

La coopération décentralisée des collectivités territoriales algériennes

Essaid Taib

Professeur à l'Ecole nationale d'administration

Résumé:

Les collectivités territoriales ont commencé à développer au lendemain de la seconde guerre mondiale des relations d'amitié et d'échanges sous la figure du jumelage. Ce concept s'est développé et transformé par la suite en coopération décentralisée afin de pouvoir réaliser des projets plus ambitieux, principalement en matière de démocratie participative, de développement institutionnel et de développement local. La coopération décentralisée pose un redoutable problème juridique : une collectivité territoriale peut-elle être un sujet de droit international ? Certains Etats ont fini par l'admettre avec plus ou moins d'autonomie, sous réserve de ne pas contredire la politique nationale étrangère. La législation algérienne a reconnu pour la première fois la coopération décentralisée dans la loi n° 12-07 relative à la wilaya, et curieusement pas pour la commune, mais en lui posant un cadre juridique très restrictif. En pratique, les accords de coopération sont très peu nombreux alors que les collectivités territoriales algériennes ont tout à gagner de cette forme d'action à l'international tout en servant la politique étrangère nationale.

Mots clefs: les autorités locales, la coopération décentralisée, la démocratie participative, le développement institutionnel, le développement local, la politique étrangère, le droit international.

ملخص :

عرفت المجموعات المحلية، بعد الحرب العالمية الثانية، تطوير علاقات قائمة على الصداقة والتبادلات تحت لواء التوأمة . تطور في ما بعد هذا المفهوم وتحول إلى تعاون لامركزي هدفه تجسيد المزيد من المشاريع الطموحة خاصة في مجال الديمقراطية التشاركية، والتطوير المؤسسي والتنمية المحلية . غير إن التعاون اللامركزي يطرح مشكلة ذات طابع قانوني : هل يمكن أن

تخضع السلطة المحلية إلى القانون الدولي؟ لقد اعترفت بعض الدول بذلك، في نهاية المطاف، مع شيء نسبي من الحكم الذاتي، شريطة أن لا يتعارض الأمر مع السياسة الخارجية الوطنية. وقد أقر التشريع الجزائري لأول مرة بالتعاون اللامركزي في القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، بدون أن يعترف للبلدية بذلك، مع فرض إطار قانوني مقيد للغاية. بيد انه من الناحية العملية فان اتفاقيات التعاون تبدو قليلة جدا في حين كان بإمكان السلطات المحلية الجزائرية الاستفادة من هذا النوع من النشاط على المستوى الدولي مع خدمة السياسة الخارجية الوطنية.

الكلمات الدالة: السلطات المحلية، التعاون اللامركزي، الديمقراطية التشاركية، التنمية

المؤسسية، التنمية المحلية، السياسة الخارجية، القانون الدولي.

Summary:

Local and regional authorities have started to develop relations of friendship and exchanges under the shape of twinning, immediately after the Second World War. This concept has developed and was developed later in decentralized cooperation in the aim of achieving more ambitious objectives, particularly in the field of participative democracy, institutional progress and local development. Decentralized cooperation generates a formidable legal problem: Can local and regional authorities be subject to international law?

Some states have finally admitted this with more or less autonomy, under the condition of not contradicting the national foreign policy. The Algerian legislation has recognized for the first time the decentralized cooperation in law n°12-07 relative to the Wilaya, and oddly not enough to the municipality, by putting a very restrictive legal frame. In practice cooperation agreements are very numerous at a moment when Algerian local and regional authorities can gain enormously in this kind of actions on the international level while benefiting the national external policy at the same time.

Key words: local authorities, decentralized cooperation, participatory democracy, institutional development, local development, foreign policy, international law.

Introduction:

Au sortir de la Seconde guerre mondiale, des relations de coopération se sont établies entre élus français et allemands pour s'engager dans la voie de la réconciliation et consolider la paix. Ces relations vont se développer ailleurs sous le nom de jumelage¹. L'objet de cette coopération va se diversifier pour signifier d'une manière générale des relations d'amitié et de solidarité, incluant principalement des échanges sportifs, culturels et scolaires ; accessoirement économiques. La relation est insérée dans un cadre étatique étroit, sans incidence juridique sur la capacité internationale de la collectivité territoriale.

C'est la coopération régionale transfrontalière qui a élargi et consolidé le jumelage, lequel va se transformer progressivement en coopération décentralisée. En effet, les zones transfrontalières connaissent une homogénéité spatiale, culturelle et économique, partagent des problèmes communs et une communauté de destin² ; c'est ce qui a permis de faciliter et approfondir la coopération. Elles sont allées loin dans cette direction et, de ce fait, ont développé des dispositions juridiques qui ont inspiré le droit communautaire européen et le droit international, elles ont permis d'innover en droit interne. Avec l'accession à l'indépendance de nombreux pays ; la coopération décentralisée s'étend à des relations entre collectivités du Nord et celles du Sud. Elle va s'approfondir avec les populations migrantes qui vont tisser des passerelles entre la collectivité territoriale du pays d'accueil et celle du pays d'origine³. Le jumelage et la coopération décentralisée connaissent une expansion dans le monde, se consolident en se dotant d'organisations régionales⁴ ou mondiales⁵, en développant des partenariats de plus en plus nombreux et en tissant des réseaux de plus en plus larges. Ces organisations, nationales,

1- Il existe même des jumelages de rues ; par exemple, depuis 1964 entre la rue du Faubourg Saint Honoré à Paris et la 5ème Avenue à New York.

2- Dans les régions transfrontalières suivantes : Alpes, Pyrénées, jurassien, lémanique, luso-ibérique.

3 -A propos des émigrés algériens dans les relations entre Alger à Marseille, voir Cherif DRIS, La coopération des collectivités locales de la région Provence Alpes Côte d'Azur avec Alger : représentations et logiques d'action, Idara, n° 43, 2012

4 - En 1951, il est créé le Conseil des communes d'Europe, devenu le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE), il comprend 1500 membres regroupant 55 associations issues de 41 pays ; <http://www.ccre.org/fr>. Cités et gouverneaux locaux et unis d'Afrique, <http://www.uclgafrica.org/> a tenu son premier sommet, « Africités », en janvier 1998 à Abidjan.

5 -En 1957, est créée la Fédération mondiale des villes jumelées comprenant des associations de collectivités locales représentant quatre vingt pays, issus des cinq continents. 2004 voit la naissance de Cités et gouvernement locaux unis (CGLU) issue de la fusion de la Fédération mondiale des cités unies et de International union of local authorities ; voir <http://www.uclg.org/>.

régionales ou internationales, cherchent à influencer les Etats afin de changer la législation dans le but de renforcer l'autonomie locale, peser sur les politiques publiques locales, augmenter le rôle des collectivités locales dans les relations internationales.

La vingt-sixième session de l'Assemblée générale des Nations Unies encourage les relations entre les villes. Le Conseil de l'Europe a défini un cadre juridique pour la coopération transfrontalière commune à deux Etats dans la convention cadre de Madrid du 21 mai 1980. L'Union européenne reconnaît la coopération décentralisée dans la Convention de Lomé de 1989, confortée par l'Accord de Cotonou du 23 juin 2000. L'Union européenne dispose de programmes pour pousser à l'émergence d'acteurs infra-étatiques dans les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), de l'Afrique, des Caraïbes et de l'Afrique (ACP), du sud de la Méditerranée et de l'Amérique latine. La coopération décentralisée deviendra un champ d'intervention prisé par les bailleurs de fonds, pour financer des projets, apporter un soutien technique, mais aussi également pour tenter de contourner les bureaucraties centrales.

La coopération décentralisée ouvre de nouveaux horizons en matière de relations internationales, bien plus que le traditionnel jumelage. Les collectivités territoriales investissent divers espaces autour du développement institutionnel, du développement humain⁶, des droits de l'homme, du renforcement de la décentralisation, de la gestion urbaine, de la gestion des services publics locaux, de la protection de l'environnement, de la citoyenneté, de la démocratie participative, de la réhabilitation du patrimoine, de la question des migrations et des préoccupations sur le genre. Elles saisissent aussi cette opportunité pour ouvrir de nouveaux marchés à leurs entreprises⁷, servir de locomotive pour que des relations se nouent entre villes, universités, associations, organisations professionnelles et chambres consulaires. La diplomatie se met à la portée des

6 -Lancé par l'Assemblée générale de l'ONU, dans sa résolution 2626 (XXV), du 27 octobre 1970, reprise par des organisations et institutions internationales, notamment le programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) qui propose une nouvelle mesure du développement humain plus complète que le seul PNB, en combinant des indicateurs du pouvoir d'achat réel, de l'enseignement et de la santé, in Adda BEKKOUCHE et Bertrand GALLET, La coopération décentralisée : l'émergence des collectivités et autorités locales sur la scène internationale, AFRI, 2001, page 384.

7- La mondialisation, également, la compétitivité entre collectivités locales, poussent à développer des expertises à la fois pour rendre le territoire attractif pour les investissements étrangers mais aussi pour permettre aux entreprises de placer leurs produits à l'étranger.

citoyens d'une collectivité territoriale, cette dernière leur permet de participer en quelque sorte à l'action extérieure du pays dans une sorte de para diplomatie⁸.

La coopération décentralisée est fondée sur des valeurs de paix, d'amitié, de solidarité et de partenariat ; c'est une manière de contrebalancer les effets d'une mondialisation fondée principalement sur des relations d'intérêt et les rapports de force. Ces valeurs trouvent leur champ de prédilection au niveau de la collectivité de base qu'est la commune.

