

ASSOCIATION DES PROFESSIONNELS

développement urbain et coopération

C 8564

CA C 8564



ISTED

Centre de Documentation et d'Information

" Villes en développement "

Arche de la Défense

92055 Paris la Défense Cedex 04

Tél. : 40.81.21.22

COOPERER

avec

les COLLECTIVITES

LOCALES

ACTES

Journée-Débat organisée par l'ADP

9 SEPTEMBRE 1994

E

R

I

1

A

Introduction

à la journée

FABRICE RICHY

3

M

Première table ronde

• *les coopérants*

FRANÇOIS NOISSETTE

17

M

Deuxième table ronde

• *les projets municipaux*

XAVIER CREPIN

35

O

Troisième table ronde

• *la coopération décentralisée*

JEAN-MARIE TETART

51

table ronde de **Synthèse**

FABRICE RICHY

59

S

Liste des participants

INTRODUCTION DE LA JOURNÉE

FABRICE RICHY,
PRÉSIDENT DE L'ADP

Fabrice Richy

Je suis heureux de vous accueillir et je vous remercie d'être venu si nombreux. Je remercie également l'ENPC pour son accueil.

Avant de passer à la journée, quelques mots sur l'ADP, c'est une association de personnes, elle a une double vocation :

- sensibiliser les organismes institutionnels au rôle des villes et donc à l'importance des métiers de la ville dans le développement.
- être un lieu d'échanges et de connaissances d'information des techniques et méthodes de travail sur le champ.

Pour l'ADP, dont l'assemblée générale s'est tenue hier cela se traduit par des actions concrètes. Deux sont prioritaires :

- la revue Villes en Développement dont la large diffusion, en français et en anglais est un outil d'information d'autant plus important car unique pour l'ensemble des milieux professionnels;
- la préparation et le déroulement de cette journée, 11^{ème} du genre, faut-il le signaler, qui est me semble-t-il le seul moment de rencontres et d'échanges pour l'ensemble des acteurs urbains dans le domaine de la coopération.

Participer à l'ADP c'est donc renforcer les capacités du secteur à influencer les politiques et projet de développement.

Avez-vous bien lu le thème de cette année ?
c'est : "coopérer avec les collectivités locales".

Ce n'est pas une question, ni même une interrogation; pas de faut-il coopérer avec les collectivités locales ? , ni de pourquoi ? ... mais tout simplement "coopérer avec les collectivités locales".

Pourquoi cette absence de ponctuation ? rare dans un titre. C'est parce que me semble-t-il les collectivités locales sont maintenant reconnues, par l'ensemble du milieu professionnel, comme un partenaire essentiel des projets de développement urbain. La question qui se pose maintenant n'est donc pas celle du "pourquoi travailler avec les collectivités locales ? " mais du comment ?

Ce titre plutôt "zen", se situe donc plus dans l'ordre du constat, le constat d'un fait acquis, et non pas d'une interrogation, mais d'un constat sur lequel maintenant doit s'engager la réflexion sur les procédures de coopération avec les collectivités locales, les thèmes de travail, les modalités de mise en oeuvre.

Ce travail ne pourra pas se faire sans une reconnaissance politique des institutions locales comme partenaires du développement permettant à l'ensemble de la communauté des bailleurs qu'elle soit bilatérale ou multilatérale, qu'elle travaille sur prêts ou sur dons, de travailler directement avec les collectivités : prêts concessionnels aux collectivités locales, FAC locaux ... De ce point de vue le travail en cours pour la préparation de la conférence Habitat II à Istanbul et notamment le montage du "sommet des villes" sous l'égide des Nations Unies avec la participation des principales organisations internationales de villes est une étape majeure.

A propos du déroulement concret de cette journée, il ne s'agit pas, vu la diversité des situations politiques institutionnelles et des échelles démographiques et spatiales, de proposer des réponses toutes faites mais d'ouvrir ce champ de réflexion concernant les modes de mise en oeuvre des projets avec les collectivités locales.

C'est pourquoi nous avons choisi cette année, pour structurer le débat, d'organiser la journée en trois tables rondes avec des intervenants directement engagés dans

des relations soit d'assistance, soit de conseil, soit de soutien financier avec les collectivités locales.

Une première table ronde sur le thème coopérer avec les collectivités locales :

les hommes de la coopération avec trois coopérants impliqués concrètement et quotidiennement dans des projets de coopération avec les collectivités locales.

Une seconde table ronde permettra de s'interroger sur le montage et la mise en oeuvre des projets municipaux. Elle réunira à la fois des experts, mais aussi des représentants des bailleurs.

Après le déjeuner, la troisième table-ronde permettra d'aborder les problèmes de coopération décentralisée avec des élus et des techniciens de collectivités locales.

La clôture de cette journée est prévue avec une intervention de Mr Cavallier, coordinateur pour la France du sommet Habitat II.

Avant de terminer , et j'espère ne pas avoir été trop long, je voudrais remercier l'ensemble des personnes qui ont participé au montage de cette journée. Un dossier introductif vous a été remis, les actes de cette journée seront publiés en février.

Bonne journée à vous tous !

T
A
B
L
E
R
O
N
D
E

FRANÇOIS NOISSETTE,
MINISTÈRE D'ÉTAT AUX AFFAIRES SOCIALES
À LA SANTÉ ET À LA VILLE

les coopérants

P
R
E
M
I
È
R
E

■ **CHRISTIAN AUDIBERT**, assistant
technique - Communauté urbaine de
Douala ■ **ANDRÉ HARNIST**, assistant
technique - Mairie de Bangui ■
NICOLAS WIDMER, assistant technique -
Ministère de l'Équipement de
Mauritanie

François Noisette

Nous allons commencer par la table-ronde consacrée aux coopérants. Une question se pose régulièrement au niveau de la coopération française et des agences d'aide : faut-il ou non placer des personnes au sein des organismes ou des organisations avec lesquels les programmes de développement sont montés? Une fois que l'on a répondu à cette question, il faut aussi réfléchir à leur utilité, aux conditions dans lesquelles ils doivent travailler. Faut-il les laisser longtemps? Quels doivent être leurs relations et leurs rôles par rapport aux autorités auprès desquelles ils sont placés? Quelle est leur indépendance par rapport à cette autorité? Quelles sont leurs relations avec l'organisme qui les finance?

Sur ce débat, les idées sont nombreuses et diversifiées ; elles évoluent dans le temps en fonction des expériences positives ou négatives de chacun. Pour commencer, je propose que chacun des intervenants fasse un exposé rapide de ce qu'il fait, et surtout, du contexte dans lequel il le fait, c'est à dire, quel a été son cheminement jusqu'à la fonction de coopérant dans le domaine de l'appui aux collectivités locales, quelle était l'expérience dont il bénéficiait, quelles critiques il énonce par rapport à la manière dont il a été placé à son poste... Quant à la description précise du projet, je vous demanderais d'être synthétique : malgré tout l'intérêt que cela peut avoir, ce n'est pas l'objet principal du débat d'aujourd'hui.

Je vous présente Christian Audibert qui est à la communauté urbaine de Douala depuis 3 ans maintenant, dans le cadre du projet de développement urbain de la Banque Mondiale, André Harnist qui est assistant technique à la ville de Bangui et Nicolas Widmer, du ministère de l'Équipement de Mauritanie, qui n'est pas directement placé auprès des collectivités locales mais travaille en appui aux collectivités locales.

