



# ÉVALUATION THÉMATIQUE DE L'APPUI DE LA FRANCE À LA DÉCENTRALISATION ET LA GOUVERNANCE TERRITORIALE

*SYNTHÈSE*

RAPPORT D'ÉVALUATION

n°131



**Le rapport complet et ses annexes sont disponibles en ligne sur le site France Diplomatie**  
[www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications/publications/enjeux-planetaires-cooperation/evaluations/](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications/publications/enjeux-planetaires-cooperation/evaluations/)

Ce document est la synthèse d'un rapport final établi à la demande du ministère des Affaires étrangères et du Développement international. Les analyses et commentaires développés n'engagent que leurs auteurs et ne constituent pas une position officielle.

Tous droits d'adaptation, de traduction et de reproduction par tous procédés, y compris la photocopie et le microfilm, réservés pour tous pays.

# ÉVALUATION THÉMATIQUE DE L'APPUI DE LA FRANCE À LA DÉCENTRALISATION ET LA GOUVERNANCE TERRITORIALE

*SYNTHÈSE*

Évaluation réalisée par  
le Centre international d'études  
pour le développement local



Christophe Mestre  
Corinne Lajarge

Octobre 2014





# Table des matières

1. Les objectifs de l'évaluation	6
2. L'état des lieux de la décentralisation : le constat de processus en panne	7
3. L'appui français à la décentralisation : un appui fragmenté	8
4. Des appuis qui ne parviennent pas à relancer les processus de décentralisation	10
5. Une stratégie à refonder	11
5.1. Les orientations	11
5.2. Les principes de l'appui à la décentralisation et la gouvernance territoriale	13
5.3. Les fondements de la démarche d'appui à la décentralisation et la gouvernance territoriale	13
5.4. Les recommandations opérationnelles	15
5.5. Les conditions nécessaires à la mise en œuvre de ces recommandations	17
Liste des sigles utilisés	18

# 1. Les objectifs de l'évaluation

Dans le cadre de sa politique d'aide publique au développement, la France soutient, depuis plus de vingt ans, les processus de décentralisation et de gouvernance territoriale. Ces processus, s'ils peinent à se mettre en œuvre, restent un enjeu de première importance. À travers une évaluation spécifique de ses interventions dans ces domaines, le ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI) a souhaité engager une réflexion globale devant aboutir à terme à la définition d'une stratégie française concertée.

Cette évaluation visait un double objectif :

- de redevabilité, afin de rendre compte des divers projets mis en œuvre à travers le Fonds de solidarité prioritaire depuis le début des années 2000 ;
- d'apprentissage, afin de nourrir la définition d'une stratégie française multiacteur d'appui à la décentralisation et la gouvernance territoriale.

Elle concernait prioritairement le champ géographique de concentration de l'aide française défini, le 31 juillet 2013, lors du dernier Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) : les pays pauvres prioritaires<sup>1</sup>, les pays des rives sud et est de la Méditerranée et les pays en crise.

Le présent document synthétise les principales analyses et recommandations des évaluateurs.

---

1. Bénin, Burkina Faso, Burundi, Comores, Djibouti, Ghana, Guinée, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Sénégal, Tchad, Togo.

## 2. L'état des lieux de la décentralisation : le constat de processus en panne

Les processus de décentralisation, majoritairement mis en œuvre dans la plupart des pays de concentration de l'aide française depuis la période des conférences nationales, à la charnière des décennies 1980 et 1990, ont abouti à :

- des avancées institutionnelles, avec l'inscription de la décentralisation dans les constitutions et l'adoption de l'essentiel des textes nécessaires au bon fonctionnement d'un État décentralisé ;
- la mise en place d'un système de gouvernement décentralisé avec le développement du nombre et des niveaux des collectivités territoriales qui maillent les territoires nationaux.

Toutefois, en 2014, force est de constater que ces processus de décentralisation souffrent d'une panne, quand ce n'est pas d'un recul : arrêt des transferts de compétences, stagnation des transferts de ressources, remise en cause de l'autonomie locale, etc.

