locales et les administrations publiques locales¹⁴.
- En vertu de l'article 9.3, l'association nationale des communes a le droit d'établir des contacts et des interactions avec des organisations semblables d'autres pays, et d'adhérer à des associations internationales.
- La "Réflexion sur la politique bulgare en vue de la participation à la coopération internationale pour le développement", adoptée en 2007 par le conseil des ministres, stipule que l'aide bulgare doit être fondée sur plusieurs

¹³ Pour une version en langue anglaise, voir:
"<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/untc/unpan016312.pdf>".

¹⁴ Pour une version en langue anglaise, voir:
"<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/untc/unpan016312.pdf>".

principes, y compris le partenariat, la propriété, la cohérence, l'efficacité, la conditionnalité, la transparence et la non-discrimination.

- *Rien n'indique que les collectivités territoriales ont entrepris des missions de développement international spécifiques en tant que donateurs.*

Principaux acteurs

En l'absence d'un cadre juridique fondamental autorisant une activité des collectivités territoriales dans le domaine de l'APD, c'est le ministère des affaires étrangères qui dirige et coordonne la coopération internationale pour le développement, comme c'est le cas dans de nombreux États membres. Le conseil de la coopération internationale pour le développement aide le ministère et approuve les orientations générales et les objectifs, ainsi que les priorités géographiques et thématiques. Le ministère des finances détermine le choix des mécanismes et instruments financiers. Le réseau informel d'ONG appelé Plateforme bulgare pour le développement international (BPID) a été créé en 2005 pour soutenir l'engagement de la société civile et promouvoir une aide au développement efficace. La Bulgarie adhère aux objectifs du millénaire pour le développement, au consensus européen sur le développement et aux exigences du CAD de l'OCDE. L'aide bulgare est principalement concentrée sur l'Europe du Sud-est et la région de la Mer noire, mais elle inclut également l'Irak et l'Afghanistan.

La politique bulgare ne se concentre pas sur plus de deux domaines thématiques dans lesquels le pays trouve avantage à offrir son aide. Les objectifs de financement de l'APD pour les nouveaux États membres sont de 0,17 % du RNB en 2010 et 0,33 % en 2015 (en fonction des tendances en matière de développement économique). La Bulgarie contribue également à la coopération au développement au sein de l'ONU. L'accent initial est cependant placé sur l'aide bilatérale. L'approche est fortement influencée par les bases juridiques de l'approche de l'UE en matière d'APD.

Financement de la coopération et nature de l'aide

À l'instar de certains de ses voisins d'Europe centrale, la Bulgarie est à la fois un pays donateur et bénéficiaire d'aide. De même, comme la plupart des pays de la région, le pays n'est cependant pas un grand donateur d'aide et le niveau total de son apport d'aide est très inférieur à celui de tous les autres États membres (0,04 % du RNB en 2008 et 2009).¹⁵ Il s'agit néanmoins d'une hausse marquée par rapport aux années précédentes (0,008 % en 2005 et 2006). Bien que les

¹⁵ Banque mondiale (2011), disponible à l'adresse: <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur>.

données ne soient pas disponibles pour 2010, rien n'indique que les collectivités territoriales contribuent au financement du développement international.

Résumé

- *Il n'existe aucune loi qui règlemente de manière spécifique la base de la participation des collectivités territoriales à la coopération internationale.*
- *Il existe cependant des bases juridiques permettant aux collectivités territoriales d'œuvrer avec d'autres pays/régions.*
- *L'aide est gérée de manière centralisée par le ministère des affaires étrangères.*
- *La Bulgarie est un pays à la fois donateur et bénéficiaire d'aide.*
- *La Bulgarie n'est pas un grand donateur d'aide. En effet, sa contribution est inférieure à celle de tous les autres États membres (0,04 % du RNB en 2008 et 2009).*
- *Rien n'indique que les collectivités territoriales contribuent au financement du développement international.*

1.4. Chypre

Aperçu administratif

Chypre est un État unitaire composé de 6 districts, 33 communes et 491 communautés.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- Des municipalités élues fonctionnent dans les chefs-lieux et les grands villages. Les petits villages sont gérés par des commissions composées d'un chef (*mukhtar*) et d'anciens (*azas*).
- Des comités de district volontaires sont responsables des activités qui ne relèvent pas des grands projets gouvernementaux de développement.
- L'île comprend six entités administratives (districts): Famagouste, Kyrenia, Larnaca, Limassol, Nicosie et Paphos. Chaque entité est dirigée par un responsable de district, qui est un haut fonctionnaire nommé au niveau national.
- L'Union des communautés chypriotes et l'Union des communes chypriotes coordonnent les gouvernements locaux et les représentent à l'étranger.
- Les communes sont responsables de l'état du territoire communal, y compris la construction et l'entretien de bâtiments, les parcs et les jardins publics, l'éclairage urbain, la protection de la santé publique (collecte des déchets, assainissement et élimination et traitement des déchets) et la protection de l'environnement.
- Dans les limites de leur budget, les communes sont également chargées de promouvoir leur région en développant le tourisme, les arts et les sports.
- Selon la loi communale, les compétences de la commune sont les suivantes: la loi sur la réglementation des rues et des bâtiments, la loi sur la planification urbaine, la loi sur les mariages civils et la loi sur les réseaux d'égouts.
- Les communautés (ou autorités villageoises) bénéficient de responsabilités semblables à celles exercées par les communes, mais dans les zones rurales.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- Il n'existe pas de législation en vigueur sur la participation des collectivités territoriales aux activités de développement international.

Principaux acteurs

L'aide chypriote est gérée par le service de coopération au développement de Chypre. La prise de décision est centralisée au niveau du ministère des affaires étrangères, mais la mise en œuvre tend à être décentralisée. L'organisme de coordination de la coopération au développement est dirigé en commun par le ministère des affaires étrangères et le ministère des finances. Ces ministères sont chargés de réaliser les objectifs sur la base des obligations internationales/recommandations politiques de l'UE et des priorités nationales.

L'Union des communautés chypriotes et l'Union des communes chypriotes coordonnent les gouvernements locaux et les représentent à l'étranger, mais elles ne se chargent pas du développement international.

Les collectivités territoriales n'entreprennent pas non plus d'elles-mêmes des activités de coopération décentralisée au développement.

Financement de la coopération et nature de l'aide

Chypre ne dispose pas de mécanisme propre pour la mise en œuvre de l'aide. Le pays met en œuvre des projets de développement en coopération avec d'autres États membres de l'UE. En 2008 et 2009, Chypre a consacré 0,17 % de son RNB au développement international¹⁶. Cette contribution a été entièrement gérée et financée par le gouvernement central. Les données pour 2010 ne sont pas encore disponibles.

Résumé

- Chypre est un très petit État membre dont l'administration est unitaire et centralisée.
- *Il n'existe pas de législation en vigueur concernant la participation des collectivités territoriales aux activités de développement international.*
- La politique de l'aide est centralisée au niveau du ministère des affaires étrangères et *les collectivités territoriales ne jouent aucun rôle* dans la fourniture d'APD.
- Étant donné sa très petite taille, Chypre est un acteur marginal dans la fourniture d'APD, bien que le pays y ait consacré 0,17 % de son RNB en 2008 et 2009.

¹⁶ Banque mondiale (2011), voir: <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur>.

1.5. République tchèque

Aperçu administratif

La République tchèque est un État unitaire composé de 14 régions autonomes et de 6 250 communes.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- La loi n° 367/1990 sur les communes (ultérieurement modifiée par la loi n° 128/2000) définit d'une manière généralement équilibrée et claire les compétences indépendantes (autonomie) et les fonctions déléguées de l'administration publique.
- Le chapitre VII, article 9, de la Constitution de la République tchèque définit le principe de l'autonomie locale: les communes sont des divisions territoriales autonomes fondamentales et les régions sont des divisions territoriales autonomes supérieures.
- La loi constitutionnelle n° 347/1997 sur les unités territoriales autonomes supérieures définit l'unité autonome supérieure et son territoire, tandis que la loi n° 129/2000 sur les régions définit ce deuxième niveau de gouvernement (*kraj*) comme un système commun de compétences indépendantes (autonomie) et de fonctions déléguées de l'administration publique.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

Il n'existe aucun cadre réglementaire réglementant ou facilitant effectivement la participation des collectivités territoriales à la coopération internationale pour le développement au sein de la République tchèque. En général, la stratégie de relations internationales pour la coopération au développement est *très centralisée*, et les rares activités réalisées par les acteurs locaux et régionaux en matière de coopération internationale pour le développement sont généralement multilatérales (par le biais d'associations internationales), temporaires et sporadiques.

La constitution de la République tchèque ne fait nullement référence aux compétences infranationales dans un contexte international. En outre, dès lors que le président de la république représente l'État dans les affaires étrangères, négociant et ratifiant les traités internationaux, il peut transférer ces droits de

négociation au gouvernement ou à des membres de celui-ci. Cependant, il n'est pas habilité à déléguer ce droit à une autorité infranationale, telle qu'une collectivité locale ou régionale ou une association de ces collectivités.

L'aide publique au développement de la République tchèque est réglementée par la loi d'avril 2010 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire. Cette loi ne prévoit pas de réglementation juridique du rôle et des actions des collectivités territoriales en matière de coopération au développement.

La loi a créé l'Agence tchèque pour le développement, dont le rôle est de définir, formuler, mettre en œuvre et surveiller des projets dans des pays partenaires prioritaires, et d'attribuer des subventions aux ONG. L'Agence déclare qu'au sein de la République tchèque, ses principaux partenaires de coopération sont des ONG et des donateurs du secteur privé. Elle ne semble pas indiquer qu'une participation des collectivités territoriales est une réalité ou un objectif à court ou moyen terme.

Principaux acteurs

Comme les collectivités territoriales ne disposent pas des capacités juridiques ou pratiques de fournir l'APD, le ministère des affaires étrangères est l'autorité responsable de la coopération au développement. Il présente ses plans à moyen terme et ses budgets prévisionnels au gouvernement. L'Agence tchèque pour le développement rend directement compte au ministère des affaires étrangères.

La principale association d'autorités locales, l'Union des villes et communes de la République tchèque (SMOCR), ne revêt aucune dimension internationale et n'entreprend pas de projets internationaux importants semblables à ceux mis en œuvre dans la plupart des États de l'UE-15. Par ailleurs, rien n'indique que les collectivités territoriales tchèques entreprennent d'elles-mêmes des projets de développement international.

Financement de la coopération et nature de l'aide

En République tchèque, le financement indépendant de la coopération au développement par les collectivités territoriales n'est ni bien défini dans la législation ni largement appliqué. À l'heure actuelle, les dépenses pour la coopération internationale pour le développement sont fortement centralisées, en dépit des arguments en faveur d'une plus grande participation des acteurs locaux et régionaux à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques. L'Agence tchèque pour le développement est chargée des procédures d'adjudication et elle est devenue l'agence de mise en œuvre de la coopération bilatérale et

multilatérale du ministère des affaires étrangères.

Résumé

- *Il n'existe aucun cadre réglementaire réglementant ou facilitant effectivement la participation des collectivités territoriales à la coopération internationale pour le développement au sein de la République tchèque;*
- Traditionnellement pays bénéficiaire de l'aide internationale, la République tchèque commence juste à développer son profil de donateur international;
- Le pays a consacré 0,12 % de son RNB à l'APD en 2008, 2009 et 2010¹⁷;
- À l'heure actuelle, la coordination et la gestion des fonds de coopération internationale pour le développement sont très centralisées;
- Les collectivités territoriales de la République tchèque revêtent une dimension internationale très limitée et n'entreprennent pas de stratégies autonomes de coopération au développement;
- Par conséquent, la coopération décentralisée au développement demeure un concept relativement non testé en République tchèque.

¹⁷

Aid Watch (2011), voir:
http://www.concordeurope.org/Files/media/0_internetdocumentsENG/3_Topics/Topics/Aidwatch/AidWatch-briefing-final.pdf

1.6. Danemark

Aperçu administratif

Le Danemark est divisé en 5 régions et 98 communes (kommuner). Le préfet (statsforvaltningerne) représente le gouvernement national dans chaque région et supervise les communes pour le compte du gouvernement.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- *Législation sur l'autonomie: Section 82 – autonomie locale et principe de compétence générale;*
- *Le Danemark a ratifié la charte européenne de l'autonomie locale.*

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- *Il n'existe aucune loi spécifique définissant le cadre juridique de la participation des collectivités territoriales à l'action internationale.*
- *La coopération internationale est dès lors menée à bien sur la base du principe de compétence générale.*
- *La loi de 1972 sur la coopération internationale pour le développement (modifiée plusieurs fois, dernière modification en 2002) n'évoque pas la coopération internationale des gouvernements locaux.*

Principaux acteurs

Il n'existe aucune loi spécifique réglementant ou facilitant la participation des collectivités territoriales à l'action internationale. Il en résulte que l'Agence danoise de développement international (Danida), qui est placée sous l'autorité du ministère des affaires étrangères, planifie et met en œuvre la grande majorité des programmes danois de coopération avec les pays en développement. Les collectivités territoriales entretiennent bien des relations avec d'autres pays et/ou régions, ce qui indique que les collectivités territoriales danoises ont la possibilité – au moins d'un point de vue juridique – de participer à la coopération décentralisée au développement. Cependant, le gouvernement central domine à l'heure actuelle la fourniture d'APD.

Financement de la coopération et nature de l'aide

Les collectivités territoriales jouent un rôle négligeable dans la fourniture d'APD au Danemark. Le Danemark est néanmoins l'un des plus généreux

donateurs d'APD de l'UE: le pays a dépensé environ 0,83 % de son RNB en 2010. Le financement est assuré par l'Agence danoise de développement international du ministère des affaires étrangères. Les collectivités territoriales ne participent pas à la fourniture de l'aide au développement international.

Au-delà du cadre de l'Agence danoise de développement international, certaines collectivités territoriales ont entrepris des actions autonomes de coopération au développement conformément à des priorités particulières à leur région. Selon une étude réalisée par l'association LGDK en 2008, 72 communes danoises entreprennent des activités internationales conformément à une politique écrite, telle qu'une stratégie internationale définie ou une résolution du conseil municipal¹⁸. Cependant, le jumelage de villes demeure le principal domaine de coopération internationale entre les communes danoises et les acteurs étrangers, et ces derniers sont en grande majorité basés dans le monde développé et principalement dans l'UE. Il apparaît dès lors que le rôle des collectivités territoriales dans la fourniture d'APD aux pays en développement est au mieux symbolique.

Dans une étude séparée évaluant les activités internationales des 79 principales autorités locales danoises en 2006, aucune des collectivités territoriales interrogées n'a pu indiquer aux chercheurs avec exactitude le pourcentage du budget local consacré à la coopération internationale pour les activités de développement, ni la valeur absolue de ces dépenses. L'orientation internationale n'est ni directement fonction des ressources économiques qui lui sont affectées, ni subordonnée à ces dernières¹⁹. La même étude constatait également que les autorités locales danoises participaient traditionnellement peu aux activités internationales, quelle qu'en soit la nature. L'opinion prédominante était que, par définition, l'action internationale ne relevait pas des compétences des collectivités territoriales, c'est-à-dire qu'elle concernait les acteurs au niveau *national*. Cette culture de la gestion centralisée des activités *internationales* traditionnelles, y compris la coopération et l'aide au développement, met en évidence le cadre centralisé de la coopération au développement au Danemark.

¹⁸ Collectivité locales du Danemark (2011), voir: <http://www.kl.dk/English/Artikler/39893/2008/08/International-Activities--Impact-of-the-Local-Government-Reform/>.

¹⁹ Salskov-Iversen, D. (2006) «Learning across borders: the case of Danish local government», *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 19, n° 7, p. 673 à 686 et p. 675.

Résumé

- *Il n'existe aucune loi spécifique définissant le cadre juridique de la participation des collectivités territoriales à l'action internationale.*
- Il n'existe néanmoins aucune loi interdisant clairement les actions internationales.
- Les limites de l'activité des collectivités territoriales semblent être de nature culturelle plutôt que juridique.
- Le Danemark est un donateur exceptionnellement généreux qui a consacré 0,83 % de son RNB à l'APD en 2010.
- Conformément à la culture danoise de prestation centralisée d'aide, la politique d'aide est centralisée par l'intermédiaire de l'Agence danoise de développement international du ministère des affaires étrangères, et tous les fonds importants sont versés par le biais de cette agence.
- En dépit de sa petite taille, le Danemark est un fournisseur généreux d'APD et un acteur important du développement international.
- Cependant, le rôle des collectivités territoriales dans l'APD semble être insignifiant.

1.7. Estonie

Aperçu administratif

L'Estonie est un État unitaire composé de 193 communes rurales (*vald*) et 33 villes (*linn*). Il n'existe aucun niveau régional d'administration.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- La loi sur les collectivités locales a été adoptée en 1989.
- La Constitution de 1992 garantit l'autonomie des collectivités locales (article 154, octroi de l'autonomie locale), mais elle ne mentionne aucun engagement international de la part des collectivités territoriales.
- Les traités internationaux et les relations étrangères relèvent de la responsabilité du parlement.
- La nouvelle législation sur les collectivités locales a été promulguée en 1993.
- Depuis 1999, un processus ascendant de nationalisation a entraîné des fusions entre des collectivités locales fragmentées.
- L'Estonie a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- La loi de 2003 sur les associations de collectivités locales précise que les collectivités territoriales ont le droit de participer aux actions internationales.
- Le programme de l'Estonie en matière de coopération au développement et d'aide humanitaire pour la période allant de 2006 à 2010 décrit les collectivités locales comme des partenaires actifs élaborant des politiques de développement et exécutant des projets, et les désigne comme présentant un "intérêt et un empressement croissants à participer à la coopération au développement et à mettre en œuvre des projets d'aide au développement".
- Dans la procédure de 2003 pour la prestation d'aide au développement et humanitaire, les collectivités territoriales ne sont pas spécifiquement mentionnées mais elles peuvent éventuellement présenter une proposition pour examen en vertu de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 124 du gouvernement de la République²⁰.
- L'Association des communes estoniennes (AME) applique une stratégie d'action internationale en 5 points. Aucun de ces points ne concerne explicitement la coopération au développement, bien qu'un accent soit mis

²⁰ Il s'agit de la «procédure pour la prestation d'aide au développement et humanitaire» du 21 mai 2003.

sur la création de liens satisfaisants avec les autorités locales et leurs associations des pays voisins, y compris l'Ukraine et la Moldavie.

Principaux acteurs

Même si la fourniture d'APD est en majeure partie supervisée par le gouvernement central, essentiellement par l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères, les acteurs locaux et régionaux ont un rôle à jouer au niveau politique. Parallèlement au ministère des affaires étrangères, d'autres collectivités locales et ministères du gouvernement d'Estonie participent à la fois à l'élaboration et à la mise en œuvre de la stratégie de l'Estonie en matière de coopération au développement et d'aide humanitaire²¹. Les pays prioritaires pour la coopération au développement identifiés dans la stratégie de l'Estonie en matière de coopération au développement et d'aide humanitaire pour la période 2011-2012 sont la Géorgie, la Moldavie, l'Ukraine et l'Afghanistan.

Financement de la coopération et nature de l'aide

Le ministère des affaires étrangères est chargé du financement de l'aide. Étant donné sa petite taille, l'Estonie n'est pas un donateur important d'aide, mais le pays a récemment augmenté ses dépenses jusqu'à environ 0,1 % de son RNB en 2010 (contre seulement 0,07 % en 2005)²². Ce chiffre dépasse les résultats de certains autres nouveaux États membres.

Il existe en Estonie des exemples de projets de coopération qui ont été lancés et gérés par les collectivités territoriales, avec un financement provenant du budget national d'APD. Par exemple, en 2010, le budget du ministère des affaires étrangères pour la coopération au développement a alloué 8 462 EUR à un projet de coopération entre la commune rurale de Kehtna, dans le comté de Rapla, en Estonie, et la commune rurale de Petrovka, dans la région de Krasnogvardeyski, en Ukraine. Les autorités locales estoniennes ont partagé leurs connaissances et leur savoir-faire concernant la façon d'appliquer des principes et des méthodes visant à faire participer les jeunes et les associations de jeunes à la communauté locale. Ce projet a duré 6 mois en 2010²³.

²¹ Ministère des affaires étrangères (2010) "Development Plan for Estonian Development Cooperation and Humanitarian Aid, 2006-2010", voir: <http://www.vm.ee/?q=node/8322>.

²² Aid Watch (2011), voir: http://www.concordeurope.org/Files/media/0_internetdocumentsENG/3_Topics/Topics/Aidwatch/AidWatch-briefing-final.pdf.

²³ Ministère des affaires étrangères (2011), voir: <http://www.vm.ee/?q=en/node/4082>.

Résumé

- L'Estonie est un nouvel État membre de petite taille et n'est pas un grand donateur d'APD, mais ses dépenses dans ce domaine sont en augmentation;
- Les collectivités territoriales ont le droit de participer au développement international en vertu de la législation estonienne, mais la plus grande partie de l'APD qui n'est pas gérée par le ministère des affaires étrangères est versée par l'intermédiaire d'ONG plutôt que par les collectivités territoriales;
- L'Estonie est un donateur émergent et il est probable que la participation des collectivités territoriales à l'APD augmentera à l'avenir;
- Les collectivités territoriales ne semblent pas jouer de rôle dans le financement de l'APD en Estonie. Cependant, elles participent à des projets de coopération internationale pour le développement qui sont financés par les autorités publiques centrales, et elles opèrent au niveau international par l'intermédiaire de leurs associations collectives.

