



**« Groupe d'échanges sur le développement de la coopération internationale dans le domaine de l'eau et de l'assainissement »**

*Sous l'égide du Comité National de l'Eau et de la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée*

ENQUETE NATIONALE SUR LA PERCEPTION PAR LES ELUS LOCAUX DE LA  
SOLIDARITE INTERNATIONALE POUR L'ACCES A L'EAU POTABLE ET A  
L'ASSAINISSEMENT

RAPPORT FINAL – NOVEMBRE 2011



ETUDE REALISEE D'AVRIL A JUILLET 2011  
SEBASTIEN FITTE, PS-EAU

## SOMMAIRE

<b>Pourquoi une enquête ?</b> .....	<b>5</b>
<b>Méthodologie</b> .....	<b>7</b>
<b>Partie 1 : Résultats de l'enquête</b> .....	<b>10</b>
<b>I) Les facteurs de blocage à l'engagement des collectivités</b> .....	<b>10</b>
1) Un manque de moyens (budgets, temps) : le premier blocage selon les élus.....	10
2) L'engagement dans des projets de solidarité internationale perçu comme un risque politique .	12
3) La méconnaissance et le manque d'information : un blocage de premier ordre dans les petites collectivités .....	15
4) Des blocages conjoncturels à ne pas sous-estimer .....	16
5) « Ce n'est pas à nous de faire ça » : le report de la responsabilité sur d'autres niveaux de décision.....	18
6) Les blocages internes.....	20
7) Les freins liés à la thématique de l'eau.....	21
<b>II) Les éléments moteurs de l'engagement des collectivités</b> .....	<b>24</b>
1) A la base de l'engagement : l'implication d'un élu, d'une association.....	24
2) Une volonté première : créer une relation de territoire à territoire .....	25
3) L'importance de trouver dans les projets des réciprocitys et des intérêts.....	26
4) Améliorer la relation avec les migrants et le dialogue intercommunautaire.....	28
5) Une vraie conscience de l'enjeu de l'eau et de l'assainissement à la base de l'engagement.....	29
6) La loi Oudin-Santini : un outil plébiscité pour le renforcement des projets .....	31
<b>III) Des raisons d'espérer</b> .....	<b>33</b>
7) Les élus conscients de leur responsabilité à agir.....	33
8) Une confiance affirmée envers le secteur du développement et de la coopération.....	34
9) « Une collectivité du nord peut retirer quelque chose d'une coopération avec le sud » : une opinion partagée.....	35
10) Les craintes sur les risques politiques de l'engagement sont injustifiées .....	37
11) La question de l'engagement dans des projets de solidarité internationale pour l'eau et l'assainissement n'est pas traversée par un clivage gauche/droite .....	40
<b>IV) Résultats de l'étude concernant l'idée de mutualisation des fonds de solidarité pour l'eau et l'assainissement</b> .....	<b>42</b>
12) La mutualisation : un principe qui intéresse les élus.....	42
13) Les élus largement hostiles à l'idée d'une mutualisation nationale .....	46
14) Une préférence pour des mutualisations locales entre collectivités .....	47

<b>Partie 2 : Recommandations .....</b>	<b>49</b>
<b>V) Mieux sensibiliser les élus grâce à une communication adéquate.....</b>	<b>49</b>
15) Réaliser une campagne de promotion générale utilisant des canaux de diffusion locaux .....	49
16) Construire des argumentaires spécifiques .....	51
<b>VI) Identifier et accompagner les acteurs clés .....</b>	<b>54</b>
<b>VII) Promouvoir et accompagner les initiatives locales de mutualisation .....</b>	<b>56</b>
<b>Conclusion .....</b>	<b>58</b>

## ABREVIATIONS

Liste des abréviations fréquemment utilisées dans ce document :

- pS-Eau : Programme Solidarité Eau
- AFD : Agence Française de Développement
- CC : communauté de communes
- CA : communauté d'agglomération
- CU : communauté urbaine
- CG : conseil général
- CR : conseil régional
- EPCI : établissement public de coopération intercommunale
- PED : pays en développement
- SIAAP : Syndicat Intercommunal pour l'Assainissement de l'Agglomération Parisienne
- E&A : eau potable et assainissement

## Pourquoi une enquête ?

En 2010, la contribution des collectivités territoriales françaises à des projets de solidarité internationale pour l'eau potable et l'assainissement, s'est établie à 12,2 millions d'Euros<sup>1</sup> (24 millions si l'on considère également les contributions des Agences de l'eau). Cette participation est en constante augmentation depuis une décennie et est le signe d'un mouvement indiscutable : l'aide aux pays en développement, en particulier dans le secteur de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, se fait de plus en plus à un niveau décentralisé.

Alors que l'aide publique au développement de la France sur le secteur de l'eau et de l'assainissement stagne autour de 200 millions d'euros par an depuis 2006 (aide bilatérale)<sup>2</sup>, de nombreuses collectivités locales ont profité des nouvelles compétences qui leur sont données en termes d'engagement international pour agir à leur échelle sur le développement humain des pays les plus en difficulté.

Depuis 1992 et la loi Thiollière leur permettant de signer des conventions avec des collectivités étrangères, les collectivités françaises sont devenues de véritables acteurs d'un développement local partagé. Les élus locaux ont aujourd'hui entre leurs mains un nouveau type de relations internationales, plus directes, différemment gouvernées : la coopération décentralisée.

Conscients de cette évolution, le pS-Eau et ses partenaires accompagnent les initiatives locales de coopération internationale pour l'accès de tous à l'eau potable et à l'assainissement. Les mobilisations actuelles des collectivités sont donc bien connues, mais des travaux menés par le pS-Eau montrent que l'engagement des collectivités territoriales françaises dans des projets de solidarité internationale pour l'eau et l'assainissement pourraient potentiellement mobiliser des fonds très importants. Ainsi, on estime que la loi Oudin-Santini qui permet aux acteurs en charge de la gestion de l'eau de prélever jusqu'à 1% de leur budget « eau/assainissement » pour le financement d'initiatives internationales dans ce secteur, pourrait permettre la mobilisation de 60 millions d'euros<sup>3</sup>.

