

**cités
unies
france**

Renforcer le référentiel ODD des coopérations décentralisées : quels enseignements des formations-actions ?



Ciedel



PLATFORMA
ACTION INTERNATIONALE LOCALE & RÉGIONALE

Le projet PLATFORMA est co-financé
par l'Union européenne



Sommaire

1.	Le référentiel ODD des collectivités territoriales en coopération décentralisée	4
2.	La coopération décentralisée.....	5
3.	L'Agenda 2030 et les ODD	6
4.	L'Agenda 2030 comme cadre des relations et actions de la coopération décentralisée	8
4.1.	Renforcer le référentiel des ODD des coopérations décentralisées : référencer ou penser ?.....	8
4.2.	L'Agenda 2030 à l'épreuve de la pratique.....	9
4.3.	Les formations-action, une démarche articulant renforcement des compétences et mise en pratique de l'Agenda 2030.....	9
5.	La mise en œuvre de la démarche	11
5.1.	Disponibilité et engagement des élus	11
5.2.	Un diagnostic territorial formalisé ou non.....	11
5.3.	Un processus de formation-action spécifique à chaque relation de coopération décentralisée.....	12
5.4.	La définition de responsabilités partagées entre les partenaires	12
6.	Des ouvertures pour l'avenir.....	13
6.1.	L'exploration du champ des possibles des actions que pourraient porter les collectivités partenaires dans les collectivités françaises.....	13
6.2.	La mesure des effets de la prise en compte de l'Agenda 2030 sur la coopération décentralisée.....	13
6.3.	La mesure de la contribution de la coopération décentralisée à l'atteinte des ODD	14
6.4.	La nécessaire synergie avec les autres familles d'acteur.....	14
7.	Appliquer la démarche aux politiques publiques locales ici ?.....	15
ANNEXE 1	: Exemple de résultats de la formation-action	16
ANNEXE 2	: Modélisation opérationnelle de la démarche	19
1.	Préalable : une volonté politique partagée des élus des collectivités territoriales en coopération décentralisée.....	20
2.	Séquençage de la démarche.....	20

Les propos contenus dans la publication n'engagent que leurs auteurs et pas l'Union européenne

Éditorial

Depuis septembre 2015, l'«Agenda 2030» établit une feuille de route pour le développement durable et la prospérité du monde, de son environnement et de ses sociétés, au centre de laquelle trônent les objectifs de développement durable (ODD). Aujourd'hui, le terme « ODD » est bien connu des acteurs internationaux. Pourtant, au-delà de leur compréhension théorique, leur application pratique dans la coopération décentralisée demande un vrai travail de réflexion et d'échange.

Pour aller plus loin et mettre en cohérence l'approche théorique sur les ODD et la mise en pratique opérationnelle sur les territoires et dans l'AICT, CUF a proposé une collaboration avec CGLU autour du « Module 4 » de CGLU. Ce module 4 est une formation, initiée par CGLU au sein de son département Learnings et dédiée aux liens entre coopération internationale des collectivités territoriales et ODD. Dès la fin de l'année 2020, CUF a publié une note de synthèse issue de ce module 4 de CGLU qu'elle a partagé avec le groupe ODD, lui-même créé à la fin de l'année 2018.

Ce travail de synthèse a donné naissance à une volonté de mettre en place un appui au renforcement du référentiel ODD dans les coopérations décentralisées des collectivités territoriales et de leurs partenaires. Cela s'inscrivait en outre dans deux axes de la stratégie 2018-2022 de CUF : l'axe n°1, « Développer un plaidoyer qui légitime et facilite l'action internationale des collectivités », et l'axe n°3 : « Développer une plateforme de services à l'intention des collectivités territoriales ».

CUF a donc lancé un appel à projets à destination des collectivités territoriales françaises au printemps 2021 qui visait à travers un accompagnement individualisé à mettre en pratique les intentions exprimées par les collectivités françaises et leurs partenaires étrangers d'inclure les ODD dans l'AICT et de caractériser les changements induits par cette implication.

Trois collectivités territoriales françaises et leurs partenaires étrangers ont été retenus suite à l'appel à projet :

- Le Conseil départemental de l'Aude et son partenaire de la Région des Hauts Bassins au Burkina Faso
- La Ville de Marseille et son partenaire de la Ville de Sousse en Tunisie
- La Ville et l'Eurométropole de Strasbourg et son partenaire de la Ville de Douala au Cameroun

Les accompagnements ont été initiés à partir du second semestre 2021.

L'ambition de CUF et du Ciedel, avec le soutien de Platforma, est, à travers le présent document d'essaimer les enseignements tirés de ces appuis avec une capitalisation transversale issue de ces expérimentations.

CUF remercie les collectivités et l'ensemble des partenaires institutionnels qui nous ont permis d'expérimenter et creuser ce sujet. Nous vous en souhaitons une belle lecture des enseignements que nous en retirons.

Virginie Rouquette,
Directrice générale de Cités Unies France

1 - Le référentiel ODD des collectivités territoriales en coopération décentralisée

Depuis son émergence moderne au milieu du vingtième siècle, l'action internationale des collectivités territoriales françaises a eu pour ambition de relever les défis internationaux : retour à la paix et la compréhension mutuelle après la seconde guerre mondiale, accompagnement de l'ouverture démocratique des pays de l'ancien bloc de l'Est, appui aux réformes de démocratisation et décentralisation des pays africains et latino-américains...

Aujourd'hui à près d'un quart de siècle de ce nouveau millénaire, les enjeux planétaires sont inscrits dans l'Agenda 2030 et font l'objet des Objectifs de Développement Durable qui concernent tous les pays de la planète.

Les collectivités territoriales, bien que jamais mentionnées dans les 17 ODD et leurs 169 cibles sont en première ligne pour relever ces défis qui s'inscrivent de fait dans les politiques publiques locales qu'elles conçoivent et mettent en œuvre.