Cette situation s'explique par trois grands facteurs :

- une absence généralisée de volonté politique des dirigeants nationaux d'approfondir le processus de décentralisation par crainte d'une perte de pouvoir ;
- une résistance de la majorité des administrations centrales et déconcentrées, qui voient dans la décentralisation la remise en cause de leur position et des bénéfices qu'elles retirent de la rente du développement ;
- un « désenchantement » des partenaires techniques et financiers, qui, après vingt ans de soutien aux processus, se désengagent de l'appui direct à la décentralisation, ou se concentrent sur des domaines techniques (formation et planification locale pour la coopération allemande par exemple).

# 3. L'appui français à la décentralisation : un appui fragmenté

L'appui français à la décentralisation, important car inscrit dans la durée, reste modeste sur le plan des moyens mobilisés (l'OCDE l'estime à 0,05 % de l'aide publique au développement (APD) française). Cette modestie des moyens mobilisés est à mettre en regard du grand nombre d'institutions publiques qui y contribuent, démontrant son extrême fragmentation et sa dispersion.

L'appui français à la décentralisation est, en effet, multiforme, multiacteur et multiniveau :

- multiforme, car mobilisant de nombreux outils : projets sur prêt, projets sur don, subventions, contributions, contrats de désendettement et de développement (C2D), mise à disposition d'expertise technique, plaidoyer international, etc. ;
- multiacteur, car impliquant en France :
  - des services de différents ministères : du MAEDI (à la DGM : la sous-direction de la gouvernance démocratique, la délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT), les directions politiques), du ministère de l'Économie et des Finances, du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Décentralisation et de la Fonction publique,
  - l'Agence française de développement (AFD) (division Agriculture, développement rural et biodiversité, division Collectivités locales et développement urbain, division des Relations extérieures et des Partenariats),
  - des collectivités territoriales dans le cadre de leur action internationale (coopération décentralisée, réseaux de collectivités territoriales, etc.),
  - différentes institutions publiques (Centre national de la fonction publique territoriale, École nationale d'administration, préfectures, Cour des comptes, etc.),
  - des ONG dans le cadre des projets qu'elles mènent en appui à la décentralisation ou aux collectivités territoriales,

- des plateformes et des réseaux (Partenariat français pour la ville et les territoires, Programme solidarité eau, réseaux régionaux multiacteurs, etc.),

et mobilisant dans les pays partenaires :


- des ministères (ministères en charge de la décentralisation, qu'ils soient ministères de plein exercice ou rattachés au ministère en charge de l'intérieur, à l'administration du territoire, etc.),
- des services rattachés à la primature (commissariats...),
- des collectivités territoriales,
- des associations nationales et internationales de collectivités territoriales,
- des ONG et prestataires ;

- multiniveau, car les actions menées le sont :

- au niveau local : une partie des projets est mise en œuvre à cet échelon ; la majeure partie de l'action extérieure des collectivités territoriales françaises est territorialisée,
- au niveau national (certains projets du MAEDI ont des composantes de niveau national et la majeure partie de son expertise est positionnée au niveau national, placée auprès de ministères),
- aux niveaux sous-régional et international (expertise auprès des organisations internationales et des associations internationales de gouvernements locaux, subventions, contributions)...

On observe peu de cohérence horizontale entre les actions menées dans un même pays et dans des pays voisins et peu de cohérence verticale entre les actions menées aux niveaux local, national et international. Les projets sont centrés sur leurs objectifs propres plus que sur la recherche d'une influence sur les processus politiques. Les experts techniques internationaux mis en place par le MAEDI apparaissent, quant





à eux, très isolés et avec une faible capacité d'influence sur les politiques publiques.