Il existe une importante marge de progression dans le domaine de la coopération décentralisée dans le secteur de l'eau. Ainsi, 88% des contributions proviennent de vingt grands organismes<sup>4</sup>. La mobilisation de nouveaux acteurs est donc une priorité pour renforcer l'important levier d'action que représente la coopération décentralisée dans la

<sup>1</sup> Vincent Dussaux (pS-Eau). *Bilan 2010 de la coopération décentralisée dans le secteur eau et assainissement*. juin 2011.

<sup>2</sup> Coalition eau. *Evolution de l'APD bilatérale française pour l'eau potable et l'assainissement, sur la période 2001-2007 et perspectives à 2012*. Mai 2010. [http://www.coalition-eau.org/IMG/pdf/ANNEXE\\_ETUDE\\_COMPLETE\\_APD\\_eau\\_assainissement\\_mai\\_2010.pdf](http://www.coalition-eau.org/IMG/pdf/ANNEXE_ETUDE_COMPLETE_APD_eau_assainissement_mai_2010.pdf)

<sup>3</sup> Céline Noblot, Vincent Dussaux (pS-Eau). *Bilan et caractérisation de la coopération décentralisée dans le secteur eau et assainissement*, juillet 2010.

<sup>4</sup> Idem.

lutte pour atteindre les Objectif du Millénaire pour le Développement en matière d'eau et d'assainissement<sup>5</sup>.

Le principal problème rencontré est que les facteurs expliquant les raisons de l'engagement ou du non-engagement d'une collectivité dans des projets de solidarité internationale pour l'eau et l'assainissement sont peu connus. Le pS-Eau et les autres acteurs intéressés connaissent bien les discours de quelques élus sensibilisés et très actifs sur la question, mais pas les perceptions de la masse des décideurs publics locaux, dont l'immense majorité n'a jamais pris l'initiative d'engager sa collectivité dans des projets de coopération internationale.

Les objectifs de cette étude sont donc d'évaluer la sensibilité des élus locaux à la question de l'engagement des collectivités dans des projets de solidarité internationale, de connaître les blocages qui expliquent le refus d'engagement des élus, ainsi que les facteurs de mobilisation de ceux qui ont fait le choix de s'engager. Ces résultats doivent permettre de déterminer des actions précises à mener dans l'optique d'une mobilisation plus efficace des collectivités locales.

Au terme d'une enquête de quatre mois menée auprès des élus de tous types de collectivités locales, des résultats clairs ressortent. Ils apportent une connaissance plus fine des dynamiques internes dans les collectivités et des intérêts des élus, et sont autant d'éléments devant conduire à une meilleure approche des collectivités.

Ce rapport d'étude s'attache donc principalement à restituer les principaux blocages et freins évoqués par les élus locaux vis-à-vis de l'engagement de leur collectivité sur des questions de solidarité internationale pour l'eau et l'assainissement (I), et à montrer les facteurs mis en avant par ceux qui ont fait le choix d'un tel engagement (II).

Ce document détaille également les éléments objectifs qui montrent qu'un meilleur taux d'engagement des collectivités est probablement atteignable (III), et que la mutualisation des contributions est un enjeu majeur du secteur (IV).

A cet effet, des recommandations à destination des acteurs engagés dans la coopération décentralisée et non-gouvernementale concluent ce rapport (Partie 2). Ces recommandations se concentrent en particulier sur les mesures de mutualisation des participations envisageables.

---

<sup>5</sup> Organisation des Nations Unies. Objectif 7, cible 3 : « Réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau de boisson salubre et à des services d'assainissement de base ». <http://www.un.org/fr/millenniumgoals/pdf/factgoal7.pdf>

## Méthodologie

Cette étude a été menée par le pS-Eau sur une durée de quatre mois, de mai à septembre 2011. Elle cible exclusivement les élus de collectivités locales : maires, conseillers municipaux, conseillers communautaires, élus de syndicats des eaux, conseillers généraux, conseillers régionaux. Au sein des grosses structures, les sollicitations ont plutôt été envoyées aux élus en charge des relations internationales, de la coopération décentralisée, de l'eau et de l'assainissement, et de l'environnement.

Exceptionnellement, des chargés de mission spécialistes des coopérations décentralisées de leur collectivité ont été interrogés.

Cette étude s'est réalisée en deux phases successives, une phase quantitative et une phase qualitative :

- Phase quantitative : Le premier volet de ce travail a été de recenser quantitativement des éléments majeurs sur la perception qu'ont les élus de la question de l'engagement des collectivités locales dans des projets de solidarité pour l'eau et l'assainissement. Ce travail de recensement s'est fait par l'intermédiaire d'un questionnaire en ligne. Ce questionnaire intitulé « votre collectivité et la solidarité internationale » et comportant onze questions a été élaboré en avril 2011 et validé par le Comité de pilotage de l'enquête<sup>6</sup>.

Outre des questions permettant d'évaluer la connaissance des élus de la solidarité internationale eau et assainissement, et l'état de leur mobilisation sur cette question, ce questionnaire (voir en Annexe) comprend des interrogations sur les facteurs de blocage qui n'incitent pas une majorité de collectivités à agir dans la solidarité internationale alors qu'il existe des cadres légaux le permettant. Dans cette phase quantitative, les questions sont principalement fermées et restent assez générales, s'attachant à caractériser les élus cibles et à prendre le pouls de leur perception des actions de solidarité internationale menées au niveau des collectivités territoriales. Les questions concernant les blocages ne sont pas posées directement mais sont censées déterminer les grandes opinions et les vecteurs principaux de l'engagement et du non engagement des collectivités.

Réalisée entre Mai et Septembre 2011, la diffusion de ce questionnaire adressé exclusivement aux élus ne fut pas chose facile. Il est en effet très compliqué d'obtenir massivement des adresses personnelles d'élus. Le courriel de présentation est donc le plus souvent arrivé dans des boites mails standards des collectivités. Finalement,

---

<sup>6</sup> Composition du comité de pilotage : AESN, AFD, AMF, AMGVF, Cités Unies France, Coalition Eau, MAEE, MEEDDTL, pS-Eau, Messieurs Jacques Oudin, Jean-Paul Colin, Henri Bégorre (Groupe d'échanges sur le développement de la coopération internationale dans le domaine de l'eau et de l'assainissement).

un nombre restreint d'élus a du prendre connaissance de cette demande, noyée entre beaucoup d'autres, et encore moins ont pris le temps d'y répondre.