La coopération décentralisée cherche à développer des relations viables et durables. Des accords sont signés parfois pour plusieurs années, se démarquant ainsi du jumelage le plus souvent tramés par des échanges ponctuels. Des projets concrets sont réalisés. Les élus et les cadres locaux acquièrent une connaissance des réalités locales et sociales de pays étrangers, souvent meilleure que celle acquise à travers les canaux traditionnels par le biais de diplomates, de hauts fonctionnaires ou d'hommes d'affaires. Ils acquièrent une expertise du local bien supérieure à celle des administrations centrales, de nature managériales portant sur le développement local durable, la gestion de la collectivité, le développement institutionnel, la protection de l'environnement ; de nature méthodologique portant sur la promotion du territoire, le montage de projets ; de nature technique portant sur la maîtrise des questions juridiques, financières et budgétaires.

La coopération décentralisée ne manquera pas de poser des questions sur son statut juridique, principalement à propos de l'action extérieure des collectivités territoriales par rapport à l'Etat en tant que seul détenteur du monopole des relations internationales. Des réflexions doctrinales s'enclenchent à propos de la nature internationale de la coopération décentralisée, et de son statut tant en droit international qu'en droit interne. Connue des politiques, ignorée des juristes, des controverses ne manquent pas de naître sur le sens à donner à la coopération décentralisée, certains y sont favorables, d'autres y sont opposés. La coopération décentralisée introduit une véritable mutation dans la réflexion politique et la réalité administrative tant se pose la question de l'équilibre entre la liberté des collectivités locales et les compétences de l'Etat⁹. Progressivement, l'Etat est

8- Romain PASQUIER, Quand le local rencontre le global : contours et enjeux de l'action internationale des collectivités, *Revue française d'administration publique*, n° 141, 2012.

9 - Yves DELAHAYE, Une nouvelle forme de coopération : la coopération décentralisée, in Gérard CONAC, Christine DESOUCHES, Jean-Claude NEMERY, (Sous la direction de :), *Coopération décentralisée et*

obligé de faire une place aux collectivités territoriales ; d'autant plus que les élus sont porteurs d'une forte légitimité démocratique, disposent d'une connaissance avérée du local et pratiquent, avec les cadres locaux, une expertise reconnue¹⁰. Aujourd'hui, la collectivité territoriale est admise comme un acteur dans les relations internationales. Cependant la consécration juridique en droit interne souffre d'une portée inégale selon les pays suivant le niveau de démocratisation des régimes politiques et le degré de décentralisation des collectivités territoriales. Mais les prérogatives des collectivités territoriales dans le domaine des relations internationales restent tout de même limitées et sont, bien entendu, toujours en deçà de celles détenues par les Etats, il y a un seuil à ne pas dépasser.

L'Algérie a eu à pratiquer le jumelage, et cela dès le lendemain de l'indépendance, le plus souvent dans le cadre de la coopération entre Etats, de surcroît limité aux pays frères et amis. Le succès de la coopération décentralisée a touché également l'Algérie à partir des années 80. Juridiquement, l'Algérie se caractérise par une vision souverainiste des relations internationales, aussi la coopération décentralisée reste fortement encadrée. La reconnaissance juridique de la coopération a été tardive et fort modeste malgré le bénéfice qu'aurait pu en tirer les collectivités territoriales algériennes et, par ricochet, l'Etat national. Concrètement, la coopération centralisée connaît des résultats timides, les formes de coopération décentralisées sont hétérogènes, les projets sont d'inégale valeur. Pourtant, l'Algérie a intérêt à développer sa coopération décentralisée ; outre qu'elle offre la possibilité aux collectivités algériennes de profiter d'opportunités bien réelles, notamment en matière de renforcement des capacités institutionnelles ; elle permet également à l'Etat de conforter sa diplomatie.

1. Le cadre juridique est timoré

La conception traditionnelle du monopole de l'Etat sur les relations extérieures est battue en brèche par la multiplication des relations économiques et culturelles qui dépassent le jumelage, par l'abolition des frontières, notamment en Europe, par les opportunités qu'offre le cyberspace. On assiste à

coopération multilatérale francophone, Colloque international du 15 et 16 décembre 1988, Paris, Ed. Economica, 1989..

10 -Des collectivités territoriales, même d'un niveau communal, se sont dotées de structures dédiées à la coopération décentralisée.

la naissance d'un nouveau droit international des collectivités territoriales¹¹, à l'ouverture d'un nouvel espace de liberté¹². La conception juridique algérienne de la coopération décentralisée continue d'être très fortement marquée par l'exclusivisme de l'Etat même si une timide avancée s'est opérée.

1.1. Un concept controversé

Différentes expressions qualifient ce phénomène : action extérieure, action à l'étranger, relations internationales, politique étrangère, relations extérieures, coopération décentralisée. S'agit-il d'une terminologie interchangeable, ou bien certaines expressions sont-elles spécifiques à l'Etat, d'autres propres aux collectivités territoriales ? Le concept de coopération décentralisée a fini par s'imposer pour désigner l'action extérieure d'acteurs infra étatiques, action qui n'est pas d'ailleurs limitée aux seules collectivités territoriales.

1.1.1. Les confusions sémantiques

La première expression consacrée par la législation française est celle d'« action extérieure des collectivités locales » dans un texte paru en 1983 ; et dans la création du poste de « délégué à l'action extérieure des collectivités locales »¹³. Robert Lafore, parle de l'action à l'étranger des collectivités locales comme « relation juridique formalisée ou non dans un instrument contractuel, nouée par des collectivités à la suite d'une décision de leurs organes et tendant à établir toute forme de relation avec des personnes morales de droit public n'appartenant pas à l'ordre juridique français »¹⁴. Yves Luchaire, fait la distinction entre, d'une part, relations internationales qui relèvent du monopole de l'Etat et qui lui donne la capacité de passer des accords ; d'autre part, relations extérieures ou affaires étrangères¹⁵. Franck Petiteville¹⁶ opte pour la notion de relations transnationales qui transcendent les Etat mais ne les représentent pas.

11 - Nicolas LEVRAT, *Le droit applicable aux accords de coopération transfrontière entre collectivités publiques infra-étatiques*, Paris, Ed. PUF, 1994.

12 - Yves DELAHAYE, déjà cité, page 287.

13 - Franck PETITEVILLE, *La coopération décentralisée : les collectivités locales dans la coopération Nord-Sud*, Paris, Ed. L'harmattan, 1995, page 18.

14 - Robert LAFORE, *L'action à l'étranger des collectivités territoriales*, RDP, n° 3, 1988, page 768.

15 - Yves LUCHAIRE, *Fondement juridique des relations extérieures des régions françaises*, in Gérard CONAC, Christine DESOUCHES, Jean-Claude NEMERY, (Sous la direction de:), déjà cité.

16 - Déjà cité

Cependant, ces notions¹⁷ font une analogie implicite avec l'Etat alors que la collectivité locale n'a pas de personnalité juridique internationale ; elle ne peut reconnaître un Etat, signer un traité, user du droit d'asile ou déclarer la guerre. Ces expressions sont impropres car elles risquent d'introduire de la confusion en ne distinguant pas entre action extérieure des collectivités territoriales et diplomatie étatique matérialisée par les expressions habituelles telles que politique extérieure ou politique étrangère de l'Etat. L'action extérieure des collectivités territoriales est une sorte de para diplomatie qui produit tout de même des effets concrets¹⁸.

Les acteurs de la coopération décentralisée diffèrent selon l'appréhension française et européenne. Dans le premier cas, seules les collectivités territoriales sont retenues. Dans le second, inspirée de la conception anglo-saxonne, ce sont tous les acteurs infra-étatiques : collectivités territoriales, villes, établissements publics, associations, universités, chambres consulaires, voire entreprises ; et c'est la seconde définition qui est aujourd'hui la plus communément admise. La coopération décentralisée peut être définie comme toute action extérieure menée par les collectivités locales avec leurs homologues étrangères dans un but d'intérêt commun. La notion de coopération fait référence à des actions extérieures menées par les collectivités territoriales, celle de décentralisation renvoie au mode et au niveau d'intervention institutionnelle de cette coopération.

Le jumelage, comme la coopération décentralisée, peuvent se formaliser par un accord, une convention ou un protocole qui peut se situer dans un traité plus global entre Etats, comme il peut se limiter à une simple déclaration d'intention ; généralement, une convention est signée entre deux territoires locaux.

1.1.2. Un concept plus ou moins reconnu

L'expression de coopération décentralisée apparaît officiellement en 1985 dans une circulaire du Premier ministre français relative à l'action extérieure des collectivités locales. La loi du 6 février 1992 sur l'administration territoriale de la République comporte un titre IV intitulé « De la coopération décentralisée ». L'expression action extérieure des collectivités locales est moins précise que celle de coopération décentralisée ; déjà elle sous tend l'idée qu'elle est plus

17 -Action extérieure, action à l'étranger, action internationale, relation extérieure, relation internationale, politique extérieure.

18 - Franck PETITEVILLE, déjà cité, page 20.

restreinte que l'action étatique, elle ne comporte pas de dimension politique, diplomatique ou militaire, ni de passation d'accords avec des Etat étrangers et des organisations internationales. La coopération décentralisée a pour objet uniquement une action économique, sociale, culturelle, technique ou environnementale.