En conséquence chaque collectivité territoriale, qu'elle soit du « Nord » ou du « Sud », d'une part dispose d'une réelle expérience et d'une réelle expertise et d'autre part a besoin de renforcer ses capacités conceptuelles et opérationnelles pour être en mesure de réellement contribuer à la territorialisation des ODD et contribuer ainsi à relever les défis qui se posent à tous.

A ce titre, la coopération décentralisée, par les relations politiques et techniques qu'elle noue entre les collectivités territoriales partenaires, est potentiellement un réel levier pour atteindre les ODD, pour territorialiser les ODD.

Toutefois, force est de constater que si des acteurs de la coopération décentralisée impliqués partagent une vision commune sur le potentiel de contribution des collectivités territoriales aux ODD, dans la pratique, les choses sont moins évidentes et demandent à être testées grandeur nature pour dégager des démarches opérationnelles qui puissent être formalisées et diffusées.

A la demande de CUF, le Ciedel a accompagné trois coopérations décentralisées (Le Conseil régional des Hauts Bassins avec le Conseil départemental de l'Aude, la Communauté urbaine de Douala avec l'Eurométropole et la Ville de Strasbourg, la Ville de Sousse avec la Ville de Marseille) dans un processus de formation-action pour renforcer le référentiel ODD de ces relations de coopération décentralisée.

L'objet du présent document est de présenter ce qui a été réalisé et d'en tirer des enseignements pour les collectivités territoriales en coopération décentralisée, intéressées par renforcer leur référentiel ODD.

2. La coopération décentralisée

Pour CUF et le Ciedel, la coopération décentralisée est un accord de pairs à pairs entre autorités « politiques » de gouvernements locaux d'au moins deux pays différents, qui décident dans le cadre d'une relation partenariale de mener ensemble des actions sur des sujets qui les préoccupent et/ou les intéressent réciproquement.

Elle se caractérise par :

- un engagement écrit des autorités locales de chaque gouvernement local concerné,
- l'identification des intérêts réciproques à coopérer des deux territoires,
- l'installation d'une relation suivie permettant d'établir des liens de respect mutuel et de confiance,
- la pratique d'une gouvernance partagée pour mener des actions décidées en commun, afin de répondre à des problématiques, défis et enjeux identifiés sur chacun des territoires,
- une implication des techniciens des administrations des gouvernements locaux partenaires,
- une association des acteurs du territoire (OSC, entreprises, ONG, autres administrations -établissements d'enseignement, structures de santé...-, personnes ressources...) et d'intervenants diversifiés.

La coopération décentralisée est donc bien avant tout une relation politique entre deux ou plus, gouvernements locaux portée par des autorités locales généralement élues.

3. L'Agenda 2030 et les ODD

Si les 17 ODD et leurs 169 cibles ont été largement diffusés dans le monde du développement et donc dans les services des collectivités territoriales en charge de l'action internationale, leur fondement politique, la résolution adoptée à l'unanimité le 25 septembre 2015 par l'Assemblée générale des Nations Unies : « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 » couramment appelé « l'Agenda 2030 » l'est beaucoup moins.

Or l'Agenda 2030 pose un socle politique, qui est le creuset dans lequel s'inscrivent les ODD, ODD qui ne peuvent se comprendre que si l'on connaît ce socle.

L'Agenda 2030 repose sur cinq orientations politiques, appelées les « 5 P », l'humanité (people), la planète, la prospérité, la paix, le partenariat, qui sont déclinés ainsi dans la résolution de l'AG des Nations Unies :

L'humanité (People)

Nous sommes déterminés à éliminer la pauvreté et la faim, sous toutes leurs formes et dans toutes leurs dimensions, et à faire en sorte que tous les êtres humains puissent réaliser leur potentiel dans des conditions de dignité et d'égalité et dans un environnement sain.

La planète

Nous sommes déterminés à lutter contre la dégradation de la planète, en recourant à des modes de consommation et de production durables, en assurant la gestion durable de ses ressources naturelles et en prenant d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques, afin qu'elle puisse répondre aux besoins des générations actuelles et futures.

La prospérité

Nous sommes déterminés à faire en sorte que tous les êtres humains aient une vie prospère et épanouissante et que le progrès économique, social et technologique se fasse en harmonie avec la nature.

La paix

Nous sommes déterminés à favoriser l'avènement de sociétés pacifiques, justes et inclusives, libérées de la peur et la violence. En effet, il ne peut y avoir de développement durable sans paix ni de paix sans développement durable.

Les partenariats

Nous sommes déterminés à mobiliser les moyens nécessaires à la mise en œuvre de ce Programme grâce à un Partenariat mondial revitalisé pour le développement durable, qui sera mû par un esprit de solidarité renforcé, où l'accent sera mis sur les besoins des plus démunis et des plus vulnérables, et auquel participeront tous les pays, toutes les parties prenantes et tous les peuples.¹»

¹ Nations Unies, résolution adoptée par l'Assemblée générale le 25 septembre 2015 :70/1 «Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030».

Ce socle de valeur, ces priorités qui se déclinent ensuite en 17 ODD et 169 cibles s'inscrivent dans des principes qui se caractérisent principalement comme suit :

Egalité, inclusivité

Tous les êtres humains sont égaux et ont les mêmes droits et l'agenda 2030 vise à ne « laisser personne de côté » avec une attention particulière à l'égalité des sexes et à la lutte contre les discriminations de quelque nature qu'elles soient,

Universalité

Ce sont des objectifs pour tous les pays du monde qui s'inscrivent dans un cadre où il n'y a plus de distinction « Nord-Sud ».

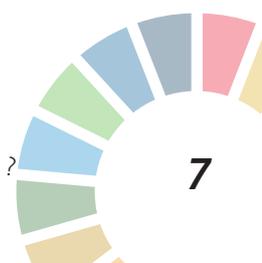
Globalité

L'agenda 2030 repose sur une vision du développement intégrée où les ODD et cibles sont interdépendants, articulés entre eux et demandent de développer une approche globale et non plus sectorielle.