Les voies de diffusion ont été multiples car il n'existe pas de registre fiable des coordonnées électroniques des collectivités. Un registre de tous les établissements publics de coopération intercommunale (environ 17 000) est librement disponible sur le site Internet du Ministère de l'Intérieur, mais seulement un tiers d'entre eux environ sont accompagnés d'une adresse mail. Cette base de données a cependant été très utile pour un premier envoi massif à destination des Communautés urbaines (CU), Communautés d'agglomération (CA), Communautés de communes (CC) et syndicats intercommunaux exerçant une compétence dans le secteur de l'eau et/ou de l'assainissement. A ce stade, environ 150 CU et CA avaient été contactées, 1600 CC et 900 syndicats.

Par ailleurs, plusieurs collaborations ponctuelles ont été obtenues avec diverses institutions permettant de relayer efficacement la demande aux élus. Ainsi, l'Association des Maires des Grandes Villes de France (AMGVF) a diffusé le lien vers le questionnaire aux élus concernés des cinquante plus grandes villes de France et de cinquante CU ; l'Association des Maires de France (AMF) a diffusé la demande par mail auprès des Associations départementales des maires de France. L'antenne Méditerranée du pS-Eau a relayé le questionnaire à des élus du Languedoc-Roussillon. Les Agences de l'eau ont été sollicitées pour la diffusion. L'Agence de l'eau Seine-Normandie en particulier a transmis la demande à ses élus de comité de bassin. De plus, plusieurs élus et services de syndicats des eaux, Conseils généraux et régionaux se sont montrés intéressés par la démarche : la Région Picardie et le Conseil Général du Finistère ont ainsi relayé le questionnaire à des collectivités de leur territoire. Enfin, deux envois massifs ont été réalisés en juin par deux de nos partenaires : l'Association scientifique et technique pour l'eau et le développement (ASTEE) en particulier à des élus et techniciens de syndicats des eaux, et l'Institut régional de coopération et de développement (IRCOD) aux élus de collectivités alsaciennes.

Pour conclure, on peut donc établir à environ 5 000 à 10 000 le nombre d'élus effectivement sollicités, même si ce nombre est incertain étant donnée la diversité des acteurs ayant diffusé le questionnaire. Au 20 septembre, le nombre de réponses est de 255. On peut donc estimer le taux de réponse entre 2 et 5%, mais avec un panel de répondants qui est suffisamment représentatif de la diversité des élus français pour que les résultats de cette enquête apportent des éléments de réponses intéressants.

Sur les 255 collectivités ayant répondu, 139 étaient des municipalités, 45 des syndicats d'eau ou d'assainissement, 41 des communautés de communes, 16 des communautés



d'agglomération, 6 des conseils régionaux, 5 des conseils généraux, et 3 des communautés urbaines.

75% des répondants sont des collectivités non engagées en coopération internationale, 21% sont déjà engagées dans le secteur eau/assainissement, 4% sont engagées en coopération dans un autre secteur.

- Phase qualitative : Le questionnaire a été complété par une phase d'entretiens individuels avec des élus. Cette phase qualitative a duré deux mois et avait pour but de clarifier certains points et d'aborder des thèmes de recherche qui n'étaient pas assez développés dans le questionnaire. Un guide d'entretien (voir en annexe) validé par le Comité de pilotage détaille les objectifs et les modalités de ces entretiens. De mi-mai à mi-juillet, 43 entretiens ont été réalisés (38 par téléphone, 5 en vis-à-vis), d'une durée moyenne de vingt minutes. A la demande du Comité de pilotage, ces entretiens ont respecté un panel prédéterminé, prenant en compte l'engagement ou le non-engagement de la collectivité dont les élus interrogés sont responsables, le type de collectivité, la répartition géographique par bassin, et la tendance politique lorsqu'elle est pertinente. Le tableau récapitulatif des questionnaires réalisés avec le panel déterminé au départ est présent en annexe. Au même titre qu'avec le questionnaire, il fut assez difficile d'entrer en contact avec les élus. Il a fallu s'y reprendre de deux à dix fois pour parler enfin à la personne demandée, et cela s'est révélé parfois impossible. Cependant, une fois l'élu à l'autre bout du téléphone, les discussions se sont toujours avérées constructives. Lors de chaque entretien, les points abordés ont toujours été les mêmes et les questions clés posées de la même façon. Si certains points n'ont pas été abordés dans quelques entretiens, cela n'a été que par manque de temps.

Malgré le faible taux de réponse, celles-ci sont de qualité, et permettent d'offrir un regard inédit sur les ressorts de la prise de décision par les collectivités locales de s'engager ou non dans des politiques de solidarité internationale pour l'accès de tous à l'eau potable et à l'assainissement.

## Partie 1 : Résultats de l'enquête

### I) Les facteurs de blocage à l'engagement des collectivités

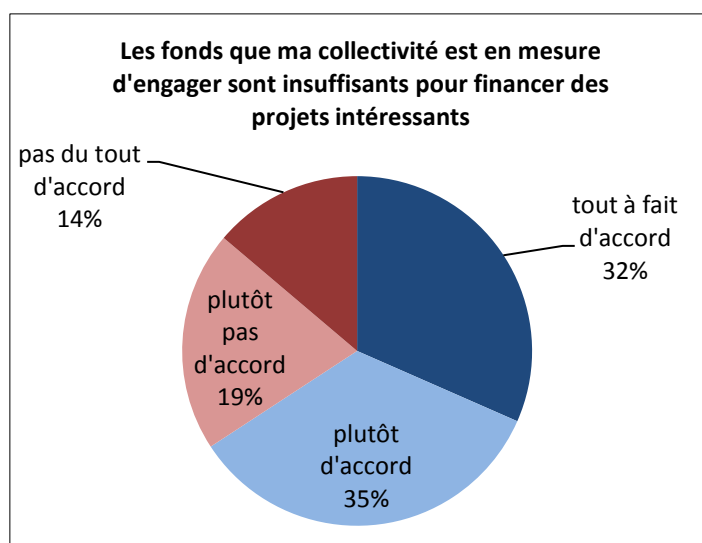
Le questionnement à la base de cette enquête est de savoir pourquoi certaines collectivités font le choix d'un fort engagement dans une politique de solidarité pour l'eau alors que de nombreuses autres ne mènent aucune initiative en ce sens. La première question que se posent les acteurs du secteur est donc la suivante : « quels éléments peuvent bloquer une prise de décision par les élus d'engager leur collectivité dans des projets de coopération décentralisée pour l'eau ou de soutenir des initiatives privées dans ce domaine ? ».