Par conséquent, peu d'actions de terrain menées au niveau local, avec les collectivités territoriales et les services de l'État, font l'objet d'une capitalisation et d'une remontée d'information à plus haut niveau afin d'influencer les politiques nationales et les décideurs politiques. Enfin, il n'existe pas de système de suivi permettant d'alimenter le travail de plaidoyer et de réflexion stratégique mené par le MAEDI aux niveaux sous-régional et international.

# 4. Des appuis qui ne parviennent pas à relancer les processus de décentralisation

Les appuis français à la décentralisation, comme les soutiens des autres partenaires techniques et financiers, ne parviennent pas, à ce jour, à relancer les processus de décentralisation, cela en grande partie parce qu'ils ne sont pas dimensionnés pour influencer les politiques et sensibiliser les décideurs.

Or, les enjeux liés à la réussite des processus de décentralisation n'ont jamais été aussi importants, au niveau national comme international. En effet, depuis vingt ans dans les territoires ruraux et urbains, ces processus nourrissent l'espoir du « retour de l'administration à la maison »<sup>2</sup>, de l'amélioration de la délivrance des services publics, de la capacité des territoires à s'administrer, de la possibilité pour les citoyens et les acteurs locaux de contribuer aux politiques publiques locales.

Le recul de la décentralisation, la restriction du peu d'autonomie concédée aux autorités locales et la diminution ou la stagnation des transferts de ressources sont autant de facteurs qui vont dans le sens de la rupture du contrat social entre les acteurs locaux et l'État. Ils portent en eux le germe d'un éloignement des citoyens de la chose publique, d'une montée des mouvements sociaux, voire de l'adhésion d'individus ou des groupes à des idéologies extrémistes ou à des mouvements terroristes.

Il n'est plus temps de se poser la question du bien-fondé des processus de décentralisation. La situation fait que nous sommes « condamnés à réussir » ces processus dans la perspective d'une contribution à la paix et à la sécurité. Développement, gouvernance et sécurité sont aujourd'hui trois dimensions intimement liées, et ce, quel que soit l'échelon territorial depuis lequel on se place.

---

2. Expression utilisée par Ousmane Sy pour expliquer les processus de décentralisation dans son livre *Reconstruire l'Afrique. Vers une nouvelle gouvernance fondée sur les dynamiques locales*, éditions Charles Léopold Mayer, Paris, 2009.

# 5. Une stratégie à refonder

La loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement n° 2014-773 du 7 juillet 2014 fait de l'appui à la décentralisation et à la gouvernance territoriale une des priorités de la coopération française.

Toutefois, malgré la multiplicité des priorités inscrites dans la loi et la contraction des moyens, l'administration doit réussir à traduire cette priorité en une stratégie opérationnelle. Celle-ci nécessite de mobiliser et d'organiser les moyens pour en faire un axe fort et transversal de la politique de coopération française, qui s'impose aux coopérations sectorielles.

Pour y parvenir, nous proposons que cette stratégie :

- conserve le terme « décentralisation », car il renvoie, de manière claire, à la dimension politique de la redéfinition du rôle de l'État et d'affirmation du rôle des collectivités territoriales ;
- en y associant le terme « gouvernance territoriale », plus large et plus inclusif que celui de « gouvernance locale ».

## 5.1. Les orientations

La stratégie d'appui à la décentralisation et la gouvernance territoriale pourrait s'appuyer sur les cinq grandes orientations suivantes.

### 5.1.1. Baser l'action publique française sur une lecture politique de la décentralisation


La décentralisation est entendue ici comme la refondation de l'organisation de l'État et non pas seulement comme la manière de fournir aux citoyens les meilleurs services au moindre coût possible.

La lecture politique de la décentralisation implique de permettre aux territoires d'être en capacité de définir et mettre en œuvre leurs orientations, dans un cadre défini par les textes régissant l'organisation et le fonctionnement de l'État. Elle affirme la capacité de maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales.