Partenariat

L'implication de tous les acteurs dans un esprit à la fois de responsabilité et de solidarité mondiale.

Les valeurs, les priorités politiques et les principes d'action de l'Agenda 2030 donnent un cadre de valeurs et de réflexion politique entre élus des collectivités territoriales en coopération décentralisée qui permet de réfléchir ensemble et séparément sur les priorités respectives et communes aux collectivités en coopération décentralisée dans le cadre d'un réel dialogue politique.



4. L'Agenda 2030 comme cadre des relations et actions de la coopération décentralisée

4.1. Renforcer le référentiel des ODD des coopérations décentralisées : référencer ou penser ?

Une tendance forte est de faire rentrer les actions menées, parfois depuis fort longtemps, par les coopérations décentralisées dans le « moule » des ODD :

- Telle coopération décentralisée centrée sur l'eau va alors se référencer « ODD 6 » et à la cible 6.1
- Telle coopération centrée sur l'appui institutionnel va se référencer « ODD 17 » et à la cible 17.9

Cela permet de légitimer la coopération décentralisée en lui donnant un « vernis oddésisant », mais concrètement cela ne contribue à aucun changement de pratique si ce n'est à se « labelliser ».

Or, la résolution des Nations Unies est claire, il s'agit de « Transformer notre monde ; le programme de développement durable à l'horizon 2030 ».

La mise en œuvre de la démarche inverse, partir du cadre politique de l'Agenda 2030 mis en regard des contextes et enjeux des collectivités territoriales concernées et des engagements et référentiels politiques des élus permet de se fixer des priorités partagées pouvant aller jusqu'à l'identification d'actions communes sur les deux territoires.

Cette démarche est basée sur une formation-action des élus et techniciens des collectivités territoriales partenaires.

«Nous sommes des acteurs. Il ne faut pas qu'on nous pilote. Cette formation nous permet de jouer notre rôle dans l'agenda du monde».

**Le Président de la commission Affaires financière
d'une collectivité territoriale africaine**

Ici l'Agenda 2030 prend tout son sens comme référentiel non contraignant mais permettant de passer au crible les choix politiques et techniques des collectivités territoriales en coopération décentralisée, tant sur le plan de leur gouvernance que des priorités thématiques et des actions à mener.

4.2. L'Agenda 2030 à l'épreuve de la pratique

Le cadre de valeurs de l'Agenda 2030, le socle d'orientations politiques des 5P et les principes d'action sur lesquels reposent les ODD donnent une grille d'analyse des priorités des collectivités territoriales en relation de coopération décentralisée qui permet l'identification d'une ou plusieurs priorités partagées ou de priorités spécifiques à chaque territoire qui sera la base, le marqueur de la coopération décentralisée.

Il s'agit ici de mettre en place une phase de dialogue politique entre élus qui, sur la base d'un diagnostic des territoires en coopération et à partir de la grille de lecture de l'Agenda 2030, permet d'établir des priorités politiques.

Ces priorités politiques peuvent ensuite se décliner en termes de publics (qui sont les publics prioritaires des priorités politiques ?), de gouvernance (comment ces politiques de coopération décentralisée seront gouvernées ?), de plans d'actions (quels objectifs, quels projets et programmes, quelles ressources humaines et matérielles ?) et donc en termes d'ODD et de cibles.

Ces ODD prioritaires au regard des priorités du territoire permettent de relire les objectifs, de les reformuler, et de préciser les cibles auxquelles ils se rapportent.

La démarche n'est donc plus de référencer les actions et relations de coopération décentralisée au regard des ODD, mais de prioriser les ODD au regard des priorités politiques des territoires en relation.

4.3. Les formations-action, une démarche articulant renforcement des compétences et mise en pratique de l'Agenda 2030

Les formations action¹ sont conçues comme un processus, différent d'une relation de coopération décentralisée à l'autre, mais orientés vers un objectif commun : construire ou reconstruire la relation de coopération décentralisée sur un socle de valeurs et d'enjeux partagés issus de l'agenda 2030.

Pour cela le principe de base de la formation-action est que les élus, mais aussi les agents de la collectivité se forment au fur et à mesure où ils redéfinissent les fondements, les enjeux, les relations et les activités / projets de leur relation de coopération décentralisée.

La formation-action s'organise autour :

- d'apports (les 5 P, les ODD, les cibles...) et d'identification de leurs conséquences pour les relations et actions de coopération décentralisée ;
- de temps de formation-action avec :
 - les élus de chaque collectivité puis des deux (ou plus) collectivités concernées par la relation de coopération décentralisée,
 - les agents de chaque collectivité puis des deux (ou plus) collectivités concernées par la relation de coopération décentralisée².

1 Voir le processus de formation-action modélisé en annexe 2 et l'exemple de démarche en annexe 1

2 Idéalement, des temps de formation-action avec les autres acteurs de la coopération (OSC, ONG...) seraient également utiles.

- Elle se décompose en plusieurs temps :
 - un premier temps de travail avec les élus pour tracer le cadre politique de la relation de coopération décentralisée, au regard des 5P;
 - un deuxième temps de travail avec les techniciens pour identifier des propositions d'actions à mener qui s'inscrivent dans ce cadre politique ;
 - un troisième temps politique et technique avec les élus et les techniciens pour prioriser ces actions en les passant au crible de l'inscription dans les priorités politiques de la coopération décentralisée inscrites dans l'Agenda 2030 ;
 - un quatrième temps de définition d'un plan d'action et de montage de projet sur les priorités définies par les élus des deux collectivités ;
 - un cinquième temps de mise en œuvre du plan d'action et de suivi de celui-ci au regard de l'Agenda 2030.

5. La mise en œuvre de la démarche

Les trois cas d'étude, y compris celui qui n'a pas abouti permettent d'identifier des facteurs favorisant la réussite de la démarche, qui peuvent se synthétiser ainsi :

5.1. Disponibilité et engagement des élus

La démarche n'est pas une démarche seulement technique, même si elle débouche sur des actions, des projets et des programmes.