Les quelques 255 réponses au questionnaire et quarantaine d'entretiens permettent d'avoir un très bon aperçu des raisons mises en avant par les élus pour expliquer leur non-implication. En effet, les répondants au questionnaire sont aux trois quart environ non engagés, tout comme 25 des élus interviewés. Voilà les éléments forts qui ressortent des positions exprimées par les élus.

#### 1) Un manque de moyens (budgets, temps) : le premier blocage selon les élus

Lorsque les élus sont interrogés sur ce qui freine leur collectivité vis-à-vis d'un engagement de solidarité de toute sorte, l'argument financier est le plus souvent cité. En effet, deux tiers des élus ayant répondu au questionnaire pensent que les fonds de leur collectivité ne seraient pas en mesure de financer des projets de solidarité intéressants.

Figure 1 :



Ce que les élus font souvent ressortir, c'est que la solidarité internationale en générale et la coopération décentralisée en particulier, ne font pas partie des compétences obligatoires de leur collectivité. Or les élus, en particulier dans les petites collectivités ont souvent du mal à mener à bien et à financer le travail nécessaire pour assurer les compétences de base, à savoir des compétences très locales. Dans ce contexte où ils sont souvent dépassés par les problèmes locaux du fait d'un manque de moyens financiers et humains, les élus n'évoquent même pas la possibilité de s'engager sur des projets d'ordre volontaire, qui ne répondent pas à une demande particulière de la population.

Dans les entretiens, ce problème de manque de moyens en tout genre revient très fréquemment. Des élus évoquent des restrictions budgétaires, « des serrages de boulons », ou encore le manque de services internes qui pourraient s'occuper au quotidien de la politique de solidarité de la collectivité. Le manque de moyens humains est d'ailleurs mis en avant par des collectivités de tailles variables, la coopération étant perçue par tous comme un engagement lourd et chronophage.

Comme on le voit sur les figures 2 et 3, les élus de petites collectivités (moins de 20 000 habitants) évoquent bien plus le frein financier que les élus de grosses collectivités (plus de 100 000 habitants). Les élus de ces petites collectivités affirment le plus souvent qu'ils accepteraient de financer des projets de solidarité internationale, s'ils le pouvaient. Mais pour eux, le moindre investissement a des conséquences sur les autres engagements possibles : « obligé d'embaucher un deuxième fontainier », « investir 3 millions d'€ pour une nouvelle station d'épuration », « passer en un an de 400 à 600 habitants sur la commune », etc. autant de facteurs locaux qui empêchent les élus d'imaginer un engagement sur des problèmes lointains.

Figure 2 : Collectivités de moins de 20 000 habitants

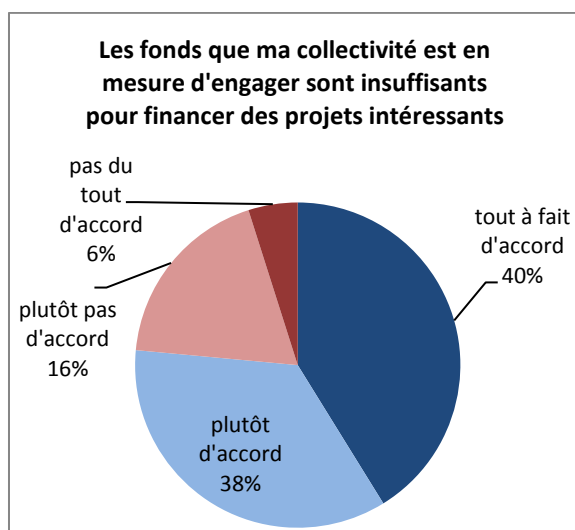


Figure 3 : Collectivités de plus de 100 000 habitants

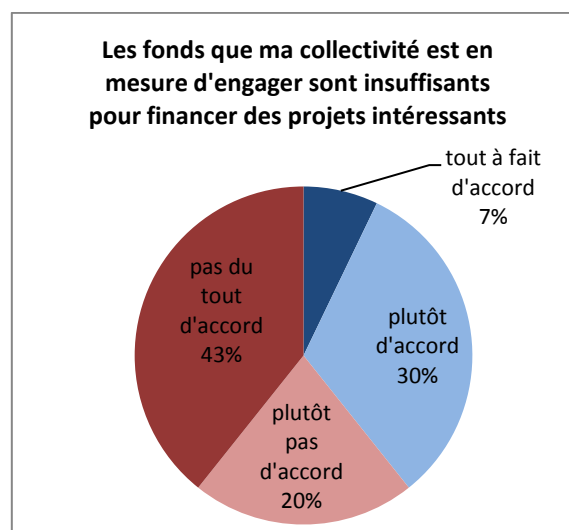
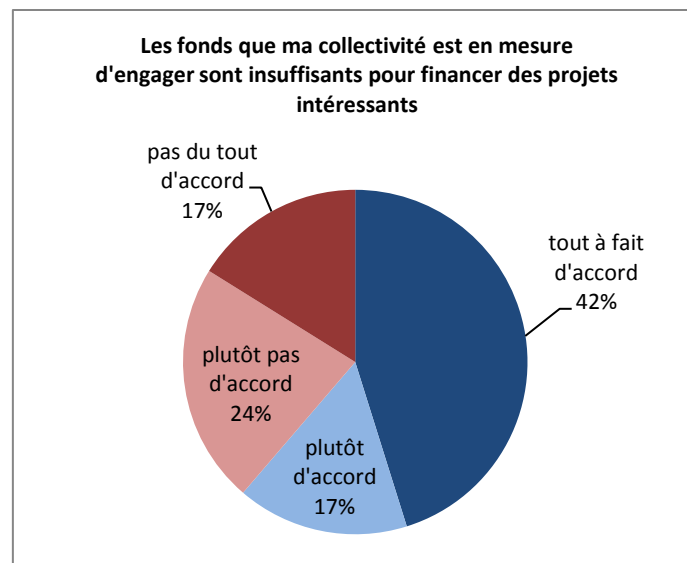