La législation algérienne ignore la notion de coopération décentralisée. La loi relative à la wilaya¹⁹ ne consacre pas expressément cette expression. L'article 8 se borne à parler avec prudence ou réserve de « relations avec des collectivités territoriales étrangères », de « liens d'échange et de coopération », de « relations de coopération ». Le substantif « décentralisé », accolé à coopération, n'est pas employé ; ce qui n'est pas un hasard. L'article 55 de cette même loi introduit une régression sémantique en parlant de conventions de jumelage. L'organigramme de 1994 du ministère de l'intérieur²⁰ ne contient aucune structure de coopération contenant le substantif « décentralisé » ; celui de 2014²¹ apporte une légère avancée en instituant une sous direction de la « coopération et des échanges décentralisés ». Quant à l'organigramme du ministère des affaires étrangères, aucune référence n'est faite à la coopération décentralisée.

1.2. Le cadre juridique est velléitaire

Des expériences étrangères montrent que les Etat nationaux tendent à reconnaître la coopération décentralisée comme une action autonome à la seule condition qu'elle n'entre pas en contradiction avec la politique étrangère nationale. En Algérie, le monopole des relations internationales est jalousement détenu par l'Etat qui s'est toujours montré réticent à permettre aux collectivités locales de mener une action extérieure, si ce n'est que dans un cadre étroitement circonscrit. L'action de coopération est alors considérée comme une fonction de l'Etat et ne prévoit pas de délégation aux collectivités locales.

1.2.1. Inexistant dans la Constitution

« L'Assemblée élue constitue l'assise de la décentralisation et le lieu de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques » affirme l'article 16 de la constitution de 1996. On ne peut en déduire, directement ou

19 - Loi n° 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya, JO n° 12. , JO n° 12.

20 -Décret exécutif n° 94-248 du 10 août 1994 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur, des collectivités locales, de l'environnement et de la réforme administrative, JO N° 53.

21 -Décret exécutif n° 14-104 du 12 mars 2014 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et des collectivités locales, JO n° 15.

indirectement, aucune compétence reconnue à la collectivité territoriale en ce domaine. Le monopole des relations internationales reste solidement ancré entre les mains de l'Etat, il est impossible de tirer une extrapolation de l'article 16 pour pouvoir reconnaître une action extérieure aux collectivités territoriales. Par comparaison, l'article 72 de la constitution française parle de « libre administration » des collectivités territoriales, c'est suffisant²² pour donner une base juridique à l'action extérieure même en l'absence d'une loi, hypothèse que nombre d'auteurs autres ont développé. A l'inverse, d'auteurs auteurs sont restés sceptiques au nom de la « la théorie des pouvoirs implicites »²³ ; c'est-à-dire que si la constitution n'en parle pas expressément et clairement, il appartient à la loi de donner aux collectivités territoriales une compétence en matière d'action extérieure.

1.2.2. Très encadré pour la wilaya

Les deux lois relatives à la commune (n° 90-08) et à la wilaya (n° 90-09) ne reconnaissent pas formellement la coopération décentralisée malgré un timide élargissement de la décentralisation et la relative ouverture démocratique qui a touché la vie politique, syndicale et associative dans le sillage de la constitution de 1989. Rien n'interdit expressément aux collectivités territoriale de mener une action extérieure ; au demeurant, elles ne cessent de se déployer, dès le lendemain de l'indépendance, en nouant des relations de plus en plus nombreuses et diversifiées avec leurs homologues étrangères. Le législateur a reconnu pour la première fois la coopération décentralisée par le biais de l'article 8 de la loi n° 12-07 relative à la wilaya²⁴. Mais c'est bien d'une timide reconnaissance qu'il s'agit, de surcroît étroitement encadrée, comme le montre chacun des éléments de cet article 8²⁵.

22 - Yves LUCHAIRE, déjà cité, page 212.

23 - Christian AUTEXIER, Licéité de l'action extérieure des collectivités territoriales et préservation des intérêts nationaux, in Gérard CONAC, Christine DESOUCHES, Jean-Claude NEMERY, déjà cité, page 250.

24 - Article 8 de la loi n° 12-07, déjà citée.

25 - « La wilaya peut, dans les limites de ses compétences, établir des relations avec des collectivités territoriales étrangères pour asseoir des liens d'échange et de coopération, conformément aux dispositions de la législation et de la réglementation en vigueur, dans le respect des valeurs et constantes nationales. L'établissement de ces relations requiert l'existence d'un intérêt public national et local certain, et ne doit, en aucun cas, être source d'appauvrissement de la wilaya. Les relations de coopération de la wilaya avec les collectivités territoriales étrangères s'inscrivent dans le strict respect des intérêts et engagements internationaux de l'Algérie. Les conventions y afférentes sont adoptées par délibération approuvée par le ministre chargé de l'intérieur, après avis du ministre chargé des affaires étrangères. Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire ».

« La wilaya peut, dans les limites de ses compétences, établir des relations avec des collectivités territoriales étrangères ». Les compétences sont propres à la wilaya, et toute action extérieure ne peut se faire qu'en projection ou en continuation de compétences reconnues dans le seul ordre juridique interne. Elle ne peut, en principe, nouer de relations avec une collectivité étrangère qui dispose de compétences claires et propres en matière de coopération décentralisée.

La coopération décentralisée doit se dérouler « conformément aux dispositions de la législation et de la réglementation en vigueur ». Ces dispositions sont soit inexistantes, soit pas clairement établies comme c'est le cas pour la ville²⁶. Il ne peut donc être fait référence qu'à celles contenues dans des accords et conventions internationaux ou bilatéraux, et à condition qu'ils soient transcrits en droit interne ; ce qui n'est pas le cas quand on se réfère aux nombreux instruments internationaux signés ou ratifiés par l'Algérie, ne serait-ce que dans le cadre maghrébin.

La coopération doit s'inscrire « dans le respect des valeurs et constantes nationales » Aucun texte ne définit ce que sont les valeurs et les constantes nationales bien qu'elles soient devenues ... constantes dans la législation, par exemple celle relative aux partis politiques ou aux associations. Le champ de la coopération décentralisée ne peut être que considérablement restreint, réduit aux seuls pays arabo-musulmans ; pour les autres, on voit mal comment « faire » respecter les valeurs et constantes nationales dans les relations internationales.

La coopération doit s'appuyer sur « l'existence d'un intérêt public national et local certain ». Que de substantifs, comme si les collectivités territoriales sont frappées d'une ténébreuse suspicion. « L'existence d'un intérêt public » suppose l'exclusion de l'intérêt privé ; pris au mot, cette disposition signifie que la coopération décentralisée ne peut servir de tremplin au développement à l'international de l'entreprise privée algérienne. « National et local », l'intérêt est local, il est forcément national au sens des relations internationales. Aucun texte ne définit ce qu'est le local, sachant que le local englobe et dépasse la wilaya. Un intérêt peut-il être à la « fois national et local », à moins de comprendre par là que l'intérêt local n'est qu'une déclinaison de l'intérêt national, cela malgré l'existence d'affaires forcément locales. De plus, il peut exister des différends ou des conflits entre intérêt national et intérêt local ; la

26 - Voir infra.

protection de l'environnement, la défense des cultures et langues locales, le développement local, la compétitivité du territoire²⁷ en offrent de nombreux exemples.

L'établissement des relations « ne doit, en aucun cas, être source d'appauvrissement de la wilaya ». Les projets de coopération décentralisée sont en général financés par une contribution totale ou partielle de l'Etat, surtout quand on sait que les collectivités territoriales algériennes n'ont pas d'autonomie financière. Par ailleurs, implicitement, cet article ne viserait que la coopération avec les collectivités territoriales des pays riches, ce qui équivaldrait à se mettre dans une situation de dépendance financière, contraire à l'esprit de la coopération décentralisée fondée sur un partenariat égalitaire. Cette disposition exclut les pays pauvres²⁸ auxquels l'Algérie pourrait apporter une aide au développement²⁹ ; développer des relations de solidarité, de fraternité ou d'amitié, sachant que le gain n'est pas qu'économique mais peut être géopolitique.

Les relations de coopération de la wilaya avec les collectivités territoriales étrangères s'inscrivent dans « le strict respect des intérêts et engagements internationaux de l'Algérie ». C'est une disposition classique, l'action extérieure des collectivités territoriales ne doit pas s'opposer à la diplomatie nationale ou lui être contraire. Encore faut-il que la wilaya ait une connaissance suffisante des intérêts et engagements internationaux du pays. L'avis du ministère des affaires étrangères est déterminant à cet égard. Les termes employés laissent supposer que la coopération décentralisée est conçue de façon à servir d'appoint à la diplomatie nationale³⁰.

« Les conventions sont adoptées par délibération ». La coopération décentralisée est soumise à la signature d'une convention, ce qui nécessite un certain niveau de formalisation juridique ; en pratique, ce n'est pas toujours le cas et ce n'est pas toujours nécessaire³¹. De plus, les élus et cadres locaux n'ont pas toujours les compétences requises en la matière.

27 - La compétitivité territoriale peut amener à défendre les intérêts du territoire d'une collectivité, intérêts différents ou éloignés de ceux défendus par l'Etat, voir Romain PASQUIER, déjà cité, page 171.

28 - En prenant à la lettre cet article, on ne pourrait avoir de coopération avec les collectivités territoriales des pays du Sahel, en ne s'en tenant qu'aux pays pauvres ou frontaliers de notre zone géographique périphérique.