Elle est avant tout une démarche politique, base de la relation entre les collectivités territoriales et en ce sens elle est portée par des élus qui y consacrent du temps, et qui sont écoutés et pris en compte au sein de l'exécutif local afin que la coopération décentralisée ne soit pas une « verrue », une politique publique locale marginale mais bien une politique publique locale transversale qui alimente les autres politiques publiques des collectivités.

Ainsi les formations actions réalisées les plus porteuses de changement dans les relations et les actions sont celles qui ont été portées par les élus des collectivités impliquées.

Dans une des coopérations décentralisées accompagnées, la dernière visite politique de la collectivité territoriale française vers son partenaire date de 2007.

Le dialogue politique relancé à travers l'approche par l'Agenda 2030 va permettre de déboucher sur la mise en place de missions politiques régulières des élus, dans les deux sens.

5.2. Un diagnostic territorial formalisé ou non

Les débats dans chaque collectivité territoriale et entre les collectivités territoriales partenaires montrent que la « consistance » des enjeux et donc du socle d'orientation de la coopération décentralisée entre les territoires dépend de la connaissance de son territoire par les élus et les techniciens.

L'existence d'un diagnostic fin de la situation du territoire, de ses institutions et de ses enjeux par les décideurs -que celui-ci soit formalisé ou non- est donc un facteur favorisant la qualité du dialogue politique entre élus et de la pertinence du plan d'action qui en découle.

5.3. Un processus de formation-action spécifique à chaque relation de coopération décentralisée

A la lumière des démarches de formation-action mises en œuvre, il apparaît que la démarche est spécifique à chaque relation de coopération décentralisée.

En effet, la démarche de formation-action mise en œuvre s'inscrit dans un processus de co-construction itérative orienté vers la prise de décision en termes d'orientation qui vise à déboucher sur une feuille de route définissant des actions opérationnelles et concrètes.

Ce processus de décision au sein de chaque collectivité et entre les deux collectivités demande écoute réciproque, respect mutuel, exigence d'apports mutuels.

Quand les acteurs ne se connaissent pas et ne connaissent pas le territoire de leur partenaire, l'expérience montre que le processus demande du temps pour être approprié par les parties prenantes et donc pour déboucher sur des décisions ancrées localement et portées politiquement.

5.4. La définition de responsabilités partagées entre les partenaires

Enfin les démarches de formation-action montrent que la qualité et la pertinence de celles-ci reposent sur l'identification de priorités politiques partagées entre les deux collectivités et sur la conception et mise en œuvre d'un plan d'action qui concerne les deux collectivités.

Dans ce plan, les actions identifiées peuvent :

- s'inscrire dans des responsabilités partagées entre les deux collectivités autour d'actions communes comme par exemple la mise en œuvre de la « revue nationale volontaire » sur les ODD,
- s'inscrire dans des responsabilités de chaque collectivité sur des actions mises en œuvre sur le territoire de sa collectivité partenaire ; comme par exemple un programme de formation sur la construction en terre en direction des artisans de la collectivité française.

C'est une découverte pour moi les ODD. C'est quelque chose de nouveau pour nous. On pourra aussi désormais apporter nos idées et nos contributions à la formulation de projets porteurs pour notre collectivité territoriale.

Le Président de la commission Affaires financière
d'une collectivité territoriale africaine

6. Des ouvertures pour l'avenir

6.1. L'exploration du champ des possibles des actions que pourraient porter les collectivités partenaires dans les collectivités françaises

L'intérêt local, ou l'identification des enjeux, des politiques, des champs d'action et des actions sur lesquels les partenaires des collectivités territoriales françaises pourraient intervenir et en assumer la responsabilité en maîtrise ou co-maîtrise d'ouvrage demande à être exploré pour sortir des actions convenues comme les actions d'ECSI, les actions culturelles, les échanges de jeune...

Peut-on imaginer des actions sur le territoire et avec la collectivité territoriale française :

- dans le domaine de la réalisation de chantiers de construction bioclimatique;
- dans le développement de formation aux métiers rares (ébénisterie, tissage...) d'artisans français par des artisans de la collectivité partenaire;
- dans la mise en place de modes de gestion participatif de services publics locaux (gestion des déchets par exemple);
- dans l'animation et la médiation sociale dans les quartiers « aisés » comme dans les quartiers dits « sensibles ».

Il y a un réel travail d'ouverture « intellectuelle » à 180 degrés des pratiques actuelles à réaliser pour s'inscrire dans la logique « universelle » de l'agenda 2030, ce qui peut passer, comme commencent à le faire certaines coopérations décentralisées, par la mise en place d'un représentant de la collectivité partenaire en France, homologue du représentant de la collectivité française chez sa collectivité partenaire.

Cela peut également passer par un enrichissement des ODD et des cibles en incluant des dimensions qui ne le sont pas ou peu dans la résolution de 2015, comme la prise en compte des collectivités territoriales, de la culture, du patrimoine...

6.2. La mesure des effets de la prise en compte de l'Agenda 2030 sur la coopération décentralisée

La mesure des effets de la prise en compte du référentiel de l'Agenda 2030 comme moyen de contribuer à la réflexion et à l'orientation tant des relations de coopération décentralisée (mode de gouvernance, parité dans les responsabilités...) que dans les actions (actions contribuant à l'atteinte des ODD et des cibles prioritaires dans le cadre des orientations politiques de la coopération décentralisée) est un élément essentiel pour identifier la plus-value de l'agenda 2030 au regard de la coopération décentralisée.

Un travail important reste à effectuer pour concevoir une démarche et identifier les critères et indicateurs pour la mesure de ces effets. Une démarche qualitative est sans doute la plus pertinente et celle qui pourrait avoir le plus d'impact en identifiant et valorisant des expériences de terrain.

6.3. La mesure de la contribution de la coopération décentralisée à l'atteinte des ODD

Il est évident que les collectivités territoriales sont les principaux espaces de territorialisation des ODD. Toutefois la question de la mesure de la contribution de la coopération décentralisée à l'atteinte des ODD reste entière.