Il s'agit alors de concevoir la décentralisation comme un moyen d'organiser la reconnaissance de la diversité des territoires au sein de l'État, d'apporter des solutions aux revendications locales, de mettre en place un tapis d'absorption des crises, de contribuer à la paix et à la sécurité, et de produire du mieux-être pour les habitants sur le plan matériel (accès aux services, impulsion du développement économique) comme immatériel (reconnaissance, partage de la décision, démocratie locale...).

### 5.1.2. Renforcer en priorité les collectivités territoriales et leurs associations

Les cadres institutionnels de la décentralisation sont désormais posés, même s'ils restent souvent virtuels. La priorité est d'appuyer les collectivités territoriales et leurs associations nationales pour qu'elles puissent jouer leur rôle et ainsi démontrer aux autorités nationales le bien-fondé des politiques de décentralisation et donc contribuer à la relance de ces



processus au niveau national. Cela est également vrai aux niveaux sous-régional et international, où l'appui à la définition et la mise en œuvre de politiques internationales demandent à être mis en place à travers un appui aux associations internationales d'autorités locales, qui sont les mieux placées et les plus légitimes pour défendre la place et le rôle des gouvernements locaux.

### 5.1.3. Appuyer la recherche d'intérêts communs entre les autorités nationales, les autorités locales, les citoyens et leurs organisations

La décentralisation, en tant que processus politique, ne pourra redémarrer que s'il est possible de faire émerger entre les différents acteurs – autorités nationales, autorités locales et citoyens – l'existence d'enjeux communs à décentraliser.

L'identification de ces enjeux (tels que l'amélioration des conditions de vie des citoyens, l'organisation de leur participation à l'action publique locale, la paix sociale, la sécurité locale, nationale et internationale, etc.) permet de comprendre comment la décentralisation contribue à l'intérêt général. Ce constat sera utile aux élites tant locales que nationales, qui seront ainsi plus concernées par le sujet quand les enjeux auront été clarifiés et qu'elles auront identifié ce qu'elles pourraient y gagner.

La coopération française a un rôle essentiel à jouer pour contribuer à l'identification et la visibilité de ces enjeux communs aux différentes familles d'acteurs.

### 5.1.4. Inscrire la stratégie française en lien avec les stratégies des autres partenaires techniques et financiers

La stratégie française d'appui à la décentralisation et la gouvernance territoriale ne peut être pensée et mise en œuvre sans prendre en compte celles des autres partenaires techniques et financiers, que ce soit dans une logique de

cohérence, et donc de renforcement mutuel comme cela est le cas avec la stratégie européenne, ou dans une logique d'influence, comme cela devrait être le cas vis-à-vis des organismes du système des Nations unies.

### 5.1.5. Promouvoir la prise en compte de la décentralisation dans les politiques, programmes et projets sectoriels

La décentralisation étant une politique transversale, les programmes sectoriels doivent prendre en compte les collectivités territoriales et leur rôle de maîtrise d'ouvrage. Partenaires techniques et financiers et États bénéficiaires de l'aide devraient donc transférer aux collectivités territoriales les fonds et la capacité de décision sur les politiques, programmes et projets qui relèvent des compétences décentralisées. Cela concerne aussi bien l'aide projet que les aides budgétaires globales et sectorielles.

## 5.2. Les principes de l'appui à la décentralisation et la gouvernance territoriale

À partir de ces cinq grandes orientations, et alors que le temps où l'on parlait de « modèle de décentralisation » est révolu, l'appui à la décentralisation et la gouvernance territoriale passe par l'affirmation et le respect de grands principes. Parmi ceux-ci, quatre pourraient être plus particulièrement soutenus par la coopération française.

### 5.2.1. Le développement de la gouvernance territoriale et de la subsidiarité active

Il s'agit ici d'appuyer la mise en place et le fonctionnement d'espaces locaux de concertation, de suivi et d'évaluation de l'action publique territoriale impliquant, sous la responsabilité des collectivités locales, les acteurs du territoire intéressés.