1.8. Finlande

Aperçu administratif

La Finlande est un État unitaire composé de 342 communes. Le pays dispose de six agences administratives publiques régionales, créées en 2010. Åland conserve un statut particulier et est considéré comme une septième région. Chacune des six régions est constituée de 19 régions de plus petite taille, chacune d'elle étant gouvernée par un conseil régional.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- L'article 121, paragraphes 1 à 4, de la Constitution du 11 juin 1999 prévoit des dispositions concernant les gouvernements autonomes communaux et les autres gouvernements autonomes régionaux.
- La loi finlandaise n° 365 du 17 mars 1995 relative aux collectivités locales définit les fonctions des autorités locales.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

Tout en disposant que les autorités locales doivent essentiellement opérer dans leur propre région au service des intérêts locaux, le deuxième paragraphe de la loi relative aux collectivités locales a également été interprété comme autorisant un certain degré d'action internationale puisque les intérêts locaux peuvent également être servis par des actions extraterritoriales et une coopération internationale.

Le droit des autorités locales à participer à la coopération internationale est reconnu dans la charte européenne de l'autonomie locale, que la Finlande a ratifiée. Selon les dispositions de cette charte, les autorités locales ont le droit de coopérer avec leurs homologues d'autres pays.

Principaux acteurs

- Au sein du ministère des affaires étrangères, le département de la politique du développement est chargé de la coopération au développement.
- L'Association des pouvoirs locaux et régionaux finlandais.
- Le développement international est contrôlé par le Comité de la politique de développement, qui est désigné par le gouvernement.

Financement de la coopération et nature de l'aide

Bien qu'il existe des fondements juridiques considérables permettant de développer la coopération décentralisée au développement, cette dernière joue toujours un rôle plutôt limité dans l'APD globale. Cependant, à ce jour, lorsque l'aide a été financée au niveau des collectivités territoriales, le financement a essentiellement été prélevé sur les ressources budgétaires propres des autorités locales.

Récemment, les autorités locales ont joué un plus grand rôle dans de nouvelles initiatives d'aide au développement. Par exemple, le ministère finlandais des affaires étrangères a créé un "programme de coopération des collectivités locales Nord-Sud" en coopération avec l'Association des collectivités territoriales finlandaises (AFLRA). Ce programme permet le développement de projets entre les autorités locales finlandaises individuelles et des collectivités partenaires d'Afrique subsaharienne.

Ce programme est financé par le gouvernement central, avec une allocation de 5 millions d'EUR pour la période comprise entre 2008 et 2010²⁴. Les collectivités locales finlandaises peuvent demander un financement pour créer un partenariat de coopération avec une collectivité locale d'Afrique subsaharienne. Les communes peuvent demander en moyenne 100 000 EUR par an pour la mise en œuvre d'un projet, et jusqu'à 20 000 EUR pour la planification d'un accord de partenariat. Les communes elles-mêmes couvrent 20 % du budget de ce programme de cofinancement. Ce programme est à nouveau en cours pour la période 2011-2013, avec un budget de 7 millions d'EUR pour cette phase.

Jusqu'à présent, la ville finlandaise de Lahti a établi, depuis 1996, un partenariat actif avec la commune de district sud-africaine de Bojanala Platinum (BPDM), qui fait partie de la province du Nord-Ouest et dont la population s'élève à 1,2 million d'habitants. Plus récemment, la ville a développé un nouveau partenariat avec la ville ghanéenne de Ho, capitale de la région de la Volta, dans le Sud-est du pays. Les trois communes se lancent dans une coopération trilatérale nord-sud-sud, en plus de leurs activités bilatérales.

Dans le cadre du programme de coopération entre les collectivités territoriales Nord-Sud, le partenariat Lahti-BPDM a reçu 320 000 EUR pour la période

²⁴ Une liste complète des projets et du niveau de soutien financier accordé aux actions de coopération se trouve dans la plus récente évaluation du projet, "Mid-Term Review of the North-South Local Government Cooperation Programme", disponible en ligne à l'adresse:
http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/pohjoinen-etela/selvitykset/Taustamateriaalit/Vper_centC3per_centA4liarviointiper_cent202009.pdf.

allant de 2008 à 2010. En outre, les collectivités territoriales ont apporté une contribution en nature d'une valeur de 117 000 EUR. En 2010, la coopération Lahti-Ho a reçu environ 87 000 EUR provenant du programme.

Ce programme constitue le plus grand domaine de coopération internationale pour le développement des collectivités territoriales finlandaises. L'objectif du programme est de renforcer les capacités des représentants élus et nommés, ainsi que celles des fonctionnaires locaux des autorités locales d'Afrique subsaharienne. Le financement est accordé pour des activités liées aux différentes fonctions des collectivités locales, c'est-à-dire la fourniture des services publics fondamentaux. Le programme encourage l'interaction, la réciprocité (telle que l'apprentissage mutuel) et l'égalité. Les collectivités locales du Nord et du Sud planifient et mettent en œuvre leurs activités de coopération ensemble. En fait, l'AFLRA leur recommande de rédiger ensemble leurs programmes de coopération et leurs accords officiels afin que les deux partenaires soient impliqués sur un pied d'égalité tout au long du processus de coopération. Des projets ont été mis en œuvre dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'environnement et de la culture. Les activités ont été réalisées sous l'autorité des deux collectivités locales. En Finlande, un financement est également prévu pour des projets de sensibilisation de la communauté internationale et d'éducation à la tolérance.

En outre, plusieurs autorités locales, essentiellement dans les grandes villes, ont élaboré des stratégies spécifiques pour leurs actions de coopération internationale. La plupart d'entre elles ont également inclus un chapitre relatif à leur coopération internationale dans leur stratégie opérationnelle générale pour les années à venir ou pour une période plus longue. Le plus souvent, ces programmes prévoient également la consultation d'acteurs tiers, tels que des chefs d'entreprise ou des universités, ou la formulation commune de projets avec ces acteurs.

De manière générale, dans les actions de coopération décentralisée entreprises en Finlande, l'accent est mis sur le transfert de connaissances et de savoir-faire, ce qui se justifie par la taille (petite ou moyenne) des collectivités locales finlandaises à l'échelle mondiale.

Les autorités locales finlandaises ont également élaboré une stratégie visant à créer des relations internationales au moyen de jumelages de villes. Ces dernières années, les autorités locales finlandaises, et en particulier l'AFLRA, se sont efforcées de renforcer ces relations pour en faire des relations internationales plus stratégiques permettant de créer un engagement à long terme envers la coopération au développement avec le soutien d'un plan d'action concret. Cependant, les collectivités font valoir que, comme une grande partie de

l'aide au développement est toujours acheminée par l'intermédiaire du gouvernement central des pays en développement bénéficiaires, elles ont toujours des difficultés à faire participer pleinement les acteurs locaux de ces pays au programme de développement.

L'un des objectifs immédiats de l'AFLRA est d'obtenir pour la coopération des collectivités locales un statut permanent inscrit dans la politique finlandaise de développement officielle, ce dont elle ne dispose pas actuellement.

Résumé

- La Finlande est un donateur d'APD de niveau intermédiaire, qui a consacré 0,55 % de son RNB à l'APD en 2010²⁵;
- L'Association des collectivités territoriales finlandaises est le principal instrument de la mise en œuvre de la coopération décentralisée au développement;
- Le programme de coopération des collectivités locales Nord-Sud s'est avéré être une forme très réussie de coopération décentralisée au développement. Le programme en est actuellement à sa quatrième phase de financement;
- Cependant, le financement de ces programmes est déterminé par les subventions accordées par le gouvernement national;
- La coopération finlandaise au développement reste donc très centralisée même si, comme démontré par les expériences présentées ci-dessus, il est manifestement possible, sur le plan juridique et pratique, de renforcer le rôle des collectivités territoriales dans la coopération au développement.

²⁵ OCDE (2011), voir: <http://www.oecd.org/dataoecd/54/41/47515917.pdf>.

1.9. France

Aperçu administratif

La France est un État unitaire composé de 26 régions, 100 départements, 342 arrondissements, 183 aires urbaines et 36 782 communes (y compris les départements, régions et territoires d’Outre-mer).

Cadre législatif national de l’action des collectivités locales/régionales

S’écarter d’un système de gouvernement traditionnellement très centralisé, la France se trouve depuis 1982 dans un processus de décentralisation qui accorde une plus grande autonomie aux autorités locales. Plusieurs dispositions constitutionnelles définissent le cadre territorial de la répartition des pouvoirs en France:

- L’article premier de la Constitution dispose que l’organisation de la République française est décentralisée;
- L’article 72 de la Constitution reconnaît les régions en tant qu’unités territoriales;
- L’article 72 établit également le principe d’autonomie financière;
- L’article 72 de la Constitution française reconnaît également pleinement le principe de subsidiarité: "Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l’ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s’administrent librement par des conseils élus et disposent d’un pouvoir réglementaire pour l’exercice de leurs compétences".

Cadre législatif de l’action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

Il existe trois principales sources de droit qui règlementent les activités internationales des autorités locales françaises.

Les sources majeures sont la Constitution (1958), et notamment le titre XII sur les collectivités territoriales de l’État, et le code général des collectivités territoriales (CGCT). Le CGCT renferme également un ensemble de lois ayant trait aux actions internationales des autorités locales françaises. Le chapitre V du CGCT règlemente la coopération décentralisée. Cette loi autorise les autorités locales françaises à signer des accords avec leurs homologues de pays étrangers, à condition que ces accords soient conformes à la politique du gouvernement

central (article L. 1115-1). Cette loi a également créé la commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD), qui constitue un espace de dialogue entre les autorités locales et le gouvernement central, et qui vise en outre à améliorer la coordination des activités internationales que les divers acteurs locaux et régionaux français développent. Le système français fonctionne dès lors dans un cadre institutionnel visant à centraliser les informations et à suivre l'évolution dans le domaine de la coopération internationale, en vue d'améliorer le système de coopération décentralisée en France. Les autorités locales françaises peuvent également signer des accords avec des organisations internationales si les objectifs de ces accords sont liés aux activités de coopération décentralisée.

Les règles qui régissent actuellement la coopération décentralisée et les procédures légales de financement datent de la réforme constitutionnelle de 2003 et de la législation y afférente. Plus spécifiquement, le domaine est régi par la loi 2004-758 du 29 juillet 2004.

Les éléments financiers du cadre de la coopération décentralisée en France sont couverts par la loi 2005-95 du 9 février 2005, publiée au Journal officiel du 10 février 2005.

La loi 2004-809 du 13 août 2004, publiée au Journal officiel du 17 août 2004 et en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2005, couvre la participation à la coopération décentralisée par l'intermédiaire d'un organisme tiers.

En dépit des dispositions de l'article L.1115-1 du CGCT, il est interdit aux autorités locales de conclure un contrat avec un pays étranger, en vertu des dispositions de l'article L.1115-5 du CGCT. La nature unitaire de l'État français et sa tradition juridique interdisent ce type d'association.

La ville de Paris fait l'objet d'un cadre juridique spécifique, défini dans l'article L.2515-11 du CGCT. Cet article autorise la ville à agir dans le domaine de la coopération décentralisée.

En outre, les départements et régions d'Outre-mer de la France, qui disposent d'un statut particulier en vertu du droit constitutionnel français et, en conséquence, d'un niveau supérieur de compétence autonome, peuvent également apporter une aide au développement au moyen de la coopération décentralisée.

Le secrétariat de la CNCD, la délégation pour l'action des collectivités territoriales, peut aider à concilier les parties contractantes dans le cadre d'une activité de coopération décentralisée, par exemple en leur expliquant les affaires existantes et en leur proposant des moyens de résoudre la crise. La commission

constitue un forum pour le dialogue avec les collectivités territoriales françaises. Elle réunit:

1. trois grandes associations nationales d'élus également représentées (communes, départements et régions);
2. des associations spécialisées au niveau international [Cités unies France (CUF) et Association française du conseil des communes et régions d'Europe (AFCCRE)];
3. l'agence nationale de développement [Agence française de développement (AFD)].

Principaux acteurs

- La Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (DGM du ministère des affaires étrangères).
- Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (Trésor).
- L'AFD (Agence française de développement), qui est la principale agence d'exécution des activités bilatérales et qui soutient la coopération décentralisée.
- Le ministère des affaires étrangères et européennes.
- La commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD), qui donne des conseils pratiques aux collectivités territoriales.
- L'AFCCRE (Association française du conseil des communes et régions d'Europe).
- En outre, certaines régions de France ont créé leur propre organe de coordination de la coopération au développement, par exemple: l'Institut régional de coopération-développement d'Alsace, le réseau Centraider (Coopération et solidarité internationale en région Centre) et similaires. Toutes les régions ne disposent cependant pas de ce type d'organe.

Financement de la coopération et nature de l'aide

Le code général des collectivités territoriales définit un ensemble spécifique de règles financières concernant les activités de coopération décentralisée réalisées par l'intermédiaire d'organisations publiques ou privées, de droit français ou étranger. Les règles concernent les clauses qui doivent définir la durée, les conditions, les modalités financières et de contrôle de cette adhésion ou de cette participation. En outre, le total de la participation au capital ou aux charges d'une même personne morale de droit étranger ne peut être supérieur à 50 % de ce capital ou de ces charges pour toute activité de coopération décentralisée.

En 2006, le ministère français des affaires étrangères a fait de l'eau et de

l'assainissement l'une de ses trois priorités en matière de cofinancement de la coopération décentralisée²⁶. La loi Oudin-Santini (article L.1115-1-1 du CGCT), par exemple, autorise les communes, régions et autorités publiques chargées des services d'eau et d'assainissement à affecter un maximum de 1 % de leurs budgets relatifs à ces services à la coopération décentralisée.

Le ministère a subventionné des actions entreprises par les collectivités territoriales françaises dans le secteur. Par exemple, le département de la Vienne, en coopération avec l'Agence française de développement (AFD), a aidé la commune Burkinabé, au Burkina Faso, à créer un nouveau système de gestion de l'eau²⁷. À cette fin, la Vienne est en train d'apporter une expertise, au moyen de l'intervention de fonctionnaires et d'agents du département possédant des connaissances et des compétences dans le domaine de la gouvernance des systèmes de gestion de l'eau, ainsi que d'ingénieurs des autorités départementales de l'eau et de l'assainissement. Avec un budget global de 12 millions d'EUR, financé par le gouvernement national par l'intermédiaire de l'Agence française de développement, ce projet fait partie d'un programme plus étendu intitulé "desserte en eau et assainissement des quartiers périphériques", qui consiste à agrandir le système de distribution d'eau.

Résumé

- La France est le troisième donateur d'APD du monde (après les États-Unis et le Royaume-Uni). Le pays a consacré 0,5 % de son RNB à l'APD en 2010.
- La notion de coopération décentralisée au développement est bien établie en France.
- La coopération décentralisée au développement dispose d'un cadre juridique et financier. Dès lors, le concept est largement mis en pratique aux différents niveaux d'autorité gouvernementale.
- Une part croissante de l'aide publique au développement française est mise en œuvre dans le cadre de la coopération décentralisée au développement comme moyen de partager les connaissances, les compétences et le savoir-faire au niveau local et régional.
- Le système français offre dès lors un modèle solide de mise en pratique de la coopération décentralisée au développement.

²⁶ Les autres étant l'éducation et la formation et le développement d'infrastructures en Afrique subsaharienne. Voir <http://www.diplomatie.gouv.fr>.

²⁷ Ministère des affaires étrangères, Direction générale de la coopération internationale et du développement (2006), "La coopération décentralisée des collectivités françaises dans le domaine de l'eau et l'assainissement".

1.10. République fédérale d'Allemagne

Aperçu administratif

L'Allemagne est une république fédérale où les *Länder* (régions) exercent des pouvoirs importants. Le système des collectivités locales est un système à deux niveaux, fondé sur la commune et le *Kreis* (département). L'Allemagne est composée de 16 *Länder* autonomes, avec 323 districts (*Kreise*) et 14 865 communes.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- L'article 28 de la loi fondamentale accorde le droit à l'autonomie aux autorités locales.
- Cet article est généralement considéré comme légitimant – au moins d'un point de vue juridique – la politique de développement local, car il peut être interprété comme autorisant les autorités locales à entreprendre des activités à l'extérieur de la République fédérale d'Allemagne, à condition qu'elles n'interfèrent pas avec la législation au niveau fédéral ou étatique²⁸.
- L'article 28 régit également les finances locales, sous réserve de la disposition de l'article 106 de la loi fondamentale (droit aux recettes fiscales, TVA).
- Selon l'article 32, paragraphe 2, de la loi fondamentale, les relations internationales relèvent de l'autorité de l'État fédéral. L'article 28, paragraphe 2, garantit l'autonomie des autorités locales.
- L'article 71 accorde un pouvoir législatif exclusif à la Fédération. Dans les domaines relevant des pouvoirs législatifs exclusifs de la Fédération, les *Länder* ont le pouvoir de légiférer uniquement si, et dans la mesure où, ils y sont explicitement autorisés par une loi fédérale.
- L'article 73 est une liste complète des compétences exclusives de la Fédération.
- Les communes ont pleine compétence pour s'occuper des questions d'intérêt local, sous réserve des fonctions du département pour les communes qui font partie du territoire d'un département.

²⁸ Fröhlich, K et Lämmlin, B. (2009) *Kommunale Entwicklungspolitik in Deutschland*. Deutsche Institut für Entwicklungspolitik.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

L'État fédéral est responsable de la politique de développement selon l'article 32, paragraphe 1, de la loi fondamentale, qui traite des affaires étrangères et qui couvre également la politique de développement. Les compétences individuelles des collectivités territoriales dans ce domaine ne sont pas précisées dans la Constitution au niveau fédéral ou au niveau des *Länder*. Les *Länder* peuvent conclure des traités avec des pays étrangers dans les domaines qui sont de leur ressort. Ni les dispositions de la loi fondamentale allemande ni les constitutions des *Länder* ne délèguent explicitement aux collectivités territoriales le pouvoir de participer à des affaires internationales ou ne prévoient une telle participation. On peut au mieux déduire ce droit de l'article 28, paragraphe 2, qui prévoit le droit à l'auto-administration/l'autonomie. *Les villes et les autorités locales sont actives dans le cadre de la politique de développement, mais la base juridique qui leur permet de le faire n'est pas sans controverse.*

Acteurs de la coopération au développement au niveau de l'État

La participation des *Länder* à la coopération au développement est basée sur des décisions qui remontent aux années 60. Il a été réitéré que le niveau fédéral est responsable de la coopération au développement, mais que les *Länder* peuvent y participer. Sur cette base, au travers d'un dialogue systématique avec le niveau fédéral, les collectivités régionales se sont de plus en plus impliquées dans les activités de développement. Bien que les *Länder* soient le moteur du renforcement des efforts décentralisés en faveur du développement, ce processus est largement coordonné par l'intermédiaire d'un *Comité de coopération au développement conjoint de l'État fédéral et des Länder*.

Le Comité de coopération au développement coordonne la coopération au développement de la Fédération et des *Länder* (il agit en tant que forum pour la coopération incluant le ministère des affaires étrangères, le ministère de l'économie et du travail et les agences de mise en œuvre). La Fédération et les *Länder* organisent également des réunions annuelles entre les ministres chargés du développement.

Les *Länder* coopèrent également étroitement avec les agences fédérales de mise en œuvre (principalement l'Agence de coopération au développement ou GIZ, pour utiliser son célèbre acronyme allemand) en détachant des experts pour des projets qui sont directement liés à leurs compétences (par exemple, la gestion de l'eau).

Une caractéristique marquante du système allemand est la manière dont la coopération décentralisée s'inscrit dans le cadre de coopération fédérale. Par exemple, la Fondation allemande pour le développement international (DSE) est un forum pour le dialogue politique et la formation dans le domaine du développement, qui propose des cours avancés à des spécialistes et à des cadres de pays en développement. La DSE est cofinancée par le gouvernement fédéral et certains *Länder*. La plus grande partie des programmes de la DSE sont financés par le ministère fédéral de la coopération économique et du développement (BMZ).

Financement de la coopération et nature de l'aide

- Les *Länder* tendent à concentrer leur coopération au développement sur l'éducation. Ils soutiennent l'éducation et la formation en Allemagne et dans les pays en développement, ainsi que l'éducation au développement en Allemagne. Ils apportent également un soutien financier aux ONG et envoient du personnel disposant de compétences techniques et d'expertise vers les pays en développement.
- L'aide aux étudiants étrangers représente environ 90 % de toute l'APD provenant de la coopération décentralisée²⁹. Il s'agit assurément d'une coopération décentralisée de nature très spécialisée. En se spécialisant dans un certain domaine, les collectivités décentralisées deviennent des partenaires complémentaires du gouvernement fédéral.
- En outre, les *Länder* financent des experts et soutiennent des projets dans les pays bénéficiaires.
- La coopération municipale se concentre sur le jumelage de villes, qui est financé par les budgets municipaux. Le ministère fédéral de la coopération économique et du développement a remarqué une tendance à la hausse du jumelage de villes³⁰.
- L'Allemagne ne dispose ni d'un poste budgétaire dans le budget national ni d'un arrangement financier à tous les niveaux de l'État pour la coopération décentralisée au développement.
- Les types les plus courants de financements de tiers obtenus par les autorités locales restent les donations, les parrainages et les financements directs alloués par les églises et les fondations caritatives ou obtenus par l'intermédiaire d'accords de coopération conclus entre les collectivités locales et ces entités³¹.