Ceci recouvre deux dimensions complémentaires :

- La montée en compétence des coopérations décentralisées dans la maîtrise des outils de l'approche projet, de la construction d'un cadre logique au suivi des indicateurs de réalisation et de résultats, de manière à pouvoir disposer des informations nécessaires pour consolider les données de chacune des coopérations décentralisées.

Cette montée en puissance demanderait un investissement en temps et financier extrêmement conséquent, ainsi qu'une volonté politique de s'inscrire dans une démarche projet codifiée et qui risque donc d'être « enfermante ».

- La pertinence de consolider quantitativement la contribution de la coopération décentralisée (au sens CUF-Ciedel) aux ODD car cette contribution est somme toute limitée sur le plan quantitatif, au regard des ressources propres des collectivités et des moyens de l'aide bilatérale ou de l'aide des ONG. La diffusion de telles données risque alors de desservir la cause de la coopération décentralisée en mettant en lumière la faiblesse de ses moyens et donc de ses résultats quantitatifs.

Or, l'un des points forts de la coopération décentralisée grâce à sa souplesse, est sa capacité à innover, sa capacité à se saisir de nouvelles problématiques, à travailler en multiniveau et multiacteur, à concevoir de nouvelles modalités de partenariats...

Là où la coopération décentralisée contribue sans doute le plus à l'atteinte des ODD et a un énorme potentiel pour contribuer encore plus, c'est le champ de l'innovation sociale et territoriale ; certaines peuvent ensuite monter à l'échelle au niveau national ou international.

6.4. La nécessaire synergie avec les autres familles d'acteur

Enfin, les collectivités territoriales ne sont pas les seuls acteurs de la coopération entre territoires. Les expériences menées par les membres du CFSI¹ montrent une complémentarité, qui reste à construire entre les actions des collectivités territoriales et des organisations de la société civile.

¹ Boisteau C., Boulc'h S., Rapport de capitalisation, coopérer autrement en acteurs de changement phase 2, CFSI avril 2022

7. Appliquer la démarche aux politiques publiques locales ici ?

La prise en compte des ODD et a fortiori de l'Agenda 2030 dans les politiques publiques locales reste aujourd'hui marginale dans les collectivités territoriales françaises et ceci pour plusieurs raisons :

- une méconnaissance de l'agenda 2030,
- une identification du cadre avec les seuls domaines de la solidarité, de la coopération internationale et du développement durable,
- la perception d'un cadre théorique, conceptuel mais peu opérationnel.

Ceci amène les collectivités territoriales à rentrer plus dans une démarche de référencement, c'est-à-dire de faire rentrer les activités menées par la collectivité dans le cadre des ODD, et non pas à utiliser l'Agenda 2030 pour penser les politiques publiques et à utiliser les ODD pour améliorer les politiques publiques en les analysant au regard des ODD et des cibles pour développer et mettre en œuvre une vision multisectorielle et multiniveau des politiques publiques.

Toutefois, des avancées notables sont à valoriser en particulier dans certains services de la commande publique, où la prise en compte des ODD amène à des changements radicaux dans les modalités de la commande, dans la fixation des cahiers des charges et dans la notation des offres. Ceci reste toutefois fortement déconnecté des relations de coopération décentralisée.

Un important travail d'irrigation des politiques publiques locales à partir des politiques et pratiques internationales reste donc à faire, en France mais aussi dans les pays partenaires.

ANNEXE 1 : Exemple de résultats de la formation-action

Dans une des coopérations accompagnées, à la lumière de l'analyse de la situation des deux territoires au regard des « 5 P » la priorité qui est ressortie est celle de la paix et de l'exercice de la citoyenneté.

La priorité politique de la coopération décentralisée entre les deux collectivités à l'issue du dialogue politique



L'approfondissement de l'analyse de cette priorité a permis de la décliner comme suit :

La déclinaison de la priorité politique de la coopération décentralisée entre les deux collectivités à l'issue du dialogue politique

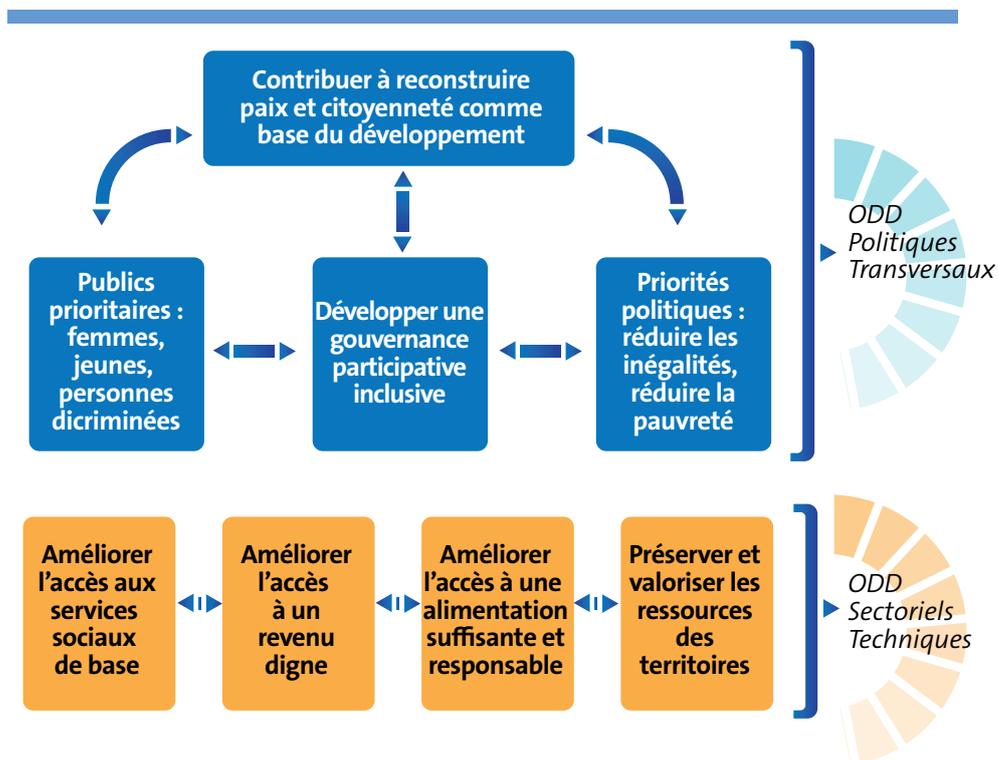


Cette déclinaison s'est exprimée :

- en termes de public : s'adresser en priorité aux femmes, aux jeunes et aux personnes discriminées ;
- en termes de gouvernance territoriale : développer une gouvernance participative et inclusive ;
- en termes de politiques publiques : réduire les inégalités et la pauvreté.