Christian Audibert

Je suis effectivement en poste à la Communauté urbaine de Douala. L'expérience que j'avais des collectivités locales était une expérience liée à mes origines professionnelles puisque je suis agent du ministère de l'Équipement. J'ai ainsi vécu la décentralisation en France, une évolution de la décentralisation en Polynésie lors de la mise en place du nouveau statut de la Polynésie française et je suis arrivé à Douala dans une collectivité locale, pour la première fois de l'autre côté de la barrière, en 1991.

La ville de Douala est une mégapole africaine : c'est une ville qui a des potentialités énormes et qui malheureusement actuellement est en situation de quasi-faillite. Je suis arrivé à Douala en qualité de conseiller technique du directeur des services techniques et j'ai occupé cette fonction pendant deux ans ; puis, dans le cadre de l'évolution de mon contrat, j'ai pris en charge une mission de conseiller technique d'une fonction et non plus d'une personne puisque je suis actuellement conseiller technique des services de direction de la ville de Douala.

Le projet que je pilote est un projet de développement municipal et foncier d'un montant de 16 millions de francs qui s'articule en deux volets : le premier concerne le développement municipal et son coût atteint 4 millions de francs et le deuxième est un projet de 12 millions consistant en l'expérimentation d'une technique de financement d'un aménagement foncier sur une grande superficie.

Lors de ma prise de fonction, nous étions 6 assistants techniques et la coopération française était présente auprès de la ville de Douala depuis 1986 ; nous avons donc déjà un certain background de la ville et de son évolution. Or, actuellement, je suis le seul coopérant en titre, assisté de deux VSN. La coopération française s'est progressivement désengagée du fait de la persistance de la mauvaise gestion de la ville.

Je vais vous parler du contenu de mon travail quotidien. Une très grande partie de mon temps de travail est consacrée à l'assistance technique : je vois défiler à longueur de journée dans mon bureau des personnes qui viennent pour un conseil, une information, ce qui occupe l'essentiel de mon activité aux horaires officiels. Moins de 10% de mon temps total est consacré à la formation directe, le reste étant consacré à la gestion du projet. La ville de Douala est une ville en grande difficulté : contrairement à l'image qu'elle peut donner, c'est une ville ruinée. Tout à l'heure, quelqu'un me disait que Douala est une ville superbement organisée si on la compare à Yaoundé : effectivement il y a des cadres très qualifiés dans les services techniques de la ville de Douala mais ils sont de moins en moins motivés et ceci pour plusieurs raisons. D'abord parce que les services ne sont pas vraiment organisés, ensuite parce que les délégations ne se sont pas réalisées comme elles auraient dû l'être et enfin parce que les salaires sont payés avec de moins en moins de régularité.

Le personnel n'est pas issu du secteur public et on constate un manque manifeste du sens du service public et de respect du denier public.

Mais, ce qui est très grave pour la ville de Douala, c'est qu'elle est très mal pilotée ;

il n'y a quasiment pas de transfert de compétences effectif de la part des services de l'Etat malgré des lois de décentralisation maintenant anciennes puisqu'elles datent de 1974 et de 1987, celles de 1987 conférant aux villes de Douala et de Yaoundé des compétences très élargies, pratiquement toutes les compétences en matière de gestion de la ville.

Dans le cadre de l'exécution du projet, nous avons pu toutefois réaliser un certain nombre d'opérations mais les conditionnalités qui étaient liées à la mise en place du projet n'ayant pas toutes été réalisées, un certain nombre de sous-composantes n'ont pas encore été mises en

oeuvre. Toutefois, le projet, dans son volet développement municipal, est réalisé à peu près à 30 % : je pense qu'il n'évoluera pas beaucoup plus s'il n'y a pas d'évolution de la part de la ville de Douala. Le retrait de l'assistance technique induit un manque et certaines sous-composantes du projet sont bloquées. L'assistance technique était présente depuis longtemps sur Douala : il faut s'interroger sur le retrait catégorique de la coopération française qui pourrait être lié à l'incapacité de la ville à prendre en charge son propre développement. Je pense que cela constituerait une grave erreur parce que, d'une part, nous avons accumulé une grande expérience de la ville et que, d'autre part, nous avons beaucoup investi en matière grise et en argent. Il serait dommage de perdre tout cet acquis et cet investissement.

Je terminerais en disant que, compte tenu de la situation financière de la ville de Douala, actuellement, le chef de projet est un petit peu le messie : il est le seul à posséder des bons de carburants, des fournitures, le téléphone ...et je suis soumis à des pressions perpétuelles de la part de mes collègues camerounais, ce qui rend la tâche plus difficile encore.



André Harnist

Je suis, de formation, administrateur territorial. J'ai donc des origines qui sont tout à fait différentes de celles de mes collègues et une expérience qui l'est tout autant. Je suis en effet arrivé en coopération après avoir exercé des fonctions dans des collectivités locales : j'ai d'abord été secrétaire général d'un SIVOM devenu district puis d'une ville moyenne en France et, après 20 ans d'exercice de ces fonctions, je me suis dit qu'il fallait commencer un deuxième métier. Sensibilisé aux problèmes des collectivités locales, ayant moi-même vécu la décentralisation, une opportunité s'est présentée afin de

travailler en coopération et j'ai accepté.

Le projet sur lequel j'ai été positionné présentait quelques originalités. D'abord, la République centrafricaine était engagée dans un processus de décentralisation : en 1988, des ordonnances décentralisatrices avaient été édictées et des élections municipales organisées : il y avait donc des maires élus. En 1989, devait avoir lieu le centenaire de la fondation de la ville de Bangui ce qui déclencha le processus de préparation du projet. Ce projet avait une autre originalité : il était intégré. En effet, il comprenait une composante infrastructure, une composante planification, une composante animation sociale urbaine et une composante institutionnelle . C'était un peu le début de cette tendance et j'ai été chargé de la coordination du projet et de cette dernière composante. Par ailleurs, une convergence d'intérêts vers la RCA avait lieu puisqu'il existait un projet de développement municipal initié par la Banque Mondiale et d'autres bailleurs de fonds et que la coopération décentralisée se développait également : Ayant été secrétaire général d'une commune, j'avais plaidé ce dossier auprès de mon maire et du conseil municipal qui avaient accepté de s'engager dans cette voie.

Sur ces bases, comment coopérer avec les autorités locales? Comment est-on accepté? Bangui était un cas particulier : il n'y avait pas eu auparavant d'assistance technique. Le premier projet a donc éveillé l'intérêt des responsables. En outre, j'avais quand même un atout dans ma manche, la coopération décentralisée, qui m'a beaucoup aidé dans le positionnement de projet et dans la relance permanente de l'intérêt des actions qui étaient engagées. Voilà pour la manière. Pour ce qui est du travail avec les responsables locaux, je dois dire que le travail avec des maires élus n'a duré en fait qu'une année ; en effet, fin 1991, les maires élus étaient remplacés par des maires nommés et les conseils municipaux par des délégations spéciales. J'ai donc eu l'occasion de travailler

tant avec des maires élus qu'avec des maires nommés : la différence entre les deux situations réside probablement dans l'intérêt de travailler avec un maire élu qui bénéficie d'une assise importante. A Bangui, nous nous trouvions dans une situation un peu particulière : le conseil municipal était élu mais le maire nommé parmi les élus ; il y avait donc un appui très fort de la part du pouvoir et cet appui politique fort a permis au maire de mettre en place un certain nombre d'actions énergiques et musclées qui ont induit un bon engagement du projet. Ceci dit, les maires nommés et les présidents de délégations spéciales ne manifestent pas moins d'intérêt à l'égard de l'administration d'une commune et ne s'impliquent pas moins vis-à-vis des populations : je dirai même que j'ai vu récemment un maire -préfet qui a fait preuve de grandes qualités d'administration, de gestion et de clairvoyance. Au vu de mon expérience, le clivage maire élu-maire nommé ne m'interpelle pas outre mesure.