²⁹ OCDE (2010), voir: <http://www.oecd.org/dataoecd/61/51/46439355.pdf>.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

La coopération bilatérale est le principal instrument de la coopération allemande au développement. En 2009, l'Allemagne était le troisième donateur bilatéral du monde – l'aide bilatérale est considérée comme plus efficace et plus "visible" que l'aide multilatérale. Les pays bénéficiaires étaient réduits à 58, et l'accent régional était essentiellement mis sur l'Afrique. Le ministère fédéral de la coopération économique et du développement achemine environ un tiers de son aide par l'intermédiaire d'institutions multilatérales.

La coopération au développement entre les collectivités territoriales (villes) et les villes des pays tiers ne joue qu'un rôle marginal. La coopération des collectivités territoriales avec les villes d'Europe occidentale est bien plus importante, mais il ne s'agit pas d'une coopération internationale pour le développement.

Résumé

- L'Allemagne est un acteur de premier plan de la sphère de la coopération au développement et le quatrième donateur d'aide au développement du monde. Le pays a consacré 0,4 % de son RNB à l'APD en 2010³².
- Les collectivités territoriales allemandes sont actives dans le cadre de la politique de développement, mais la base juridique qui leur permet de le faire n'est pas sans controverse.
- Les deux tiers de l'aide allemande sont fournis sur une base bilatérale, ce qui est inhabituel.
- Les *Länder* allemands concentrent leurs efforts d'aide sur l'éducation et la formation de spécialistes même s'ils financent également des experts et soutiennent des projets dans les pays bénéficiaires.

³² OCDE (2011).

1.11. Grèce

Aperçu administratif

La Grèce est un État unitaire. Depuis le 1^{er} janvier 2011, le pays est divisé en 7 administrations décentralisées, 13 périphéries et 325 communes, conformément au plan Kallikratis.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- En vertu du chapitre IV, article 102, de la constitution, les collectivités territoriales sont responsables des affaires locales et de l'indépendance administrative.
- L'État central assure le financement des actions des collectivités territoriales.
- La loi 3463/2006 relative aux collectivités locales du premier niveau et le décret présidentiel 30/1996 relatif à l'autonomie provinciale constituent la charte qui définit les responsabilités des autorités locales du premier et du second niveau et leur système de gouvernance.
- Il est interdit aux autorités locales de prendre des décisions dans des domaines qui ne relèvent pas de leur compétence (notamment les affaires étrangères, la défense et la justice).
- Si une autorité locale outrepassé ses compétences, le secrétaire général de la région peut annuler ses décisions.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

Il n'existe aucune législation permettant aux collectivités territoriales d'opérer dans ce domaine.

Principaux acteurs

En raison des contraintes juridiques qui pèsent sur les activités des collectivités territoriales en matière d'octroi de l'APD, c'est le ministère des affaires étrangères (MAE) qui est responsable de l'aide extérieure. Celle-ci est distribuée par l'intermédiaire du département de la coopération internationale au développement, l'Aide hellénique (qui est subdivisée en 6 directions ayant chacune son domaine de compétence).

Créée en 1999, l'Aide hellénique est responsable de la supervision, de la

coordination, de la surveillance et de la promotion de l'aide humanitaire d'urgence et des actions d'aide alimentaire, ainsi que des actions d'aide à la réorganisation et à la restauration des infrastructures des pays en développement menées par les ministères, les universités, les ONG ou d'autres acteurs. Il n'est pas fait mention d'une aide versée ou apportée par les collectivités territoriales. La plus grande partie de l'APD est concentrée sur les Balkans et la région de la Mer noire. L'aide multilatérale est essentiellement versée par l'intermédiaire de programmes d'aide de l'UE.

Financement de la coopération et nature de l'aide

Toute l'APD grecque est financée au niveau central. La Grèce a consacré 0,19 % de son RNB à l'APD en 2010, soit la moitié de la moyenne de l'UE. Il s'agit d'une réduction par rapport à 2008 où ce chiffre s'élevait à 0,2 %³³.

Certaines communes participent à des activités de jumelage avec des partenaires de pays en développement, mais il n'est fait aucune mention officielle des activités des régions et des communes dans le domaine de la coopération internationale et il n'existe aucun droit spécifique à cet égard dans la législation.

Résumé

- La Grèce n'est pas un donateur important d'APD: le pays n'a consacré que 0,19 % de son RNB à l'aide en 2010, soit la moitié de la moyenne de l'UE. En outre, l'APD, en pourcentage du RNB, est en baisse.
- *Il n'existe aucune législation autorisant les collectivités territoriales à participer à l'APD* – en fait, il semble que la législation leur interdise de le faire.
- Malgré cela, certaines communes participent à des activités de jumelage avec des partenaires de pays en développement, mais il n'est fait aucune mention officielle de ces activités ou d'activités de coopération internationale pour le développement.
- Le ministère des affaires étrangères est responsable de l'aide extérieure, qui est distribuée par l'intermédiaire du département de la coopération internationale au développement, l'Aide hellénique.

³³ OCDE (2011).

1.12. Hongrie

Aperçu administratif

La Hongrie est divisée en 19 comitats (départements) plus la capitale. Ces comitats sont encore divisés en 174 microrégions. Budapest est une microrégion à part entière. Depuis 1996, les comitats et la ville de Budapest sont regroupés en 7 régions à des fins de développement. Il existe en outre 3 152 localités constituées de villes et de villages. Il existe également 23 villes "de droit comital" (disposant de pouvoirs étendus se situant entre ceux d'une localité et ceux d'une microrégion).

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- L'article 44a de la Constitution définit les responsabilités des collectivités territoriales.
- La loi LXV de 1990 concerne les collectivités locales.
- Le pays a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- Le chapitre IX de la Constitution traite des collectivités locales et son article 44a définit les droits des collectivités territoriales: les organes représentatifs locaux peuvent s'associer librement à d'autres organes représentatifs locaux, créer des associations de collectivités locales pour la représentation de leurs intérêts, *collaborer avec des collectivités locales d'autres pays et être membres d'organisations internationales de collectivités locales*.
- La loi de 1990 sur les collectivités locales, chapitre 1, section 1, dispose que les collectivités territoriales sont libres de s'associer avec des collectivités locales à l'étranger.
- L'article 44a confère aux collectivités territoriales une autonomie financière sur leurs propres revenus.

Principaux acteurs

Bien qu'il existe un cadre juridique visant à faciliter les activités des collectivités territoriales en matière de coopération au développement, les collectivités territoriales sont quasiment inactives dans ce domaine. Par

conséquent, le ministère des affaires étrangères est responsable de la planification et de la coordination, à travers le département de la coopération internationale au développement (CID). Le principal organe décisionnel est le comité gouvernemental de coopération au développement, qui est un forum interministériel. Il est assisté par un comité consultatif civil.

Financement de la coopération et nature de l'aide

Les programmes hongrois d'aide au développement sont financés par le budget de l'État central. Le ministère des affaires étrangères gère environ 20 % de la contribution totale de la Hongrie au développement international, et la part restante de l'aide publique au développement hongroise est fournie par d'autres services du gouvernement. En 2009, la Hongrie a consacré 0,09 % de son RNB à l'APD. Les chiffres de 2010 ne sont pas encore disponibles³⁴.

Les collectivités territoriales hongroises ont le droit d'entreprendre des projets de coopération au développement mais aucun élément n'indique l'existence de projets entièrement financés et coordonnés au niveau local. Ainsi, même s'il est vrai que la Hongrie a financé la formation de fonctionnaires locaux au Kosovo (2008-2010)³⁵, ce projet a été financé et coordonné au niveau central. Parallèlement, l'accent mis sur le transfert des connaissances provenant de la propre expérience de la Hongrie en matière de développement signifie que les fonctionnaires locaux ont participé au projet.

Résumé

- *Les collectivités territoriales sont légalement habilitées à coopérer avec les collectivités locales d'autres pays.*
- Cependant, toute l'aide est coordonnée par le ministère des affaires étrangères et versée par des ministères du gouvernement central.
- La Hongrie est un donateur émergent et n'est pas un acteur majeur de l'APD, même si la part du RNB consacrée à l'aide a augmenté plutôt modestement pour atteindre 0,09 % du RNB.
- Bien que les collectivités territoriales hongroises soient légalement habilitées à entreprendre des projets de coopération au développement, il n'existe à ce jour aucun élément indiquant que de tels projets aient eu lieu.

³⁴ OCDE (2011).

³⁵ Ministère des affaires étrangères (2010) <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/09524B2E-76D7-4DCC-ADF6-67D3E1A14FA7/0/InspiredByExperience.pdf>.

1.13. Irlande

Aperçu administratif

L'Irlande est un État très centralisé, composé de 80 autorités urbaines (municipalités – dont 5 conseils d'arrondissement et 75 conseils de ville) au niveau local, et de 29 conseils de comté et 5 conseils de ville au niveau intermédiaire. Il existe en outre 8 régions, constituées en 1994 en vertu des dispositions de la loi de 1991 sur les collectivités locales.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- En vertu de l'article 28a de la Constitution de la République d'Irlande, l'État reconnaît le rôle de la collectivité locale, qui offre un forum pour la représentation démocratique des communautés locales, exerce et accomplit au niveau local les pouvoirs et fonctions qui lui sont conférés par la loi, et promeut par ses initiatives les intérêts de ces communautés.
- Il n'est fait aucune mention des collectivités locales et des relations internationales dans la Constitution irlandaise.
- Selon la loi de 2001 sur les autorités locales, partie 9, chapitre 1 (fonctions générales des autorités locales), article 63: (d) les collectivités territoriales sont habilitées à adopter les mesures qu'elles estiment nécessaires ou souhaitables pour promouvoir les intérêts de la communauté (c'est-à-dire le principe de compétence générale).

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- En vertu des dispositions de la loi de 2001 sur les collectivités locales ayant trait au jumelage (article 75): (1) une autorité locale peut conclure des arrangements en vue de jumeler sa zone administrative ou une partie de celle-ci, ou d'établir d'autres liens similaires, avec toute autre région, à l'intérieur ou à l'extérieur du pays.
- Cependant, les collectivités territoriales ne contribuent pas à l'aide décentralisée et *les autorités et assemblées régionales ou locales ne disposent d'aucune compétence en matière d'aide internationale.*

Principaux acteurs

Comme les collectivités territoriales ne disposent d'aucune compétence dans le domaine de l'octroi d'APD, toute la politique irlandaise de coopération au développement est considérée comme faisant partie intégrante de la politique étrangère nationale. L'APD est dès lors concentrée sous la responsabilité du ministère des affaires étrangères (MAE). Au sein de ce ministère, c'est la direction de la coopération au développement qui gère la coopération au développement irlandaise par l'intermédiaire de l'Aide irlandaise. Un examen réalisé en 2002 a conclu que la coopération au développement devait rester au sein du ministère des affaires étrangères. L'Institut de l'administration publique est le centre national irlandais pour le développement et les bonnes pratiques dans les pays tiers.

Financement de la coopération et nature de l'aide

L'Irlande est un donateur d'aide au développement au-dessus de la moyenne, qui a consacré environ 0,52 % de son RNB à l'APD en 2010 (la moyenne était de 0,40 % parmi les anciens États de l'UE-15). Très centralisé, le budget d'aide de l'Irlande est financé par le ministère des affaires étrangères.

Environ 65 % du budget de l'aide sont fournis de manière bilatérale, par l'intermédiaire des ambassades d'Irlande à l'étranger et d'autres partenaires tels que les organisations non gouvernementales. Le reste est fourni, par le biais du système multilatéral, par des organisations telles que l'UE ou l'ONU. Dès lors, en dépit de l'exemple suivant, les collectivités territoriales n'ont aucun rôle *officiel* à jouer dans le financement ou le versement de l'APD irlandaise.

Malgré l'absence d'un cadre formel permettant aux collectivités territoriales de participer à l'aide au développement, certains projets innovants sont en cours d'élaboration et de gestion. Par exemple, à la suite du tsunami du 26 décembre 2004, le conseil du comté de Dublin-Sud a lancé un projet visant à soutenir des efforts de développement durable en Éthiopie. Ce projet disposait de deux sources officielles de financement (l'Aide irlandaise et le conseil du comté de Dublin-Sud lui-même) et d'une source caritative de dons (les contributions apportées par le personnel du conseil du comté de Dublin-Sud pour financer le projet).

Le projet s'est concentré sur le transfert des compétences et des connaissances du conseil du comté de Dublin-Sud vers les partenaires éthiopiens, notamment dans le domaine de la planification des projets et des budgets. L'accent était essentiellement mis sur les mesures de renforcement des capacités au sein de

deux autorités locales éthiopiennes, Butajira et Werabe, grâce à la formation et au transfert des compétences, associés à une série de projets pilotes centrés, par exemple, sur la planification urbaine, l'assainissement, l'approvisionnement en eau, la gestion des déchets et la gouvernance d'entreprise en général³⁶.

Résumé

- L'Irlande est un donateur d'aide au développement au-dessus de la moyenne, qui a consacré 0,52 % de son RNB à l'APD en 2010³⁷.
- Les collectivités territoriales peuvent conclure des arrangements de jumelage et de partenariat, à l'intérieur ou à l'extérieur du pays.
- Cependant, il n'existe pas d'aide décentralisée via les collectivités territoriales et *les autorités et assemblées régionales ou locales ne disposent d'aucune compétence en matière d'aide internationale.*
- L'octroi d'APD est contrôlé de manière centralisée par le ministère des affaires étrangères.

³⁶ Conseil du comté de Dublin-Sud (2010), voir:

http://ethiopianproject.southdublin.ie/index.php?option=com_content&task=view&id=85&Itemid=134.

³⁷ OCDE (2011).

1.14. Italie

Aperçu administratif

L'Italie est composée de 20 régions, dont 15 qui disposent d'un statut ordinaire et 5 d'un statut particulier (Bolzano et Trente disposent d'un statut de provinces autonomes).

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- La réforme constitutionnelle de 2001 a terminé le processus de réforme de l'autonomie locale réalisé en vertu du décret législatif 267/2000.
- L'article 5 de la Constitution de 1947 définit la République d'Italie de la manière qui suit: "une république, une et indivisible, qui reconnaît et promeut les autonomies locales; elle développe dans les services qui dépendent de l'État la plus ample déconcentration administrative; adapte les principes et les méthodes de sa législation aux exigences de l'autonomie et de la décentralisation".
- Les communes, les provinces, les régions et les villes métropolitaines sont des entités autonomes qui disposent de leurs propres règlements, pouvoirs et fonctions, conformément aux principes définis dans la constitution.
- Les articles 114 et 115 du titre V disposent également que "la République est divisée en régions, provinces et communes, et que les régions sont des entités autonomes disposant de leurs propres pouvoirs et fonctions spécifiques, conformément aux principes établis par la constitution".
- En vertu de l'article 117, les collectivités territoriales sont compétentes pour toutes les questions qui ne sont pas exclusivement du ressort de l'État et pour les questions concernant la mise en œuvre et l'organisation des fonctions qui leur sont attribuées. Les régions sont ainsi autorisées à participer à la coopération internationale.
- L'article 118 concerne les fonctions administratives attribuées aux communes.
- L'article 119 concerne l'autonomie financière et les revenus propres.
- Le pays a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- La législation nationale relative au développement international est établie dans la loi n° 38 de 1979 et la loi n°49 de 1987.
- *La loi relative au développement international dispose que les collectivités*

territoriales peuvent mettre en œuvre des activités de coopération internationale et soumettre des propositions de coopération internationale pour le développement.

- L'État italien jouit d'une compétence exclusive dans le domaine de la politique étrangère, y compris la coopération internationale, mais l'État et les régions disposent d'une compétence législative concurrente concernant l'UE, les relations internationales et le commerce extérieur.
- Les provinces autonomes de Bolzano et Trente disposent de droits supplémentaires dans le domaine de l'action internationale (c'est-à-dire qu'elles ont le droit de signer des "accords d'exécution et d'application avec des gouvernements d'autres pays dans le cadre d'accords déjà en vigueur ou d'accords de programmation visant à encourager le développement économique, social et culturel" (loi n° 131 – dite "loi La Loggia" – de 2006, article 6, paragraphe 3).
- La loi La Loggia régit également sur le "jumelage" (article 6, paragraphe 7).
- Les lignes directrices pour les activités de coopération au développement des collectivités territoriales ont été approuvées par le comité de la coopération au développement en 1989 et 2000.
- La coopération décentralisée est régie par le règlement UE³⁸ n° 1659 de juillet 1998, modifié en mars 2004.
- La loi et les lignes directrices définissent des secteurs spécifiques pour la participation des collectivités territoriales, notamment la formation, les échanges culturels et la collaboration avec les ONG dans le cadre des activités de développement (mobilisation de la communauté locale: le jumelage est considéré comme une plateforme sur laquelle les activités de coopération peuvent s'appuyer).
- La coopération au développement n'est pas explicitement mentionnée dans la constitution.
- Le ministère des affaires étrangères, par l'intermédiaire de la direction générale chargée de l'aide et du développement, détermine les modalités de la coopération avec l'aide décentralisée (entre le niveau mondial et le niveau local).
- Douze régions sur quinze disposent de lois régionales sur la coopération internationale et l'aide humanitaire.

Principaux acteurs

Les principaux acteurs du développement international sont la DG Coopération et développement (DGCS), créée par la *loi n° 49 en 1987*, au sein du ministère

³⁸ Aucune législation nationale secondaire supplémentaire n'est nécessaire pour donner effet aux règlements UE, même s'il est vrai que la plupart des États membres de l'UE préfèrent adopter une législation secondaire supplémentaire. Dans le cas de l'Italie, ce règlement fonctionne exactement comme n'importe quelle loi italienne.

des affaires étrangères, l'Association des régions italiennes et l'Observatoire interrégional de coopération au développement (OICS). L'unité chargée du système national et des collectivités locales assume des responsabilités d'organisation et de développement.

L'Italie a conçu une approche systémique de la coopération. Le "Sistema Italia" pour la coopération au développement regroupe un large éventail d'acteurs de cette coopération: entreprises, ONG, régions décentralisées, universités et centres de recherche et de formation.

Financement de la coopération et nature de l'aide

De manière générale, le budget consacré à l'aide au développement en Italie a diminué ces dernières années. L'Italie a consacré environ 0,16 % de son RNB à l'APD en 2010 (et ce chiffre lui-même est en baisse depuis plusieurs années), ce qui est bien inférieur à la moyenne de l'UE-15 (0,40 %). Selon l'examen collégial réalisé par le CAD en 2009, les collectivités territoriales ne sont pas obligées de rendre compte de leurs dépenses d'aide au ministère des affaires étrangères. Cependant, en 2008, il a été rapporté que, sur le budget global de 3,763 milliards d'EUR de l'APD italien, 26,2 millions d'EUR provenaient des collectivités régionales, provinciales et municipales, ce qui équivaut à 0,7 % de l'APD³⁹. En février 2009, la coopération à plusieurs niveaux en matière d'aide au développement a été renforcée par la signature d'un accord entre le ministère des affaires étrangères et les administrations locales et régionales, ce qui renforce encore la participation à la coopération au développement.

Les activités de coopération décentralisée au développement ont augmenté ces dernières années et plusieurs collectivités territoriales élaborent des lois spécifiques pour orienter la coopération au développement.

En tant que volet de la politique étrangère italienne, la coopération au développement relève de la compétence exclusive du ministère des affaires étrangères. Dès lors, les régions et les autorités locales doivent en principe demander l'approbation de ce dernier avant de mettre en œuvre des initiatives y afférentes au niveau international.

La coopération décentralisée est financée par les autorités elles-mêmes ou par des sources externes, telles que des programmes de financement de l'UE. À l'occasion, la coopération décentralisée est financée par la DG Coopération et développement.

³⁹ OCDE (2011).

Selon les lignes directrices du programme de la DG Coopération et développement, l'aide allouée par l'intermédiaire de la coopération décentralisée était estimée à 50 millions d'EUR en 2010, à 60 millions d'EUR en 2011 et à 70 millions d'EUR en 2012, y compris les programmes cofinancés par l'UE⁴⁰.

Pour la période 2010-2012, la DG Coopération et développement encourage une coopération décentralisée renforcée entre les collectivités territoriales italiennes et les Balkans, ainsi que la rive sud de la Méditerranée. Cette coopération consistera à lancer et à mener à bien des projets visant à mettre en œuvre le programme de soutien à la coopération régionale dans les Balkans et les pays de la rive sud de la Méditerranée, avec le financement des fonds FAS (fonds pour les régions sous-exploitées) du CIPE (comité interministériel de planification économique). La coopération décentralisée continuera également à accorder la priorité à l'Amérique centrale et à l'Amérique du Sud, où il est possible d'intégrer progressivement les initiatives des collectivités locales dans des initiatives plus traditionnelles de coopération au développement, dans une perspective de subsidiarité. La coopération italienne appuiera également un plus grand rayonnement des collectivités territoriales en Afrique subsaharienne, à des fins à la fois d'aide humanitaire, d'aide d'urgence et de promotion des nouvelles réalités économiques⁴¹.