### 5.2.2. Le respect de l'autonomie locale

Il s'agit ici de contribuer à la reconnaissance effective du « droit et de la capacité effective pour les collectivités de régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques »<sup>3</sup>, sans ingérence de l'État.

### 5.2.3. La mise en place d'une décentralisation asymétrique et évolutive

Il convient de permettre la mise en place de collectivités dont les caractéristiques ne soient pas les mêmes sur tout le territoire national, mais soient adaptées aux spécificités des territoires et à leurs évolutions.

### 5.2.4. Le développement des capacités politiques, techniques et financières des collectivités territoriales

Enfin, il s'agit de permettre aux collectivités territoriales et à leurs élus de faire des choix politiques correspondant à leurs projets de société et de développer leurs équipes (services techniques, services administratifs...), afin d'offrir les meilleurs services publics au meilleur coût possible. Il s'agit également de leur permettre de se doter des moyens de mobiliser des ressources (dotation de l'État, fiscalité locale, ressources propres, mobilisation des ressources extérieures) correspondant à leurs choix politiques.

## 5.3. Les fondements de la démarche d'appui à la décentralisation et la gouvernance territoriale

Pour que la stratégie française dans ce domaine puisse produire les effets durables escomptés, il convient d'arrêter un cadre général d'intervention. Celui-ci pourrait notamment comprendre les éléments suivants.

### 5.3.1. S'appuyer sur un portage politique clarifié

Le portage politique actuel, éclaté entre les services du MAEDI, et entre le MAEDI, l'AFD et les autres ministères, demande à être clarifié et centralisé, a priori au sein de la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (DGM) du MAEDI. Cela permettra de coordonner efficacement les positions et les actions des différents acteurs publics.

### 5.3.2. S'inscrire dans la durée

L'appui à la décentralisation, comme tout appui à une politique publique, demande à s'inscrire dans la durée, sur un horizon de dix à quinze ans.

3. Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, *Charte européenne de l'autonomie locale*, éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2010.

Cela revient à entériner et organiser les pratiques souvent constatées, dans de nombreux pays où projets et expertises techniques se succèdent parfois sur de longues périodes, sans que cela ne soit ni clairement affiché ni conçu comme tel.

Il s'agit ici de tracer des orientations de long terme puis d'inscrire expertises techniques et projets dans une logique de phases assurant la continuité de l'appui sur des thématiques identifiées au départ et assumées dans la durée.

### 5.3.3. Améliorer l'articulation entre les échelles d'intervention

Les interventions conduites par les acteurs français étant multiniveaux, il paraît essentiel qu'il y ait une articulation entre les échelles d'intervention :

- pour assurer une communication horizontale entre les territoires de coopération et, ainsi, diffuser les expériences ;
- pour nourrir les politiques nationales et internationales à partir des expériences locales ;
- pour identifier, à partir de ses expériences locales et nationales dans les différents pays et les enceintes internationales, des thématiques prioritaires communes sur lesquelles la France pourrait construire et appuyer ses positions.

### 5.3.4. Renforcer le rôle d'influence politique de l'assistance technique

Les fonctions d'expert technique international (ETI) placé au niveau d'un ministère, d'une organisation internationale, d'une collectivité territoriale ou d'une association de pouvoirs locaux, en charge ou non de la mise en œuvre d'un projet, demandent le recrutement de personnes ayant un profil de *policy maker* plus que de chef de projet ou de technicien. Cela nécessite également d'inscrire leurs actions dans la durée afin d'être en mesure d'influencer les politiques et de contribuer à relancer les processus de décentralisation.

Pour cela, il convient, d'une part, de développer un « corps » d'experts techniques nationaux (ou sous-régionaux) qui puissent s'impliquer dans la durée et, d'autre part, de faire évoluer le profil des assistants techniques expatriés.

### 5.3.5. Renforcer les partenariats

#### *Entre acteurs français*

La diversité des acteurs français intervenant en appui à la décentralisation et la gouvernance territoriale est indéniablement une richesse mais, dans le même temps, comporte un réel risque de dispersion, voire de contradiction entre les différentes approches mises en œuvre.