En ce qui concerne les relations avec le conseil municipal, il faut bien voir que mon positionnement était celui de conseiller technique du maire même si, bien évidemment, j'étais également le partenaire des conseillers, des adjoints et de l'administration. Les relations avec le conseil municipal sont un peu faussées en RCA : en effet, le maire orchestre tout. C'est d'ailleurs un sujet d'inquiétude parce que le maire lui-même se coupe de son équipe : ainsi, en l'absence de scrutin de liste dans l'organisation des élections municipales, l'équipe n'est donc pas solidaire autour d'un leader ; le maire est naturellement isolé parce qu'il est nommé par le pouvoir et que tout le monde voudrait être calife à la place du calife. Il est isolé et son conseiller technique l'est donc aussi. Bien entendu, nous essayons de pallier ce manque de cohésion au maximum.

- Quant à mes relations avec les services municipaux, elles existent surtout avec le secrétaire général et le directeur

des services techniques. Il faut souligner qu'en l'espace de 4 ans de projets, j'ai vu se succéder 5 secrétaires généraux, 6 maires et 5 directeurs de services techniques et le directeur financier. La difficulté est d'assurer la continuité de l'action : en effet, à chaque changement, il faut patiemment repartir de zéro. J'ai également quelques contacts avec les directeurs de services pour des projets plus ciblés tels que la réorganisation d'un service ou l'introduction de méthodes nouvelles, par exemple l'informatisation de l'état civil.

Mon objectif est d'essayer d'introduire une culture municipale au sein de la mairie de Bangui : ce ne sont pas des mots, ce n'est pas une tarte à la crème, c'est l'addition d'un certain nombre d'acquis, d'expériences. La culture municipale, je la définis comme étant à la fois une culture de service public et d'entreprise : c'est mettre des qualités de gestion à la disposition du service public avec l'idée de servir directement la population au travers des élus et de l'administration locale.

Enfin, si je devois faire une petite critique vis à vis de la mise en place d'un assistant technique, je dirais qu'il n'a pas eu de préparation à la vie locale africaine mais le grand bain dont j'avais bénéficié au sein des collectivités locales françaises m'a permis de prendre pied assez rapidement. Quant à la répartition de mon temps dans mes fonctions, contrairement à mon ami Christian Audibert, je considère que je consacre environ 30 % de mon temps à l'information, 40% à la réflexion et au conseil avec le maire sur les actions à entreprendre et la poursuite du projet et 30% à la gestion du projet.

Nicolas Widmer

Je vais parler d'un autre point de vue mais aussi d'une autre approche : personnellement, je suis architecte ; j'ai travaillé, bien avant d'opérer dans les communes, sur les matériaux locaux en Afrique : j'avais donc l'expérience de certains pays, une certaine pratique du rôle de consultant et de la fonction d'animation de structures associatives ainsi qu'une expérience, en France, au travers d'un poste d'architecte-conseil, de travail avec les municipalités, au moment de la décentralisation.

Je suis en Mauritanie depuis 5 ans. Pendant 3 ans, j'ai travaillé sur un projet financé par la Banque Mondiale : je n'étais pas coopérant mais salarié d'une société privée sous contrat avec la Banque pour la réalisation du projet éducation III en Mauritanie. Dans ce projet, j'étais particulièrement chargé de la mise en oeuvre d'un projet d'appui à la maîtrise d'ouvrage communale pour la construction de salles de classe. C'est l'administration, et plus particulièrement le ministère de l'Education Nationale, qui intervenait pour la mise en place d'un projet de dynamisation de maîtrise d'ouvrage communale : les municipalités devaient réaliser en 5 ans 250 salles de classe cofinancées par le ministère, le cofinancement de l'administration atteignant 50 à 75 % du total. Ce projet, dont le montant était de l'ordre de 9 millions de francs au départ, a finalement drainé d'autres financements étant donné le rythme de construction qui s'est révélé plus favorable que ce que l'on pouvait penser, et a fini par atteindre un montant de l'ordre de 20 millions de francs. Il a permis de réaliser entièrement 1 200 salles de classe en 5 ans grâce à la mobilisation des associations de parents d'élèves et à la maîtrise d'ouvrage communale.

Mon activité, au sein de ce projet, concernait

essentiellement le montage du projet, la formation des équipes d'animateurs sur le terrain, la mise en place et la négociation de l'ensemble des procédures tant au sein des diverses administrations intéressées par le projet qu'avec un certain nombre de maires-phares que nous avons utilisés pour des projets-pilotes et, par la suite, la dynamisation de l'équipe et les relations avec les élus, les associations de parents d'élèves, les cellules de coordination, la tutelle départementale, régionale et nationale.

Cette animation, cette dynamisation se fondaient sur quatre concepts clés, tout comme l'ensemble du montage du projet. Il s'agissait tout d'abord de reconstruire la confiance entre les municipalités et la population ; reconstruire la confiance parce que les municipalités en Mauritanie étaient élues depuis 1986, étaient des structures à fortes compétences mais qui n'avaient strictement aucun moyen donc aucune possibilité de faire quoi que ce soit et de mettre en oeuvre leurs compétences. Ainsi, la population, complètement découragée par cette décentralisation qui aboutissait à un résultat nul, refusait catégoriquement de payer les impôts locaux et les taux de recouvrement, qui étaient de l'ordre de 15 à 20 % dans la plupart des communes, permettaient tout juste à la commune de fonctionner avec un minimum de personnel. Donc, première chose, reconstruire des relations de confiance ; pour cela, il fallait mettre en place des procédures totalement transparentes où la tutelle n'intervenait pas tellement en terme de tutelle a posteriori de type potentat local mais beaucoup plus une tutelle intervenant a priori, dès le départ des projets, sous la forme de conseils, de participation au débat sur la position de l'école, sur le nombre de salles de classe à construire, sur les collectivités, les hameaux voire les différentes ethnies, intéressés par cette école. La transparence était donc essentielle afin que tout le monde sache exactement

comment se positionner par rapport au projet. La mobilisation l'était tout autant parce que 25 à 50 % des projets étaient financés par les parents d'élèves ou par la municipalité. Quatrième grand principe : la répliquabilité. C'est à dire qu'effectivement ma présence ne devait absolument pas être un frein éventuel au projet, elle ne devait pas se traduire par la nécessité que je reste. C'était un autre point fondamental, car d'emblée, il était prévu que je parte au bout de 3 ans et ce, quoi qu'il arrive : il fallait absolument que l'équipe nationale soit opérationnelle dans les 3 ans.