Un projet de ce type est l'action que mène l'Italie au Liban au moyen de la coopération décentralisée. Les régions, provinces et communes italiennes peuvent apporter des connaissances et une expertise importantes concernant la prestation de services au niveau local. Cela s'est avéré utile au Liban, par exemple, dans les domaines de la gestion des déchets, de la conservation des forêts et de l'énergie renouvelable. L'Unità Tecnica Centrale (unité technique centrale), une unité de développement spécialisée hébergée au sein de la DG Coopération et développement, a créé en Italie un mécanisme central de coordination pour la coopération avec le Liban, permettant aux administrations locales d'identifier des partenaires, des projets et des priorités en tenant compte des avantages comparatifs des différents acteurs impliqués. Les administrations locales italiennes apprécient l'existence de ce point central car il permet de coordonner l'action de multiples acteurs, de la rendre cohérente et de créer des possibilités de collaboration⁴².

⁴⁰ Ministère des affaires étrangères (2010), voir: http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/LineeGuida/pdf/Linee_Guida2010-2012_engl.pdf.

⁴¹ Ibid.

⁴² Ibid.

Résumé

- L'Italie est un donateur d'APD important en valeur absolue, mais qui n'est pas encore à la hauteur de son poids économique: c'est le pays de l'UE-15 qui consacre la plus faible part de son RNB à l'APD.
- Le "système italien" de coopération au développement permet aux collectivités territoriales de jouer un rôle à part entière.
- La loi relative au développement international dispose que les collectivités territoriales peuvent mettre en œuvre des activités de coopération internationale et soumettre des propositions de coopération internationale pour le développement.
- Il en résulte qu'un large éventail d'activités de coopération décentralisée est en cours, à l'initiative des collectivités territoriales italiennes.
- On estime que l'aide allouée au titre de la coopération décentralisée s'élevait à 50 millions d'EUR en 2010.

1.15. Lettonie

Aperçu administratif

La Lettonie est un État unitaire qui, depuis le 1^{er} juillet 2009, est composé de 109 communes et 9 villes républicaines.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- Les principes de la réforme des collectivités locales en Lettonie se fondent sur les exigences de la charte européenne de l'autonomie locale, qui a été approuvée par le parlement national en 1996, et sur la législation de la République de Lettonie.
- Le document normatif de plus haut niveau traitant de l'administration publique en Lettonie est la loi relative aux collectivités locales, adoptée en mai 1994. Cependant, la Constitution ne comporte aucune disposition en la matière.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

Un mouvement juridique relativement récent a préparé le terrain pour la coopération décentralisée au développement en Lettonie. La loi lettone relative à l'aide internationale, en vigueur depuis mai 2008, établit un cadre pour la coopération internationale décentralisée. L'article 3 du titre 4 (institutions responsables) autorise les institutions de l'administration publique et les communes à entreprendre des activités dans le domaine de l'aide internationale. La législation dispose que:

"Les institutions de l'administration publique qui ne sont pas mentionnées dans la présente loi et les communes peuvent entreprendre des activités dans le domaine de l'aide internationale sans respecter les conditions de la présente loi sur l'application des instruments règlementaires".

Principaux acteurs

L'aide publique au développement de la Lettonie est exclusivement gérée par la division de la politique de coopération au développement, au sein du ministère des affaires étrangères. Cette division coopère avec le conseil consultatif pour

les affaires de coopération au développement, qui ne comporte aucun membre de niveau local ou régional.

L'un des principaux organismes d'action collective à l'intention des acteurs locaux et régionaux, l'Union des collectivités territoriales de Lettonie (ULRGL), a pour mission principale de promouvoir la collaboration avec les autorités locales et leurs associations dans d'autres pays, ainsi que de renforcer les relations entre les autorités locales et les institutions internationales.

Depuis 2005, les collectivités locales lettones participent à certains aspects importants de la coopération au développement par l'intermédiaire de leur association, l'Association lettone des collectivités locales (ALCL)⁴³.

Financement de la coopération et nature de l'aide

La Lettonie est passée du statut de bénéficiaire de l'aide internationale à celui de pays donateur d'aide publique au développement assez récemment, en 2007.

Dans ce pays, l'aide à la coopération internationale pour le développement s'inscrit pour le moment dans un système très centralisé. Il n'existe pas de cadre spécifique pour la coopération décentralisée au développement.

La division de la politique de coopération au développement du ministère des affaires étrangères est le principal acteur de l'aide publique au développement. Cependant, la formulation d'une politique de coopération au développement cohérente et la gestion de projets sont encore en phase de démarrage.

De manière générale, la politique de développement de la Lettonie est guidée par un document de 2003 intitulé "principes fondamentaux de la politique de coopération au développement", complété par un deuxième document intitulé "programme de politique de coopération au développement pour la période 2006-2010". Ces documents exposent de manière globale les étapes susceptibles de permettre à la Lettonie de renforcer son rôle en tant que pays donateur émergent et définissent des domaines de coopération dans lesquels elle peut apporter une valeur ajoutée à la communauté internationale du développement. Ces documents n'établissent aucun cadre pour la coopération décentralisée au développement et ne mentionnent pas de rôle spécifique pour les acteurs locaux et régionaux dans l'aide publique au développement.

Les pays prioritaires pour recevoir l'aide lettone se trouvent dans le voisinage géographique immédiat: Géorgie, Moldavie, Ukraine et Biélorussie. En outre,

⁴³ ALCL (2011), voir: <http://www.lps.lv/LARLG/>.

une partie des premières dépenses du budget national en faveur de la coopération au développement a servi à appuyer un projet d'éducation au développement au sein même de la Lettonie. Cependant, le pays apporte la plus grande partie de son aide bilatérale à ses pays partenaires sous la forme de soutien à des projets ou de coopération technique. Les modalités fondées sur les programmes ne sont utilisées que de façon très restreinte.

La procédure générale adoptée par la Lettonie pour appuyer les objectifs internationaux de développement a fait l'objet de critiques. En 2008, par exemple, le concours pour les subventions a été annoncé de manière tardive aux partenaires du développement, avec des délais très courts pour le dépôt de demandes et la réalisation de projets. En conséquence, de nombreux acteurs du développement expérimentés ont refusé d'y participer.

En dépit de ces critiques et de la nature toujours centralisée de l'octroi d'APD en Lettonie, les collectivités territoriales ont lancé certaines initiatives remarquables. Par l'intermédiaire de l'ALCL, les autorités locales lettones participent depuis 2005 à des aspects importants de la coopération au développement avec la Moldavie⁴⁴.

Cependant, bien que la Lettonie ait prévu d'augmenter la part de son PIB consacrée à l'aide publique au développement et malgré l'objectif de 0,1 % du RNB en 2010 fixé par le gouvernement, la crise financière mondiale a entraîné une révision de ces chiffres et une réduction draconienne des dépenses d'aide publique au développement. En 2009 (dernière année pour laquelle les chiffres sont disponibles), la Lettonie a réellement consacré 0,08 % de son RNB à l'APD.

⁴⁴ PLATFORMA (2011), p. 16 à 17, voir: <http://www.platforma-dev.eu/en/publicationEN.htm>.

Résumé

- Cela ne fait que très peu de temps (depuis 2007) que la Lettonie fait partie des donateurs d'aide internationale pour le développement. Le pays a consacré 0,08 % de son RNB à l'APD en 2009⁴⁵.
- La crise financière mondiale a eu un effet significatif sur les dépenses de la Lettonie dans le domaine de l'aide à la coopération internationale pour le développement, avec des coupes budgétaires drastiques en 2010.
- Bien qu'un cadre de coopération décentralisée au développement ait été institué, il n'est pas pleinement mis en œuvre actuellement. Il existe cependant des signes prometteurs, illustrés par exemple par la coopération entre l'Association lettone des collectivités locales et les communes de Moldavie.

⁴⁵ OCDE (2011).

1.16. Lituanie

Aperçu administratif

La Lituanie est un État unitaire composé de communes et de communautés de communes.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- Le chapitre X (articles 119 à 221) de la Constitution lituanienne traite de l'autonomie.
- Les collectivités locales sont soutenues par l'État central mais elles sont autorisées à prélever des impôts pour financer leurs activités.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- En vertu du chapitre 5 de la loi sur les collectivités locales (1994), l'association des collectivités locales représente les collectivités locales au niveau international.

Principaux acteurs

L'octroi d'APD est très centralisé en Lituanie, en dépit de la possibilité juridique de renforcer le niveau d'activité des collectivités territoriales. Par conséquent, le ministère des affaires étrangères est responsable de l'APD. Au sein de ce ministère, c'est le service de la coopération au développement et de la démocratie qui coordonne l'APD. La plus grande partie de l'aide lituanienne est acheminée par l'intermédiaire d'institutions multilatérales. Il s'agit d'une stratégie couramment adoptée par les petits pays qui ne disposent pas des ressources (financières, administratives ou techniques) nécessaires pour gérer leurs propres programmes internationaux de développement. En faisant don directement aux agences multilatérales chargées de gérer les projets internationaux de développement, ces pays peuvent réaliser leurs objectifs d'APD en tant que pourcentage du RNB sans assumer eux-mêmes la responsabilité de concrète de la direction des projets, processus long et onéreux.

Financement de la coopération et nature de l'aide

L'État finance l'APD par l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères. En 2010, la Lituanie a consacré 0,11 % de son RNB à l'APD, soit une légère baisse par rapport à 2008 (0,13 %).

Une certaine coopération des collectivités territoriales est en place au niveau régional dans le milieu des affaires, avec des contacts établis entre Telšiai-Crimée et Tauragė-Ternopil pour améliorer l'environnement des entreprises ukrainiennes et sa capacité à faire face à la crise économique.

Résumé

- La Lituanie fait partie des petits pays donateurs émergents de l'UE, ce qui en fait un acteur marginal de l'APD. En outre, depuis la Grande récession, la part du RNB consacrée à l'APD a diminué pour atteindre 0,11 % du RNB en 2010.
- Des signes tangibles montrent qu'une certaine coopération des collectivités territoriales est en place au niveau régional dans le milieu des affaires, avec des contacts établis entre Telšiai-Crimée et Tauragė-Ternopil pour améliorer l'environnement des entreprises ukrainiennes et renforcer sa capacité à faire face à la crise économique.
- L'octroi d'APD est actuellement très centralisé, et il est financé par l'État par l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères.

1.17. Luxembourg

Aperçu administratif

Le Luxembourg est un État unitaire divisé en trois districts (Luxembourg, Diekirch et Grevenmacher) subdivisés en 12 cantons, qui à leur tour sont subdivisés en 118 communes ou autorités municipales.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- La Constitution du Grand-duché de Luxembourg respecte le principe de l'autonomie locale. Le titre IX, article 107, accorde une autonomie locale complète aux communes.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

De manière générale, le cadre législatif national réglementant la coopération décentralisée au développement est minimal. La loi de 1996 sur la coopération au développement, dont le titre II crée le Fonds de la coopération au développement national, ne mentionne pas explicitement la coopération décentralisée et ne tient compte des autorités locales que dans la mesure où il établit un cadre pour la rémunération des fonctionnaires effectuant des missions de coopération au développement (articles 24 à 26).

Cependant, le programme officiel d'aide au développement du Luxembourg est hautement respecté par la communauté internationale. Il a été présenté en 2008 dans le cadre de l'examen ministériel annuel du Conseil économique et social (ECOSOC) de l'ONU comme un exemple parmi quelques autres de "stratégies de développement qui fonctionnent".

Les principales raisons pour lesquelles le Luxembourg a été choisi pour ses mérites tiennent au fait que le pays a augmenté son APD de 60 % pendant la période de cinq ans allant de 2003 à 2008 et qu'il y a eu concentration des efforts, le nombre de pays faisant l'objet d'un projet étant passé de 20 en 2003 à seulement 12 en 2008. De façon tout aussi importante, les relations du Luxembourg avec ses partenaires multilatéraux sont devenues plus structurées.

Principaux acteurs

La participation des collectivités territoriales à l'octroi d'APD est négligeable. Dès lors, le ministère des affaires étrangères luxembourgeois assume la responsabilité générale de l'aide au développement, et sa direction de la coopération au développement (DCD) gère les accords de coopération. L'APD est généralement octroyée par l'intermédiaire de Lux-(une agence d'exécution distincte).

Financement de la coopération et nature de l'aide

Le budget d'APD du Luxembourg provient entièrement des crédits du budget de l'État, soit de lignes budgétaires spécifiques et annualisées, soit du Fonds de la coopération au développement (FCD), alimenté annuellement via le budget de l'État mais non soumis au principe de l'annualité du budget pour ce qui est des engagements et des déboursements.

L'aide au développement est gérée par l'intermédiaire de Lux-Development, l'Agence luxembourgeoise de coopération au développement⁴⁶. Il s'agit d'une société anonyme dont les actionnaires sont l'État du Luxembourg (98 %) et la Société nationale des crédits à l'investissement (2 %). Son conseil d'administration est constitué de représentants du gouvernement national du Luxembourg, d'associations professionnelles, de syndicats, de la fédération des ONG de développement, de deux personnes privées et du directeur général de l'agence. Il est important de noter que les collectivités territoriales n'ont joué aucun rôle dans cette institution clé de l'aide publique au développement du Luxembourg.

L'aide à la coopération internationale pour le développement est essentiellement concentrée sur les pays partenaires privilégiés du Luxembourg, dont la liste est établie par le gouvernement luxembourgeois sur la base de l'indice de développement humain publié par le PNUD.

La principale association de collectivités locales, SYVICOL (syndicat des villes et communes luxembourgeoises) n'entreprend pas elle-même de projets ou programmes internationaux. Elle ne possède aucune politique indépendante en matière de relations internationales. Malgré cela, un grand nombre de villes du Luxembourg participent bien à des partenariats de jumelage, mais ceux-ci restent en grande majorité dans l'UE et aux États-Unis. Trois autres accords de partenariat sont en place. La ville de Préizerdauil est jumelée à la fois avec San Agustín (Salvador) et Péni (Burkina Faso). La ville de Wiltz est jumelée

⁴⁶ Lux Development (2011), voir: <http://www.lux-development.lu/agence.lasso?lang=fr>.

avec Zavidovići en Bosnie. Ces partenariats bilatéraux permettent une forme basique de coopération décentralisée au développement. Les partenariats de jumelage impliquant deux partenaires facilitent l'échange d'expertise et d'expérience, permettant aux villes des pays partenaires d'apprendre des capacités techniques des collectivités territoriales de l'UE.

Résumé

- Le Luxembourg est le deuxième donateur d'APD le plus généreux de l'UE (après la Suède). Le pays a consacré 1 % de son RNB à l'APD en 2010⁴⁷.
- Au Luxembourg, la coopération au développement reste de nature très centralisée.
- La principale association de collectivités locales ne joue aucun rôle international. Dès lors, elle n'entreprend pas ni ne facilite la coopération décentralisée au développement.
- En dépit de cela, l'approche luxembourgeoise de la coopération au développement a été choisie au niveau international en tant qu'exemple de bonne pratique.
- Même si cela suggère bien que, dans un très petit pays tel que le Luxembourg, il est possible de réaliser certaines économies d'échelle au niveau national, une multitude d'expertises et d'expériences locales et régionales sont négligées.

⁴⁷ OCDE (2011).

1.18. Malte

Aperçu administratif

Malte est un État unitaire composé de 68 autorités locales et 3 régions de planification.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- La gouvernance locale est prévue dans la Constitution maltaise. Le chapitre XI sur les conseils locaux, et notamment l'article 115a sur l'adoption d'un système de gouvernement local, exposent le cadre juridique et la responsabilité du gouvernement local. La loi relative aux conseils locaux confirme ces dispositions.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- L'article 35, paragraphe 3, de la loi relative aux conseils locaux autorise les autorités locales à former des associations "reconnues en tant que telles par le gouvernement, pour protéger et promouvoir leurs intérêts communs, ainsi qu'à adhérer à des associations internationales de collectivités locales". L'Association des conseils locaux de Malte a été créée en 1994, moyennant l'introduction de règlements spéciaux appelés "règlements relatifs aux (associations de) conseils locaux". L'association représente l'ensemble des 68 conseils locaux de Malte. Les activités internationales de cette association collective sont néanmoins limitées aux questions européennes et n'incluent pas l'aide au développement.
- Les activités internationales entreprises par les collectivités territoriales sont en outre réglementées par l'article 79 de la même loi, qui autorise les autorités locales à "réaliser des jumelages avec d'autres villes, villages ou localités de tout pays étranger".
- À Malte, l'aide au développement demeure essentiellement une préoccupation nationale; la politique et la stratégie sont définies au niveau stratégique par les acteurs nationaux. Le 18^e objectif stratégique du ministère maltais des affaires étrangères se concentre sur l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique et d'un programme de travail d'"aide humanitaire et au développement, sur la base du principe de solidarité". La politique maltaise d'aide publique au développement de 2009 a été élaborée dans le but de

réaliser cet objectif stratégique particulier. Il s'agit du texte essentiel qui présente une vision stratégique de l'aide publique au développement maltaise. Il n'établit aucun cadre pour l'élaboration d'un processus juridique de coopération décentralisée au développement.

Principaux acteurs

Comme les collectivités territoriales ne jouent aucun rôle dans la coopération au développement ou l'octroi d'APD, les deux principales organisations chargées de l'octroi d'APD à Malte sont des administrations centrales de l'État: la CID (coopération internationale pour le développement), au sein du ministère des affaires étrangères, et la direction Questions mondiales, au sein du même ministère.

Financement de la coopération et nature de l'aide

L'aide multilatérale de Malte est essentiellement acheminée par l'intermédiaire d'agences de l'ONU et d'organisations du Commonwealth, comme c'est le cas pour de nombreux petits pays (tel que mentionné ci-dessus). Les priorités de l'aide internationale mettent essentiellement l'accent sur les objectifs du millénaire pour le développement.

Même si les autorités locales ne participent pas directement à la coopération au développement et ne font pas officiellement partie du cadre législatif convenu pour l'aide publique au développement au niveau national à Malte, il existe un cadre qui leur permet d'entreprendre des actions dans ce domaine. Les autorités locales maltaises travaillent avec des ONG locales pour apporter une aide au développement international. Par exemple, un projet financé par l'instrument de coopération au développement de l'UE, priorité 3, implique une coopération entre l'ONG maltaise *Kooperazzjoni Internazzjonali Malta* (KOPIN), la plateforme maltaise des ONG (SKOP) et le conseil local de La Valette, la capitale de Malte. Il s'agit d'un programme de pair à pair, destiné aux ONG et aux conseils locaux, qui vise à renforcer les capacités à la fois de la société civile et des conseils locaux dans les domaines du développement et de la migration. Ce projet entre dans le cadre du projet financé par l'UE intitulé "Réseau de développement méditerranéen" (MeDevNet), qui vise à renforcer les capacités et à construire des synergies entre les ONGD et les autorités locales grecques, chypriotes et maltaises, en faveur du développement⁴⁸. Ce projet permet de renforcer les institutions en vue d'une future coopération décentralisée au développement améliorée.

⁴⁸ MevDevNet (2011), voir: <http://www.medevnet.org/medevnet/>.

Résumé

- Malte n'est pas un donateur majeur d'APD. Le pays a consacré 0,2 % de son RNB à l'APD en 2009 (dernière année pour laquelle les chiffres sont disponibles).
- Malte n'a que récemment agi en vue de définir une politique spécifique en matière d'APD.
- Le cadre qui a été élaboré pour l'APD maltaise reste très centralisé.
- Certaines collectivités locales maltaises sont actives dans l'aide au développement, en partenariat avec d'autres acteurs tels que les ONG, et avec le soutien des cadres financiers de l'UE pour la coopération.

1.19. Pays-Bas

Aperçu administratif

Les Pays-Bas sont composés de 12 régions et 443 communes.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- L'article 124 du chapitre VII de la Constitution établit les principes d'autonomie locale et d'autonomie financière.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- La participation des collectivités territoriales à la coopération internationale régionale et communale n'est ni interdite ni facilitée par la législation. Cependant, les collectivités territoriales ne semblent pas jouer un rôle important dans cette coopération, et leur contribution est modeste par rapport au budget d'APD total de l'ensemble du pays.

Principaux acteurs

Comme l'octroi d'APD est très centralisé aux Pays-Bas, les collectivités territoriales ne sont pas des acteurs essentiels dans ce domaine. C'est plutôt le ministère des affaires étrangères qui assume la responsabilité générale de la coopération au développement, qui est définie comme l'un des piliers les plus importants de la politique étrangère néerlandaise. Parmi les collectivités territoriales, c'est l'association des communes néerlandaises qui est l'organisation la plus importante.

Financement de la coopération et nature de l'aide

Aux Pays-Bas, la plus grande partie de l'APD est octroyée de manière centralisée par l'intermédiaire des ministères nationaux, et notamment du ministère des affaires étrangères. Au sein du ministère des affaires étrangères, c'est la Direction générale de la coopération internationale (DGIS) qui est chargée de la politique de coopération au développement, de sa coordination, de sa mise en œuvre et de son financement. La grande majorité de l'APD du pays provient du budget du ministère des affaires étrangères.

Bien que la coopération décentralisée ne joue pas un rôle important dans l'ensemble des contributions d'aide des Pays-Bas, VNG International (agence exécutive de l'association des communes néerlandaises, créée en 1993) gère un programme de cofinancement (50/50) de la coopération municipale, avec l'appui du ministère des affaires étrangères néerlandais. Au début, l'objectif était double: renforcer les communes dans les pays en développement (entre autres, en Afrique du Sud et au Mexique) et promouvoir la sensibilisation au développement dans les Pays-Bas. Suite à une évaluation indépendante réalisée en 2003, l'accent du programme a été entièrement mis sur le renforcement de la gouvernance locale dans les pays en développement.