29 - D'ailleurs, l'Algérie a annulé la dette que de nombreux pays africains lui doivent.

30 - Cherif DRIS, La coopération décentralisée comme politique publique locale à dimension internationale : un exercice de jeu d'acteurs complexe, Revue algérienne des politiques publiques, n° 3, février 2014, page 14.

31 - Voir infra.

Les délibérations sont « approuvées par le ministre chargé de l'intérieur, après avis du ministre chargé des affaires étrangères ». Le contrôle préalable de tutelle en matière de décentralisation est un invariant dans la législation algérienne, qu'il porte sur l'opportunité ou la légalité. Cependant, il se double de l'avis a priori du ministère des affaires étrangères pour vérifier la conformité de la convention avec les engagements internationaux de l'Algérie³². Si cet avis est défavorable, il sera difficile de le récuser.

Enfin, cet article renvoie à un texte d'application qui risque, comme de tradition, de ne pas paraître avant longtemps, en espérant qu'il n'apporte pas de restrictions supplémentaires. Si l'on s'en tient à une application stricte de cet article, il est très difficile à la wilaya de passer une convention de coopération. Même aussi restrictives, ces dispositions sont absentes dans la loi relative à la commune.

1.2.3. Ignoré pour la commune, vaguement reconnu pour la ville

Curieusement, la loi n° 11-10³³ relative à la commune a omis de parler de la coopération décentralisée alors que, normalement, les communes sont le plus fortement concernées et le plus directement impliquées dans la coopération décentralisée³⁴. L'article 3 de la loi 11-10 dispose que « la commune exerce ses prérogatives dans tous les domaines de compétence qui lui sont dévolus par la loi. Elle concourt avec l'Etat, notamment, ... au développement économique, social et culturel, ..., ainsi qu'à ... l'amélioration du cadre de vie des citoyens ». En forçant le trait pour donner une base juridique à l'action extérieure de la commune, on peut dire que la coopération décentralisée est possible en déduisant que l'action extérieure est un moyen pour la commune de prolonger l'exercice de ses compétences à l'extérieur ; pris dans ce sens, il ne s'agit pas d'une compétence nouvelle mais de l'une des modalités d'exercice de cette compétence dès lors que la commune s'inscrit dans le cadre de la politique étrangère de l'Etat. En reprenant « la théorie des pouvoirs implicites », il n'y a pas d'interdiction expresse, la preuve en est que, malgré tout, de nombreuses communes se sont engagées dans des actions de jumelage ou de coopération décentralisée, et cela depuis bien longtemps.

32 - Dans certains pays, seule une obligation d'informer l'Etat pèse sur la collectivité territoriale.

33 - Loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, JO °n° 37.

34 - Voir infra le nombre d'accords de coopération passés par catégories de collectivités territoriales.

L'article 5 de la loi d'orientation sur la ville³⁵ opère un classement des villes selon la taille de leur population, leurs fonctions et leur rayonnement au niveau local, régional, national et international. La question qui se pose est évidemment de savoir que signifie le rayonnement international et comment le mesurer. Comment, d'une part admettre un rayonnement international à la ville et ; d'autre part, ne pas lui reconnaître les moyens juridiques d'augmenter ce rayonnement, du moins de le préserver à travers un outil qu'est la coopération décentralisée.

L'article 3 de la loi relative à l'aménagement et au développement durable du territoire³⁶ reconnaît à la métropole, c'est-à-dire une agglomération urbaine d'au moins 300 000 habitants, une vocation à des fonctions internationales dont il reste à savoir quelles en sont les composantes. Toujours est-il que la coopération décentralisée constitue précisément l'une des manières d'exercer des fonctions internationales à travers les compétences dévolues à la « ville »³⁷, c'est-à-dire juridiquement la commune ou la wilaya.

La coopération décentralisée reste limitée juridiquement à cause d'une décentralisation inachevée ou limitée, et si elle n'est reconnue que pour la wilaya, c'est sans doute en tant que circonscription déconcentrée, avec à sa tête le wali comme représentant de l'Etat et du Gouvernement. Le Centre continue de porter un regard méfiant et restrictif sur les collectivités territoriales alors qu'une plus grande autonomie permet de tirer plus de profits des bienfaits de la coopération décentralisée³⁸. En tout état de cause, s'il y a des débordements ou des dérapages, les moyens de contrôle existants permettent à l'administration centrale de les contenir ou de les contrer si des collectivités territoriales s'engagent à l'international.

1.3. Le contexte juridique international reste formel

Le contexte international de la coopération décentralisée se caractérise par l'environnement maghrébin, méditerranéen et européen, principalement pour

35 - Loi n° 06-06 du 20 février 2006 portant loi d'orientation de la ville, JO n°15.

36 - Loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, JO n° 77.

37 - Celle-ci, en tant que telle, n'a pas d'existence juridique, voir Essaid TAIB, Décentralisation et renforcement des capacités institutionnelles des villes, Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, n° 3, 2002.

38 - A l'image de ce que fait le Maroc, voir Cherif DRIS, La coopération des collectivités locales de la région Provence Ales Côte d'Azur avec Alger, Idara, n° 43, 2012, page 51.

des raisons de proximité géographique et d'intérêt économique et géostratégique, les relations bilatérales avec des pays plus lointains restent assez modestes. Il existe des instruments juridiques internationaux qui ne visent pas expressément la coopération décentralisée mais qui peuvent néanmoins être utiles aux collectivités territoriales algériennes.

1.3.1. Le cadre maghrébin est inefficace

La construction du Grand Maghreb est un idéal ancien, initié bien avant les indépendances, répondant légitimement, d'une part, à une aspiration populaire fondée sur une communauté cimentée par la géographie, l'histoire, la religion, la langue et la culture ; d'autre part, à la volonté politique des dirigeants maghrébins de construire un ensemble régional, encore plus impérieusement avec la mondialisation. Les déboires de la construction maghrébine sont fort bien connus, la coopération centralisée entre collectivités territoriales en subit les effets de plein fouet sur le plan juridique et opérationnel ; ceci est d'autant plus regrettable qu'il y a là une forte opportunité pour donner consistance à un Maghreb des peuples porté par des assemblées élues, ancré sur le développement des territoires et le rapprochement des populations.

Malgré des déclarations politiques généreuses, l'idéal maghrébin ne reçoit pas de consécration dans l'ordre juridique interne. Les préambules des constitutions algériennes de 1963, 1989 et 1996 se suffisent d'un lapidaire constat géographique en proclament « : L'Algérie, ..., partie intégrante du Grand Maghreb » ; celle de 1976 est tout bonnement silencieuse sur ce point. La consécration du Maghreb en tant qu'ensemble régional s'est faite tardivement avec le traité constitutif de l'Union du Maghreb Arabe qui est intervenu en 1989³⁹. Ce traité vise d'une manière générale le renforcement des relations fraternelles entre les pays membres, notamment par la libre circulation des personnes, des capitaux, des biens et des services⁴⁰. Le développement de la coopération est évoqué par l'adoption de politiques et la réalisation de projets communs. Le traité ne fait aucune référence aux collectivités territoriales, encore moins à la coopération décentralisée. Par la suite, parmi les nombreux accords et conventions qui ont été signés dans le cadre de l'UMA, aucun ne porte sur les collectivités territoriales.

39 -Décret présidentiel n° 89-54 du 02 mai 1989 portant ratification du traité constitutif de l'Union du Maghreb Arabe, signé à Marrakech le 17 février 1989, JO n° 18.

40 -Sadok BELAID, Les perspectives de construction d'un Grand Maghreb, Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, n° 3, 1989.

Des traités de fraternité ont été signés avec la Libye⁴¹, le Maroc⁴², la Mauritanie⁴³ et la Tunisie⁴⁴. Ces traités n'ont pas reçu de consécration dans l'ordre juridique interne pour leur donner un effet concret⁴⁵. Aucun accord avec l'un des pays du Maghreb n'a été passé en ce qui concerne la coopération décentralisée en général ; celle des zones transfrontalières en particulier pourtant les plus enclines à ce genre de coopération⁴⁶. Quelques arrêtés interministériels et un décret ont été publiés⁴⁷.

La construction maghrébine piétine pour des raisons bien connues⁴⁸, le coût en est énorme, notamment sur le plan politique et économique. Les échanges économiques sont très faibles⁴⁹, le trafic transfrontalier informel dépasse de loin le volume des échanges officiels⁵⁰. Le Maghreb actuel se limite à des rencontres

41 - Ordonnance n° 69-21 du 10 avril 1969 portant ratification du traité de fraternité, de bon voisinage et de coopération entre la République algérienne démocratique et populaire et le Royaume de Libye, signé à Tripoli le 1er février 1969, JO n° 33.

42 - Ordonnance n° 69-03 du 22 janvier 1969 portant ratification du traité de fraternité, de bon voisinage et de coopération entre la République algérienne démocratique et populaire et le Royaume du Maroc, signé à Ifrane le 15 janvier 1969, JO n° 11.

43 - Décret n° 84-32 du 18 février 1984 portant ratification du protocole d'adhésion de la République islamique de Mauritanie au traité de fraternité et de concorde, signé à Tunis le 19 mars 1983 entre la République algérienne démocratique et populaire et la République tunisienne signé à Alger le 13 décembre 1983, JO N° 8 ; Décret Présidentiel n° 96-473 du 28 décembre 1996 portant ratification de la convention cadre de coopération entre la République algérienne démocratique et populaire et la République islamique de Mauritanie, signée à Nouakchott le 6 juillet 1996, JO n° 84.