Ce projet a démontré plusieurs choses : tout d'abord que la mobilisation des acteurs directs, population et secteur associatif, est tout à fait possible en Mauritanie alors que l'on nous avait dit au départ qu'un projet basé sur cette partie serait un échec total. Cette mobilisation était possible à deux conditions : que cette reconstruction de confiance ait fonctionné et qu'il existe entre les deux partenaires c'est à dire les municipalités et le secteur associatif (les associations de parents d'élèves ou les associations de santé voire d'autres associations) un lien, le plus étroit possible. Si les associations travaillent seules, il est évident que les structures administratives de tutelle peuvent peu à peu s'inquiéter, surtout dans un Etat qui n'est pas démocratique depuis longtemps et qui était, encore en 1992, un Etat militaire. Il est clair que l'Etat central et l'Etat déconcentré, au travers des wallis, qui ont beaucoup plus une formation de préfet de police que de préfet de développement local, s'inquiètent dès qu'ils voient intervenir le secteur associatif. Or, la mobilisation du secteur associatif est peut-être le premier élément qui permette de faire redémarrer la confiance. Dans plusieurs cas, nous avons constaté que le maire, ayant construit des salles de classe, a pu réobtenir au travers de cette action des marques de confiance et a pu transformer complètement ses taux de recouvrement fiscaux qui sont passés de l'ordre de 15-20 % à 70-80 % dans certaines

communes. Suite à ce programme, la coopération française monte actuellement un projet, dans lequel nous allons essayer de réinsérer toutes les conclusions positives que l'on peut tirer de cette expérience : un projet de cellule d'appui au développement communal. C'est un projet qui doit intervenir de la même façon c'est à dire en appui aux municipalités, appui financier, technique et administratif. Il s'agit d'apporter une tutelle plus pédagogique de l'administration au niveau local au travers de la déconcentration et de la formation de l'administration. L'une des conclusions positives que nous tirons des précédents projets est la nécessité de travailler avec les élus, avec les municipalités dynamiques : ce

dynamisme produit des résultats et attire d'autres municipalités vers ce même type de processus et, par effet de jalousie intercommunale, nous arrivons à un dynamisme de l'ensemble du pays. C'est bien l'objectif des projets municipaux.

En ce qui concerne la façon dont j'interviens quotidiennement dans ces projets :
durant ces 3 ans de projet d'appui à la construction de salles de classe, j'ai surtout assuré une mission d'animation et aussi de formation mais le rôle de conseiller technique permanent reste largement dominant.

QUESTIONS ● REPONSES

Claude Leroy

Je suis médecin-psychiatre et j'ai enseigné pendant 25 ans l'anthropologie et la psychologie de l'espace à l'Ecole Spéciale d'Architecture. J'ai formé des centaines de décideurs urbains d'Afrique et du Proche-Orient et, à travers ce qu'ils me racontaient sur le fonctionnement de leur ville, je me suis rendu compte que le problème des coopérants est leur méconnaissance de la culture, de l'organisation de l'espace et de la relation privé-public... Il n'y a pas de formation par ces pays des techniciens qui vont venir chez eux, pour leur indiquer comment fonctionne leur espace, comment fonctionne leur société, quel est leur système politique, etc... D'autre part, nous formons des Africains dans un système européen : ils apprennent notre modèle et ensuite, malgré tous nos efforts, ils rejettent leur propre système de culture et les populations dont ils s'occupent. Ainsi, les coopérants, dont la compétence technique n'est pas en cause, arrivent dans un système complètement faussé. C'est cette contradiction du système de formation que je voulais souligner. Il serait nécessaire d'organiser des instituts de formation mixtes (pour autochtones et coopérants) adaptés à la nature de chaque pays.



Bernard Lesterlin

Je suis conseiller du ministre de l'Intérieur de la République du Bénin. Je vais essayer de dire deux mots sur le positionnement du coopérant, à partir de mon expérience qui est un peu différente de celles de mes trois collègues. Je crois qu'il faut quand même repositionner le coopérant par rapport à ce que sont les collectivités

territoriales. Les collectivités territoriales en Afrique ne sont pas dans la situation de celles qui existent en France, que nous avons pu expérimenter par notre implication professionnelle. L'inventaire qu'a fait récemment Françoise Brunet, dans le cadre du groupe de réflexion sur la décentralisation du Préfet Clauzel, nous montre que, dans l'ensemble des pays du champ observés, aucune des réformes de démocratie locale et de décentralisation n'est véritablement entrée en vigueur. Les coopérants que nous sommes se positionnent par rapport à ce cadre là.

Je voudrais réagir par rapport à une phrase prononcée par André Harnist tout à l'heure, qui nous a dit que le clivage maire élu-maire nommé ne l'interpellait pas outre mesure. Il est bien placé pour tenir ce type de propos de par l'expérience professionnelle qu'il nous a rappelée. En deux mots, mes sources d'expérience sont de trois ordres : j'ai été élu dans une commune moyenne pendant le mandat 1977-1983. Ensuite, pendant la période de mise en place de la décentralisation, je me suis occupé de l'adaptation de la décentralisation française version 82 au contexte spécifique de l'outre-mer. Enfin, j'ai été sous-préfet développeur en zone rurale.

Je voudrais dire, qu'à la lumière de cette expérience, je crois qu'il faut sortir d'un certain nombre de confusions que symbolise la phrase d'Harnist. Je crois que le problème aujourd'hui n'est pas uniquement de mieux organiser l'Etat pour faire en sorte que les collectivités locales fonctionnent. C'est vrai, il y a des maires-préfets qui sont tout à fait compétents, qui ont un esprit municipal et qui ont peut-être plus que d'autres le sens de l'Etat. Je pense que le problème qui se pose est celui de la reconstruction de ces Etats et notamment de la reconstruction à partir de l'émergence

de la démocratie locale et la vie municipale. Donc, il y a d'une part, un processus descendant qui est de faire en sorte que l'Etat n'étouffe pas ces collectivités locales et, d'autre part, un processus ascendant qui est l'émergence de ces collectivités sur la base de la légitimité que confère le suffrage universel à ces élus. Ainsi, il s'agit bien de faire en sorte que l'Etat, par sa déconcentration, accompagne ce processus de décentralisation, dont la plupart des pays du champ affirme qu'ils veulent l'engager. Je pense notamment que pour sortir de cette confusion qu'évoquait André Harnist, il faut traiter un problème fondamental : l'exercice de la tutelle. Afin de faire en sorte que les collectivités locales ne fassent pas n'importe quoi et ne soient pas étouffées, il faut se battre pour que la tutelle ne soit plus exercée par l'Etat central. Or, en Afrique, la tutelle est partout exercée par l'Etat central.



Isabelle Milbert

Justement, à propos de la tutelle, j'étais surprise tout à l'heure d'entendre dire que la tutelle a priori serait moins lourde que la tutelle a posteriori. D'ailleurs, je n'ai pas bien compris. Ma question est : quel type de travail faites-vous en ce moment pour aboutir à une déconcentration ou à une tutelle plus pédagogique ? Concrètement, que recouvrent les termes de déconcentration et de tutelle pédagogique ?