Les activités de VNG International – qui constitue un cadre robuste pour la coopération au niveau infranational – demeurent l'élément de coopération décentralisée au développement le plus important pour les collectivités territoriales aux Pays-Bas. VNG International met essentiellement l'accent sur le renforcement des structures intergouvernementales locales dans les pays partenaires, telles que les associations de communes ou les centres de formation. L'approche de l'organisation est caractérisée par la coopération entre collègues et la création de liens institutionnels⁴⁹.

VNG International favorise la création de liens entre les collectivités territoriales néerlandaises et leurs partenaires internationaux au moyen de deux programmes de cofinancement principaux: le programme LOGO South ACB, un programme international de renforcement des capacités des gouvernements locaux, et le programme LOGO South (MIC), un programme de coopération internationale communale qui vise à renforcer la bonne administration locale en tant que condition préalable à la réduction de la pauvreté. Il existait également un programme LOGO East (partenariat oriental européen), désormais abandonné. Le programme LOGO South ACB et le programme LOGO South (MIC) sont financés par le ministère des affaires étrangères des Pays-Bas.

En 2009, le chiffre d'affaires de VNG International s'élevait à 19 333 000 EUR. L'essentiel de son budget (58,6 %) provient du ministère des affaires étrangères des Pays-Bas et des ambassades des Pays-Bas dans les pays en développement. La deuxième plus importante tranche de financement de VNG International est fournie par la Commission européenne (20 %). Ensemble, les communes néerlandaises et VNG, l'association des communes néerlandaises, fournissent 5,8 % du budget de VNG International, soit 1 121 314 EUR en 2009⁵⁰.

⁴⁹ VNG International (2011), voir: <http://www.vng-international.nl/francais.html?L=0>.

⁵⁰ VNG International (2010) *Highlights 2009*, rapport annuel, voir: <http://www.vng-international.nl/about-us/home-office/annual-report.html>.

Environ 72 % des communes néerlandaises ont participé à une forme de coopération internationale en 2006⁵¹. Ce chiffre était encore plus élevé pour les plus grandes communes (de 5 000 à 100 000 habitants), dont 95 % ont participé à une forme de coopération internationale. Cependant, il s'est avéré que la plus grande partie de ces actions internationales avaient trait au monde développé, seulement 10 % des activités internationales des communes concernant les pays en développement⁵². Cela laisse à penser qu'en général, la coopération décentralisée au développement est un domaine relativement restreint aux Pays-Bas.

Deux tendances récentes se manifestent dans les schémas de coopération décentralisée au développement du pays. Premièrement, les acteurs locaux et régionaux cherchent à lancer des projets qui, au lieu de se concentrer uniquement sur des questions telles que le renforcement de la gouvernance locale dans les pays en développement, leur apportent également un élément de réciprocité, tel que des avantages économiques ou la promotion de l'intégration des migrants. La seconde tendance découle en partie de la première: l'orientation géographique de la coopération décentralisée au développement aux Pays-Bas subit des changements importants. Aujourd'hui, l'accent est davantage mis sur la création de liens avec les communes situées dans les principaux pays d'origine des migrants: la Turquie, le Suriname et le Maroc⁵³.

Résumé

- Les Pays-Bas sont un donateur majeur d'APD. Le pays a consacré 0,7 % de son RNB à l'APD en 2010;
- Aux Pays-Bas, la plus grande partie de l'APD est octroyée de manière centralisée par l'intermédiaire des ministères nationaux, et notamment du ministère des affaires étrangères;
- La participation des collectivités territoriales à la coopération internationale régionale et communale n'est ni interdite ni facilitée par la législation.
- La contribution des collectivités territoriales est marginale par rapport au budget d'APD total de l'ensemble du pays.
- Il existe néanmoins certains exemples d'initiatives réussies de la part des collectivités territoriales, ce qui démontre qu'il est possible de réaliser des progrès supplémentaires dans la coopération décentralisée au développement.

⁵¹ VNG (2006). *Een wereld aan kansen, de stand van zaken op het beleidsterrein Gemeentelijke Internationale Samenwerking in 2006*, HEGA Drukkerij 2006, Den Haag.

⁵² NCDO (2006). *Barometer Internationale Samenwerking 2006, trends en ontwikkelingen*, NCDO, Amsterdam.

⁵³ NCDO (2008) *Decentralised cooperation between Dutch municipalities and municipalities in migrant countries*.

1.20. Pologne

Aperçu administratif

La Pologne est divisée en 16 régions, 379 districts (dont 65 villes jouissant du statut de district) et 2 478 communes.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- Le chapitre VII de la Constitution définit les responsabilités du gouvernement local, qui effectue des missions d'intérêt public qui ne sont pas réservées aux organes d'autres autorités publiques par la Constitution ou les règlements.
- Les collectivités territoriales peuvent également se procurer des revenus propres en plus des subventions accordées par le gouvernement central.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- En vertu de l'article 172 de la Constitution: le gouvernement local dispose de la liberté d'association et du "droit d'adhérer à des associations internationales de communautés locales et régionales, ainsi que de coopérer avec les communautés locales et régionales d'autres pays". Cette coopération est spécifiée par un règlement.
- Depuis 2006, les collectivités territoriales sont invitées à soumettre des propositions de coopération au développement à l'examen de l'Aide polonaise.

Principaux acteurs

Comme les collectivités territoriales ne jouent pas un rôle important dans la coopération au développement, la plus grande partie de l'APD est coordonnée par une organisation du gouvernement central, Aide polonaise, comme c'est le cas dans de nombreux autres États membres. L'organisation a son siège au ministère des affaires étrangères (MAE). Ce ministère définit des initiatives géographiques et thématiques. Le département de la coordination au développement (DCD) est chargé de la planification et de la mise en œuvre pratique des programmes de développement, en collaboration avec le ministère des finances et le ministère des sciences et de l'enseignement supérieur.

Financement de la coopération et nature de l'aide

Les collectivités territoriales ne sont pas actives dans l'octroi d'APD. Par conséquent, le financement est centralisé au niveau du ministère des affaires étrangères. Cependant, les collectivités territoriales peuvent présenter chaque année une demande de financement à l'Aide polonaise. En 2008 et 2009, la Pologne a fait don de 0,08 % de son RNB à l'APD.

En 2009, 14 projets sur 319 ont été administrés et dirigés par les collectivités territoriales. Parmi les exemples types, on peut citer le renforcement des capacités des femmes et du personnel dans les maternités et les hôpitaux en Azerbaïdjan; le soutien apporté aux groupes marginalisés de Biélorussie pour les aider à trouver un emploi et l'amélioration de l'accès à l'eau potable de 25 000 habitants de la ville de Kochkor-Ata, au Kirghizstan.

Les collectivités territoriales participent également au programme de coopération transfrontalière entre la Pologne, la Biélorussie et l'Ukraine pour la période 2007-2013. Ce programme est consacré au développement transfrontalier en Pologne, en Biélorussie et en Ukraine. Le programme soutient les projets qui peuvent profiter aux zones frontalières en matière de développement du tourisme, de croissance économique, de facilité des transports, de protection de l'environnement, de sécurité des frontières et de coopération entre les peuples⁵⁴. Le projet est financé par le Fonds européen de développement régional.

Résumé

- La Pologne est le plus grand donateur émergent des nouveaux États membres de l'EU, même s'il lui reste beaucoup de chemin à parcourir pour harmoniser son budget d'APD avec la moyenne de l'UE – le pays a consacré seulement 0,08 % de son RNB à l'APD en 2009 (dernière année pour laquelle les chiffres sont disponibles).
- Depuis 2006, les collectivités territoriales sont invitées à soumettre des propositions de coopération au développement à l'examen de l'Aide polonaise. Cependant, dans la pratique, leur participation reste plutôt marginale.
- La législation polonaise autorise les collectivités territoriales à coopérer avec les communautés locales et régionales d'autres pays.

⁵⁴ Fundsformgos (2011), voir: <http://www.fundsformgos.org/ukraine/crossborder-cooperation-programme-call-proposals-programme-poland-belarus-ukraine-20072013/>.

1.21. Portugal

Cadre politique et administratif de l'État / structure des collectivités locales et régionales

Le Portugal est un État unitaire divisé en 18 districts et 308 communes, plus les régions autonomes d'Outre-mer des Açores et de Madère.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- Constitution: Titre VII Régions autonomes, titre VIII Collectivités locales.
- titre VIII, article 235: principe de l'autonomie locale. Régions autonomes des Açores et de Madère (articles 225 et 226).

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- L'article 253 de la Constitution dispose que les communes peuvent former des associations et des fédérations pour gérer leurs intérêts communs. Il n'est pas précisé si cela s'applique au niveau national ou international.
- Les autorités locales et régionales participent à l'aide au développement, mais sans coordination avec l'État central.

Principaux acteurs

Le ministère des affaires étrangères et l'IPAD (Institut portugais pour l'aide au développement) sont des institutions essentielles formant un organe central de planification, de supervision et de coordination de l'aide au développement.

Financement de la coopération et nature de l'aide

Le Portugal a consacré 0,23 % de son RNB à l'APD en 2010.

La coopération intercommunale représente une petite proportion du programme d'aide dans son ensemble, même si certaines initiatives de coopération existent depuis longtemps. Dix-sept autorités communales ont participé à la coopération au développement en 2008. L'IPAD ne dispose pas d'accord de cofinancement ou de cadre de coordination avec les communes et n'a pas été en mesure de coordonner leurs activités. Dans son dernier examen collégial, le CAD de l'OCDE a recommandé la création d'un mécanisme visant à garantir que les

communes se coordonnent et partagent des informations avec l'IPAD et le ministère des affaires étrangères⁵⁵.

Les communes les plus actives dans le domaine du développement sont celles qui disposent des plus grandes ressources financières, dans les principales zones urbaines du Sud. Selon l'Association nationale des municipalités portugaises (ANMP), 153 accords de coopération ont été enregistrés dans les domaines de l'éducation, de la culture, de l'aide aux institutions locales, de la conservation du patrimoine et de l'action sociale.

L'ANMP offre d'autres possibilités de coopération décentralisée au développement. La stratégie de l'ANMP en matière de relations internationales se concentre particulièrement sur les relations de coopération décentralisée avec les pays africains dont la langue officielle est le portugais: Angola, Cap-Vert, Guinée-Bissau, Mozambique, Sao Tomé-et-Principe et, plus récemment, Timor oriental. La coopération décentralisée avec ces pays est coordonnée au niveau gouvernemental par l'Institut portugais pour l'aide au développement (IPAD), assisté par le ministère des affaires étrangères.

L'ANMP a signé avec le ministère des affaires étrangères un protocole de coopération qui "établit des formes de coopération en vue d'entreprendre des actions communes dans le cadre de l'organisation des structures des collectivités locales demandées par les pays en développement, conformément aux choix stratégiques de la politique de coopération du Portugal. La coopération a lieu dans des secteurs considérés comme des priorités, y compris l'éducation et la formation de cadres; le patrimoine culturel et historique; les infrastructures, les problèmes sanitaires fondamentaux, l'urbanisme et l'environnement et l'aide sous forme de matériel et d'équipement.

Résumé

- Le Portugal n'est pas un donateur majeur d'APD. Le pays a consacré seulement 0,23 % de son RNB à l'APD en 2010.
- La participation des collectivités territoriales à la coopération internationale régionale et communale n'est ni interdite ni facilitée par la législation.
- Les collectivités territoriales participent à l'aide au développement, mais sans coordination avec l'État central.

⁵⁵ CAD de l'OCDE (2010) Examen collégial du Portugal: www.oecd.org/dataoecd/33/19/46552896.pdf, p. 54.

1.22. Roumanie

Aperçu administratif

La Roumanie est divisée en 41 comtés auxquels s'ajoute la municipalité de Bucarest. Chaque comté dispose d'un conseil élu et d'un préfet désigné au niveau national. Cent-trois des plus grandes villes ont le statut de commune, ce qui leur confère un pouvoir administratif supérieur sur les affaires locales.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- La Constitution roumaine traite de l'administration locale dans les articles 119 et 120, qui établissent le principe de l'autonomie locale.
- En vertu de l'article 11 de la loi sur l'administration publique locale (révision de 2003), les collectivités territoriales peuvent adhérer à des associations nationales ou internationales.
- Les conseils locaux peuvent également conclure des accords de coopération avec des localités roumaines ou étrangères.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- Selon l'article 11 de la loi sur l'administration publique locale, les collectivités territoriales des régions frontalières peuvent conclure des accords de coopération transfrontaliers avec des autorités similaires de pays voisins – pour autant que ces accords relèvent d'un domaine dans lequel les collectivités territoriales sont compétentes et qu'ils respectent la législation interne et les engagements internationaux.
- La coopération avec des collectivités territoriales doit être communiquée au ministère des affaires étrangères, qui doit approuver les accords (article 14).
- Article 38: le conseil local a le droit de coopérer avec des autorités similaires d'autres pays et d'adhérer à des associations nationales et internationales.
- L'article 95 concerne le droit de la commune de Bucarest à s'engager au niveau international (de façon similaire à l'article 38).
- L'article 120 définit le droit des conseils de comté à coopérer au niveau international.

Principaux acteurs

Les collectivités territoriales sont quasiment inactives dans l'octroi d'APD. Par conséquent, c'est le ministère des affaires étrangères (MAE) qui est responsable

de la coordination politique et du budget correspondant. Le service de l'aide au développement gère les politiques et projets de développement. Créée en 2006, FOND, la plateforme des organisations non gouvernementales de développement (ONGD), regroupe environ 40 ONG. Elle permet aux collectivités territoriales roumaines de participer à certains projets de développement international, en dépit de leur absence de rôle officiel au niveau national.

Les programmes de jumelage ont également permis aux acteurs locaux et régionaux de Roumanie de jouer un rôle dans la coopération au développement international⁵⁶.

Financement de la coopération et nature de l'aide

L'accent est mis sur la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement. Dans le cadre du budget annuel, la majorité de l'aide est distribuée par l'intermédiaire de canaux multilatéraux. En 2010 l'aide a été accordée à un seul pays prioritaire – la Moldavie – par l'intermédiaire d'un accord de financement. La Roumanie a consacré 0,08 % de son RNB à l'APD en 2009.

Résumé

- La Roumanie est un donateur émergent dans l'UE. Le pays a consacré 0,08 % de son RNB à l'APD en 2009 (dernière année pour laquelle les chiffres sont disponibles).
- En principe, les collectivités territoriales peuvent conclure des accords de coopération avec des partenaires étrangers.
- Dans la pratique, le rôle des collectivités territoriales dans l'APD semble être marginal.

⁵⁶ PLATFORMA (2011), p. 32 et 33, voir: <http://www.platforma-dev.eu/en/publicationEN.htm>.

1.23. République slovaque

Aperçu administratif

La Slovaquie est un État unitaire composé de 8 régions, 79 districts et 2 931 communes.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- Le titre IV de la Constitution slovaque prévoit les dispositions relatives à l'auto-administration territoriale.
- La loi 221/1996 relative à la subdivision territoriale et administrative de la République slovaque établit le cadre juridique de la mise en œuvre de l'autonomie locale.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- *En vertu de la législation slovaque en vigueur, les dispositions relatives à la coopération décentralisée au développement ne sont formalisées dans aucun cadre juridique.*
- Chaque commune peut établir des relations d'"amitié" ou de "jumelage" avec des communes de pays étrangers. Ces relations sont établies sur une base volontaire et par un accord bilatéral. Dans le passé, de telles relations recevaient une aide du gouvernement et passaient par l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères.
- D'autres relations, notamment la participation à des associations internationales de communes, la coopération transfrontalière et des activités similaires, ne sont pas encore très développées en raison d'un fondement juridique insuffisant.
- Il existe néanmoins un fort degré d'action collective au niveau local et régional en Slovaquie – l'"Union des villes et l'Union des stations thermales" fonctionne parallèlement à l'Association des villes et communes de la République Slovaque (ZMOS). L'Association des villes et communes de la République slovaque est le principal groupe d'intérêt qui existe au sein de l'administration publique en Slovaquie. Cependant, même si cette organisation s'engage activement avec des acteurs européens, elle ne revêt aucune dimension internationale dans le domaine de la coopération au développement.

Principaux acteurs

L'aide au développement international slovaque reste très centralisée et est coordonnée par le ministère des affaires étrangères. L'Agence slovaque pour la coopération au développement international a été créée le 1^{er} janvier 2007. Suite à l'adoption de la loi n° 617/2007 R.L. sur l'aide publique au développement, le ministère a continué à bâtir un environnement institutionnel et juridique susceptible de permettre un apport plus efficace de l'aide slovaque.

Financement de la coopération et nature de l'aide

Une grande partie de l'aide slovaque est destinée au Fonds pour les Balkans occidentaux de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). Ce Fonds a reçu 250 000 EUR de la Slovaquie. La grande majorité des quatorze pays prioritaires pour bénéficier de l'aide slovaque sont situés en Europe orientale, dans les Balkans occidentaux et en Asie centrale.

En 2008, la Slovaquie a participé au financement de l'initiative multilatérale d'allègement de la dette (MDRI) en donnant 1,9 million de couronnes slovaques. Dans le cadre du groupe de la Banque mondiale, la Slovaquie a fait partie des pays donateurs contribuant à la levée de fonds régulière de l'Association internationale de développement (IDA). En 2010, la Slovaquie a consacré 0,08 % de son RNB à l'APD.

Résumé

- La République slovaque n'a que récemment commencé à renforcer son profil de développement international et n'a consacré que 0,08 % de son RNB à l'APD en 2010.
- À l'heure actuelle, la coopération au développement est un processus très centralisé dans lequel les autorités locales et régionales slovaques ne jouent qu'un petit rôle.
- La principale association d'autorités locales et régionales slovaques revêt une dimension internationale limitée au-delà de l'Union européenne, et elle ne possède pas de stratégie de coopération au développement centralisée.

1.24. Slovénie

Aperçu administratif

La Slovénie est un État unitaire composé de 190 communes. Des lois créant des régions au deuxième niveau de l'autonomie locale sont en cours de préparation, mais ces régions serviront essentiellement aux fins de programmes de développement économique régional.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- La Constitution de la République de Slovénie établit l'autonomie des collectivités locales et dispose que les citoyens exercent des pouvoirs et fonctions de gouvernement local par l'intermédiaire d'organes représentatifs et d'autres organisations. La loi relative à l'autonomie locale, promulguée en 1993 et révisée six fois depuis, définit les fonctions, les droits et l'autorité des gouvernements autonomes locaux ainsi que leur relation à l'État.
- L'article 9 de la Constitution, garantit l'autonomie locale; les articles 138 à 140 du chapitre V consacrent le principe de l'autonomie locale.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- Dans la loi slovène relative à l'autonomie locale, l'article 6 dispose que: "Les communautés locales autonomes et leurs communautés, syndicats et associations peuvent également coopérer avec les communautés locales d'autres pays et avec des organisations internationales de communautés locales".
- L'article 86 de cette réglementation dispose que les communes peuvent créer entre elles des communautés, syndicats et associations capables d'opérer dans un contexte international. L'Association des communes et villes de Slovénie (SOS) est le principal acteur à cet égard. Cependant, sa dimension internationale a uniquement trait à l'Union européenne, plutôt qu'à la coopération internationale.

Le ministère des affaires étrangères a créé un conseil d'experts pour la coopération au développement international, dont les conseils consultatif et technique incluent des représentants de ministères du gouvernement national, d'organismes contractants et de chambres du commerce, mais aucun représentant des collectivités locales et régionales slovènes.

Principaux acteurs

En Slovénie, la pratique de l'aide à la coopération au développement reste très centralisée à l'échelon du gouvernement national, avec des niveaux d'activité des collectivités territoriales très limités dans ce domaine.

Le principal acteur de l'aide au développement, l'Office pour la coopération au développement international et l'aide humanitaire, a son siège dans les locaux du ministère des affaires étrangères (MAE). Jusqu'à récemment, un grand nombre de ministères et de bureaux du gouvernement jouaient des rôles concurrents dans les programmes d'aide au développement et leurs activités n'étaient pas coordonnées. Depuis 2009, une restructuration administrative tente de coordonner ces responsabilités.

Financement de la coopération et nature de l'aide

Selon la Banque mondiale, la Slovénie est passée du statut de pays bénéficiaire à celui de pays donateur en 2004 seulement. Le pays n'a donc qu'une expérience relativement courte de l'octroi d'aide internationale.

En 2008, le gouvernement a élaboré sa résolution sur la coopération au développement international jusqu'en 2015. Ce document établit les principales priorités sectorielles et géographiques de l'aide et de la coopération internationales. Il n'attribue aucun rôle particulier aux collectivités territoriales dans l'aide au développement international et n'établit aucun cadre spécifique pour la coopération décentralisée au développement.

Les priorités géographiques de l'aide du gouvernement central sont concentrées sur trois zones: les Balkans occidentaux, l'Europe orientale, le Caucase et l'Asie centrale, ainsi que l'Afrique, et notamment les îles du Cap-Vert.

Résumé

- La Slovénie n'est passée que récemment du statut de bénéficiaire de l'aide internationale à celui de pays donateur et ses dépenses d'APD sont plutôt en-deçà de la moyenne de l'UE (0,15 % du RNB en 2010).
- La pratique de l'aide au développement international reste très centralisée en Slovénie.
- En dépit du rôle croissant des ONG dans le cadre de la coopération internationale, le rôle des collectivités territoriales reste marginal.

