

Juillet 2015

Une nouvelle coopération économique décentralisée pour un nouveau partenariat nord-sud

Par Roland Lombardi, consultant indépendant, associé au Groupe d'analyse JFC Conseil

Il n'y a que deux réponses valables à apporter à la crise des migrants en Méditerranée. La première, en aval, la fermeté. La seconde, en amont, l'intelligence avec une nouvelle coopération Nord-Sud.

Car, en ce qui concerne le problème de l'immigration, il faut choisir : encourager l'émigration des pays du Sud, c'est-à-dire les dépouiller de leurs ressources humaines et les condamner à une pauvreté durable (tout en semant les germes de graves problèmes de cohésion nationale dans les pays d'accueil), ou contribuer activement à leur développement en incitant leurs élites à se mettre au service de leur peuple et en leur apportant une coopération, certes généreuse, mais surtout lucide, concrète et surtout, efficace.

La France est sans aucun doute un des pays le plus généreux qui soit. Elle est l'un de ceux qui s'impliquent le plus dans les affaires du monde. Par exemple, c'est celui qui s'investit le plus dans l'aide au développement, toujours trop peu peut-être, mais davantage encore que les autres.

Mais, si affirmer que la lutte en amont contre l'immigration passe par l'aide au développement socio-économique des Etats du Sud est un truisme, les populations du Sud attendent désormais autre chose que des incantations, de grandes déclarations et de belles promesses. Certes, les Etats et les grands opérateurs internationaux (Banque mondiale, FMI, BEI, ONU, groupes industriels...) sont présents sur les grands chantiers de la coopération, mais l'expérience prouve que l'investivité et surtout les meilleurs résultats sont atteints par la coopération décentralisée.

Née en France, il y a plusieurs décennies, cette « diplomatie des collectivités locales » a pris aujourd'hui une ampleur mondiale, se déployant aussi bien dans le bilatéral que dans le multilatéral.

Prenant à contre-pied la tradition jacobine qui voit dans les relations extérieures un attribut régalien particulièrement fort et une expression de la souveraineté nationale, cette politique de conventionnement direct entre collectivités françaises et étrangères a démontré, au fil des ans, une complémentarité avec la diplomatie de l'Etat.

Aujourd'hui, on peut dire que la coopération décentralisée française est un succès puisque toutes les régions, 73 départements, toutes les grandes villes et 80 % des communes de plus de 5 000 habitants entretiennent plus de 6 000 coopérations dans 115 pays¹. La Commission nationale de la coopération décentralisée estime que 230 millions d'euros sont dépensés chaque année dans les actions extérieures des collectivités locales, dont la moitié en direction des pays en voie de développement².

Pour la relance d'une nouvelle coopération décentralisée

¹ Bertrand Gallet, « Les enjeux de la coopération décentralisée », *Revue internationale et stratégique* 2005/1 (N°57), p. 61-70.

² Jean-Louis Guigou et Michel David, « La coopération décentralisée en Méditerranée », IPAMED (Institut de Prospective Economique du Monde Méditerranéen), octobre 2012, 35 p.

Pour autant, la coopération décentralisée souffre de nombreuses critiques légitimes : missions d'identification peu productive, dispersion des actions, délais fort longs pour toute réalisation, paradiplomatie brouillonne, recherche d'effets d'affichage, mauvaise définition des objectifs, absence d'évaluations sérieuses, culture du résultat insuffisante, caractère aléatoire et parfois superficiel des échanges, manque de moyens...

Encore une fois, il est vrai que les populations du Sud et leurs gouvernants espèrent autre chose que « des jumelages classiques, des relations passagères non suivies d'effet ou ne donnant lieu qu'à des formes de tourisme pour les élus locaux »³.

C'est la raison pour laquelle, il faut rapidement faire évoluer et redynamiser la coopération décentralisée française.

Pour cela, il est nécessaire d'éviter la dispersion des efforts, les canaliser et les recentrer. Il faut surtout établir de nouvelles priorités et mettre la coopération décentralisée aussi au service de grandes ambitions stratégiques.

Sur le plan financier d'abord. Sur les quelques 230 millions d'euros annuels de la coopération décentralisée française – dont 115 millions d'Aide publique au développement – au profit des pays les plus démunis, seuls 20 millions sont destinés aux pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (Psem). C'est insuffisant au regard par exemple des 40 millions d'euros que la Catalogne et la ville de Barcelone allouaient aux Psem chaque année avant bien sûr l'intensification de la crise de la dette espagnole⁴...

Car comme je l'ai souvent évoqué, la Méditerranée est la frontière la plus importante de la France. Son avenir (comme celui de l'Europe) se joue au Sud. Son action doit être un modèle pour toute l'Europe. Son voisinage méditerranéen doit alors être la priorité. D'autant plus que pour une réelle stratégie d'intégration régionale euro-méditerranéenne et la création d'un grand ensemble régional en Méditerranée, un effort financier plus accru est nécessaire pour les pays sud-méditerranéens et d'Afrique subsaharienne. Il faudra pour cela réduire sûrement les montants attribués aux pays asiatiques ou d'Amérique du Sud.

Cette nouvelle coopération décentralisée doit être aussi notablement recentrée moins sur des questions politiques (exigence de démocratie) ou culturelles (sauf pour la défense du patrimoine et le développement du tourisme durable) que sur des questions strictement économiques comme la création d'emplois et le lancement de grands projets euro-méditerranéens dans lesquels les entreprises françaises peuvent jouer un rôle moteur : eau et assainissement, énergies renouvelables (Plan solaire méditerranéen), coopération agricole et alimentaire, industrie du médicament et de la santé, tourisme...