Nicolas Widmer

Quand la tutelle marche bien, la tutelle a posteriori est plus légère pour les communes que la tutelle a priori. Mais, la tutelle en Afrique ne fonctionne pas quand elle se passe au niveau central ; quand elle a lieu au niveau déconcentré, nous nous trouvons avec du personnel très peu formé qui discute avec des personnes qui sont aussi

peu formées : comme fonctionnement de tutelle, ce n'est pas du tout évident. En Mauritanie, nous essayons de voir dans quelle mesure nous ne pourrions pas apporter, premièrement, de la formation et, deuxièmement, un certain nombre d'outils pédagogiques très simples pour caractériser la différence d'approche entre les municipalités et la tutelle, pour faire en sorte que ces deux partenaires, très peu formés au niveau des départements et des régions, puissent travailler ensemble. Ce travail en équipe est la condition d'existence de la tutelle pédagogique. Nous ne pouvons obtenir cet aspect pédagogique qu'a priori ; ce n'est qu'en faisant intervenir la tutelle en amont des projets qu'elle peut espérer être pédagogique. Effectivement, si elle n'est pas pédagogique quand elle intervient en amont des projets, elle risque d'être complètement bloquante pour les initiatives de la municipalité. Donc, il est clair que c'est une démarche qui s'appuie sur la nécessité de la pédagogie, pédagogie qui ne pourra être effective qu'en s'appuyant sur une large diffusion. En un an, nous pouvons quand même réaliser un certain travail de formation et de diffusion des guides de vulgarisation des pratiques élémentaires des municipalités, formation et diffusion qui nous permettent d'approcher cette pédagogie de la tutelle.



André Harnist

Je voudrais évoquer le problème de la tutelle et répondre à mon collègue Lesterlin. Il faut distinguer deux échelles, c'est à dire, la tutelle des villes de province et la tutelle des capitales. Les capitales se trouvent confrontées à une tutelle directe de différents ministères, que ce soit le ministère de l'Intérieur, le ministère des Finances ou parfois le ministère du Travail ; ces tutelles se croisent et rendent très lourds les mécanismes de contrôles et d'approbations et il s'y ajoute la tendance de chaque Ministre à se sentir responsable de la Capitale, donc à

interférer dans son fonctionnement. A cet égard, je voudrais citer une expérience, brève puisqu'elle n'a duré qu'un peu plus d'une année, que j'ai vécue en RCA et qui m'avait assez séduit : la tutelle avait été exercée, sur décision du pouvoir, par l'Inspection Générale d'Etat c'est à dire un organisme complètement indépendant des ministères et qui prenait ses instructions directement en haut. Cela permettait de se mettre à l'abri d'un certain nombre de pressions de différents ministres ou ministères et également d'avoir une vision unique des problèmes et de la façon de les aborder. Pour répondre aux propos de mon collègue Lesterlin, cela prouve tout simplement que nous nous voyons trop peu souvent et que nous avons encore beaucoup de choses à nous dire mais je crois que l'expression "le clivage maire élu-maire nommé ne m'interpelle pas" doit être resituée dans son contexte. En RCA, comme dans beaucoup d'autres pays, nous sommes en train de construire la démocratie locale et elle commence avec l'organisation de services structurés. Ce que je veux dire c'est que si, en 1988, nous lançons une ordonnance de décentralisation et des élections municipales, les maires vont, tout d'un coup, être élus sans avoir été formés : c'est un peu gênant pour justement espérer organiser rationnellement le fonctionnement des municipalités. En revanche, les maires nommés parmi les préfets ont au moins une formation de base assez sérieuse qui leur permet de lancer une dynamique et de lancer les bases d'une organisation de la commune. C'est dans cet esprit qu'il fallait concevoir mon propos.



Jean-Louis Venard

Ce n'est pas une question, c'est plutôt une motion d'ordre. Je trouve que le débat dérape par rapport au sujet de la table-ronde et qu'il vaudrait mieux revenir à des questions qui concernent plus précisément "qu'est-ce que c'est qu'un travail de coopérant vis à vis des collectivités locales?".

Christian Audibert

Moi, je voudrais réagir à la question qui a été posée, non pas pour apporter une réponse parce que je ne pense pas être en mesure de le faire mais pour les raisons suivantes : je considère avoir une certaine expérience de l'Afrique noire puisque j'y suis pratiquement né et que j'y ai passé toute mon enfance et mon adolescence. Nous intervenons, dans le cadre d'une assistance technique, auprès de collectivités locales organisées selon un modèle français : nous intervenons en tant que techniciens et nous les aidons à mettre en oeuvre des textes rédigés dans un contexte d'assistance technique et s'inspirant d'un modèle français. Il est certain que ces textes ne prennent pas en compte toute la dimension africaine mais, à mon avis, ce n'est pas dans le système institutionnel que nous trouverons cette dimension africaine. Comme le disait Nicolas Widmer, je crois que si on veut prendre en considération la culture africaine dans l'organisation des villes, il faut s'orienter vers les associations en appuyant ces organismes. Actuellement, nous engageons notre démarche dans ce sens-là ; déjà, au Cameroun, dans le cadre de la mise en oeuvre du Fonds spécial de développement, nous nous sommes essentiellement appuyés sur des associations locales, bien souvent sur des associations de quartier. Je pense que c'est un début de réponse à la question qui a été posée : il est difficile d'envisager d'avoir des coopérants formés à la culture africaine ; il faudrait qu'ils aient été immergés dans cette culture depuis très longtemps pour qu'ils puissent l'intégrer de manière forte et effective.



Michel Gérard

Dans le sens de Jean-Louis Venard, je poserai une question provocatrice en disant : en vous plaçant à la place du ministre français de la Coopération, quels efforts feriez-vous pour améliorer le type de coopération que vous

exercez? Vous parlez en particulier de pédagogie, de formation à la culture africaine... Sur quels points la coopération française devrait-elle faire porter ses efforts en direction de ses propres coopérants ?



Jean-Pierre Elong M'Bassi

J'aimerais demander aux coopérants quels sont les points sur lesquels ils pensent échouer dans les postes qu'ils occupent.



Nicolas Widmer

Je voudrais revenir sur la remarque que vous avez faite en ce qui concerne la connaissance du milieu local. Un architecte a-t-il besoin de connaître par apprentissage la vie de son client avant de lui dessiner une maison? Je ne crois pas. Un architecte doit surtout savoir écouter son client, savoir lui poser les bonnes questions, interpréter les réponses pour être capable effectivement de mener un débat avec son client et, grâce à ce débat, lui construire sa maison à lui et pas la maison de la personne qu'il pense voir dans son esprit. En fait, nous sommes en Afrique exactement comme l'architecte face au client : nous avons une démarche technique que nous appliquons en tant que conseiller ; nous ne nous substituons à personne c'est à dire que nous n'avons pas la responsabilité de la signature et de la prise de décision. Nous apportons un certain nombre de conseils et notre rôle est essentiellement d'écouter notre partenaire pour arriver effectivement à détecter les différentes possibilités que nous pouvons lui proposer. De toute façon la décision finale reste la sienne. Quand nous nous trouvons, en tant que coopérant ministériel, dans des cas où nous ne sommes absolument pas d'accord, humainement et idéologiquement, avec la politique qui est mise en oeuvre par un ministre, que faisons-nous et quel type de conseil donnons-nous? Devons-nous donner un

conseil qui va dans le sens de la politique avec laquelle nous ne sommes absolument pas d'accord ?