Durant la phase de dialogue politique les élus ont réussi, en toute franchise et en toute transparence à partager le diagnostic de leurs territoires respectifs. Ils ont ainsi pu définir un cadre politique afin de décliner la relation de coopération décentralisée en objectifs sectoriels s'inscrivant dans les ODD.

Les orientations politiques et techniques de la coopération décentralisée entre les collectivités

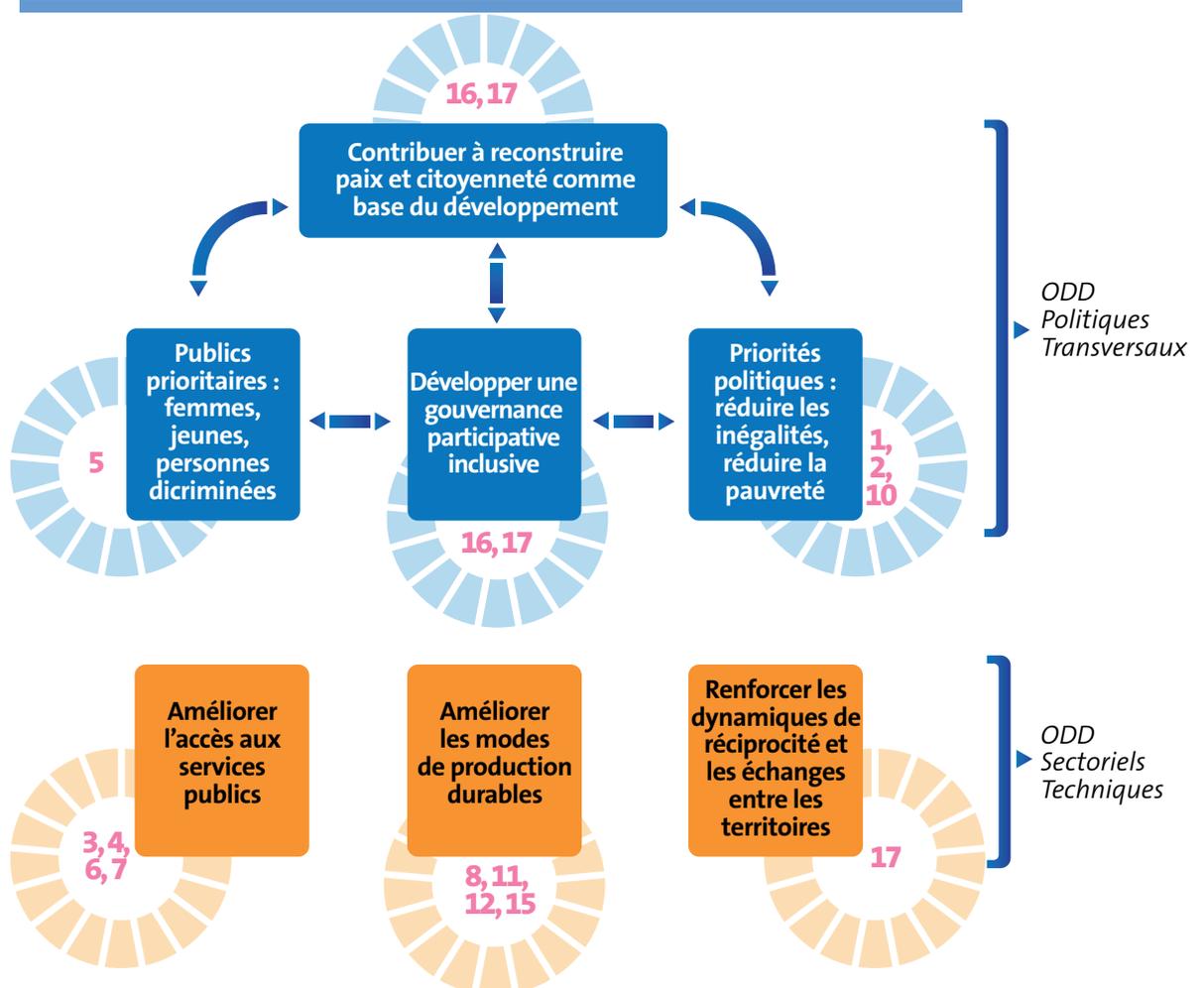


Finalemment :

- le cadre politique permet d'identifier les priorités sectorielles et techniques ;
- ces priorités s'inscrivent dans un ou plusieurs des ODD et de leurs cibles.

C'est ainsi que les priorités politiques de la relation de coopération décentralisée peuvent être référencées au regard des ODD prioritaires pour les territoires.