Comme le suggère le rapport de l'IPEMED, déjà cité, l'Agence française de développement (AFD) pourrait coordonner de l'autre côté de la Méditerranée les actions françaises locales, diffuser l'information nécessaire, donner s'il le faut une assistance technique dans le but de professionnaliser ces missions, et pourquoi pas, apporter un complément financier pour appuyer leur impact.

Au niveau national, la coordination de cette nouvelle stratégie gagnant-gagnant, pourrait être le fait du Sénat. Mais au niveau local, les conseils régionaux seraient les mieux placés pour constituer des plateformes mutualisant les moyens des régions, des départements, des agglomérations et des villes, en partenariat avec les chambres de commerce, la société civile et les PME-PMI.

³ *Ibid*, p.8.

⁴ *Ibid*, p.3.

Aussi, les régions françaises seraient les plus à même de mobiliser l'important potentiel de coopération que constituent par exemple les diasporas et les populations françaises issues de l'émigration sud-méditerranéenne. Les régions pourraient coordonner une forte expérience de l'ensemble des collectivités locales dans les domaines de la délivrance des services essentiels (eau, énergie, formation, santé...), de coordination du développement économique (relations public-privé, aménagement...), de formation professionnelle (première urgence pour les acteurs locaux des Psem) et de protection de l'environnement. Comme l'on fait les länder allemands, ces régions devraient en retour tirer avantage de cette nouvelle coopération économique décentralisée qui saurait mieux les associer aux entreprises françaises et notamment les PME.

Ainsi, par exemple, la région PACA devrait devenir le fer de lance de cet ambitieux projet.

En 2009, quatre conseils régionaux – ceux des plus grandes villes françaises : Paris, Lille, Lyon et Marseille - ont déclaré une Aide publique au développement (APD) supérieur à 4,5 millions d'euros.

Marseille recèle sans aucun doute du potentiel le plus important pour une coopération avec la Méditerranée (diaspora maghrébine, importance des PME-PMI, poids des universités et des hôpitaux publics à l'intérieur desquels les Sud-méditerranéens de première ou deuxième génération sont nombreux).

Il faut souligner les efforts importants de la région PACA, puisqu'elle a signé depuis 1996, 16 accords de coopération avec des collectivités territoriales du monde entier⁵.

Mais il faut là aussi, que la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur ne limite plus sa politique de coopération à un vulgaire assistanat et à des dons et des subventions aveugles mais plutôt concentrer ses efforts futurs dans des partenariats réalistes et solides. Sa stratégie internationale doit se baser sur un développement partagé et une coopération économique décentralisée redynamisée, efficace et pragmatique avec la mise en œuvre concrète d'engagements et de résultats.

Plus qu'une autre, la région PACA doit, de par son histoire, sa situation géographique au carrefour des civilisations et son ouverture sur la Méditerranée, intensifier en priorité ses actions en direction du Maghreb mais aussi d'autres parties de la Méditerranée comme par exemple l'Egypte et le Liban.

Concrètement, en sélectionnant soigneusement les acteurs locaux, la région PACA pourrait fédérer et aider les initiatives en fonction du sérieux de leurs projets. Elle s'appuiera alors sur des relais motivés et intègres. Cette nouvelle coopération sera pragmatique et non planificatrice. Elle sera une coopération de proximité, de visage à visage et donc perpétuellement sous contrôle.

Parallèlement et en totale complémentarité à une relance des réunions du « 5+5 » et à une coopération interétatique et croissante dans les domaines militaires et du renseignement

⁵ Ces territoires sont : la Région de Tanger-Tétouan au Maroc ; la Wilaya d'Alger ; le Gouvernorat de Tunis et le Gouvernorat de Kasserine en Tunisie ; le Gouvernorat d'Alexandrie en Egypte ; l'Union des municipalités de Tyr et l'Union des municipalités de Jezzine au Liban ; le Gouvernorat d'Hébron en Palestine ; la Ville d'Haïfa en Israël ; la Région de Lori en Arménie ; la Ville et l'Etat de Sao-Paulo au Brésil ; l'Etat de Nuevo León au Mexique ; l'Etat de Queirétaro en Equateur ; la Province du Guangdong en Chine ; la Région de la Grande Comore (archipel des Comores) ; la Région de Zinguinchor au Sénégal.

pour faire face au terrorisme et résoudre les crises (Sahel, Libye et Syrie), cette nouvelle coopération économique décentralisée possède plus que jamais sa raison d'être.

En outre, en attendant une grande initiative nationale lancée au plus haut niveau politique pour mobiliser les collectivités locales françaises et européennes à coopérer davantage avec les collectivités sud-méditerranéennes, les régions françaises et la région PACA en particulier, devront prendre l'initiative en se dotant notamment de plateformes régionales de mutualisation, évoquées plus haut, et de tous les outils nécessaires pour le lancement de projets productifs et durables.

En ces temps d'élections régionales en France, espérons que les futurs élus locaux prennent toute la mesure de l'importance et des enjeux stratégiques d'une nouvelle coopération économique décentralisée réaliste et ambitieuse.

Roland Lombardi

Consultant indépendant

Associé au groupe d'analyse de JFC Conseil

Août 2015