Je me suis trouvé dans cette situation en Mauritanie : certains directeurs m'ont dit "dans telle zone du fleuve il est hors de question que l'on construise des écoles pour le moment" ; ils avaient des quantités d'arguments, l'argument principal étant que la population de cette zone était noire. Je ne pouvais pas accepter ce raisonnement donc j'ai dû effectuer un certain nombre de démarches. J'ai un peu le sentiment que le coopérant, dont la position est parfois extrêmement fragile et délicate, n'a pas toujours le soutien nécessaire de la part de la Mission de coopération et de l'Ambassade, c'est à dire que nous nous rendons bien compte, en étant sur le terrain, qu'entre le discours du développement, notre positionnement et le soutien que nous recevons, il y a de temps en temps un gouffre. Nous sommes positionnés en tant qu'hommes de développement mais, malheureusement, nous sommes quelquefois des pions qui sont mis en place pour représenter la France et symboliser sa présence. Parfois, nous nous demandons si certaines actions ne sont pas complètement en contradiction avec ce qu'on nous demande de faire. Nous avons, dans certains groupes de réflexion, parlé d'amélioration des stratégies et de la cohérence entre différentes stratégies intersectorielles : il est clair que, pour faciliter le rôle du coopérant, les parts respectives de son rôle d'agent de développement, de son rôle de contrôle des utilisations financières de l'argent français et de son rôle "présence française" doivent être précisées. Tant que ce point-là n'est pas vraiment précisé, la position du coopérant est délicate.



Bernard Garnirian

Votre comparaison avec le travail de l'architecte est extrêmement dangereuse même si je suis d'accord avec le reste de ce que vous avez dit. D'une part, l'architecte est

payé par le client ; là, votre interlocuteur ne vous paye pas. Deuxièmement, quand vous construisez la maison, vous êtes responsable de la maison : si elle tombe, vous êtes recherché en responsabilité. Troisièmement, la construction est en pierre et en béton et cela change tout.



Christian Audibert

Je voudrais répondre à propos de l'échec. Nous avons connu des échecs cuisants à Douala. Le principal c'est vrai étant de n'avoir pas su faire passer le message de la nécessité de gérer la ville de manière rationnelle et rigoureuse.



André Harnist

Je crois que c'est à partir du constat des échecs que nous pouvons effectivement réfléchir sur notre action ; cela rejoint un peu ce qu'a dit Michel Gérard ainsi que Nicolas Widmer. Pour ce qui concerne mon expérience, quels sont les échecs ? Un certain nombre d'actions ont été entreprises avec l'adhésion des partenaires locaux, aussi bien des services que des responsables élus, quelquefois avec un fort enthousiasme au départ donc une demande assez forte pour la réorganisation des méthodes de travail. Au bout d'un certain temps, nous nous rendons compte qu'il y a une perte de vitesse. Alors on nous dit : "oui mais vous devriez nous donner davantage de formation" ; or, nous avons pris la précaution de donner une formation au départ, une formation suffisante pour que les personnes puissent se prendre en main. Il y a quelque part des blocages : nous nous posons donc un certain nombre de questions afin de faire avancer les choses. Je pense par exemple que les missions devraient s'impliquer davantage dans l'évaluation périodique des projets et des actions menées dans le cadre de ces projets. Grosso modo, tous

les ans, il faudrait que nous ayons une réunion de concertation avec les autorités locales pour voir ce qui a été entrepris, quels sont les résultats, quel a été le chemin parcouru et recalibrer le projet en fonction de son état d'avancement. Il ne faut pas se figer dans un projet qui a une durée de 3 ans par exemple mais pouvoir facilement, de concert avec les autorités locales, obliquer dans un sens ou dans un autre pour être plus efficace.



Question

Pourquoi n'êtes-vous pas arrivé à faire passer le message ?



Christian Audibert

Il est passé auprès de beaucoup de cadres. Douala est une ville un peu atypique, qui est mal managée. Je crois que, quelle que soit l'assistance technique, quelles que soient les méthodes utilisées et quelle que soit la culture avec laquelle nous avons pu mettre en place ces outils, la ville aurait toujours été mal gérée parce qu'elle est gérée dans un contexte de bricolage. Une ville de cette taille, avec les potentialités qu'elle possède, donne l'impression d'être gérée par des bricoleurs.



François Bodin

Je ne veux pas poser une question mais plutôt donner une esquisse de réponse à la question posée par Michel Gérard. Je suis d'avis que les Missions de coopération ne s'impliquent pas suffisamment dans les projets. Il me semble qu'une meilleure implication des Missions, directement dans les projets, est possible et souhaitable.

Alphonse Yapi-Diahou

En quoi consistent, concrètement, les formations que l'on donne aux coopérants? Si je me fonde sur l'expérience que j'ai pu avoir en Côte d'Ivoire, j'ai le sentiment que les coopérants qui arrivent, soit dans les ministères, soit dans les structures d'intervention comme par exemple l'Atelier d'urbanisme d'Abidjan, arrivent dans le cadre de projets bien précis avec un financement donné, une durée déterminée ; dans ce cadre-là, nous travaillons avec des équipes locales, des techniciens localement formés et puis, lorsque le projet s'arrête, on ne sait plus. Alors, les échecs ne sont-ils pas liés à ce type d'intervention qui consiste à intervenir, au coup par coup, selon les projets?



Henri Coing

De nombreux intervenants précédents ont insisté sur l'importance de la déconcentration administrative, condition nécessaire pour que la décentralisation fonctionne.

On pourrait évoquer ici l'expérience de la coopération française en Colombie : il y a un programme de coopération avec les collectivités locales et elle s'appuie très fortement sur l'association des maires, et cela vaut la peine de considérer cette possibilité, si différente de celle qui s'appuie seulement sur les ministères.

Vous me direz que les associations de maires n'existent pas partout. Mais la Colombie est un pays de décentralisation récente, où les municipalités sont encore bien fragiles. Jusqu'à cette année, le mandat de maire n'avait qu'une durée de deux ans, non renouvelable. Et pourtant, l'association des maires joue un rôle essentiel, notamment pour reticoter cette relation collectivité locale-Etat, qui est si difficile.

Isabelle Milbert

Vous, assistants techniques de la coopération française, vous n'êtes pas seuls sur le terrain ; je pense en particulier à Douala qui a connu une succession de projets internationaux avec d'autres assistants techniques. Comment arrivez-vous à travailler en coordination avec les autres bailleurs de fonds sur le terrain ?



Nicolas Widmer

Coopération long terme et consultant me semblent être des outils complémentaires. Dans la coopération à long terme, surtout si on se positionne en tant que conseiller technique ou animateur, on ne peut pas prendre en charge des études ou des réalisations effectives et, de ce point de vue -là, on est bien souvent obligés de faire appel à des consultants pour pouvoir faire l'étude particulière qui va permettre de réaliser le projet ou d'amener une autre ouverture sur le projet. De ce point de vue-là, tout le monde a sa place. Il est évident qu'il y a tellement de choses à faire que tout le monde a sa place à partir du moment où on arrive à tout coordonner. Avec les autres coopérations, ce n'est pas si évident que ça : en ce qui concerne les projets de développement municipaux, la Banque Mondiale, l'Allemagne et la coopération française par exemple arrivent à bien coordonner leurs actions. Dans les expériences avec les autres coopérations, je constate que les pays utilisent très bien ces différentes présences pour jouer la concurrence. Quant à l'association des maires, il est clair que c'est très important : c'est un troisième positionnement possible mais il reste difficile voire impossible parce que les associations de maires restent des structures extrêmement politiques, qui n'ont pas vraiment de compétences techniques. Il ne semble pas qu'il serait confortable pour l'assistance technique de s'y positionner.