L'opérationnalisation d'un portage politique unifié et d'une stratégie, qui « s'impose » à tous les acteurs français, demande un travail de mise en réseau pour développer de la familiarité et de la cohérence et favoriser la participation au sein des dispositifs institutionnels.

#### *Avec les acteurs nationaux*

Le passage d'une relation d'aide, où les projets sont largement à l'initiative de la partie française qui en assume la conception et souvent le pilotage, à une relation partenariale, où les deux parties sont coproductrices des projets, sera sans doute facilité par la définition des objectifs de développement durable (ODD) qui concerneront, de manière globale, tous les pays de la planète. Mais cela demande également un investissement fort de la part de la DGM du MAEDI pour suivre et appuyer la conception des projets et renforcer les capacités des postes en matière de travail partenarial.

#### *Avec les acteurs internationaux*

Le MAEDI développe des partenariats internationaux diversifiés qui, au regard des moyens disponibles et des orientations stratégiques à prendre, demandent à être recentrés. Ils peuvent l'être, d'une part, sur des associations internationales de pouvoirs locaux et, d'autre part, sur des géographies de concentration de la coopération française.

## 5.4. Les recommandations opérationnelles

### 5.4.1. Expérimenter, capitaliser et valoriser les expériences locales, aux niveaux national et international

Au regard de leur diversité et de leur richesse, les expériences, produites au niveau local dans les projets portés par le MAEDI, l'AFD, les collectivités territoriales en coopération décentralisée ou les ONG, demandent à être repérées, capitalisées et ensuite utilisées aux niveaux national et international. Cela permettra d'alimenter les politiques publiques nationales et internationales, mais surtout de convaincre les décideurs politiques de l'intérêt de la décentralisation et ainsi « régénérer » la volonté politique des décideurs et des partenaires techniques et financiers. Ce travail, à inscrire dans le cadre des projets du Fonds de solidarité prioritaire (FSP), demande à être intégré dans les fiches de poste des ETI.

Il réclame que les projets soient pensés, dès leur origine, comme des contributeurs à l'élaboration des politiques publiques.

### 5.4.2. Faire évoluer les outils de financement

Les outils de financement demandent à être adaptés aux besoins de la stratégie. Il est nécessaire de combiner :

- **un outil de financement d'expérimentations locales destinées à alimenter la définition et la mise en œuvre de politiques publiques nationales et internationales**

Il s'agit d'inscrire les projets dans la durée – dix à quinze ans, dans une logique de phases successives – en les centrant sur l'appui à la mise en place d'expérimentations locales ou sectorielles et en les plaçant sous la responsabilité d'un ETI ayant une réelle fonction de conseiller auprès des institutions étatiques en charge de la décentralisation ou des collectivités territoriales et de leurs associations.

L'ETI chef de projet aurait alors la charge de la capitalisation de ces expériences (et celles menées par les autres partenaires) et de leur remontée au niveau national dans une logique d'influence. Il aurait également la responsabilité de mettre en place les conditions pour un travail de dialogue politique avec les partenaires techniques et financiers et les autorités politiques du pays afin d'influencer les politiques de décentralisation, à partir des arguments issus de la capitalisation des expériences de terrain ;

- **des contributions sous forme de « conventions d'objectifs »**

Des financements souples visant à renforcer les partenaires institutionnels, que sont les associations nationales et internationales de pouvoirs locaux, sur une logique qui ne soit pas une logique projet, mais de subvention de fonctionnement destinée à permettre aux partenaires d'atteindre les objectifs fixés conjointement avec le MAEDI ;

- **des subventions ponctuelles « méso »**

Ces crédits, de l'ordre de 50 000 à 100 000 euros, permettraient d'intervenir, à la demande, pour une opération ponctuelle ou pour compléter un fonds conjoint aux niveaux local, national ou international.