1.25. Espagne

Aperçu administratif

L'Espagne est un État unitaire composé de communautés autonomes et de nationalités, définies par la Constitution de 1978. Aujourd'hui, il existe 17 communautés autonomes et 2 villes autonomes, 50 provinces et 8 108 communes. L'Espagne a une architecture constitutionnelle asymétrique, où certaines autorités de niveau régional sont habilitées à exercer une gouvernance plus autonome que les autres. Cela a des implications plus larges dans le domaine de la coopération au développement international.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- L'État espagnol est très décentralisé et divisé en communautés autonomes dont chacune dispose d'un pouvoir législatif autonome. Les articles 148 (compétences des communautés autonomes) et 149 (compétences exclusives de l'État) précisent les responsabilités des communautés autonomes. Il existe des différences entre les "communautés historiques" (Galice, Andalousie, Pays basque et Catalogne) et les 13 autres communautés autonomes, qui ont été créées après 1978. Au niveau infrarégional, dans la Constitution de 1978, le titre VIII "organisation territoriale", article 137, garantit l'organisation territoriale de l'État en communes, provinces et communes autonomes. L'article 140 garantit l'autonomie des communes.
- Les fonctions et compétences des autorités publiques centrales et des communautés autonomes sont également clairement définies dans la Constitution espagnole. L'article 148 de la Constitution recense les domaines de compétence dans lesquels les régions sont habilitées à légiférer de façon autonome. L'article 149 détaille les domaines politiques qui sont de la compétence exclusive de l'État central.
- Les compétences des communes espagnoles sont énumérées dans la législation distincte relative à l'État et aux communautés autonomes, avec la loi fondamentale sur les collectivités locales (*Ley de bases del régimen local*) signée en 1985. L'article 1 de cette loi prévoit la reconnaissance de la compétence générale et l'article 2 définit la répartition des responsabilités.
- L'Espagne a ratifié la charte européenne de l'autonomie locale.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

La coopération décentralisée au développement est une caractéristique essentielle de l'aide au développement en Espagne. Le cadre juridique de la coopération décentralisée au développement a été créé il y a plus de 20 ans.

L'article 149 de la Constitution espagnole, qui définit clairement les pouvoirs des autorités publiques centrales, cite les relations internationales comme un domaine de politique qui doit être réglementé par le gouvernement national plutôt que par les communautés autonomes.

Cependant, la loi nationale 23 de 1998 sur la coopération au développement a offert aux collectivités locales la possibilité de jouer un plus grand rôle dans l'aide à la coopération au développement. L'article 20 de cette loi dispose que la coopération internationale des collectivités locales, qu'elle soit entreprise par les communautés autonomes ou par une collectivité locale, doit remplir certains critères qui sont définis à l'article 2 de la même loi:

- Reconnaître l'être humain comme étant le principal bénéficiaire de la politique de coopération au développement.
- Respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales, la non-discrimination, la paix, la démocratie et la participation des citoyens.
- Promouvoir le développement humain au niveau mondial.
- Promouvoir la croissance économique ainsi que les politiques de redistribution et l'accès au bien-être.
- Respecter les engagements pris par les organisations internationales.

De manière essentielle pour la participation des collectivités territoriales à la coopération au développement international, cette loi différencie également clairement les "actions extérieures de l'État", y compris toutes les activités internationales des différents niveaux de l'autorité gouvernementale), et la "politique étrangère du gouvernement", c'est-à-dire l'action "internationale" du ressort exclusif du gouvernement national, qui est mentionnée dans l'article 149 de la Constitution comme relevant exclusivement de la compétence du niveau national.

La loi sur la coopération de 1998 autorise les collectivités territoriales à participer à la coopération décentralisée de façon cohérente avec la coopération internationale des États, c'est-à-dire en adoptant la même approche générale en ce qui concerne les pays et les actions d'aide. Le ministère de l'administration publique a transmis aux collectivités territoriales une note concernant la

coopération au développement. Cette note énonçait plusieurs conditions à respecter, y compris:

- Le respect de la loi nationale sur les finances locales (*Ley de Hacienda Local*).
- La nécessité d'éviter la duplication des efforts avec d'autres organes publics.
- Une exigence formelle, quoique non contraignante, de rendre compte au ministère des affaires étrangères.

La loi nationale 23/1998 souligne plusieurs régions cibles essentielles que l'aide à la coopération au développement international devrait viser en priorité. Il s'agit de l'Amérique latine, du Maghreb et du Moyen-Orient. Cependant, la loi n'interdit pas de coopérer avec d'autres régions du monde.

Plusieurs communautés autonomes espagnoles ont déjà établi un nouveau cadre juridique afin de soutenir leurs propres actions de développement international. Ces cadres définissent les principes, priorités, instruments et acteurs des programmes d'aide des communautés autonomes, normalisant leur politique de coopération au développement. Par exemple:

- Catalogne (loi régionale 26 de 2001): Cette loi crée une "commission de coordination" pour les administrations locales et régionales (article 23).
- Andalousie (loi régionale 14 de 2003): Cette loi s'applique à la coopération entreprise par le gouvernement de la communauté autonome, y compris ses agences, fondations et entreprises publiques. Le chapitre III de ce texte crée un organe consultatif, le Conseil régional pour la coopération internationale. Les collectivités locales font également partie de ce Conseil.
- Navarre (loi régionale 5 de 2001): L'article 9 dispose que les collectivités locales peuvent participer à la coopération internationale.

Il existe des lois similaires en Aragon (loi 14/12/200), en Castille-La Manche (loi 13/02/2003), en Galice (loi 3/2003) et dans les îles Baléares (loi 9/2005).

Tous ces cadres juridiques reconnaissent le rôle des collectivités locales dans la coopération au développement. Ces lois reconnaissent également de manière spécifique le rôle des "fonds de coopération" créés par plusieurs communes dans le but d'optimiser l'effet de leur coopération. Ces fonds recueillent les contributions de plusieurs communes et mutualisent ces ressources aux fins de la coopération directe et indirecte.

Les gouvernements des communautés autonomes disposent de leur propre législation couvrant l'aide au développement et l'aide humanitaire, qui est développée à des degrés variables. Afin de consolider leurs structures administratives d'aide au développement, certaines communautés autonomes ont

créé leur propre agence autonome de coopération au développement.

Les collectivités territoriales participent en outre à la formulation de la politique de coopération au développement ("le plan global", également appelé "plan directeur") par l'intermédiaire de leur participation à la Commission interterritoriale de coopération au développement. Elles interviennent également en tant que donateurs indépendants (voir ci-dessous).

Principaux acteurs

- Le ministère des affaires étrangères et de la coopération.
- L'Agence espagnole pour le développement international (AECI).
- La Commission interterritoriale de coopération au développement.
- Le Conseil consultatif pour la coopération.
- Le secrétaire d'État chargé de la coopération internationale aide le ministre des affaires étrangères et de la coopération à gérer, à formuler et à mettre en œuvre la politique de coopération au développement international.
- Les conseils de coopération au développement, qui existent dans dix communautés autonomes.

Le ministère des affaires étrangères et de la coopération, le secrétariat d'État à la coopération internationale (SECI) et l'Agence espagnole pour le développement international (AECI, qui fait partie du SECI) sont les principaux responsables de la formulation et de la mise en œuvre de la coopération au développement. La Commission interterritoriale de coopération au développement est le principal acteur de la supervision des activités des collectivités territoriales dans le domaine de la coopération internationale. La Commission interterritoriale de coopération au développement est chargée de la coordination des collectivités territoriales qui participent à la coopération au développement.

Le Conseil opère sur la base de six groupes de travail thématiques, qui gèrent les secteurs politiques suivants:

- planification;
- évaluation;
- éducation au développement;
- statistiques;
- aide humanitaire;
- harmonisation du financement des ONG.

Une caractéristique remarquable du système espagnol de coopération décentralisée au développement est le rôle important que jouent les collectivités locales dans la formulation de la politique de coopération au développement. Par

l'intermédiaire de leur participation à la commission interterritoriale de coopération au développement, les collectivités locales participent activement à l'élaboration du plan directeur de coopération au développement ainsi qu'à diverses stratégies nationales et sectorielles.

Cependant, au-delà de leur participation à la commission interterritoriale de coopération au développement, les collectivités territoriales ne disposent d'aucun système national pour coordonner leurs actions de coopération au développement. En fait, les deux-tiers des dépenses affectées à la coopération décentralisée en Espagne proviennent des communautés autonomes, un tiers des communes elles-mêmes⁵⁷. Il existe néanmoins une multitude de conseils locaux et régionaux de coopération au développement qui échangent tous des informations concernant leurs propres activités.

En outre, les collectivités locales participent ensemble à des actions de coopération décentralisée par l'intermédiaire du programme MUNICIPIA, qui est géré en commun par l'agence de coopération (AECI) et l'association nationale des communes et provinces (FEMP)⁵⁸. Ce programme aide les communes en introduisant des mesures les incitant à coordonner leurs actions internationales chaque fois que c'est possible.

Financement de la coopération et nature de l'aide

La loi nationale relative à l'attribution de subventions (loi 30/2003) a été adaptée localement à la fois au niveau régional et au niveau local. Ce cadre législatif s'applique à tous les types d'attribution de fonds publics. La loi établit à la fois des mécanismes de compétition ouverte et des mécanismes d'allocation directe de fonds, pour les cas où le bénéficiaire est le seul acteur capable d'assumer efficacement la fonction assignée.

De plus, les collectivités territoriales peuvent bénéficier des Fonds régionaux de coopération au développement. Par ailleurs, des partenariats multipartites peuvent bénéficier d'un financement de la part des communautés autonomes. Les Fonds régionaux de coopération au développement permettent une coopération renforcée entre les acteurs locaux et régionaux dans le domaine de l'aide au développement international. Ces fonds impliquent plusieurs partenaires tels que les communes, les gouvernements provinciaux et d'autres institutions publiques et privées, dans l'objectif de créer un fonds économique pour contribuer au développement des pays pauvres, et de mener des campagnes de sensibilisation sur les causes de la pauvreté et de l'inégalité. L'existence de

⁵⁷ OCDE (2011).

⁵⁸ Agence espagnole de coopération internationale au développement (2011), voir: www.aecid.es.

ces fonds repose sur la nécessité de coordonner les activités réalisées par différents gouvernements exerçant des responsabilités et activités différentes en matière d'aide décentralisée, un principe reconnu par la loi espagnole relative à la coopération au développement international. Néanmoins, les Fonds de coopération au développement ne représentent toujours pas une part très importante du volume total de l'aide publique au développement (APD), leur concours s'élevant actuellement à moins de 5 % de l'aide décentralisée totale.

Comme remarqué précédemment, les communautés autonomes espagnoles ont créé leurs propres agences de développement. L'aide au développement est formalisée et fortement institutionnalisée en Andalousie, au Pays basque et en Catalogne et, dans une moindre mesure, en Aragon, dans la communauté valencienne, en Galice et dans d'autres régions.

Par exemple, l'Agence catalane de coopération au développement (ACCD) emploie plus de 60 personnes et son budget dépassait 110 millions de dollars américains en 2010. Au moins 55 % des fonds catalans de développement sont acheminés par l'intermédiaire d'ONG. La coopération bilatérale directe représente 20 à 35 %, et d'autres programmes de coopération bilatérale 10 à 25 %.

En conséquence de ce cadre fortement décentralisé pour la coopération au développement, le gouvernement espagnol a adopté plusieurs mesures visant à améliorer la coordination et la planification de l'aide. Tant la loi espagnole relative à la coopération au développement (1998) que le plan directeur de coopération au développement (2009-2012) reconnaissent l'importance croissante de l'aide apportée au niveau local et régional. Une commission interterritoriale de coopération au développement et un conseil consultatif pour la coopération au développement ont été créés en tant que moyens d'établir une coordination et un dialogue intergouvernementaux améliorés.

À présent, environ 20 % de l'aide publique au développement bilatérale de l'Espagne proviennent de contributions des collectivités régionales.

Ces dernières années, les activités entreprises en Espagne par les acteurs locaux et régionaux dans le domaine de la coopération au développement international ont connu une augmentation notable. Cela est perçu comme résultant essentiellement de la loi de 1998 sur la coopération, qui a accordé aux collectivités territoriales plus de droits dans le domaine de la coopération internationale. Actuellement, 9 régions autonomes sur 17 disposent de leur propre plan de coopération au développement, 5 ont réservé 0,7 % de leur budget à l'aide au développement et certaines ont créé des fonds spéciaux pour la participation des communes à la coopération au développement

(Confédération des fonds).

Les actions individuelles, notamment de la part des communautés autonomes, ont produit des résultats positifs. Le gouvernement basque, en coopération étroite avec des associations civiques et des universités et en partenariat avec un éventail d'institutions de l'ONU, a créé avec succès un "programme jeunes professionnels", doté d'un budget annuel d'environ 1 million d'EUR. Au cours des dix dernières années, le programme a financé des stages entrepris par environ 400 jeunes étudiants diplômés, qui ont pu travailler comme stagiaires dans des missions et des bureaux locaux de l'ONU partout dans le monde.

Résumé

- L'Espagne est un donateur majeur d'APD. Le pays a consacré 0,48 % de son RNB à l'APD en 2010.
- Le cas espagnol apparaît comme un système très décentralisé de coopération au développement en ce que les collectivités territoriales fournissent 20 % de l'aide publique au développement de l'Espagne.
- L'Espagne offre un modèle solide de mise en pratique de la coopération décentralisée au développement.
- Le cadre juridique qui étaye la coopération décentralisée au développement en Espagne est bien établi.
- Le cadre financier qui soutient la coopération décentralisée au développement en Espagne est également bien défini et encourage les activités dans le domaine.

1.26. Suède

Aperçu administratif

La Suède dispose de trois niveaux administratifs. Sur le plan local, il existe deux niveaux administratifs: 290 communes et 21 comtés.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

- L'autonomie locale est reconnue dans la Constitution comme l'un des fondements de la démocratie suédoise.
- La loi de 1992 sur les collectivités locales définit les pouvoirs conférés aux collectivités locales. La section 20 de la même loi autorise les communes et les conseils de comté à former des fédérations locales et à leur transférer la gestion des affaires des collectivités locales.
- Les responsabilités des collectivités locales sont règlementées en partie par la loi sur les collectivités locales et en partie par des lois et règlements couvrant des domaines de politique spécifiques.
- Le pays a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

- La loi sur les collectivités territoriales ne mentionne pas l'action internationale. En outre, en 2005, la Suède a fait savoir que les collectivités locales ne participaient pas à la coopération au développement de manière significative. En effet, la loi suédoise sur les collectivités locales dispose que les communes et les conseils de comté ne sont pas habilités à s'occuper des questions qui relèvent de la responsabilité de l'État.
- Il n'est pas fait mention des actions des collectivités locales dans la politique suédoise pour le développement mondial (de 2003, modifiée en 2009).
- Cependant, selon l'enquête réalisée par ONU-Habitat en 2007⁵⁹ et les informations fournies par le directeur des affaires internationales de l'Association suédoise des collectivités territoriales (SALAR), plus d'un quart des collectivités locales suédoises participent actuellement à une forme de partenariat communal avec des pays partenaires de l'Agence suédoise pour la coopération au développement international (SIDA).

⁵⁹ ONU-Habitat (2007) «National Legal Frameworks for Local Government International Action», voir: <http://www.unhabitat.org/downloads/docs/National%20legal%20framework%20for%20local%20government%20international%20action.pdf>.

- Selon la législation communale suédoise, les collectivités territoriales ne doivent pas participer à des tâches dont d'autres autorités, telles que l'État ou un autre organe administratif, sont spécifiquement responsables.
- Une "loi spéciale" dispose que les collectivités territoriales suédoises peuvent apporter, au moyen de leur propre budget, une aide au développement sous la forme d'équipement, de conseils ou de formation aux pays qui reçoivent également une aide au développement de l'État.
- Il est donc important de noter que, bien qu'officiellement elles ne soient pas censées participer à l'aide au développement international, les collectivités territoriales le font tout de même dans la pratique [voir ci-dessous et consulter les informations fournies par le centre international suédois pour la démocratie locale (ICLD)], en utilisant leur propre budget pour contribuer à des aspects spécifiques de la coopération au développement énumérés au point précédent.

Principaux acteurs

L'Agence suédoise pour la coopération au développement international (SIDA) est chargée de mettre en œuvre la politique suédoise pour le développement. Elle opère sous la supervision du ministère des affaires étrangères, dans un cadre défini par le parlement suédois qui spécifie à la fois son budget annuel et l'axe de la coopération au développement.

L'Association suédoise des collectivités territoriales joue également un rôle dans la coordination de l'aide au développement. Parmi les autres acteurs, on peut citer SwedFund international AB et SKL international (société auparavant appelée SALA IDA, créée par l'Association suédoise des collectivités territoriales). SKL International soutient la planification et l'administration démocratique d'une communauté au niveau local et régional, en utilisant les connaissances et l'expérience des collectivités territoriales suédoises. La société est détenue par l'Association suédoise des collectivités territoriales (SALAR).

Financement de la coopération et nature de l'aide

Les partenariats communaux (coopération communale) sont financés par les fonds de l'État suédois. Ainsi, la participation des collectivités locales à la coopération au développement n'entre pas en conflit avec les fonctions quotidiennes des collectivités territoriales en Suède. Ce financement couvre tous les coûts liés assumés par les collectivités territoriales, y compris les heures de travail⁶⁰. Il existe en Suède une disposition légale particulière concernant

⁶⁰ Association suédoise des collectivités territoriales (2010) "Municipal Partnership. International Cooperation for Mutual Benefit".

l'exportation de services communaux et l'aide communale internationale. Cette disposition stipule que les collectivités territoriales suédoises peuvent exporter leurs services et fournir une aide, indépendamment des règlements qui figurent dans la législation communale. Selon cette loi, les collectivités territoriales suédoises peuvent apporter une aide au développement sous la forme d'équipement, de conseils ou de formation aux pays qui bénéficient également d'une aide au développement de l'État⁶¹.

Une grande partie de l'aide publique au développement suédoise est acheminée par l'intermédiaire d'organisations multilatérales, telles que l'ONU, les banques de développement et les fonds mondiaux, ainsi que par l'intermédiaire de l'UE. Il s'agit là d'une aide apportée par les organisations de la société civile (OSC) et non par les collectivités territoriales (l'aide apportée aux projets de développement par les organisations de la société civile représentait 25 % de l'APD totale en 2007). Les collectivités territoriales suédoises ne coopèrent généralement pas avec les ONG dans le domaine du développement.

De nombreuses communes suédoises ont signé des accords de coopération avec des autorités partenaires de pays en développement. Ces accords couvrent un ou plusieurs domaines, avec des objectifs clairement définis, sur la base de projets de 12 mois (avec possibilité de prolongation). Ces partenariats sont proposés par l'intermédiaire de deux programmes: le partenariat communal Nord-Sud et le partenariat communal en Europe centrale et orientale. Ces programmes sont ouverts aux collectivités territoriales, conseils de comté et régions de Suède.

Les demandes de financement pour la coopération communale peuvent être déposées trois fois par an et les collectivités territoriales sont tenues de suivre cette voie. Les demandes sont étudiées par l'Association suédoise des collectivités territoriales, SALA IDA/SKL et le Centre international suédois pour la démocratie locale. C'est l'Association suédoise des collectivités territoriale qui prend la décision finale après avoir consulté l'ambassade de Suède dans le pays partenaire.

⁶¹ Agence suédoise pour la coopération au développement international: www.sida.se.

Résumé

- La Suède est un donateur très expérimenté, un acteur essentiel de l'APD et le donateur le plus généreux de l'UE. Le pays a consacré 1 % de son RNB à l'APD en 2010.
- Plus d'un quart des collectivités territoriales suédoises participent actuellement à une forme de partenariat communal avec l'Association suédoise des collectivités territoriale.
- Bien que les collectivités territoriales ne disposent que d'un mandat légal vague pour participer à l'aide au développement international, elles le font tout de même souvent dans la pratique.

1.27. Royaume-Uni

Aperçu administratif

Le Royaume-Uni est un État unitaire décentralisé avec trois assemblées législatives régionales couvrant l'Écosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord. Le Royaume-Uni ne dispose pas d'un système unique de gouvernement local, mais gère plutôt quatre systèmes de gouvernement local: en Angleterre, en Écosse, au Pays de Galles et en Irlande du Nord. Au niveau régional, le système de gouvernance est très asymétrique, l'Écosse disposant de la autonomie législative la plus étendue.

Cadre législatif national de l'action des collectivités locales/régionales

Il existe un cadre juridique asymétrique, qui correspond à l'accord de décentralisation asymétrique qui a été institué au Royaume-Uni.

En Angleterre, le principe de l'autonomie locale est règlementé par la "loi de 2000 sur le gouvernement local". Il existe une législation similaire en Écosse, au Pays de Galles et en Irlande du Nord, qui garantit également l'autonomie locale dans ces territoires.

En dépit des dispositions juridiques différentes, les principes concernant la gouvernance locale dans chacun des quatre territoires régionaux du Royaume-Uni sont largement similaires. Les collectivités locales dépendent lourdement des transferts fiscaux du gouvernement central et ne lèvent qu'environ 25 % de leurs fonds au moyen de la fiscalité locale directe.

Outre la fourniture de services locaux, les collectivités territoriales sont habilitées à prendre des décisions concernant des questions d'intérêt général pour le territoire, telles que les transports, l'urbanisation et les infrastructures locales. Les relations internationales et la coopération internationale restent des compétences qui sont techniquement "réservées" au gouvernement du Royaume-Uni.