44 - Ordonnance n° 70-1 du 15 janvier 1970 portant ratification du traité de fraternité de bon voisinage et de coopération entre la République algérienne démocratique et populaire et la République tunisienne, signé à Tunis le 6 janvier 1970, JO n° 5 ; Décret n° 83-377 du 28 mai 1983 portant ratification du traité de fraternité et de concorde entre la République algérienne démocratique et populaire et la République tunisienne, signé à Tunis le 19 mars 1983, JO n° 23.

45 - Yves LUCHAIRE, déjà cité, page 214.

46 - Des accords et conventions sont passés d'une manière générale dans les domaines suivants : agriculture, assurances, bibliothèques, certificat d'origine, chemin de fer, cinéma, culture, douanes, double imposition, investissement, coopération juridique, marine, musique, permis de conduire, domaine phytosanitaire, poste, sécurité sociale, transport, médecine vétérinaire.

47 - Concernant le troc avec les pays frontaliers, en l'occurrence le Mali et le Niger à l'occasion de l'Assihar de Tamanghasset, ainsi que le décret présidentiel n° 91-219 du 14 juillet 1991, portant ratification du protocole relatif aux dispositions spéciales de sécurité sociale applicables aux frontaliers, signé à Tunis le 4 mars 1991, JO n° 34

48 - Sadok BELAID, Les obstacles "politiques" à la construction du Grand Maghreb, in Mélanges en l'honneur d'Ahmed MAHIOU, Le débat juridique au Maghreb, De l'étatisme à l'Etat de droit, Editions Publisud-IREMAM, 2009 ; Djamel Eddine GUECHI, L'intégration maghrébine: passé et présent, Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, n° 4, 1998 ; Ahmed MAHIOU, L'Union du Maghreb Arabe : des Etats en quête de coopération, Idara, n° 1, 1999 ; Ghaouti MEKAMCHA, L'Union du Maghreb Arabe : une renaissance institutionnelle et un échec d'intégration, Idara, n° 1, 2000.

49 - Claude BERTHOMIEU ; La prospérité des pays du Maghreb passe-t-elle par l'intégration économique régionale, Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, n°04, 2000.

50 - Sadok BELAID, Les obstacles..., déjà cité, pages 286 et 292.

officielles épisodiques et protocolaires. La coopération décentralisée est celle qui en pâtit le plus. Il n'y a pas de droit maghrébin et d'administration supra nationale. Les pays maghrébins sont cloisonnés, les administrations ne communiquent pas entre elles, se connaissent mal. L'institution d'un ministère délégué à la coopération et aux affaires maghrébines ne semble pas avoir apporté d'impulsion particulière dans cette direction. La coopération décentralisée semble mieux fonctionner avec l'Europe.

1.3.2. Le cadre euro-méditerranéen, une affirmation de principe

Le cadre euro-méditerranéen est le contexte le plus naturellement favorable à la coopération décentralisée pour des raisons évidentes, au moins de proximité géographique et d'échanges économiques. Seulement quatre traités d'amitié, de bon voisinage et de coopération ont été signés avec l'Espagne⁵¹, l'Italie⁵², le Portugal⁵³ et la Turquie⁵⁴. La lecture de ces traités ne montre pas de référence particulière à la coopération décentralisée, immergée dans la coopération générale entre les pays signataires. Certaines acteurs de la coopération sont cités dans ces traités sans que les collectivités territoriales ne soient visées, ainsi le traité passé avec l'Espagne évoquent les institutions parlementaires, les organisations professionnelles, le mouvement associatif, les représentants du secteur privé, les institutions universitaires, scientifiques et culturelles.

Depuis longtemps, le Conseil de l'Europe, puis l'Union européenne se sont faits les chantres d'un renforcement de la coopération décentralisée, adossée à une plus grande autonomie locale. La conférence de Barcelone du 27 et 28 novembre 1995 a regroupé 15 pays européens et 12 pays tiers méditerranéens. Une déclaration a été faite en vue d'instituer une zone de libre échange, développer un partenariat euro-méditerranéen, initier une politique de codéveloppement et de création de richesses, dans le but de faire de la Méditerranée un espace de paix, de stabilité et de prospérité partagée.

51 - Décret présidentiel n° 03-275 du 14 août 2003 portant ratification du traité d'amitié, de bon voisinage et de coopération entre la République algérienne démocratique et populaire et le Royaume d'Espagne, JO n° 49.

52 - Décret présidentiel n° 04-166 du 08 juin 2004 portant ratification du traité d'amitié, de bon voisinage et de coopération entre la République algérienne démocratique et populaire et la République italienne, JO n° 67.

53 - Décret présidentiel n° 05-236 du 23 juin 2005 portant ratification du traité d'amitié, de bon voisinage et de coopération entre la République algérienne démocratique et populaire et la République portugaise, JO n° 45.

54 - Décret présidentiel n° 08-172 du 14 juin 2008 portant ratification du traité d'amitié et de coopération entre la République algérienne démocratique et populaire et la République de Turquie, JO n° 31.

Les relations avec l'Union européenne sont marquées par l'Accord d'association avec la Communauté européenne⁵⁵, soucieuse de développer la coopération avec son flanc sud pour densifier les échanges économiques à son avantage, limiter les flux migratoires, garantir sa sécurité contre le terrorisme. L'article 89 de l'Accord parle de la coopération entre régions rurales, sans que cette expression n'ait une quelconque signification juridique ou administrative en droit algérien. Les articles 51 et 53 parlent de la participation de l'Algérie aux réseaux de coopération décentralisée dans les domaines de la coopération scientifique, technique, technologique et industrielle. Une fois de plus, les collectivités territoriales ne sont pas citées. La coopération avec l'Union européenne est soumise au respect de la démocratie, de la bonne gouvernance, de l'Etat de droit et des droits de l'Homme, autrement dit des conditionnalités politiques ; sans compter une certaine dépendance financière car une ligne budgétaire a été ouverte à cet égard, la « B7-6002 ».

Que ce soit dans le cadre juridique national, maghrébin ou européen, le moins que l'on puisse dire est que la coopération décentralisée ne reçoit pas une attention particulière, pour ne pas dire ignorée. La pratique vient en partie conforter cet état de fait.

2. Une réalité encore balbutiante

Malgré une longue pratique du jumelage, puis de la coopération décentralisée, la réalité demeure encore balbutiante. Si le traitement juridique de la coopération décentralisée reste timoré, sur le plan institutionnel, elle est portée par un faible soutien administratif tant au niveau national que local ; sur le plan opérationnel, les résultats sont encore insatisfaisants. .

2.1. Les supports administratifs sont insuffisants

Déjà au lendemain de l'indépendance, un centre national d'amitié avec les peuples a été mis en place⁵⁶, rattaché à la Présidence du conseil. Il a été

55 -Décret Présidentiel n° 08-51 du 09 février 2008 portant ratification du protocole à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses Etats membres d'une part, et la République algérienne démocratique et populaire d'autre part, fait à Luxembourg le 24 avril 2007, JO n° 19.

56 - Décret n° 63-250 du 10 juillet 1963 portant création d'un centre national d'amitié avec les peuples (CNAP), JO n° 48. Ce texte fait référence aux organisations syndicales, professionnelles et associatives ; les collectivités territoriales sont absentes sauf si l'on s'en tient à l'objectif général de « créer et entretenir des relations amicales avec l'ensemble des organisations internationales qui travaillent à la libération de l'homme, au rapprochement des peuples, à l'amélioration de la condition humaine sur les plans les plus divers ». Par ailleurs,

remplacé par un institut⁵⁷, toujours rattaché à la Présidence de la République, il a connu une vie éphémère⁵⁸. Il est trop tôt, à ce moment, de parler de coopération centralisée, mais il est possible que ces deux organismes interviennent pour promouvoir le jumelage. Comme la coopération décentralisée est devenue une activité banale dans les relations internationales, on devrait s'attendre à trouver des structures centrales de soutien à l'action extérieure des collectivités territoriales ; il en est de même localement, du moins au niveau des grandes villes.

2.1.1. L'administration centrale

Le ministre de l'intérieur a pour « mission de favoriser et de suivre la coopération des collectivités locales avec les collectivités décentralisées étrangères »⁵⁹. L'organisation mise en place en 1994 est dotée d'une direction de la coopération⁶⁰ qui comprend la sous-direction des échanges et de la coopération, la sous-direction des affaires maghrébines, la sous-direction de la promotion et du développement des zones frontalières ; mise à part cette dernière, les autres sous-directions n'intéressent pas spécialement la coopération décentralisée. Par la suite, en 2014⁶¹, la direction de la coopération, sans être élevée au rang de direction générale, comprend la sous-direction des échanges et de la coopération bilatérale ; la sous-direction de la coopération multilatérale, la sous-direction de la coopération et des échanges avec les pays frontaliers et la sous-direction de la coopération et des échanges décentralisés. Seule cette dernière intéresse directement la coopération décentralisée, désormais reconnue en tant que telle. Indirectement, elle a connu une régression dans la mesure où la sous-direction des affaires maghrébines est transformée en sous-direction de la coopération et des échanges avec les pays frontaliers, la sous-direction de la promotion et du développement des zones frontalières a disparu, l'expression zones frontalières est remplacé par pays frontaliers.

ce centre concourt à la préparation des cérémonies officielles et des fêtes dans le but d'y associer étroitement les peuples.