Les orientations politiques et techniques de la coopération décentralisée : des priorités politiques aux ODD



Les ODD et cibles identifiées en commun sur lesquelles les deux autorités locales peuvent agir, au travers des actions en commun, chacune sur son territoire, en réciprocité

Transversaux / Ambitions politiques

-  Lutte contre la pauvreté = 1.4 - 1.5
-  Égalité = 5.1 - 5.2 - 5.3 - 5.5 - 5.6 - 5.a - 5.b - 5.c
-  Réduction des inégalités = 10.2 - 10.3

Paix et gouvernance

-  Paix = 16.6 - 16.7 - 16.a - 16.b
-  Gouvernance = 17.9 - 17.14 - 17.16 - 17.17 - 17.19

Thématiques / Leviers opérationnels identifiés prioritaires, urgents ou stratégiques

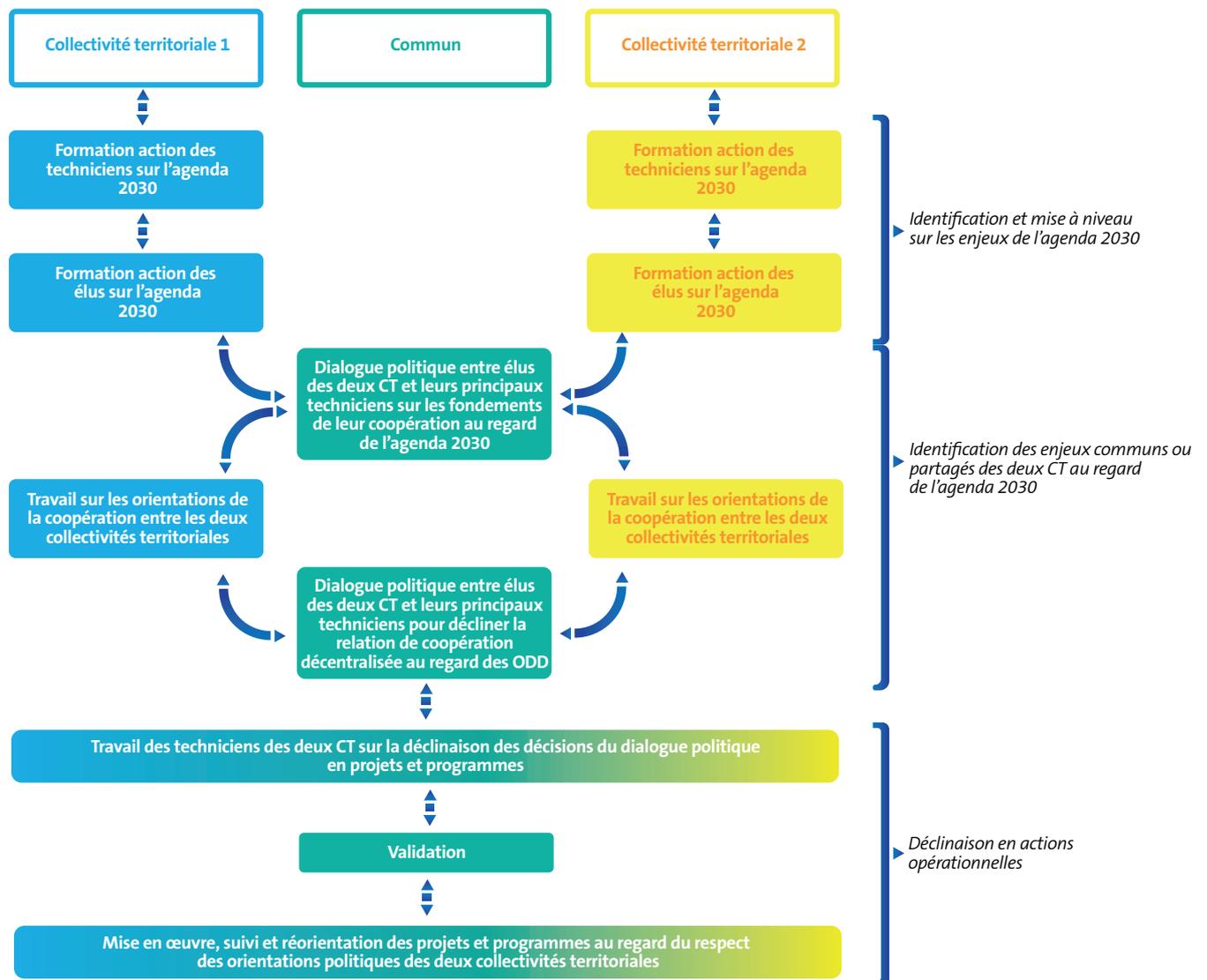
-  Éliminer la faim = productivité agricole = 2.3 - 2.4 - 2.a
-  Éducation = 4.1 - 4.2 - 4.3 - 4.4 - 4.5 - 4.6 - 4.7 - 4.a
-  Eau = 6.2 - 6.3 - 6.4 - 6.5 - 6.a - 6.b

Thématiques / Leviers opérationnels

-  Santé accès aux soins = 3.7
-  Accès énergie = 7.1 - 7.b
-  Travail décent, croissance, activités productives/entreprenariat = 8.3 - 8.4 - 8.6 - 8.9 (tourisme durable, valorisation culture et produits locaux)
-  Territoires résilients et durables = 11.4 (protection, préservation, patrimoine naturel et culturel)
-  Consommation et productions responsables = 12.2 - 12.3 - 12.5 - 12.8
-  Préservation des écosystèmes = 15.5

ANNEXE 2 : Modélisation opérationnelle de la démarche

Chaque relation de coopération décentralisée est spécifique et chaque relation de coopération décentralisée demande une démarche spécifique. Il est toutefois possible de proposer une modélisation de la démarche qui peut servir de cadre pour l'action, sur la base du schéma ci-dessous :



Ce schéma demanderait à être complété par des temps et des modalités d'implication des acteurs du territoire partenaires ou potentiels partenaires de la coopération décentralisée (hôpitaux, associations, établissements d'enseignement, entreprises...).

1. Préalable : une volonté politique partagée des élus des collectivités territoriales en coopération décentralisée

La motivation des élus en charge de l'international, et si possible d'autres élus de chaque collectivité est une condition nécessaire pour la mise en œuvre de la démarche.