André Harnist

Sur le problème de la durée de l'action du coopérant, je pense que, pour faire entrer dans les moeurs une culture communale, il faut un travail de longue haleine afin d'amener les gens à adapter leurs comportements. Il faut un temps minimum d'action dans ce domaine au moins en ce qui concerne l'administration et la gestion des communes.

En ce qui concerne le rôle du coopérant comme point d'articulation entre un certain nombre d'intervenants, d'abord avec les coopérations extérieures, je suis d'accord avec Nicolas Widmer pour dire que nous avons des contacts assez suivis avec l'Allemagne, par exemple, dans mon cas, en ce qui concerne la mise en place d'un système de ramassage des ordures ménagères. Nous avons les mêmes préoccupations : à partir de là, nous essayons de coordonner le projet français et le projet allemand. Autre exemple : un projet de développement municipal portant sur les 5 grandes villes de la RCA est initié par la Banque Mondiale ; la Banque a donc commencé à finaliser le projet et pense s'appuyer sur la coopération technique française pour en assurer le suivi. Autre point d'articulation, l'association de maires : effectivement, nous n'en avons pas parlé depuis le début mais je crois que c'est important. Ces associations sont latentes dans notre discours parce que nous avons, les uns et les autres, dans notre pays, essayé de faire vivre ou d'initier de telles associations. Ceci dit, dans des pays où les maires élus sont remplacés par des maires nommés, il est difficile de faire vivre une association de maires nommés. Il existe néanmoins un certain nombre de maires de province qui viennent me voir à Bangui en disant "voilà, j'ai tel problème, pourriez-vous m'éclairer un peu?". C'est un point d'articulation effectif et nécessaire parce que ces associations ne sont pas structurées.

Christian Audibert

En ce qui concerne la durée de la mission d'un coopérant, je pense qu'il y a un juste milieu à trouver entre les missions longues et les missions courtes. Il est certain que la mise en place d'un projet de développement municipal nécessite une longue immersion dans le milieu justement pour être imprégné de la culture de la ville, des habitudes locales. En revanche, des actions très techniques liées à la mise en place ou à l'utilisation d'un outil de gestion ou à la réalisation d'une opération d'aménagement peuvent très bien se concevoir comme des missions courtes. En ce qui concerne l'implication de l'assistance technique vis à vis des autres intervenants, je tiens à préciser que j'ai une situation privilégiée dans la mesure où les responsables de la ville considèrent que ma situation de responsable de projet fait de moi un interlocuteur privilégié des autres bailleurs de fonds c'est à dire que, systématiquement, je suis associé à toutes les concertations qu'il peut y avoir avec les intervenants externes. Je suis également, au sein de la Communauté urbaine de Douala, le correspondant de la coopération décentralisée de l'Alsace et un interlocuteur privilégié de l'AIMF qui a également des actions de coopération avec Douala. Je voudrais terminer en disant que, quand j'évoquais les bricoleurs qui gèrent Douala, cela ne concernait pas tous les techniciens, urbanistes et ingénieurs qui interviennent sur le terrain. Nombreux sont ceux qui, au contraire, ont une grande idée de ce que doit être la gestion de la ville de Douala.



François Noisette

Je vous remercie : nous sommes arrivés au terme de notre débat.

T
A
B
L
E
R
O
N
D
E

XAVIER CREPIN,
ISTED

les projets municipaux

D
E
U
X
I
E
M
E

■ **CHRISTIAN CURÉ, Commission des
Communautés Européennes** ■ **VICTOR
CHOMENTOWSKI, BREF** ■ **FELIPE
STARLING, Ministère de la Coopération**
■ **JEAN-PIERRE ELONG B'MASSI,
Programme de Développement
Municipal**

Xavier Crépin

Le thème retenu pour cette seconde table-ronde est celui des projets municipaux. Sont présents à cette table-ronde :

- Christian Curé qui est maintenant auprès de la Commission des Communautés Européennes, à la DG VIII et qui travaille sur le thème de la coopération décentralisée avec un concept qu'il convient de préciser.

- Victor Chomentowski, directeur du bureau d'études BREEF, bureau d'études spécialisé dans les collectivités locales en France mais aussi à l'étranger dans le cadre de missions effectuées pour de nombreux bailleurs de fonds, en particulier pour la Coopération Française et la Banque Mondiale.

Nous avons invité une personne de la Banque Mondiale mais vous savez qu'actuellement le département Afrique est en pleine restructuration. Cette restructuration devant aboutir le 30 septembre, les personnes n'étaient pas vraiment disponibles.

- Felipe Starling, chef du Bureau collectivités locales - développement urbain au ministère de la Coopération et qui nous parlera des nouveaux projets que finance le ministère de la Coopération ainsi que du groupe de travail qu'il anime sur les questions de décentralisation.

- Jean-Pierre Elong M'Bassi, coordonnateur du Programme de Développement Municipal module Afrique de l'ouest, qui est basé à Cotonou et qui nous présentera les deux années d'activité de son programme et sa vision de l'évolution en cours au niveau des municipalités et des associations de maires qu'il cotoie quotidiennement dans son activité.



Christian Curé

Je travaille à la division de la coopération décentralisée et du cofinancement des ONG (Direction Générale de Développement / VIII). Aucun service ne s'occupe spécifiquement au sein de la DG VIII de la question

municipale et encore moins des projets municipaux. Par rapport au sujet de cette journée qui est la coopération avec les villes mais aussi la coopération décentralisée, je voudrais souligner dans quel état d'esprit cette coopération décentralisée est perçue au niveau communautaire.

Je vais essayer de brosser un panorama d'ensemble de ce que seraient les approches du secteur urbain ou du développement municipal au niveau de la Communauté Européenne. Je dis bien des approches parce qu'il n'existe pas de politique ou d'orientation programmatique particulière en ce domaine mais plutôt un ensemble d'opérations qui sont menées selon des approches et avec des instruments très différents, dans un cadre qui est celui du Fonds Européen de Développement. C'est un fonds qui est géré de façon paritaire entre la Commission et les états bénéficiaires dont les priorités et les programmes sont d'abord discutés et négociés localement donc avec une variabilité assez importante d'un pays à l'autre en ce qui concerne par exemple les activités dans le champ municipal. Quand on parle de projets ou d'actions intéressant le champ municipal ou le champ urbain, au niveau de la Commission, il s'agit pour l'essentiel de programmes classiques du Fonds Européen de Développement c'est à dire des programmes sectoriels, qui concernent l'économie ou la santé par exemple, intéressant le champ urbain à un titre ou à un autre mais sans nécessairement que ceux-ci s'inscrivent dans la problématique particulière et spécifique du développement urbain. Je ne crois pas que ce soit le type de programme qui nous intéresse ici.