57 -Décret n° 65-58 du 11 mars 1965 portant création de l'institut national d'amitié avec les peuples (INAP), JO n° 22.

58 -Décret n° 65-198 du 29 juillet 1965 portant dissolution de l'institut national d'amitié avec les peuples (INAP), JO n° 65.

59 -Article 14 du décret exécutif n° 94-247 du 10 août 1994 fixant les attributions du ministre de l'intérieur, des collectivités locales, de l'environnement et de la réforme administrative, JO n° 53.

60 -Décret exécutif n° 94-248 du 10 août 1994 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur, des collectivités locales, de l'environnement et de la réforme administrative, JO n° 53.

61 - Décret exécutif n° 14-104 du 12 mars 2014 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et des collectivités locale, JO N° 15.

L'expression « coopération décentralisée » n'existe pas dans les attributions et l'organisation du ministère des affaires étrangères⁶², alors que, au regard de la loi n° 12-07 relative à la wilaya, il donne désormais obligatoirement au ministère de l'intérieur un avis sur les projets de coopération décentralisée. Si l'on veut trouver un lien avec la coopération décentralisée, c'est au niveau de la direction générale des relations économiques et de la coopération internationale, ou de chacune des directions générales spécialisées par zone géographique, cette dernière hypothèse semble la plus probable. Le ministère des affaires étrangères est renforcé par un ministère délégué à la coopération et aux affaires maghrébines, mais qui n'est pas doté d'une administration propre, seulement d'un cabinet. Les affaires maghrébines sont du ressort de la direction du Maghreb arabe et de l'Union du maghreb arabe, rattachée à la direction générale des pays arabes. Par ailleurs, le ministère des affaires étrangères s'est doté d'une agence algérienne de coopération internationale⁶³ qui a connu une existence éphémère ; la coopération décentralisée y est absente. Cette agence avait pour objet d'apporter son concours à l'action de l'appareil diplomatique et des ministères concernés par la mobilisation optimale d'une assistance technique et financière extérieure au service du développement national. Le ministère de l'intérieur était membre de son conseil d'orientation.

2.1.2. Les collectivités territoriales

Les grandes villes des pays du Nord se sont dotées de structures ayant pour objet l'action extérieure que ce soit des directions, des conseils ou des conférences. Elles ont développé des réseaux de coopération, mis en place des associations de représentation et créé des bureaux de liaison⁶⁴. C'est une nécessité car la coopération décentralisée est fournie, l'expertise acquise en ce domaine est haute. Les situations sont complexes en matière de relations internationales, de statut des collectivités territoriales étrangères et de variété de l'objet de la coopération décentralisée.

L'administration de la wilaya obéit à un organigramme type, une wilaya ne peut donc se doter d'une organisation qui lui est propre en raison de sa

62 - Décret présidentiel n° 02-403 du 26 novembre 2002 fixant les attributions du ministère des affaires étrangères, JO n° 79 ; Décret présidentiel n° 08-162 du 2 juin 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère des affaires étrangères, JO n° 29.

63 - Décret présidentiel n° 93-272 du 14 novembre 1993 portant création de l'Agence algérienne de coopération internationale, JO n° 75.

64 - Romain PASQUIER, déjà cité, page 171 et suivantes.

spécificité, de ses objectifs ou de sa stratégie. Le chef de cabinet du wali est chargé des relations extérieures et du protocole⁶⁵. En prenant les relations extérieures dans un sens large, on peut y retrouver un écho à la coopération décentralisée ; à moins que ce ne soit le wali qui s'en charge directement, l'assemblée se contentant d'approuver les conventions de jumelage. Au niveau de l'administration de la wilaya d'Alger, c'est le cabinet qui est expressément chargé des relations internationales⁶⁶.

L'Etat reste pauvre en supports administratifs pour soutenir la coopération décentralisée. Les structures ministérielles restent cantonnées au rang d'une sous direction, c'est-à-dire un faible positionnement hiérarchique. Il n'y a pas de grande institution nationale comme une administration consultative ou collégiale, un observatoire, un commissariat ou un établissement public national dédié à la coopération décentralisée. Les collectivités territoriales, mis à part la wilaya d'Alger, sont démunies en la matière. L'Etat devrait procéder à un renforcement juridique et institutionnel pour mieux armer la coopération décentralisée dans un contexte international.

2.2. Des résultats mitigés malgré une timide avancée

Outre la dimension juridique de la coopération décentralisée qui est légalement encadrée dans des limites très étroites ; une fois lancée, elle est dépendante des orientations politiques⁶⁷ et est sujette à des tracasseries administratives. Ensuite, l'initiative ne vient pas toujours de la collectivité territoriale mais est suscitée, orientée ou décidée par l'administration centrale. Enfin, l'objet de l'accord se rapproche plus du jumelage que de la coopération décentralisée. C'est l'illustration qu'en donne la liste des accords passés, présente sur le site web du ministère de l'intérieur⁶⁸.

65 - Décret exécutif n° 94-215 du 23 juillet 1994 déterminant les organes et les structures de l'administration générale de la wilaya, JO n° 48.

66 - Décret exécutif n° 97-480 du 15 décembre 1997 portant organisation et fonctionnement du Gouvernorat du grand Alger, JO n° 83.

67 - Décret n° 71-253 du 01 octobre 1971 portant création de l'association d'amitié "Algérie - U.R.S.S" et en approuvant les statuts, JO n° 80 ; Arrêté du 13 mars 1993 portant agrément de l'association étrangère dénommée "Association d'amitié et de solidarité algéro-Bosniaque", JO n° 32.

68 - Consulté le 10 janvier 2015, <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=12&s=5>.

2.2.1. L'évolution historique

La coopération est très ancienne puisque le premier accord de jumelage date de 1964⁶⁹. Les années 60 et 70 restent très pauvres en matière de jumelage, sans doute en raison de la nature du régime. Sur le plan des partenaires, elle est limitée aux collectivités des pays frères, comprendre pays arabo-musulmans (Tunisie en 1973) ; aux pays amis, comprendre pays socialistes (Yougoslavie en 1964 ; Pologne en 1975).

Les années 80 sont identiques aux décennies précédentes, sauf qu'en 1983 le nombre d'accords est monté brutalement à trois, ce qui est exceptionnel, puisque la moyenne est d'un accord par an pour les années où cela se produit car il y a de nombreuses années blanches. Le nombre a grimpé pour atteindre un pic de six accords en 1989, sans pouvoir dire si c'est un hasard ou par volonté délibérée.

Durant les années 90, la coopération chute brutalement, sans doute en raison du climat de violence, un seul accord est recensé en 1995. Le nombre remonte très fortement en 1998, six accords sont signés, année qui coïncide avec une amélioration sensible de la situation sécuritaire. La coopération décentralisée avait aussi pour objet de briser l'isolement diplomatique dans lequel était confiné l'Algérie à la suite de la suspension du processus électoral et de l'instauration de l'Etat d'urgence.

Il faut attendre les années 2000 pour voir la coopération décentralisée prendre une vitesse de croisière, puisque l'on compte une moyenne de quatre accords par année. L'année 2003 est celle qui a connu le nombre le plus élevé jamais atteint, sept, sans doute en raison de l'année de l'Algérie en France.

L'évolution de la coopération reste cependant très modeste par rapport au nombre de collectivités territoriales, 7 wilayates sur 48 ; 41 communes sur 1541 se sont engagées dans des actions extérieures dont le nombre total est de 83 depuis 1962. La coopération décentralisée reste tributaire du degré de démocratisation du système politique et du niveau de décentralisation des collectivités territoriales, puisqu'elle est quasi-nulle dans les années 60 et 70, insignifiante durant les années 80 et 90, à peine satisfaisante durant les années 2000. Elle est également tributaire de la situation sécuritaire puisqu'aucun accord n'a été signé entre 1989 et 1995. Les traités de fraternité et d'amitiés signés entre les Etats n'ont eu aucun impact sur le jumelage ou la coopération

69 - Passé entre la ville de Tlemcen et celle de Sarajevo.

décentralisée, y compris avec les pays où ils trouvent un aboutissement naturel, à savoir les pays maghrébins, plus particulièrement les zones transfrontalières ; avec les pays où ils trouvent un intérêt économique et géostratégique, à savoir les pays euro-méditerranéens.

2.2.2. La formalisation juridique

Les collectivités territoriales algériennes ont passé 39 accords, 17 conventions, 13 protocoles, 4 déclarations ; le reste se répartit selon les termes employés entre décision, échange, lettre, projet, relation, signature ; une seule relation de coopération n'a pas été qualifiée. Pour rendre compréhensible et homogénéiser l'action extérieure des collectivités territoriales, il faudra que le ministère des affaires étrangères, ou celui de l'intérieur, élabore un guide de la coopération décentralisée ; car il n'est pas évident que les cadres et les élus locaux connaissent les subtilités du droit, et encore moins celui du droit international.

Le jumelage n'a pas besoin d'être formalisée juridiquement dans un accord, mais la loi n° 12-07 relative à la wilaya impose la signature d'une convention. Comme la collectivité territoriale n'est pas un sujet de droit de la société internationale, c'est la responsabilité de l'Etat qui demeure engagée.

2.2.3. La ventilation de la coopération décentralisée

Les accords de coopération décentralisée montrent une grande diversité selon la catégorie des collectivités territoriales, l'objet de la coopération et les pays concernés.