### 5.4.3. Faire évoluer l'expertise internationale et développer une expertise nationale

Les profils des experts techniques internationaux mobilisés par le MAEDI, majoritairement techniques, demandent à évoluer pour être en phase avec les enjeux des processus de décentralisation et de gouvernance territoriale, et avec les besoins des partenaires, qui sont aujourd'hui plus politiques que techniques.

Il est nécessaire que les ETI soient insérés dans la stratégie française d'appui à la décentralisation et à la gouvernance locale, ce qui demande de renforcer les relations et le suivi des ETI de la part du MAEDI et des ambassades, et ce, avec une feuille de route claire qui fasse l'objet de bilans réguliers.

Il est important qu'ils puissent être placés aussi bien auprès des collectivités territoriales et leurs associations qu'auprès des ministères et d'organisations internationales.

Enfin, la mise en place d'une expertise technique nationale de long terme permettra de garantir la durabilité et la stabilité des stratégies d'appui de la coopération française, que ce soit au niveau bilatéral ou multilatéral, ce que ne permet pas aujourd'hui la trop grande rotation des ETI en poste.

#### 5.4.4. Appuyer la mise en place d'un groupe d'ambassadeurs de la décentralisation

La création d'un groupe de personnalités africaines, et d'autres continents, ayant, par leur trajectoire, une légitimité à s'adresser à leurs élites politiques sur les questions de décentralisation, pour les influencer dans l'adoption des réformes nécessaires au bon fonctionnement des collectivités territoriales décentralisées, sera un levier important à mettre en place.

Ce groupe de personnalités demandera à être adossé à une organisation sous-régionale existante (Global Local Forum, Alliance pour la refondation de la gouvernance en Afrique, Cités et gouvernements locaux unis d'Afrique...).

#### 5.4.5. Mettre en place les dispositifs institutionnels nécessaires au pilotage et à la mise en œuvre de la stratégie et les faire évoluer

##### *Mise en place d'un dispositif politique de pilotage de la stratégie*

Afin d'assurer la cohérence entre les actions des principaux acteurs publics parties prenantes de l'appui à la décentralisation et la gouvernance territoriale, il convient de mettre en place un comité de pilotage resserré pour être efficace, associant, pour le MAEDI, la DAECT et la sous-direction de la gouvernance démocratique (au nom de la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats) et les

directions géographiques (au nom de la direction générale des affaires politiques et de sécurité), la direction générale des collectivités locales (au nom de ses deux ministères de tutelle), l'AFD et Cités unies France (CUF) (au nom des collectivités territoriales françaises). Ce comité de pilotage pourra progressivement être élargi à d'autres acteurs centraux de l'appui à la décentralisation et la gouvernance territoriale (autres ministères, société civile, instituts de formation...) en veillant à éviter que son périmètre soit trop important, ce qui nuirait à son efficacité.

##### *Mise en place d'un dispositif technique évolutif de mise en œuvre de la stratégie*

La mise en œuvre de la stratégie sera confiée à une équipe opérationnelle composée de différents services de la DGM : l'équipe de l'ancien pôle réforme de l'État et gouvernance territoriale de la sous-direction de la gouvernance démocratique, de l'équipe de la DAECT et de chargés de mission issus de la direction générale des collectivités locales ainsi que de l'AFD et de CUF (à temps plein ou temps partiel), de manière à inscrire le programme de travail issu de la stratégie d'appui à la décentralisation et la gouvernance territoriale dans les principales institutions en responsabilité avec la mise en œuvre de celle-ci.

L'intégration de cette équipe opérationnelle pourra être renforcée avec l'élargissement du mandat de la DAECT à la décentralisation et la gouvernance territoriale et donc l'intégration de l'ancien pôle réforme de l'État et gouvernance territoriale de la sous-direction de la gouvernance démocratique au sein de la délégation, permettant de constituer une réelle force d'intervention sur l'appui à la décentralisation.