Figure 4 : Syndicats des eaux



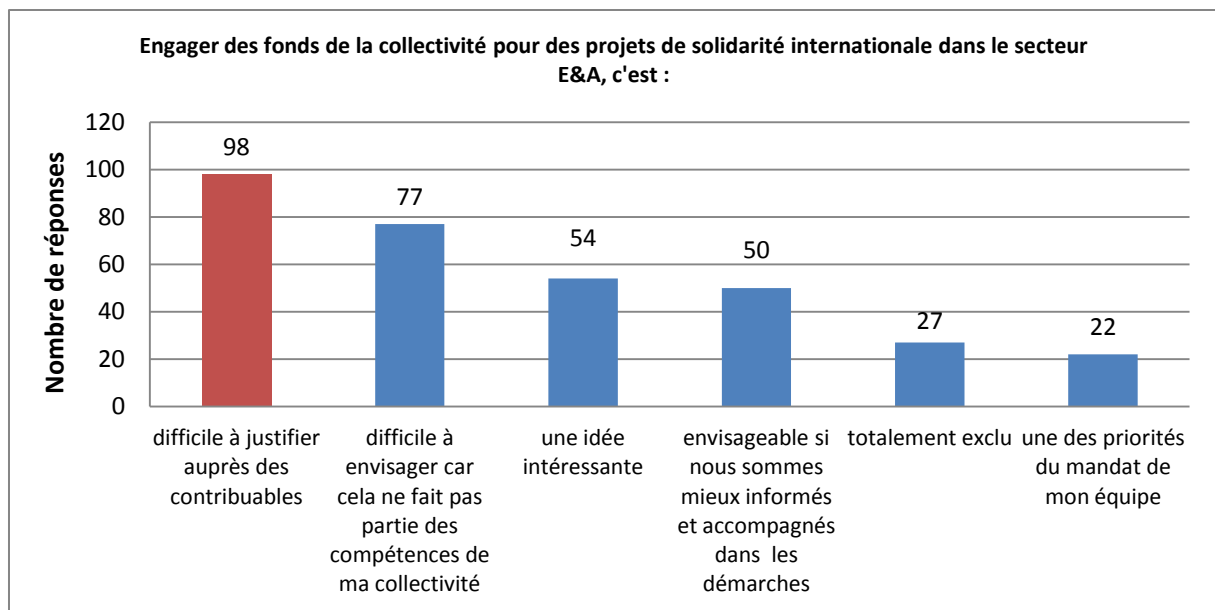
Ces graphiques montrent bien que moins la collectivité est grosse, plus les élus avancent la raison du manque de moyens. 78% des élus de collectivités de moins de 20 000 habitants pensent que les fonds sont insuffisants pour financer des projets intéressants. A l'inverse, « seuls » 43% des élus de collectivités de plus de 100 000 habitants invoquent le blocage financier. Ce blocage s'explique par une question de priorité. La solidarité internationale arrive souvent loin dans l'ordre des priorités des élus, bien après une multitude de problèmes locaux déjà lourds à traiter.

## 2) L'engagement dans des projets de solidarité internationale perçu comme un risque politique

Deuxième type de blocage fréquemment observé dans cette étude : la perception qu'ont les élus qu'un engagement de la collectivité pour un projet de coopération internationale pour l'eau et l'assainissement dans un pays en développement sera injustifiable, en particulier vis-à-vis des citoyens-usagers et des autres élus. Ce point est très intéressant car, comme nous le verrons plus tard, ces craintes de mécontentement ne sont pas du tout partagées par les élus déjà engagés.

Ce que les élus mettent ici en avant, c'est qu'étant donnés les problèmes à gérer localement, les contribuables et les autres élus n'accepteront jamais le vote d'un budget supplémentaire pour une action hors du territoire. Cette idée d'une action injustifiable politiquement apparaît bien dans les réponses au questionnaire :

Figure 5 : général



Très présente dans le questionnaire, cette justification a été évoquée à travers une question dans tous les entretiens. Parmi les élus de collectivités non-engagées, une majorité mais pas la totalité, sont d'accord pour dire qu'ils s'imaginent mal présenter une telle proposition au Conseil. Cela est particulièrement vrai au sein des petites et moyennes collectivités et dans les syndicats des eaux.

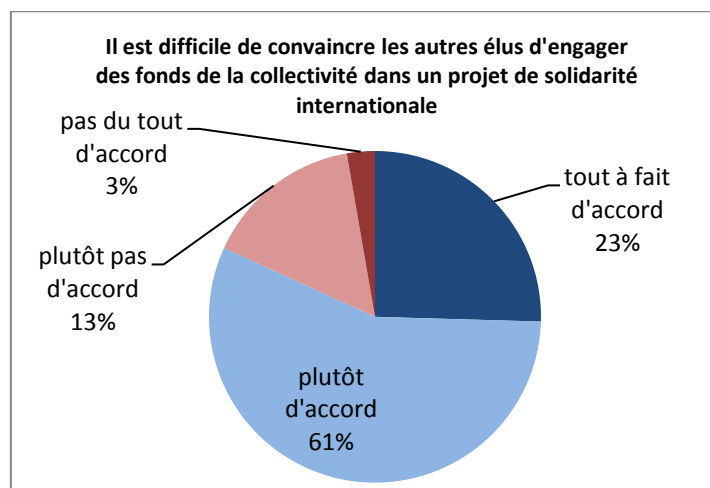
**Trois présidents de syndicats des eaux :**

- « Si je propose de financer des projets de coopération aux maires qui siègent là, mais ils me flinguent ! »,
- « Un prélèvement de 1% pour des projets internationaux ? Mais je vais me retrouver avec les abonnés sur le dos ! »,
- « On est une des seules structures publiques dans le coin. Les gens vont venir râler à notre porte, on va avoir des articles dans la presse locale. [...] Je vous mets au défi de venir expliquer aux gens qu'on va augmenter leur facture pour ça ».

La crainte peut être une augmentation du prix de l'eau par l'application de la loi Oudin qui serait mal perçue, des attaques sur le gaspillage de l'argent public (« ce serait perçu comme jeter de l'argent par les fenêtres »), et à terme, même si cela est rarement dit ouvertement, une peur très politique voire électoraliste.