Cadre législatif de l'action des collectivités locales/régionales dans un contexte international

La législation essentielle règlementant la participation des collectivités locales à la coopération au développement est la loi de 1993 sur l'aide publique au développement des collectivités territoriales (*Local Government Overseas*

Assistance Act), qui s'applique à l'Angleterre et au Pays de Galles mais pas à l'Écosse ni à l'Irlande du Nord. Cette loi autorise les collectivités locales à apporter des conseils et une aide concernant les domaines où elles disposent de compétences et d'expérience aux acteurs des collectivités locales au niveau international. Le pouvoir d'apporter une aide est conféré par l'article 1, paragraphe 1, du texte, et est limité par l'article 1, paragraphe 3, qui dispose qu'avant d'agir, il est nécessaire d'obtenir, au niveau ministériel, l'accord préalable du secrétaire d'État et – article 1, paragraphe 6 – du secrétaire des finances. Il n'existe aucune législation similaire couvrant les parties restantes du Royaume-Uni (Écosse et Irlande du Nord).

La coopération régionale au développement international est autorisée en vertu du cadre législatif non contraignant qui régit les relations entre les collectivités régionales et le gouvernement national du Royaume-Uni pour les questions de politique internationale. De manière spécifique, le concordat général sur les relations internationales (*Overarching Concordat on International Relations*) et le concordat complémentaire sur la coordination des questions européennes, internationales et politiques en matière de marchés publics (*Concordat on Co-Ordination of EU, International and Policy Issues on Public Procurement*) permettent un degré d'action internationale autonome, dans un cadre de compréhension mutuelle et d'échange d'informations entre tous les niveaux d'autorité gouvernementale. En vertu des dispositions de cet arrangement, le gouvernement écossais a élaboré le plus vaste programme d'aide à la coopération au développement.

Principaux acteurs

Le Département de développement international (DFID) du Royaume-Uni est chargé de la planification et de la mise en œuvre. La plus grande partie de l'aide britannique est acheminée par l'intermédiaire de ce département.

Au niveau régional, le gouvernement écossais, le gouvernement de l'assemblée galloise et l'exécutif d'Irlande du Nord ont chacun développé leur propre politique et leur propre stratégie en matière de coopération au développement international.

Au niveau local, outre des partenariats bilatéraux à petite échelle, les collectivités locales sont membres de plusieurs associations de partenariat qui participent à des projets de coopération au développement. Ces associations sont les suivantes:

- Cités et gouvernements locaux unis (CGLU)

- Le Forum des collectivités locales du Commonwealth (*Commonwealth Local Government Forum* – CLGF)
- Les Gouvernements locaux pour la durabilité (*Local Governments for Sustainability* – ICLEI)

Financement de la coopération et nature de l'aide

Plutôt que d'utiliser leurs propres ressources, les conseils du Royaume-Uni lèvent des fonds considérables pour la coopération au développement auprès d'autres sources. Les sources les plus connues sont le British Council, la Commission européenne et le programme d'échange de bonnes pratiques (*Good Practice Scheme*) du Forum des collectivités locales du Commonwealth (CLGF). Il existe des sources de revenu moins importantes, mais néanmoins exploitées par les conseils locaux dans le but de mener à bien la coopération au développement international: le programme par pays du Département de développement international (DFID) du Royaume-Uni, le financement du programme Balise (*Beacon Scheme*), le partenariat avec le World Wildlife Fund (WWF) et les financements provenant de partenaires étrangers. Avec leurs propres ressources, les conseils autofinancent cependant une grande partie de leurs activités de développement, y compris l'aide en nature et le temps du personnel.

Il n'existe pas de cadre juridique régissant la dimension financière de la participation des collectivités territoriales britanniques à la coopération au développement international. Au lieu de cela, si de l'argent public est impliqué, toutes les dépenses sont soumises à l'examen des règlements financiers des collectivités locales et toutes les activités doivent présenter un avantage manifeste pour la communauté locale du Royaume-Uni. Les activités internationales ou de jumelage ordinaires ne posent aucun problème juridique et sont généralement soumises aux règles qui s'appliquent normalement aux collectivités locales. Dès lors, comme il n'existe aucune règle spécifique concernant la gestion des finances destinées à soutenir la coopération au développement des collectivités territoriales, on s'attend à ce que celles-ci fassent preuve de bon sens et recherchent un accord politique lorsqu'il y a lieu.

- Le gouvernement écossais a maintenu son budget d'aide régionale au développement international de 2010-2011 à un niveau de 9 millions de livres anglaises pour 2011-2012. Ce financement sert à soutenir directement plusieurs initiatives, conformément à la politique de développement international du gouvernement écossais. Les programmes de financement ont directement trait à l'axe géographique et sectoriel de cette politique.
Trois principaux mécanismes de financement servent à répartir le Fonds

écossais de développement international annuel:

- Le modèle du fonds d'encouragement (*Challenge Fund Model*) – un cycle de financement est annoncé, qui prévoit des critères préétablis définissant de grands domaines d'intérêt. Toute organisation remplissant les critères d'éligibilité fondamentaux peut présenter une offre dans le cadre de recherches de financements. Le nombre d'organisations susceptibles de présenter des offres n'est pas limité.
- Appel d'offres ciblé (*Targeted Competitive Tendering*) – un travail spécifique requis est identifié avec le pays en développement. Les organisations travaillant dans les secteurs concernés sont invitées à manifester leur intérêt à soumissionner, et celles qui remplissent les critères fondamentaux sont invitées à soumissionner pour le travail requis. Généralement, 4 ou 5 organisations sont invitées à soumissionner pour chaque exercice.
- Financement par donation globale (*Block Grant Funding*) – une subvention directe est accordée (au moyen d'un processus de concours) à une organisation clé ou à un consortium d'organisations pour fournir un programme stratégique. La ou les organisations ayant obtenu la donation décident de la manière dont celle-ci sera dépensée.

Ce cadre régissant le versement des fonds pour la coopération au développement est géré de manière plutôt rigoureuse et de façon plus stricte que dans de nombreuses régions d'Europe comparables (par exemple, les *Länder* autrichiens).

- L'aide au développement international du Pays de Galles se concentre essentiellement sur son pays partenaire, le Lesotho. La stratégie phare du gouvernement de l'assemblée galloise en matière de développement international est son programme "*Wales for Africa*" (le Pays de Galles pour l'Afrique). Cette politique remplit les critères de la loi sur la décentralisation qui oblige le gouvernement régional gallois à promouvoir le développement durable "en exerçant les fonctions de [l'assemblée]". "*Wales for Africa*" établit un cadre pour la contribution galloise à la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement en Afrique. En 2010-2011, un total de 270 000 livres anglaises a été alloué à des organisations visant à créer des liens entre les communautés galloises et africaines.

Outre le financement d'organisations existantes, le programme encourage également des initiatives gérées en commun par des ONG et des services du gouvernement gallois. Par exemple, l'organe gouvernemental Gestion du secteur public du Pays de Galles (*Public Sector Management Wales*) gère, avec l'appui d'*Adopt a Business*, une organisation qui aide à organiser des missions, un programme intitulé "possibilités d'apprentissage à l'échelle internationale"

(*International Learning Opportunities*), qui permet à des gestionnaires du secteur public de partager leurs compétences en passant huit semaines en Zambie, au Lesotho, au Cameroun ou en Ouganda.

- En mars 2011, l'assemblée d'Irlande du Nord, l'une des autorités britanniques élues au niveau régional, a accepté à l'unanimité la proposition visant à inclure une stratégie de développement international dans son approche des relations internationales. C'est la première fois que cette assemblée législative régionale particulière s'engage dans le domaine de la coopération au développement international, et il est probable qu'elle suive en premier lieu le modèle adopté par ses homologues écossaise et galloise, quoiqu'à une bien plus petite échelle. La stratégie de l'Irlande du Nord se concentrera sur l'Ouganda en tant que principal pays partenaire, d'une façon très similaire au partenariat de l'Écosse avec le Malawi.

Conformément aux dispositions de la loi de 1993 sur l'aide publique au développement des collectivités territoriales (*Local Government Overseas Assistance Act*), l'association de membres des collectivités locales du Royaume-Uni couvrant l'Angleterre et le Pays de Galles, l'Association des collectivités locales (LGA), dirige ses propres programmes de développement international. Les fonds consacrés à ces programmes sont collectés par le biais du revenu général, qui est essentiellement généré par les adhésions à l'association, l'organisation de conférences et le revenu provenant de la fourniture de services partagés.

L'objectif essentiel de la stratégie de coopération internationale de l'Association des collectivités locales (LGA) met l'accent sur l'amélioration de la gouvernance locale à travers le monde au moyen de l'échange d'expertise et du renforcement des capacités d'encadrement, ainsi que sur l'introduction d'améliorations dans la fourniture de services.

Il existe trois associations de membres des collectivités locales au Royaume-Uni:

1. L'Association des collectivités locales (couvrant l'Angleterre et le Pays de Galles).
2. La Convention des autorités locales écossaises.
3. L'Association des collectivités locales d'Irlande du Nord.

Cependant, étant donné le statut juridique asymétrique de l'aide internationale apportée par les collectivités locales au Royaume-Uni, les deux dernières associations, qui couvrent l'Écosse et l'Irlande du Nord, ne jouent aucun rôle spécifique dans la coopération au développement international.

Résumé

- Le Royaume-Uni est le deuxième donateur d'APD du monde (après les États-Unis). Le pays consacre 0,56 % de son RNB à l'APD – la plus grande part des grandes économies de l'UE.
- La coopération au développement britannique est un processus à plusieurs niveaux, avec des acteurs locaux et régionaux qui mettent en œuvre des stratégies parallèlement aux autorités nationales.
- Le cadre juridique de la coopération décentralisée est très asymétrique et faiblement articulé.
- Toutefois, peu d'efforts sont réalisés en vue de coordonner ces volets de participation séparés.
- Le financement régional de la coopération décentralisée au développement provient des ressources du gouvernement national. Les collectivités régionales sont habilitées à définir leurs priorités en matière de dépenses à partir d'une subvention globale.
- Au niveau local, la coopération au développement international passe essentiellement par l'association des collectivités locales d'Angleterre et du Pays de Galles.

Deuxième section: analyse et recommandations politiques

Les schémas de coopération décentralisée au développement à travers l'UE

Les 27 États membres de l'UE représentent un éventail extraordinairement large d'expériences de coopération décentralisée au développement. Certains États membres, notamment l'Espagne, ont obtenu des résultats exemplaires dans ce domaine. D'autres commencent à peine à entrer dans le monde de l'APD, d'une manière quelque peu hésitante. Il est clair que les modèles de fourniture d'aide publique au développement suivent un parcours essentiellement déterminé par les structures politico-administratives générales en place pour la gouvernance d'un pays. Les États unitaires centralisés n'ont mis en place que peu de coopération décentralisée au développement, tandis que les États fédéraux sont en train de réaliser les plus grandes avancées dans ce domaine. Néanmoins, il existe quelques cas périphériques (notamment le Portugal) dont la coopération décentralisée est difficile à catégoriser, en partie en raison d'une absence de documentation.

Le deuxième facteur essentiel qui détermine la participation d'un pays à l'APD est également lié au parcours de ce pays: c'est-à-dire que l'expérience passée en tant que pays donateur compte pour beaucoup. Beaucoup des 12 nouveaux États membres commencent tout juste à assumer le rôle de donateur, plutôt que de bénéficiaire, de l'aide au développement. Curieusement, en 2008, la Bulgarie a été à la fois bénéficiaire et donateur d'aide extérieure. Il faut donc s'attendre à une propension plutôt limitée à agir en tant que donateurs importants de la part d'un grand nombre d'États membres. Cette tendance est probablement exacerbée par le fait que les pays d'Europe de l'Est ont fait partie des pays les plus touchés par la "Grande Récession". En outre, la détresse économique qui règne dans d'autres États membres implique que les restrictions budgétaires sont à l'ordre du jour dans un grand nombre de pays; il risque donc de s'avérer difficile d'augmenter la fourniture d'APD dans de telles circonstances.

Cadres financiers

En ce qui concerne le financement, ce sont également les États fédéraux et très décentralisés de l'UE-27 qui ont élaboré les modèles de financement les plus innovants pour appuyer la participation des collectivités territoriales à la

coopération au développement. Dans les systèmes très centralisés de coopération au développement, les collectivités territoriales disposent de capacités bien plus limitées pour entreprendre des actions autonomes dans le domaine. Elles ont dès lors tendance à travailler, le cas échéant, largement par l'intermédiaire des autorités publiques centrales, ou à participer à des partenariats minimaux avec des ONG de développement.

Dans de nombreux États, l'aide au développement entre dans la catégorie "politique étrangère" (l'Irlande, par exemple, établit ici un lien plutôt explicite). Elle tend par conséquent à être centralisée au niveau du ministère des affaires étrangères dans la plupart des États membres. Le Royaume-Uni est différent à cet égard: le Département de développement international a été transféré hors du ministère des affaires étrangères en 1997. Bien que le cadre juridique de la coopération décentralisée soit bien en place dans de nombreux États membres, les fonds nécessaires pour le développement international sont presque toujours fournis au niveau central, comme c'est le cas en Suède, par exemple, bien que plus d'un quart des collectivités territoriales participent à une forme de partenariat (coopération communale, voir le point sur la Suède) avec une commune d'un pays partenaire de la Suède, par l'intermédiaire de l'Agence suédoise de développement international.

Dans l'ensemble, les États membres de l'UE ne poursuivent pas activement une politique visant à renforcer la coopération décentralisée au développement au moyen d'un cadre juridique qui délègue les responsabilités et encourage une proportion croissante de coopération à plusieurs niveaux. Même l'Espagne, l'État membre qui présente le degré le plus élevé de dépenses autonomes de coopération au développement au niveau local et régional, achemine toujours 80 % de son APD totale via des lignes budgétaires nationales. Cependant, le cadre législatif appuyant l'innovation en matière de coopération décentralisée au développement est particulièrement bien avancé dans ce pays. À cet égard, il convient également de noter le cadre législatif de la coopération décentralisée au développement qui a été établi en France.

Groupes d'approches de la coopération décentralisée au développement

Les diverses expériences de coopération décentralisée au développement des États membres sont résumées dans le tableau 1. Les pays sont regroupés selon les caractéristiques de leurs capacités juridiques et pratiques dans le domaine de la coopération décentralisée au développement. Six critères sont utilisés pour regrouper les pays de l'UE selon leurs possibilités de coopération décentralisée au développement: (1) le niveau des dépenses d'APD en tant que part du revenu

national brut (RNB); (2) l'existence d'un cadre juridique clair appuyant la fourniture d'APD par les collectivités territoriales; (3) l'existence d'une coopération décentralisée officiellement sanctionnée; (4) l'existence d'une coopération décentralisée officieuse; (5) l'existence d'un potentiel juridique de coopération décentralisée (c'est-à-dire lorsque les lois en vigueur n'interdisent pas explicitement la fourniture décentralisée d'APD) et (6) l'existence d'un cadre juridique appuyant les activités des collectivités territoriales dans le domaine de la fourniture d'APD. Selon une analyse fondée sur des éléments de preuve correspondant à ces six critères, cinq groupes de pays peuvent être identifiés.

Le **premier** groupe inclut les pays disposant d'un cadre juridique qui définit clairement les paramètres des activités des collectivités territoriales dans la fourniture d'APD. Ce groupe est constitué de quatre "anciens" États membres ayant un revenu par habitant élevé: la Belgique, la France, l'Espagne et l'Italie, et de quatre "nouveaux" États membres: la Hongrie, la Pologne, la Lettonie et la Roumanie. Bien que les cadres juridiques qui facilitent la coopération décentralisée au développement soient en place, il existe une grande hétérogénéité dans la fourniture effective de l'APD. Cette hétérogénéité peut être observée conformément à trois critères. Premièrement, il est clair que les pays plus riches consacrent généralement une part supérieure de leur RNB à l'APD, bien que, même là, l'Italie paraît plus proche des pays d'Europe centrale et orientale. Deuxièmement, bien que tous les pays de ce groupe possèdent un cadre juridique général clair qui autorise la coopération décentralisée, seuls trois pays ont élaboré un cadre financier de soutien (France, Espagne et Italie). Troisièmement, un pays – la Roumanie – ne participe pas réellement de façon significative à la coopération décentralisée au développement alors qu'il dispose d'un cadre institutionnel de soutien. Enfin, il convient de noter que, bien que ces pays disposent des cadres institutionnels les plus sophistiqués pour appuyer la fourniture décentralisée d'APD, il n'en reste pas moins que, dans tous ces pays, la grande majorité de la fourniture d'APD est toujours coordonnée au niveau central. De toute évidence, les pays de ce groupe sont les mieux à même de progresser rapidement vers des modèles plus décentralisés de fourniture d'APD.

Aspects clés à développer: Il convient (1) de transférer de plus grandes responsabilités aux collectivités territoriales dans le domaine de la fourniture d'APD; (2) d'accroître les ressources totales d'APD mises à la disposition des collectivités territoriales dans les pays à plus faible revenu par habitant; (3) d'améliorer les cadres financiers pour appuyer les collectivités territoriales dans la fourniture d'APD.

Le **deuxième** groupe inclut les pays qui, bien que ne disposant pas de cadre juridique formel façonnant la fourniture d'APD par les collectivités territoriales, participent en fait à un niveau important de coopération décentralisée au développement. Ces pays sont la Suède, le Royaume-Uni et la Finlande. Tous les trois sont des pays riches ayant un revenu par habitant élevé. En outre, ils consacrent tous des parts relativement élevées de leur RNB – c'est-à-dire, entre 0,5 et 1 % – à la fourniture d'APD. Dans tous les cas, il semble y avoir une activité de la part des collectivités territoriales, même si cette activité va des niveaux plutôt limités observés en Finlande aux exemples plus sophistiqués de coopération décentralisée qui sont évidents au Royaume-Uni et, dans une moindre mesure, en Suède. Sur les trois pays, seul le Royaume-Uni dispose d'un cadre financier fonctionnant clairement pour appuyer la fourniture d'APD par les collectivités territoriales. Dans tous les cas, les autorités centrales contrôlent la grande majorité du financement de la fourniture d'APD.

Aspects clés à développer: Il convient (1) d'élaborer des cadres juridiques clairs qui reflètent la fourniture d'APD *de facto* des collectivités territoriales; (2) de transférer aux collectivités territoriales une plus grande responsabilité dans la fourniture d'APD et (3) d'améliorer les cadres financiers pour appuyer les collectivités territoriales dans la fourniture d'APD.

Le **troisième** groupe de pays identifiable inclut les pays où il n'existe aucun cadre juridique de soutien clair définissant les capacités des collectivités territoriales de participer à la fourniture d'APD et où rien n'indique que les collectivités territoriales exercent des activités officiellement sanctionnées significatives dans ce domaine. Le cas échéant, ces activités sont généralement réalisées dans des domaines étroitement définis (par exemple, l'offre d'éducation en l'Allemagne ou les soins aux réfugiés en l'Autriche), et non pas dans le cadre d'un programme plus complet de fourniture d'APD. Il existe cependant des exemples de coopération décentralisée au développement officieuse, mais ces exemples sont généralement marginaux. Ces pays ont la possibilité juridique d'élargir la gamme des activités d'APD réalisées au niveau des collectivités territoriales mais, ce potentiel juridique n'étant pas encore exploité, il n'existe aucun cadre financier de soutien clair. Certains des pays de ce groupe – l'Autriche, l'Allemagne et les Pays-Bas – font partie des pays les plus riches du monde. Par conséquent, s'il était mis en œuvre, le renforcement possible des activités des collectivités territoriales dans la fourniture d'APD aurait probablement un impact important.

Aspects clés à développer: Il convient (1) d'élaborer des cadres juridiques clairs qui reflètent la fourniture d'APD *de facto* limitée des collectivités territoriales;

(2) de transférer de plus grandes responsabilités en matière de fourniture d'APD des agences publiques centralisées aux collectivités territoriales et (3) d'élargir la gamme et la portée des activités menées par les collectivités territoriales.

Le **quatrième** groupe inclut les pays où il n'existe actuellement aucun cadre juridique appuyant les activités des collectivités territoriales dans la fourniture d'APD, et où rien n'indique que les collectivités territoriales participent de façon significative à la fourniture d'APD, que ce soit officiellement ou officieusement. Cependant, dans tous les cas, rien n'interdit aux collectivités territoriales d'agir dans ce domaine, ce qui signifie qu'il existe un fort potentiel de progrès. Ces pays sont, à l'exception du Danemark, généralement ceux dont le revenu par habitant est inférieur à la moyenne de l'UE. Ainsi, il est probable que les capacités limitées des collectivités territoriales de ces pays en matière de fourniture d'APD soient liées au fait qu'ils (a) n'ont que peu l'habitude d'agir en tant que donateurs et (b) n'ont aucune expérience du développement décentralisé en raison de la présence d'un pouvoir central fort. Dans tous les cas, une augmentation des ressources et un changement culturel sont nécessaires pour que ces pays puissent être plus efficaces dans la fourniture décentralisée d'APD.

Secteurs clés à développer: Il convient (1) d'élaborer des cadres juridiques clairs appuyant la fourniture d'APD par les collectivités territoriales; (2) d'amener un changement d'attitude vers une plus grande appréciation du rôle des collectivités territoriales dans la fourniture d'APD et (3) d'accroître les ressources mises à la disposition des pays pauvres.