##### *Mise en place d'un dispositif consultatif évolutif*

Enfin, la mise en place d'un espace multiacteur de consultation, pouvant évoluer vers un espace de concertation, regroupant les principales familles d'acteurs impliqués dans l'appui à la décentralisation permettra de disposer d'une instance indépendante en capacité de réfléchir, d'analyser et de proposer des évolutions en termes de stratégie.





## 5.5. Les conditions nécessaires à la mise en œuvre de ces recommandations

### 5.5.1. Processus de mise en place

La phase qui suivra l'évaluation devrait être dédiée à la conception de la stratégie d'appui à la décentralisation et à la gouvernance territoriale. Elle sera déterminante pour co-construire le dispositif institutionnel de pilotage et de mise en œuvre dont le rôle sera essentiel en vue de l'atteinte des objectifs fixés.

### 5.5.2. Portage politique

Pour que la stratégie ne reste pas virtuelle, au regard des moyens consacrés par la coopération française à l'appui aux collectivités territoriales et à la décentralisation, elle doit bénéficier d'un portage politique solide au sein du MAEDI, impliquant les cabinets ministériels.

### 5.5.3. Moyens humains et matériels

La faisabilité de la mise en œuvre de cette stratégie demande :

- le maintien des lignes de financement et des budgets de la DAECT et de l'ancien pôle réforme de l'État de la sous-direction de la gouvernance démocratique, ainsi que le maintien des postes d'ETI et de rédacteurs ;
- une enveloppe de crédits centraux permettant d'appuyer les partenaires internationaux, de réaliser des appuis ponctuels et de prendre en charge l'équipe opérationnelle ;
- une enveloppe de crédits de mission permettant à l'équipe opérationnelle de jouer son rôle, en particulier en matière de circulation des résultats des capitalisations d'expérience entre les niveaux locaux, nationaux et internationaux ;
- le renforcement de l'équipe opérationnelle par la mise à disposition par les membres du comité de pilotage de postes supplémentaires.

# Liste des sigles utilisés

<b>AFD</b>	Agence française de développement
<b>APD</b>	Aide publique au développement
<b>C2D</b>	Contrat de désendettement et de développement
<b>CICID</b>	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
<b>CUF</b>	Cités unies France
<b>DAECT</b>	Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales de la DGM
<b>DGM</b>	Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats du MAEDI
<b>ETI</b>	Expert technique international
<b>FSP</b>	Fonds de solidarité prioritaire
<b>MAEDI</b>	Ministère des Affaires étrangères et du Développement international
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>ODD</b>	Objectifs de développement durable
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale





## ÉVALUATION THÉMATIQUE DE L'APPUI DE LA FRANCE À LA DÉCENTRALISATION ET LA GOUVERNANCE TERRITORIALE

Dans le cadre de sa politique d'aide publique au développement, la France soutient, depuis plus de vingt ans, les processus de décentralisation et de gouvernance territoriale de ses pays partenaires. Il est en effet établi que la réussite de ces processus conditionne en partie la stabilité et le développement harmonieux des territoires.

À travers une évaluation thématique de ses interventions, le ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI) a souhaité engager une réflexion globale, dans un contexte où la décentralisation connaît depuis quelques années des ralentissements, voire des blocages dans de nombreux pays partenaires.

Cette évaluation visait donc un double objectif :

- rendre compte de plus de 20 projets du Fonds de solidarité prioritaire mis en œuvre entre le début des années 2000 et le courant de l'année 2014 ;
- enrichir la définition d'une stratégie française multiacteur et interministérielle d'appui à la décentralisation et la gouvernance territoriale permettant de contribuer à la relance de ces politiques.

L'étude a porté principalement sur le champ géographique où se concentre l'aide française tel qu'il a été défini lors du dernier Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) le 31 juillet 2013 : les pays pauvres prioritaires, les pays des rives sud et est de la Méditerranée et les pays en crise.

Le présent document synthétise les principales analyses et recommandations des évaluateurs.