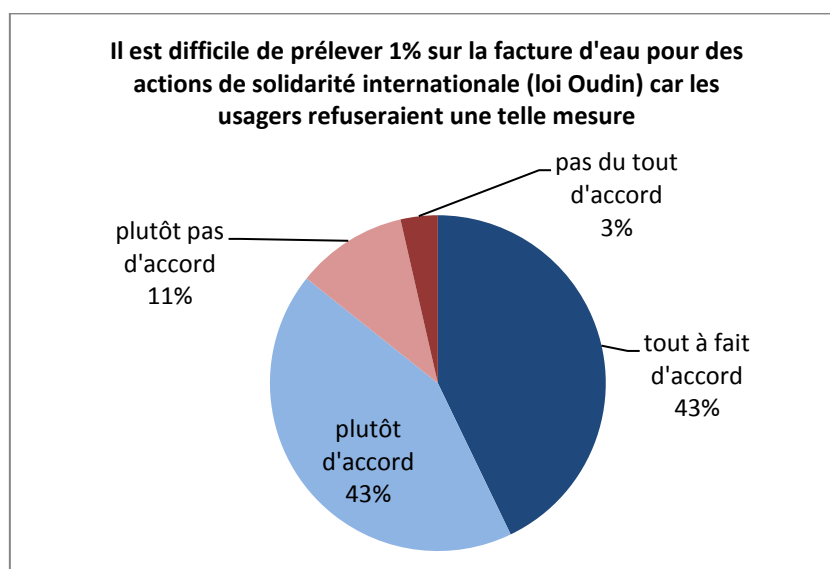
Un conseil municipal, un conseil communautaire, etc. est un groupement d'élus avec des rapports de force internes. Interrogé sur une question à laquelle il n'a pas réfléchi à priori, un élu perçoit la probable réaction des autres comme forcément négative. Cependant, certains élus pas particulièrement intéressés estiment que dans l'hypothèse d'une proposition de ce type faite par un élu, le rapport de force ne serait pas forcément négatif.

**Figure 6 : Elus de collectivités non-engagées**



Un point plus spécifique mais allant dans le même sens, concerne la loi Oudin. Alors qu'elle est plébiscitée par ceux qui l'appliquent, ne posant visiblement aucun problème de justification, elle apparaît pour ceux qui ne l'utilisent pas (voire ne la connaissent pas) comme un pari très risqué. En effet pour une grande majorité des élus de syndicats des eaux pour qui elle est l'unique moyen d'action pour s'engager dans la coopération internationale, il serait très difficile de justifier un tel prélèvement vis-à-vis des usagers. Il s'agit là d'un blocage fondamental.

**Figure 7 : Elus de syndicats des eaux non-engagés**



Comme on le voit ici, 86% des élus de syndicats qui n'appliquent pas la loi Oudin pensent à priori que les usagers refuseraient une telle mesure.

Agir sur cette perception qu'ont les élus de l'engagement à l'international comme un risque et non comme une opportunité devra être une des principales priorités.

### 3) La méconnaissance et le manque d'information : un blocage de premier ordre dans les petites collectivités

Un frein évident mais qui n'est pas évoqué le plus souvent est celui du manque d'information des élus. Compétence secondaire voire exceptionnelle pour certaines collectivités, les relations internationales au sens large ne font pas partie des principales préoccupations des élus locaux. Jusqu'à peu, les collectivités n'avaient d'ailleurs aucune marge de manœuvre pour des actions hors du territoire, cela étant une prérogative régaliennne de l'Etat. Le fait que ces possibilités d'engagement soit récentes conduit naturellement à se demander si les élus sont bien au courant des moyens, en particulier légaux et financiers qui leur sont donnés pour mener des projets de coopération. Plus spécifiquement, les possibilités relatives au secteur du développement pour l'eau et l'assainissement dans les PED sont –elles connues ?

On ne peut pas répondre de manière globale à cette question. Ce qui ressort est une très grande disparité entre des grosses collectivités, habituées aux politiques de coopération, et des petites collectivités souvent totalement désarmées quand on leur parle de mécanismes de cofinancement, de la loi Oudin, etc. Ce qui est certain est qu'il y a un déficit de connaissance de la possibilité même d'engagement dans les petites collectivités. Ainsi, à la proposition « je suis bien informé des outils légaux à disposition des collectivités pour financer ou piloter des projets de solidarité internationale », les réponses sont beaucoup plus asymétriques. Les élus de grosses collectivités se disent majoritairement bien informés, alors que seuls ¼ des élus de collectivités de moins de 5 000 habitants se disent informés. Des élus de petites structures comme les syndicats des eaux se disent mal informés à 63% et les élus de communautés de communes à près de 80%.