Le **cinquième** et dernier groupe comprend les pays où non seulement il n'existe aucun cadre juridique appuyant l'activité des collectivités territoriales dans la fourniture d'APD ni aucun élément indiquant que les collectivités territoriales participent de manière significative à la fourniture d'APD, que ce soit officiellement ou officieusement, mais aussi où le cadre juridique en vigueur restreint activement la capacité des collectivités territoriales à participer à la fourniture d'APD. Dans ces cas, l'APD est généralement considérée comme relevant des fonctions de l'État central et les collectivités territoriales n'ont que peu, voire pas, de latitude pour fournir l'APD de façon autonome. Dans de tels cas, le problème le plus urgent est clairement l'élaboration de cadres juridiques autorisant la coopération décentralisée au développement.

Aspects clés à développer: Il convient (1) d'élaborer des cadres juridiques clairs appuyant la fourniture d'APD par les collectivités territoriales.

Tableau 1. Groupes d'approches de la coopération décentralisée

Groupe	État membre	Dépenses d'APD en 2010 (en pourcent du RNB)	Cadre juridique de la coopération des collectivités territoriales à l'APD	Coopération décentralisée en place	Coopération décentralisée officieuse en place	Possibilité de coopération décentralisée	Cadre financier en place pour l'APD des collectivités
Un	Belgique	0,64	✓	✓	S/O	✓	×
	France	0,50	✓	✓	S/O	✓	✓
	Espagne	0,48	✓	✓	✓	✓	✓
	Italie	0,16	✓	✓	S/O	✓	✓
	Hongrie	0,09	✓	✓	S/O	✓	×
	Pologne	0,08	✓	✓	S/O	✓	×
	Lettonie	0,08	✓	✓	×	✓	×
	Roumanie	0,08	✓	×	×	✓	×
Deux	Suède	1,00	×	✓	✓	✓	×
	Royaume-Uni	0,56	×	✓	✓	✓	✓
	Finlande	0,55	×	✓	✓	✓	×
Trois	Pays-Bas	0,70	×	×	✓	✓	×
	Allemagne	0,40	×	×	✓	✓	×
	Autriche	0,32	×	×	S/O	✓	×
	Portugal	0,23	×	×	✓	✓	×
	Estonie	0,10	×	×	✓	✓	×

Quatre	Danemark	0,83	x	x	x	✓	x
	Malte	0,20	x	x	x	✓	x
	Slovénie	0,15	x	x	x	✓	x
	Lituanie	0,11	x	x	x	✓	x
	Bulgarie	0,04	x	x	x	✓	x
Cinq	Luxembourg	1,00	x	x	x	x	x
	Irlande	0,40	x	x	x	x	x
	Grèce	0,19	x	x	x	x	x
	Chypre	0,17	x	x	x	x	x
	République tchèque	0,12	x	x	x	x	x
	Slovaquie	0,08	x	x	x	x	x

Encourager la coopération décentralisée au développement

L'analyse qui précède a mis en valeur les différences entre les degrés respectifs de participation des collectivités territoriales des États membres de l'UE à la coopération décentralisée pour le développement.

Il convient que tous les acteurs jouent un rôle prééminent dans la coopération au développement et que leur rôle soit adapté à leurs points forts et aux demandes du pays en développement, de manière à ce que les avantages comparatifs des collectivités territoriales en tant qu'acteurs du développement international puissent être pleinement exploités. Cela signifie que:

- Les conditions dans lesquelles il convient de considérer les collectivités territoriales comme les meilleurs acteurs de l'APD seront généralement celles où les collectivités disposent d'une expérience dont elles peuvent s'inspirer (c'est-à-dire, une réforme des pouvoirs locaux et régionaux).
- Les responsabilités dont bénéficient les collectivités territoriales varient d'un État membre à l'autre. Certaines sont responsables de la politique de l'éducation ou du tourisme et d'autres non. Il est clair que toutes les collectivités territoriales de l'UE ne sont pas également qualifiées pour participer à l'APD.
- Les pays qui ont manifestement le plus à offrir dans le cadre d'une collaboration étroite sur le thème de la coopération décentralisée au développement sont la France, l'Espagne, la Suède, la Belgique et le Royaume-Uni, ainsi que l'Allemagne, les Pays-Bas et le Portugal.
- Il existe également plusieurs programmes innovants de coopération au développement au niveau local. Les États membres peuvent souhaiter en tirer des leçons, voire même les imiter. Le programme finlandais de coopération des collectivités locales Nord-Sud et le programme néerlandais LOGO South sont des exemples clés à cet égard.
- Un très grand nombre de nouveaux États membres sont des donateurs émergents qui apportent une APD plutôt réduite de manière très centralisée.
- Une possibilité pour le Comité des régions et les collectivités territoriales peut être de travailler à former des coalitions de bonnes volontés en matière d'APD associant les grands donateurs expérimentés dans la coopération décentralisée au développement (Belgique, France, Espagne et Royaume-Uni, par exemple,) et les donateurs émergents désireux d'en faire davantage dans ce domaine (Hongrie, Lettonie et Pologne, par exemple,).
- Même s'il peut sembler que les petits pays pauvres n'ont qu'une possibilité limitée de devenir des acteurs importants dans ce domaine, il convient de

noter que leur expérience préalable en tant que bénéficiaires de l'aide implique qu'ils auront beaucoup à offrir pour ce qui est des leçons tirées du processus de fourniture d'APD du point de vue du pays bénéficiaire. Cette expérience peut s'avérer inestimable et aider à compenser leurs capacités insuffisantes en ressources matérielles plus limitées.

Recommandations politiques

Le présent rapport a mis en lumière la diversité qui existe à travers les États membres de l'UE dans le domaine de la coopération décentralisée au développement. Le rapport souligne l'hétérogénéité des cadres institutionnels qui existent dans l'UE, montrant clairement qu'il reste énormément de marge de manœuvre pour promouvoir et renforcer les capacités des collectivités territoriales dans la fourniture d'aide publique au développement. En effet, même si l'idée de coopération décentralisée au développement est de mieux en mieux reconnue dans toute la communauté du développement international, les cadres politiques et législatifs de la plupart des États membres de l'UE ne reflètent pas, actuellement, ces propositions de bonnes pratiques. Cela peut être fait (a) en repérant les bonnes pratiques dans ce domaine et (b) en encourageant les États membres à acquérir les ressources institutionnelles et matérielles qui conviennent pour mettre en œuvre les bonnes pratiques.

Les compétences en matière de coopération décentralisée au développement sont utiles pour plusieurs raisons. La connaissance des collectivités territoriales de toute l'UE et l'établissement de relations avec celles-ci permettraient de mieux faire connaître le rôle qu'elles peuvent jouer dans la coopération décentralisée au développement, et également de créer un soutien, tant au niveau local qu'au niveau national, qui traduise cette sensibilisation accrue en action efficace. Il est possible de mener à bien ces tâches de deux manières.

Premièrement, puisque certaines collectivités territoriales mentionnées dans le présent rapport ont déjà des pratiques exemplaires d'aide publique au développement, il est possible d'utiliser les expériences réussies des États membres dont elles font partie pour élaborer un modèle clair de bonnes pratiques pour la fourniture d'APD par les collectivités territoriales. Des pays comme la France et le Royaume-Uni sont déjà des chefs de file mondiaux dans ce domaine et peuvent constituer d'excellents exemples de la façon dont il est possible de fournir l'APD au niveau décentralisé.

Deuxièmement, en utilisant les relations qui existent entre les collectivités territoriales de l'UE, il est possible de faciliter une meilleure utilisation des instruments nécessaires au niveau des États membres pour progresser vers une plus grande décentralisation dans ce domaine politique. Au niveau national, il est possible de convaincre les gouvernements centraux de ces États membres d'apporter les ressources institutionnelles et matérielles nécessaires pour habiliter les collectivités territoriales à agir dans ce domaine politique. Les

collectivités territoriales de l'UE devraient s'efforcer de transférer les connaissances des bonnes pratiques pour la fourniture décentralisée d'APD aux autorités qui manquent actuellement d'expertise dans ce domaine. De telles activités peuvent être réalisées en association avec d'autres acteurs de la communauté européenne et de la communauté internationale élargie.

L'analyse qui précède dans le présent rapport permet de formuler les recommandations politiques générales qui suivent:

- Les collectivités territoriales les plus intéressées par la question pourraient servir de modèles de bonnes pratiques pour l'élaboration de cadres politiques, législatifs et financiers destinés à appuyer la coopération décentralisée pour le développement.
- Une façon d'exécuter les fonctions décrites ci-dessus consiste à promouvoir les sources d'information et d'aide les plus importantes et les plus fiables dans le domaine de la coopération décentralisée au développement. Il est impératif que les collectivités territoriales de toute l'UE le fassent pour que la promotion de la coopération décentralisée pour le développement se révèle fructueuse.
- La création d'une capacité de recherche et d'analyse indépendante est nécessaire pour que les collectivités territoriales puissent prétendre de façon crédible être à l'avant-garde de l'aide décentralisée au développement. Le présent rapport peut être considéré comme un point de départ à cet égard. Cependant, une série d'ateliers, de conférences, de programmes d'échanges et d'autres activités d'échanges de connaissances aideraient à synthétiser les connaissances qui existent au sujet des aspects techniques, juridiques et institutionnels de l'aide décentralisée au développement. Pour obtenir de bons résultats dans ce domaine, il faudrait créer une petite équipe permanente qui se concentre exclusivement sur les plus récents développements dans ce domaine politique.
- Si les ressources sont une contrainte à ce niveau, ce rôle pourrait également être assumé par une association de coopération décentralisée au développement, constituée et financée par les collectivités territoriales qui ont réalisé les plus grands progrès dans le domaine. Dans un premier temps, le budget nécessaire à une telle organisation serait plutôt réduit, c'est-à-dire inférieur à 3 millions d'EUR par an (coûts d'un bureau et d'une petite équipe et coûts directs liés à l'organisation de conférences et d'ateliers).
- Ces séminaires devraient s'appuyer sur les Assises de la coopération décentralisée au développement qui ont eu lieu récemment, mais avec pour objectif spécifique de transférer les connaissances des collectivités

territoriales expérimentées aux pays ayant une expérience plus limitée de la coopération décentralisée au développement;

- Ces activités peuvent être coordonnées avec d'autres organisations de développement actives dans toute l'UE dans ce domaine, ou avec des organisations internationales telles que la Banque mondiale. Dans la pratique, il serait raisonnable d'organiser deux événements pilotes afin d'améliorer la sensibilisation et de démontrer l'existence d'une demande pour la création d'une Association de coopération décentralisée au développement ;
- Des représentants des gouvernements nationaux – notamment dans les pays disposant de faibles capacités institutionnelles en matière de coopération décentralisée au développement – pourraient également être invités à ces séminaires de sensibilisation. La mise en valeur du rôle important que les collectivités territoriales peuvent jouer dans ce domaine de politique peut aider à faire naître, au niveau national, un appui à la création du cadre législatif de l'action décentralisée, dans les pays où une telle législation n'existe pas encore.
- L'Association de développement décentralisé proposée pourrait également réaliser un "audit" de toutes les sources de financement disponibles à travers l'UE, y compris, dans la mesure du possible, les possibilités de financement qu'offrent les organisations internationales pour appuyer la coopération décentralisée au développement. De tels fonds seront intéressants pour les collectivités territoriales dotées de la capacité juridique de participer à la coopération décentralisée au développement.
- L'Association de coopération décentralisée au développement proposée pourrait également s'engager dans une coopération active avec d'autres organisations internationales intéressées par la promotion de la coopération décentralisée pour le développement. Une telle coopération active consisterait, au minimum, à faire participer d'autres parties prenantes à des séminaires d'échanges de connaissances. Une action plus importante pourrait consister en une aide multilatérale au développement impliquant les collectivités territoriales des États membres, les collectivités territoriales des pays bénéficiaires et des acteurs tiers. Cet engagement devrait servir à la fois à promouvoir, dans la mesure du possible, les bonnes pratiques de l'UE, et à assimiler d'autres pratiques qui se sont avérées efficaces ailleurs, afin d'améliorer la fourniture d'aide au développement dans les États membres.
- Un objectif central devrait consister à garantir que tous les États membres disposent au moins d'un niveau minimal de capacité dans le domaine de la fourniture d'APD par les collectivités territoriales. Ainsi, des efforts particuliers devraient être réalisés pour encourager les groupes identifiés dans la deuxième section comme renfermant des pays disposant de cadres

institutionnels faiblement développés pour la coopération décentralisée au développement – c'est-à-dire les groupes quatre et cinq – à développer au moins les capacités législatives minimales pour participer à la coopération décentralisée au développement. Il y a ici un rôle clair à jouer en tant que défenseur de premier plan de ces mesures, particulièrement auprès des pays ayant historiquement adopté des approches centralisées de la fourniture d'APD.

Si elles sont mises en œuvre, les propositions politiques présentées ci-dessus amélioreront l'efficacité pratique des États membres dans la fourniture d'aide à la coopération au développement. Au sein de l'UE, cette position améliorée devrait servir à apporter une réponse adaptée aux besoins variés des États membres dans le domaine de la coopération décentralisée pour le développement. Ces besoins, recensés dans le tableau 1, débouchent sur les propositions suivantes pour chaque groupe de pays:

Propositions concernant les collectivités territoriales disposant d'un niveau élevé d'expérience de la coopération décentralisée au développement

- Dans les cas où les pays disposent de cadres juridiques clairs pour appuyer les activités des collectivités territoriales dans la fourniture d'aide décentralisée au développement (groupe 1), les gouvernements nationaux pourraient transférer davantage de responsabilités en matière d'aide décentralisée au développement aux collectivités territoriales.
- Les pays des groupes 1 et 2 disposant d'une expérience de l'aide décentralisée au développement pourraient jouer un rôle de premier plan dans la promotion de l'activité des collectivités territoriales et du transfert des connaissances en matière de bonnes pratiques dans le domaine de la fourniture d'APD.
- *Points clés:* les pays de ce groupe pourraient être encouragés à *approfondir* leur niveau de participation à la coopération décentralisée pour le développement, et à *partager* leur expertise avec les pays moins expérimentés.

Propositions concernant les collectivités territoriales disposant d'une certaine expérience de la coopération décentralisée au développement

- Les pays qui disposent d'une grande expérience de coopération décentralisée au développement, mais qui ne possèdent pas actuellement les niveaux correspondants d'infrastructures juridiques et financières, devraient être encouragés à développer de telles infrastructures dans les plus brefs délais

(groupes 2 et 3). Ceci permettra d'éliminer les obstacles administratifs à la coopération décentralisée au développement au sein des collectivités territoriales qui sont disposées à renforcer leur degré d'engagement dans ce domaine;

- *Point clé:* les pays de ce groupe devraient se concentrer sur la création d'*infrastructures formelles* qui correspondent à leurs activités existantes en matière de coopération décentralisée au développement.

Propositions concernant les collectivités territoriales disposant d'une expérience limitée, voire inexistante, en matière de coopération décentralisée au développement

- Il convient d'encourager les pays qui adoptent des approches très centralisées de la coopération décentralisée au développement (groupes 4 et 5) à créer les éléments essentiels d'un cadre juridique de soutien qui autorisera les collectivités territoriales à participer à la coopération décentralisée au développement.
- Cet encouragement pourrait être adressé aux gouvernements nationaux, qu'il convient de convaincre des mérites de la coopération décentralisée au développement. Les représentants de ces gouvernements devraient être la cible privilégiée de tous les événements visant à améliorer la sensibilisation dans ce domaine.
- Il est également possible d'encourager ces pays à lancer des projets pilotes impliquant les collectivités territoriales afin d'illustrer la façon dont celles-ci peuvent contribuer à la réalisation des objectifs nationaux. En participant à de tels projets, tant les gouvernements nationaux que les collectivités territoriales de ces pays peuvent obtenir une expérience pratique de la coopération décentralisée au développement.
- Les organisations extérieures aux États membres pourraient viser à encourager la coopération entre les collectivités territoriales et leur gouvernement national respectif, de sorte que les autorités centrales puissent participer à la formation, apporter une expertise, etc., tout en renonçant à certaines fonctions au profit des collectivités territoriales. Ceci est particulièrement important dans un contexte d'austérité budgétaire.
- Il convient de réaliser des efforts en vue d'aider les petits pays, qui ont historiquement tendance à acheminer leurs budgets par l'intermédiaire d'organisations multilatérales, à distribuer leurs ressources limitées à l'aide d'autres moyens, qui habilite les collectivités territoriales à travers l'UE à agir. Par exemple, une coopération multilatérale entre plusieurs collectivités territoriales des petits États membres pourrait atténuer certains problèmes

liés aux ressources matérielles limitées dont disposent les collectivités territoriales des petits pays.

- Enfin, les pays qui sont toujours des pays bénéficiaires, ou qui l'étaient jusqu'à récemment, devraient être encouragés à partager leur expérience en tant que récepteurs d'aide, afin de contribuer à améliorer la fourniture d'aide décentralisée. Cette mesure aidera les pays qui manquent de ressources financières à apporter tout de même une contribution importante à la coopération décentralisée au développement.
- *Points clés*: il convient d'encourager les pays à créer des *cadres institutionnels fondamentaux* pour participer à la coopération décentralisée au développement, et à acquérir de *l'expérience* dans ce domaine en participant à des projets pilotes.
- Enfin, il convient que les paramètres d'un cadre institutionnel et juridique minimal de base pour la coopération décentralisée au développement, à convenir entre les États membres, soient applicables à travers toute l'UE-27.

Troisième section: sources d'information

City Mayors (*Maires des villes*)

www.citymayors.com/index.html

City-to-City cooperation (C2C) (*Coopération de ville à ville - C2C*)

<http://ww2.unhabitat.org/programmes/agenda21/c2c.asp>

Commonwealth Local Government Forum (*Forum des collectivités locales du Commonwealth*)

<http://www.clgf.org.uk/index.cfm>

CONCORD – European NGO Confederation for Relief and Development (*Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement*)

www.concordeurope.org

Forums pour la coopération en matière de développement (FCD) du Conseil économique et social (ECOSOC)

<http://www.un.org/fr/ecosoc/newfunct/dcf/index.shtml>

Direction de la coopération pour le développement (DCD-CAD) de l'OCDE

http://www.oecd.org/department/0,3355,fr_2649_33721_1_1_1_1_1_1,00.html

Programme de coopération décentralisée (PCD) de la FAO

http://www.fao.org/tc/dcp/index_fr.asp

Interregional Observatory on Development Cooperation (*Observatoire interrégional de coopération au développement - OICS*)

<http://www.oics.it/>

The Municipal Development Partnership (MDP) (*Partenariat pour le développement municipal - PDM*)

<http://www.mdpafrica.org.zw/>

Réseau des associations de pouvoirs locaux de l'Europe du Sud-est (NALAS)

<http://www.nalas.eu/>

Aperçu du programme de coopération décentralisée (PCD)

<http://dcp.unitar.org/>

PLATFORMA: La voix européenne des autorités locales et régionales pour le développement

<http://www.platforma-dev.eu>

Conseil social et économique (ECOSOC) de l'ONU

<http://www.un.org/fr/ecosoc/>

ONU-HABITAT

<http://www.unhabitat.org/>

Cités et gouvernements locaux unis

<http://www.cities-localgovernments.org/index.asp>

World Alliance of Cities Against Poverty (*Alliance des villes contre la pauvreté* - WACAP)

<http://www.wacapcities.org/>

Sections internationales des associations de collectivités locales / régionales

État membre	Association de collectivités locale / régionales
A	Association des villes autrichiennes Association des communes autrichiennes
BE	Association des communes de la région de Bruxelles Association des villes et communes flamandes Association des villes et communes de Wallonie
BG	Association nationale des communes de la République de Bulgarie Fondation pour la réforme des collectivités locales de Bulgarie
CY	Union des communes chypriotes
CZ	Union des villes et communautés de la République tchèque
DK	Association danoise des conseils de comté Association nationale des collectivités locales du Danemark
EE	Association des villes estoniennes
FI	Association des pouvoirs locaux et régionaux finlandais
FR	Agence Française de Développement (AFD)
DE	Association des villes allemandes Association des villes et communes allemandes Association des comtés allemands
EL	Union centrale des municipalités et communautés grecques (KEDKE)
HU	Association nationale hongroise des pouvoirs locaux (TÖOSZ) Partenariat des associations de pouvoirs locaux hongrois

IE	<u>Institut de l'administration publique (Irlande)</u>
IT	<u>Observatoire interrégional de coopération au développement (OICS)</u>
LV	<u>Association lettone des collectivités locales</u>
LT	<u>Association des autorités locales de Lituanie</u>
LU	<u>Association des villes et communes luxembourgeoises</u>
MT	<u>Association des conseils locaux de Malte</u>
NL	<u>Association des communes néerlandaises</u> <u>Association des provinces néerlandaises</u>
PL	<u>Association des villes polonaises</u>
PT	<u>Association nationale des municipalités portugaises</u>
RO	<u>Projet de réforme des collectivités locales roumaines</u>
SI	<u>Association des communes et villes (Slovénie)</u>
SK	<u>Association des villes et communautés de Slovaquie</u>
ES	<u>Fédération espagnole des communes et provinces</u>
SE	<u>Secrétariat international des associations suédoises communes</u> <u>Ressource des collectivités locales nordiques</u> <u>Association des conseils de comté suédois</u> <u>Association des conseils de district suédois</u>
UK	<u>Association des collectivités locales (Angleterre et Pays de Galles)</u> <u>Convention des pouvoirs locaux écossais (COSLA)</u> <u>Association des collectivités locales d'Irlande du Nord (NILGA)</u>