Par catégories de collectivités territoriales

Huit wilayates ⁷⁰ ont passé des accords de coopération. Celle d'Alger arrive largement en tête (11), suivie par Tlemcen (3), Sétif (2), les autres ; Adrar, Mostaganem, Oran, Relizane et El Oued seulement un accord. Alger est favorisé par son statut de capitale, sa proximité des centres de décision et les moyens dont elle dispose. Comme Alger n'est pas une commune et n'a pas de statut en tant que ville ou collectivité territoriale, c'est la wilaya qui passe des accords avec d'autres grandes villes ou communes étrangères. Au total, 21 wilayates sont concernées par la coopération soit directement, soit en tant que ressort

70 -Adrar, Alger, Mostaganem, Oran, Relizane, Sétif Tlemcen, El Oued

territorial de la commune concernée, ce qui est peu par rapport aux 48 existantes wilayates. Par ailleurs, il faut noter, et ce sont les seuls cas, une assemblée populaire de wilaya a signé un accord alors que normalement le wali est le seul représentant légal de la wilaya ; un autre accord a été signé par un ambassadeur d'Algérie.

Quarante communes⁷¹ ont passé des accords de coopération, implantées dans vingt et un wilayates. Les communes qui ont passé le plus grand nombre d'accords sont Oran et Tlemcen (8), Annaba (5), Boumerdes et Mascara (2). Seulement cinq communes, sur les 57 que compte la wilaya d'Alger, sont impliquées dans la coopération décentralisée. En générale, les « petites » communes sont très peu présentes, la coopération décentralisée profite surtout aux grandes villes, accessoirement aux moyennes.

Ce sont les communes qui arrivent largement en tête dans le nombre d'accords, les sept wilayates sont loin derrière. On comprend d'autant moins pourquoi la dernière loi sur la commune ignore totalement la coopération décentralisée au niveau de cette collectivité et en confie la compétence à la seule wilaya. Cela peut s'expliquer par le fait que la wilaya reste juridiquement le pilote de la coopération, la commune n'ayant qu'un rôle fonctionnel.

Selon l'objet de la coopération

La lecture des intitulés des accords montre une grande diversité, voir une grande hétérogénéité. On y trouve le jumelage en première position (51), la coopération (16), l'amitié (11), l'intention (08), la coopération décentralisée (05), le partenariat (03) et l'échange (01). Les accords qui portent dans leur intitulé la coopération décentralisée sont en nombre très faible. Le jumelage et l'amitié sont les approches traditionnelles de l'action extérieure des collectivités territoriale, sans trop savoir s'il s'agit d'une démarche acquise par habitude où si ces accords vont plus loin que ce que laissent supposer leur intitulé. Par contre l'intention de coopérer se manifeste plusieurs fois sous forme de déclaration, lettre, projet, protocole, ; dont certains remontent à plus de dix années ; et dont on peut se demander pourquoi ils n'ont pas été convertis en accords .

71 - Ain Benian, Ain Defla, Ain Guezzam, Alger Centre, Annaba, Arris, Batna, Bejaia, Béni Abbes, Béni Douala, Biskra, Bologhine, Bouira, Boumerdes, Bouzeguene, Cheraga, Constantine, El Biar, El Eulma, El Khroub, Guemar, Laghouat, Larbaa Nath Irathen, Mascara, Mediouna, Menaceur, Mostaganem, Nedroma, Oran, Ouled Djalal, Sétif, Sig, Tamanrasset, Tiaret, Timimoun, Tipaza, Tizi Ouzou, Tizi Rached, Tlemcen, Tichy.

Peu d'accords donnent le détail de leur objet. Les domaines d'activités recensées sont l'économie (05), la culture (04), le social (03). La science, le sport, le service public et le développement de relations apparaissent tous une seule fois. Ce sont des domaines classiques, sauf pour l'économie qui n'est pas une activité traditionnelle du jumelage mais qui relève plutôt de la coopération décentralisée en termes de développement local. Les indications disponibles ne sont pas suffisantes pour donner une appréciation approfondie de l'action extérieure des collectivités territoriales, si ce n'est qu'elles se situent dans un cadre classique. La coopération décentralisée reste faible, ce sont les jumelages qui prédominent largement, dans le sens de relations d'amitiés et d'échanges sociaux et culturels.

Pour ce qui est des relations algéro-français, selon Cites Unies de France⁷², les domaines sont nombreux et diversifiés ; arrivent en tête : jeunesse, activités culturelles, formation des élus et des cadres, gestion des villes, réhabilitation du patrimoine, environnement⁷³. Quand il y a une urgence humanitaire, la coopération est plus dense mais ponctuelle, comme cela s'est produit lors des inondations de Bâb El Oued et du séisme de Boumerdes.

Les collectivités territoriales tendent de plus en plus à passer des accords professionnalisés, ce qui traduit leur capacité grandissante à maîtriser la coopération décentralisée. Les actions de coopération les plus efficaces sont celles qui réalisent des projets de terrain.

Par pays

Des accords ont été passés avec des collectivités relevant seulement de vingt pays : Afrique du sud (3), Belgique (2), Bosnie (1), Chine (1), Corée du sud (1), Emirats Arabes Unis (01), Etats Unis (1), Espagne (2), Maroc (1), Mauritanie (1), Niger (2) , Pologne (1), Portugal (1), Sahara occidental (8), Russie (2), Tunisie (3), Turquie (1), Venezuela (1). C'est dire que le nombre n'est pas très élevé. On compte 7 pays européens⁷⁴, 6 africains, 5 asiatiques et 2 américains. Par ailleurs, « le respect des valeurs et constantes nationales », imposé par la loi sur la wilaya ne trouve pas pleinement confirmation dans la réalité puisque bon nombre de pays ne partagent pas les mêmes valeurs et constantes que l'Algérie.

72 - Cités Unies de France, Etat des lieux de la coopération décentralisée algéro-française, 2008, <http://www.cites-unies-france.org/>

73 - Il y a une forte demande algérienne pour ce qui des questions environnementales.

74 - Alors que 15 pays ont signé l'Accord euro-méditerranéen avec l'Algérie au moment de sa conclusion.

Les pays européens sont présents en force, la France arrive largement en tête⁷⁵, plus de la moitié à elle seule, pour des raisons aisément compréhensibles. Il faut noter aussi un tourisme de la mémoire, les anciens Pieds noirs viennent visiter leurs anciens lieux de naissance ou de vie. La coopération décentralisée est un thème récurrent des relations algéro-françaises à l'occasion des visites du Président de la république française en Algérie⁷⁶ et des ministres des affaires étrangères ou de l'intérieur. Les intérêts économiques et stratégiques sont importants entre ces deux pays, la coopération décentralisée constitue un levier supplémentaire, notamment pour construire un axe franco-algérien en Méditerranée⁷⁷.

Si le constat d'un bilan économique décevant a été fait au niveau du Maghreb, soit globalement, soit bilatéralement⁷⁸ ; il l'est encore plus au niveau de la coopération décentralisée. Il faut noter que la sous direction de la promotion et du développement des zones frontalières et la sous direction des affaires maghrébines ont disparu dans organisation actuelle du ministère de l'intérieur, traduisant un recul du soutien administratif central. Déjà au départ, rares sont les conventions qui ont été ratifiées. Il n'est pas étonnant alors de constater que les pays maghrébins et les pays frontaliers n'ont passé que très peu d'accords, y compris avec les pays qui constituent le cœur traditionnel du Maghreb, à savoir la Tunisie et le Maroc, et aucun pour certains pays (Libye, Mali). Par contre, la coopération avec le Sahara occidental est très élevée, comparativement aux autres pays maghrébins, puisqu'on ne dénombre pas moins de huit accords ; il est évident que des considérations de politique nationale ont primé pour donner une large part à la coopération avec ce pays. Les traités de fraternité, de bon voisinage et de coopération, n'ont eu aucun impact sur la coopération décentralisée alors que c'est là que devrait normalement se manifester avec force la fraternité, l'amitié et le bon voisinage entre les peuples.

75 - Cités Unis de France, Etat des lieux des partenariats franco-algériens, 2008, <http://www.cites-unies-france.org/Etat-des-lieux-de-la-cooperation>. ; Georges MORIN, 1999 – 2009 : dix ans de coopération décentralisée franco-algérienne, [http : //www.revuepolitique.fr/1999-2009-dix-ans-de-cooperation-decentralisee-franco-algerienne/](http://www.revuepolitique.fr/1999-2009-dix-ans-de-cooperation-decentralisee-franco-algerienne/),

76 -La Déclaration d'Alger du 2 mars 2003 se fixe pour objectif d'encourager et promouvoir la coopération décentralisée, voir http://www.elysee.fr/magazine/deplacement_etranger/sommaire.php?doc=/documents/discours/2003/03ALGE04.html

77 -Alger est un élément important pour Marseille dans sa stratégie d'être un acteur économique majeur dans le bassin méditerranéen, face à la concurrence que lui livrent de grandes métropoles méditerranéennes, voir Cherif DRIS, La coopération des collectivités locales ..., déjà cité, page 49.

78 - A peine 3% des échanges maghrébins, 70 % avec l'Union européenne.

2.2.4. L'adhésion à des organisations internationales

Il existe de nombreuses organisations internationales dédiées aux territoires, aux collectivités locales, aux villes et au développement local. L'Algérie a adhéré à certaines d'entre elles soit en tant qu'Etat, soit par le biais de ses collectivités territoriales.