Figure 8 : Collectivités de moins de 20 000 habitants

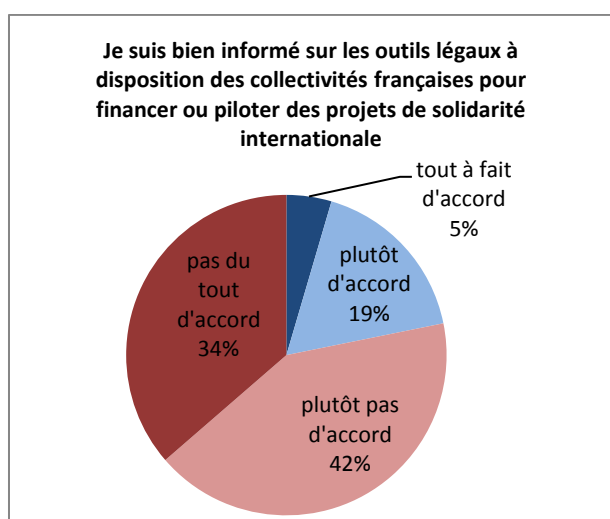
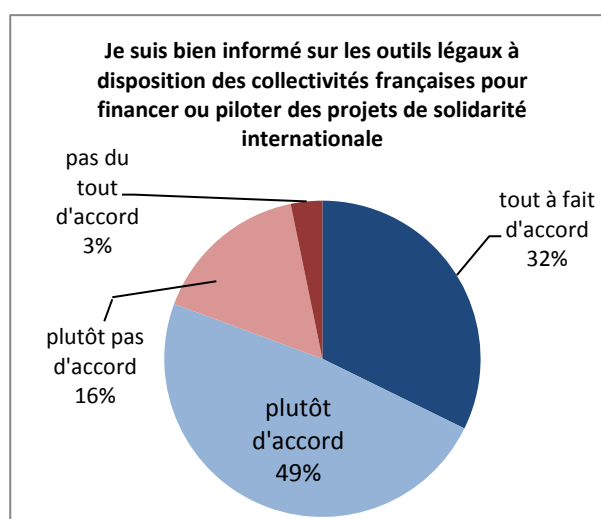
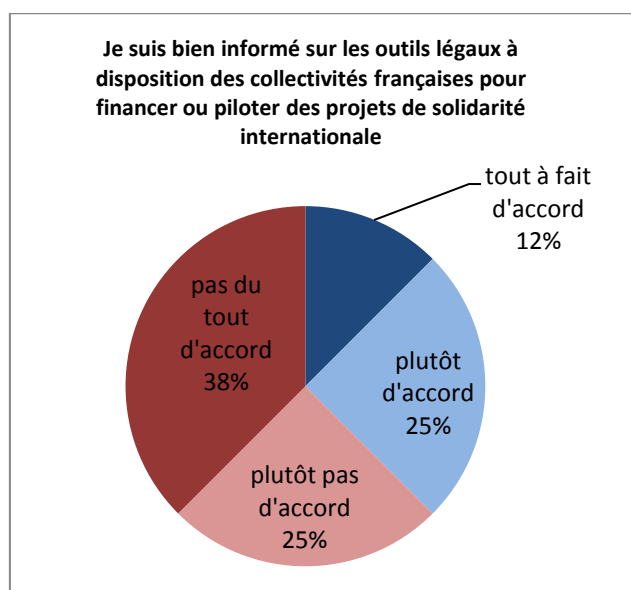


Figure 9 : Collectivités de plus de 100 000 habitants



**Figure 10 : Syndicats des eaux**

Sur ce volet de l'information, les élus interrogés dans les entretiens font ressortir un élément fort : dans des collectivités qui n'ont pas de services dédiés, l'élu n'aura pas l'information sur le cadre permettant de s'engager, sauf s'il fait lui-même l'effort de s'informer.

Certains élus intéressés, qui ont évoqué un engagement avec une association, etc. auprès de leurs collègues, ne savent même pas que cela est autorisé et encadré par des textes de lois. Bien entendu ce flou autour de la légalité ou de l'illégalité d'une action à l'international est utilisé par les élus réfractaires à un engagement de coopération, comme le montre cet exemple d'un président de syndicat des eaux en Ardèche qui finance les projets d'une association qui agit au Sénégal sans passer par la loi Oudin car il ne la connaît pas :

« On ne savait pas du tout si c'était légal ou pas. Les opposants à cette aide se sont servi du fait que ce n'est pas vraiment légal comme argument ».

Au niveau des grosses collectivités en revanche, l'implication depuis longtemps dans des coopérations décentralisées et l'existence le plus souvent d'un service juridique expliquent le fait qu'une majorité d'élus se disent bien informés. Pour ces collectivités là, les raisons d'un non-engagement sur des projets eau/assainissement se trouvent ailleurs, en particulier dans des blocages de compétences.

#### **4) Des blocages conjoncturels à ne pas sous-estimer**

Au cours des entretiens, de nombreux élus ont mis en avant des freins qui n'avaient pas fait l'objet de questions dans le questionnaire ni dans les grilles d'entretien. Ces blocages dits « conjoncturels » sont donc des freins liés à des réalités auxquelles les élus ont à faire en ce



moment et qu'il est nécessaire de prendre en compte pour comprendre les processus de décision actuellement en œuvre dans les collectivités locales françaises.

En somme, beaucoup d'élus affirment que l'engagement dans des projets de solidarité, ou aux côtés d'une collectivité du sud n'est pas exclu, mais que la période actuelle est très défavorable. D'abord en raison des difficultés économiques. Des élus de petites communes évoquent des restrictions budgétaires. Ces élus de petites collectivités voient le financement de projets pour les PED comme un luxe qu'ils ne peuvent pas se permettre.

Par ailleurs, les EPCI sont souvent des structures récentes qui n'ont donc pas épargnées durant les décennies précédentes. Elles n'ont pas de provision et le manque de soutien de l'Etat rend donc leur équilibre financier très précaire. Les élus de communautés de communes rappellent que la taxe professionnelle, qui était un de leurs principaux moyens de financement, a été supprimée. Dans une période économiquement difficile, on rogne donc sur les dépenses non obligatoires, et on repousse à plus tard tout engagement de coopération internationale. Des phrases comme celle de ce vice-président d'une communauté de communes sont fréquentes : « Il y a quelques années cela aurait été envisageable, mais aujourd'hui on ne peut pas ».

Par ailleurs, les élus d'EPCI évoquent très fréquemment la question de la réforme des territoires, en cours actuellement. Cette réforme vise à rationaliser le découpage administratif français, en particulier en diminuant le nombre d'EPCI. Selon le *Nouvel Observateur* du 14 mai 2011, la restructuration des EPCI s'annonce très importante dans certains départements.

Les projets de nouveaux découpages des intercommunalités sont peu à peu rendus publics par les préfets. Le schéma laisse entrevoir une réduction d'un tiers du nombre de structures, selon l'Association des communautés de France. Les situations sont très variables d'un département à l'autre. [...]

Environ 35 % d'intercommunalités en moins et une réduction de plus de 40 % du nombre de syndicats. C'est ce qui ressort de l'analyse de quelque 75 projets de schémas de coopération intercommunale effectuée par l'Association des communautés de France (ADCF).<sup>7</sup>

Face à cette situation qui inquiète beaucoup d'élus, de nombreuses préoccupations passent au second plan. Quelques élus interviewés ne savent même pas si leur structure existera encore dans deux ans. Les cartes des communautés de communes et des syndicats des eaux en particulier vont être modifiées. Les structures concernées sont dans une incertitude totale sur le devenir de leur délimitation, de leurs compétences, etc. et sont donc dans

<sup>7</sup> « Les intercommunalités réduites d'un tiers », nouvelobs.com. 12 mai 2011.