Il y a ensuite des programmes qui ciblent le champ urbain et principalement les centres secondaires : ils sont en fait encore peu nombreux même s'ils commencent à se mettre en place et sont l'amorce d'une nouvelle génération de programmes et d'approches dans ce domaine. Il ne faut pas oublier les actions qui

commencent à se développer et qui traitent de la question de la décentralisation. Je pense notamment à l'intervention du FED en appui à la décentralisation au Mali ou au Burkina.

Pour compléter ce tableau, je donne quelques chiffres : le secteur urbain a concentré à peu près, dans les 20 dernières années, 3% de l'aide de la Commission. Pour 70 %, il s'agissait de construire des réseaux d'eau et de mettre en place des systèmes de ramassage des ordures, des réseaux d'électricité ou de routes et, pour 25 %, des actions d'éducation et de santé. Vous savez que la convention de Lomé IV, qui règle cette coopération avec les états ACP, n'introduit nulle part explicitement cette dimension urbaine ; elle est prioritairement centrée sur l'approche sociale et économique du développement et le secteur rural. L'urbain n'est évoqué que de façon très indirecte à travers le rôle des centres secondaires dans le développement rural. Pour élargir aussi le panorama, il faut préciser que cela est également vrai pour les pays en développement d'Amérique latine et d'Asie : la coopération avec ces Etats est définie par un règlement de 1992 qui est plus ouvert que la convention de Lomé dans la mesure où il y est fait explicitement mention aux couches urbaines défavorisées et aux actions dans les petites villes.

On peut trouver l'explication de tout cela dans le fonctionnement même de Lomé IV et dans le mode de gestion du FED. En ce qui concerne l'urbain, la Commission a souvent accordé une forte priorité à l'investissement sur les problèmes de gestion ou d'institutions et il existe une certaine tendance à développer les actions au coup par coup. Dernier point, cette aide de 3%, que je citais, s'est principalement concentrée dans les capitales.

Je crois qu'il y a quand même quelques évolutions positives qui se dessinent, même si elles restent modestes

: nous sommes en phase de renégociation de la convention de Lomé IV et nous préparons le protocole dit "Lomé IV- bis". Dans ce protocole, une importance plus grande devrait être donnée à la question des réformes institutionnelles, de la "good governance" et aux problématiques qui nous intéressent ici et à celles de la décentralisation. Il existe aussi une réflexion en cours sur ce sujet au sein de la Communauté Européenne et je mentionne Marie-Thérèse Manchotte, présente aujourd'hui, qui participe très activement à cette réflexion. Il existe enfin, au sein de la Commission, progressivement et sous l'influence d'autres bailleurs, une reconnaissance progressive du rôle des villes, de la nécessité de reconnaître l'existence d'une problématique spécifique à ces villes appelant au moins trois types d'intervention : la réalisation d'infrastructures et d'équipements, l'appui aux projets productifs et enfin l'amélioration de la gestion des villes à partir de la recherche de modèles de gestion et de décentralisation adaptés à chaque contexte.

Cette volonté a commencé à se traduire par une nouvelle génération de programmes. Deux mots du programme d'appui aux villes secondaires de Côte d'Ivoire. Ce n'est pas le seul programme puisqu'il existe déjà un programme d'appui aux centres secondaires qui fonctionne au Mali, un autre qui est en phase de lancement en Guinée. Le programme Côte d'Ivoire est un programme qui démarre et il y a encore assez peu de choses à en dire ; il pourrait éventuellement être appelé à devenir un programme modèle pour la Commission dans ce domaine. Il vise trois objectifs : l'amélioration du cadre de vie et de l'environnement urbain dans 16 villes secondaires de la côte, l'amélioration des capacités de gestion et d'investissement des communes et l'accroissement de l'activité économique dans ces communes, ceci dans un contexte de décentralisation et de développement de l'autonomie des communes. Il est prévu également de mettre en place toute une série de mesures

d'accompagnement en termes de transferts de compétences et de moyens de l'Etat vers les collectivités locales. Ce qui est intéressant et original par rapport à la pratique traditionnelle du FED : c'est un programme qui comprend deux volets, un volet maîtrise d'ouvrage d'Etat pour les grosses infrastructures, qui suit la filière classique de mise en oeuvre des programmes du FED, pour environ la moitié du montant de ce programme et un volet maîtrise d'ouvrage locale pour tous les petits équipements, c'est à dire pour l'autre moitié du montant de ce programme et sur lequel il y a une participation communale. Le deuxième point original de ce programme est la participation des municipalités à l'identification des projets grâce à une démarche de consultation de ces municipalités et de définition contractuelle d'un cadre de travail entre l'Etat et la municipalité. La troisième idée intéressante de ce programme est la mise en place de formules souples de financement qui permettent de saisir des opportunités de projets notamment dans le domaine du développement économique. Le dernier point qui caractérise ce programme est l'ensemble des mesures non physiques d'accompagnement qui porte sur l'appui à la gestion communale pour les questions de finances, de fiscalité, de formation, ensuite sur l'appui technique et sur les lignes de crédit aux petites et moyennes entreprises. Enfin, le programme prévoit explicitement de pouvoir intégrer des ONG qui interviendraient dans la zone et sur les thèmes prioritaires. Voilà tout ce qui en fait l'originalité au regard des pratiques traditionnelles du Fonds Européen de Développement.

Par ailleurs, il faut également mentionner d'autres approches comme celle des programmes de microréalisations davantage orientées vers le soutien des acteurs à la base ou des acteurs privés. Je crois qu'il faut citer aussi pour mémoire l'action des organisations non gouvernementales dans le secteur urbain : elle est restée modeste jusqu'ici mais est appelée à prendre de

l'importance, je pense surtout à ce que nous observons sur un continent comme l'Amérique latine.

Et puis, je voudrais évidemment parler de la coopération décentralisée, même si la coopération décentralisée n'est pas intimement liée au sein de la Commission Européenne à la question de la décentralisation et des collectivités locales. Je rappelle simplement qu'elle a pour principal objet d'organiser des modalités de coopération différentes permettant de rendre toute une série d'acteurs locaux dits décentralisés (groupements de base, associations, ONG, collectivités locales) non seulement bénéficiaires de la coopération mais partenaires. Cette coopération décentralisée se met en place. Une grande partie de notre travail est d'essayer de transformer cela et d'instiller cette forme de coopération dans les programmes du FED. Aujourd'hui, nous percevons des incidences au niveau du champ urbain et municipal : d'une part, la mise en place de programmes d'appui aux associations de villes et au renforcement municipal et, d'autre part, des moyens financiers de plus en plus importants consacrés à cette question. A plus long terme, l'enjeu, du point de vue de la coopération décentralisée par rapport à cette question municipale, est effectivement la mise en place de programmes qui permettront aux municipalités d'être des interlocuteurs directs de l'aide communautaire et d'être aussi des maîtres d'ouvrages de projets ou de volets de programmes du FED. Pour compléter ce panorama et pour montrer combien tout cela est vaste et s'appuie en fait sur différentes philosophies d'approche et différents instruments, il ne faut pas oublier différents autres outils qui existent dans d'autres régions du monde ; je pense à la famille des programmes Urbs (comme le programme MedUrbs en Méditerranée), programmes qui agissent sur le champ municipal et favorisent les échanges et transferts de savoir-faire entre collectivités locales. Ces approches seront amenées à éclore dans d'autres régions du monde comme l'Amérique du sud et l'Amérique centrale. C'est