L'Assemblée Régionale et Locale Euro-méditerranéenne (ARLEM)⁷⁹, créée en 2009 à Bruxelles, est un organe consultatif d'élus locaux et régionaux issus des pays de l'Union européenne et de la Méditerranée. Elle regroupe 70 membres représentant 30 pays. Elle a pour vocation d'impliquer les autorités locales dans la mise en œuvre de partenariats euro-méditerranéens. Le nombre de sièges attribué à l'Algérie est de 04 sur 42.

La Conférence Africaine de la Décentralisation et du Développement Local (CADDEL)⁸⁰, créé en 2000 en Namibie, est un organisme intergouvernemental des ministres chargés de la tutelle administrative, financière et technique sur les collectivités locales. Elle est reconnue comme un comité technique spécialisé de l'Union Africaine. Le 10 août 2014, elle a célébré la 3^{ème} édition de la Journée africaine de la décentralisation et du développement local.

Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), née en 2004, est domiciliée à Barcelone. Elle est aujourd'hui la principale organisation mondiale des villes et villes jumelées, issues de 136 pays. Elle représente les collectivités locales auprès des organisations internationales, noue des partenariats avec l'ONU, défend les grands dossiers de gouvernance mondiale qui concernent les collectivités territoriales. Huit (08) communes ont engagé la procédure d'adhésion : Adrar, Alger Centre, Annaba, El Biar, Hydra, Sidi M'Hamed, Sétif, Tizi-Ouzou.

Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique est la section africaine de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), elle représente auprès de cette dernière l'ensemble du continent africain. Cette organisation vise à promouvoir la décentralisation, renforcer le rôle des collectivités territoriales, relayer les projets de l'Union Africaine auprès des collectivités territoriales. Les membres de la Présidence sont nommés par le Conseil Panafricain parmi les membres du Comité Exécutif, lesquels membres président les cinq sous-régions du

79 -<http://www.ins-med.org/>.

80 -<http://www.amcod.info/fr>.

continent : Afrique du Nord, Afrique de l'Ouest, Afrique de l'Est, Afrique Centrale et Afrique Australe. Elle tente de mettre en place au sein de l'Union Africaine un haut conseil des collectivités territoriales.

L'Organisation des Villes Arabes (AVO), fondée déjà en 1967, est une organisation qui s'occupe des questions municipales et urbaines dans le monde Arabe. Elle comprend plus de 600 membres, son siège est domicilié à Koweït City. Trente et une communes algériennes en sont membres⁸¹.

Conclusion

Le jumelage, puis la coopération décentralisée, sont pratiqués depuis plus de soixante dix ans, reconnus juridiquement par de nombreux Etats et organisations internationales. C'est dire que la coopération décentralisée est devenu un élément structurant et banal des relations internationales, elle participe aux échanges entre collectivités territoriales de différents pays, consolide les relations d'amitiés et de solidarité, contribue au développement local, tout en cherchant à renforcer le niveau de décentralisation et à enraciner une démocratie locale participative effective, plus particulièrement dans les pays du Sud.

Malgré l'intérêt manifesté par les collectivités territoriales algériennes ces dernières années pour la coopération décentralisée, elle est encore loin d'atteindre un niveau satisfaisant. Il est dommage que le législateur et les pouvoirs publics demeurent encore aussi frileux, même si des collectivités manifestent une certaine volonté pour l'action extérieure. Les difficultés sont nombreuses. La loi n° 12-07 relative à la wilaya soumet la coopération à un triple contrôle, un contrôle juridique préalable car elle est tributaire de la réponse de deux ministères ; un contrôle téléologique car la coopération doit s'inscrire dans le respect des valeurs et constantes, de l'intérêt national et des engagements internationaux de l'Algérie ; un contrôle financier car elle ne doit pas être une source d'appauvrissement de la wilaya. Pour la commune, il faut y ajouter le contrôle du wali, voire du chef de daïra. Les limites juridiques internes des Etat en matière de coopération décentralisée résident dans un niveau de décentralisation inégal⁸², un degré de démocratie locale différent. Il n'existe pas d'associations de villes, de communes ou de collectivités locales algériennes ;

81 -La 16ème conférence s'est tenue à Doha le 16 mai 2013, sur le thème « villes et défis du développement durable » ; la prochaine conférence se tiendra à Constantine.

82 -Ainsi, lorsque de grandes villes sont représentées par leur autorité élue alors qu'Alger est représenté par son wali, une autorité nommée.

sans doute qu'une action fédérée pèsera plus lourdement sur les pouvoirs publics.

Il est dommage également que le Maghreb reste à la traîne que ce soit dans un cadre global ou bilatéral, alors que c'est l'une des régions dans le monde où une osmose entre les peuples est aussi forte. Le Maghreb constitue un champ fertile pour la coopération décentralisée, plus particulièrement dans les zones frontalières où les relations sont diverses, fortes, denses et durables. Encore mieux, s'il y avait une association maghrébine des collectivités territoriales pour être mieux représentées à l'international, comme l'est le Comité des régions et communes d'Europe.

La coopération décentralisée souffre d'un manque de moyens, notamment financiers, ce qui vide de sens la notion de partenariat censée être portée par une relation d'égalité entre les partenaires, notamment quand des accords sont passés avec des pays développés. L'absence de moyens place inévitablement le partenaire algérien dans une position de dépendance. La coopération décentralisée est méconnue, l'information ne circule pas correctement. Les élus et cadres locaux n'ont pas les capacités managériales pour se lancer dans une action à l'international, d'autant plus qu'ils n'ont jamais été formés dans ce domaine. Les intentions sont nombreuses, les projets concrets plus rares. Monter un projet, trouver des financements, mettre en place un plan d'action et de gestion, évaluer les résultats, négocier une convention sont autant de compétences à acquérir. Les projets ne sont pas visibles encore moins durables. La population n'est pas vraiment associée aux projets ; déjà que la démocratie locale participative souffre de nombreuses insuffisances au plan interne. Les citoyens ne comprennent pas à qui profitent ces jumelages, et ce qu'ils peuvent en tirer au quotidien pour eux ou pour la collectivité. Quelques effets pervers sont à relever.⁸³

Du côté des partenaires, si les déclarations d'intention sont nombreuses, certaines formulées dans des traités, la réalité est toute autre. La coopération maghrébine souffre de mésententes politiques chroniques, notamment entre l'Algérie et le Maroc, entre la Tunisie et la Libye. La coopération avec l'Europe

83 - Des voyages d'agrément pour la famille et les proches, les réceptions mondaines, l'affairisme pour s'installer à l'étranger, un couple algérien a accueilli un couple français mais c'est un autre couple qui est parti en France, voir Algérie Hebdo n° 26 du 23-29 novembre 1999. En France, on signale des initiatives privées sous couvert de coopération décentralisée, voir Albert BOURGI, Droit international et coopération décentralisée, in Gérard CONAC, Christine DESOUCHES, Jean-Claude NEMERY, déjà cité, page 107.

est grevée par la peur de l'immigration clandestine ou de l'islamisme radical⁸⁴. Les lignes budgétaires officielles sont sous traitées à des collectivités ou à des organisations non gouvernementales européennes. Les arrières pensées économiques restent présentes, la coopération décentralisée est une tête de pont pour les pays du Nord afin d'apporter un soutien à leurs entreprises pour accéder à de nouveaux marchés, ou les consolider⁸⁵.

Malgré les difficultés et les déconvenues, l'action extérieure des collectivités territoriales est appelée à se développer davantage en Algérie, pour preuve, historiquement des avancées ont été concrétisées. La mondialisation, le développement durable, le « glocal », la protection de l'environnement et les technologies de l'information et de la communication constituent des facteurs qui poussent dans cette direction. Les Etats s'ouvrent davantage à cette forme de coopération au regard des accords de plus en plus nombreux qui sont passés ces dernières années entre collectivités territoriales. Les bailleurs de fonds financent de plus en plus des programmes dans cette direction.

Intrinsèquement, la coopération décentralisée comporte des facteurs qui poussent au rapprochement car fondée sur des valeurs d'égalité, de partenariat, de solidarité et de démocratie locale. Les collectivités locales algériennes, s'inspirant des expériences étrangères, peuvent y trouver une inspiration pour s'ouvrir davantage à leur propre environnement, faire participer la société civile, élargir les espaces de démocratie locale, demander davantage de décentralisation, améliorer la gouvernance des territoires⁸⁶. La coopération décentralisée peut atténuer les effets d'une mondialisation à dominante économique et financière, introduire des éléments de citoyenneté dans des relations internationales fondée quasi-exclusivement sur l'intérêt et les rapports de force. L'Etat national doit s'ouvrir davantage à cette forme de coopération internationale qui ne peut que le servir ; pour cela, il doit lui apporter appui et soutien.

84 -Les visas sont délivrés de manière parcimonieuse, notamment en direction des jeunes, même quand ils se déplacent dans le cadre officiel de la coopération décentralisée.

85 - Marc TOTTE, La bonne gouvernance selon l'UE : entre accords commerciaux et coopération décentralisée ?, in Marc TOTTE, Tarik DAHOU et René BILLAZ, La décentralisation en Afrique de l'Ouest. Entre politique et développement, Cota-Karthala-Enda GRAF, Bruxelles-Paris-Grand Yoff-Dakar, (2003).

86 -Bernard HUSSON, La coopération décentralisée, légitimer un espace public local au Sud, Transverses, n° 7, juillet 2000.