Cette motivation signifie :

- une connaissance préalable de l'agenda 2030 ;
- une connaissance de son territoire et si possible une connaissance réciproque des territoires des collectivités territoriales en coopération par la pratique de missions des élus dans les deux sens ;
- une capacité à reconnaître et partager le diagnostic des faiblesses de son territoire, à ne pas hésiter à faire connaître à son partenaire les difficultés du territoire quelle que soit leur nature : contamination environnementale, pauvreté, conflits inter ou intracommunautaires, discrimination... ;
- une capacité à définir des orientations politiques pour son territoire et à accepter le regard et les propositions des élus du territoire de coopération ;
- une bonne relation élus – techniciens.

2. Séquençage de la démarche

2.1. La mobilisation d'un tiers médiateur

Le dialogue politique entre les collectivités est rare et il n'est pas « naturel », surtout quand les deux collectivités territoriales correspondent à des aires culturelles différentes et quand il n'y a pas eu de missions croisées entre les deux collectivités territoriales ce qui est souvent le cas quand il y a eu alternance suite aux élections locales.

A ce titre, la mobilisation, pour lancer le processus, d'un tiers médiateur qui connaît les réalités des deux collectivités territoriales permet d'éviter les malentendus, de décoder les éléments de langage implicites et de contribuer à construire la confiance entre les partenaires.

2.2. Un bilan de la connaissance de l'agenda 2030 et des ODD dans chaque collectivité

Un premier temps, de diagnostic, si possible en présentiel, sinon à distance, de bilan de la connaissance, voire de l'utilisation du cadre politique de l'agenda 2030 et des ODD et des résultats obtenus, permet de calibrer la formation-action à venir tant sur sa durée que sur ses contenus et sa pédagogie.

2.3. Une formation-action des élus et des techniciens dans chaque collectivité

L'enjeu ici est de passer d'une vision des ODD soit comme une « mode », soit comme une nouvelle imposition, soit comme un moyen de mobiliser des financements de projets à un cadre de priorisation des orientations politiques et donc des modalités de relation entre collectivités et de priorisation et conception des projets et programmes.

Donc il s'agit d'organiser à partir du diagnostic, dans chaque collectivité, un ou plusieurs temps de formation-action en direction d'une part des élus et d'autre part des techniciens.

Il est important de séparer les temps de formation-action en direction des élus et des techniciens car :

- les élus n'ont pas les mêmes disponibilités de temps que les techniciens ;
- ils ont majoritairement une moindre connaissance des ODD que les techniciens ;
- les contenus de formation-action en direction des élus sont plus « politiques » ;
- les techniciens ont souvent une vision plus « utilitaristes » des ODD, qui demande d'effectuer avec eux un travail spécifique sur le « politique ».

2.4. Un ou des temps de dialogue politique entre élus des collectivités en coopération

A partir de ce temps de formation il est possible d'organiser, idéalement en présentiel mais le plus souvent en distanciel des temps de dialogue politique entre élus pour partager la situation respective de chacune des collectivités pour identifier les priorités politiques de chaque collectivité de manière à déboucher soit sur l'identification des priorités de chaque collectivité, soit idéalement sur les priorités communes aux deux collectivités.

Le cadre politique des 5P permet, en l'utilisant comme grille d'analyse des priorités, un réel débat de fond sur ce qui est « premier » sur chacun des deux territoires et donc de s'inscrire dans une dynamique d'interconnaissance humaine et politique, de découvrir les situations des collectivités et leurs territoires.

Ces temps de dialogue, relativement courts (1 à 2 heures) peuvent demander à être renouvelés plusieurs fois jusqu'à déboucher sur des orientations opérationnelles relativement précises.

Idéalement ils mobilisent également les principaux techniciens impliqués dans la coopération décentralisée afin qu'ils s'approprient le cadre politique de la relation de coopération décentralisée.

2.5. Des temps de travail dans chaque collectivité sur les politiques

Entre deux temps de dialogue politique, il est nécessaire d'organiser dans chaque collectivité des temps de travail sur les implications de ces dialogues politiques sur les priorités politiques et sur les thématiques d'action à privilégier, sur les projets et programmes à mettre en œuvre et sur la gouvernance de la relation.

2.6. Un temps de dialogue politique entre élus des collectivités en coopération sur les orientations opérationnelles.

L'alternance entre dialogue politique et travail sur les implications techniques et en termes de gouvernance de la relation demande à être conclue par un temps de dialogue entre élus et principaux techniciens des collectivités sur les priorités d'action et sur la gouvernance de la relation.

2.7. Un travail d'élaboration des projets et programmes par les techniciens

A partir des priorités politiques et des priorités thématiques actées par les élus, les techniciens ont le mandat d'élaborer des projets et programmes dans le cadre de la relation de coopération décentralisée.

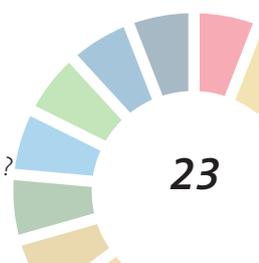
Dans l'esprit et les principes de l'agenda 2030, l'idéal est que ces projets et programmes fixent des responsabilités réciproques à chacune des collectivités et si cela s'avère pertinent, mobilisent chacune des collectivités pour mettre en œuvre des programmes d'action sur le territoire de sa collectivité partenaire dans une démarche d'intérêt mutuel et de réciprocité.

2.8. Validation des projets et programmes par les élus

Les projets et programmes élaborés sont ensuite validés, corrigés ou rejetés par les élus. Les projets retenus, une fois validés politiquement rentrent dans le cycle « normal » de la programmation et budgétisation des collectivités territoriales.

2.9. La mise en œuvre, le suivi et la réorientation des projets et programmes au regard des orientations politiques

Enfin, les projets sont mis en œuvre techniquement, suivis et réorientés comme les autres projets de la collectivité, avec une implication régulière des élus conformément au mode de gouvernance accordé par les deux collectivités.





9, rue Christiani 75018 Paris Tél. : +33 (0)1 53 41 81 81
coop-dec@cites-unies-france.org ■ www.cites-unies-france.org ■ <http://raict.org>
■ @CitesUniesFR ■ Cités Unies France
■ <https://www.linkedin.com/company/cites-unies-france-officiel/>