<http://unoeilsurlemonde.blogs.nouvelobs.com/archive/2011/05/14/reforme-des-collectivites-locales-le-nouveau-decoupage-des-i.html>

l'impossibilité de s'engager sur des coopérations longues ou des projets dont elles n'assureront pas la traçabilité.

Ce blocage ne doit vraiment pas être pris à la légère car même si elle est conjoncturelle, cette situation crée un important ressentiment des élus locaux concernés envers les pouvoirs publics étatiques, et surtout un refus d'aller au-delà des compétences essentielles de la collectivité. Certains témoignages sont en ce sens très intéressants :

- Le président d'une CC de la Sarthe « Actuellement on est très impacté par la réforme des territoires, on intègre de nouvelles communes, on ne sait pas ce qu'on va être dans quelques années. Donc vraiment ce n'est pas à l'ordre du jour ».
- Le président d'un syndicat des eaux d'Ardèche : « Avec la nouvelle carte de la réforme, on ne sait pas à quelle sauce on va être mangé. On ne va peut-être plus exister donc c'est un peu dur de se projeter ».
- Le vice-président d'une CC : « On nous a sucé nos moyens en supprimant la taxe professionnelle donc nous parler de solidarité à nous, ça nous paraît éloigné ! ».
- Le président d'un gros syndicat du Jura : « Etant donnée l'incertitude sur le devenir de nos syndicats, je vois mal comment l'on peut élaborer une chartre de coopération ».

La structuration toujours en cours de certaines EPCI (voir point n°6) et la restructuration actuelle, créent clairement un contexte défavorable à l'engagement des structures de type intercommunal dans des projets de long terme réclamant vision d'avenir et traçabilité des projets. On peut penser que les EPCI apparaitront plus structurés à partir de 2013 après la réforme.

Cependant, il faudra se pencher sur l'impact du basculement généralisé de la compétence eau/assainissement dans des EPCI générales (CC, CA, etc.) sur les politiques de solidarité spécifiquement axées sur l'eau et l'assainissement. En effet, la réforme aura comme conséquence de transférer la compétence de la gestion et de la distribution de l'eau de plus en plus au niveau des communautés de communes et communautés d'agglomération. La gestion de l'eau par des collectivités qui n'ont pas l'eau comme vocation unique mais sont aussi plus grosses pourrait avoir des conséquences sur les réflexions sur la solidarité.

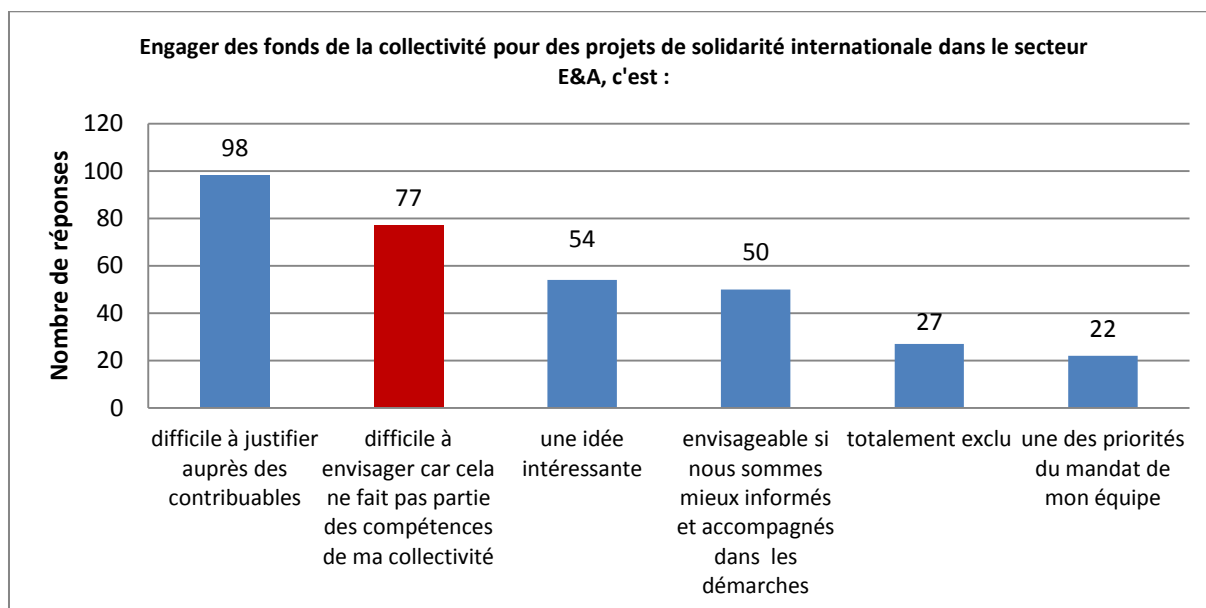
### **5) « Ce n'est pas à nous de faire ça » : le report de la responsabilité sur d'autres niveaux de décision**

La plupart du temps, les élus de collectivités non engagées sur la question reportent cette responsabilité sur d'autres échelons de décision. Les communes en particulier sont favorables au principe de la coopération décentralisée, mais trouvent qu'il est extrême de l'appliquer jusqu'à leur niveau. Des phrases du type « ce n'est pas notre rôle » ou « c'est aux grosses collectivités et à l'Etat de faire ça » reviennent très fréquemment. Dans le

questionnaire, la réponse « difficile à envisager car cela ne fait pas partie des compétences de ma collectivité » revient fréquemment lorsque l'on demande aux élus leur avis sur l'engagement de leur collectivité. C'est particulièrement vrai pour les élus de petites collectivités qui évoquent pour un tiers d'entre eux ce problème de compétence.

Globalement, les élus interrogés pensent que la coopération doit être pilotée à un niveau suffisamment décentralisé pour avoir du sens au niveau d'un territoire, mais suffisamment communautarisé pour ne pas avoir trop d'initiatives éclatées avec des coûts de structure trop importants.

Figure 11 : Général



Cela pose tout de même quelques questions, car comme nous le verrons plus bas, les élus acceptent très largement l'idée que les collectivités locales doivent s'engager pour l'accès à l'eau potable et à l'assainissement dans les pays en développement. Ils sont donc d'accord pour dire que la coopération internationale fait partie de leurs responsabilités au sens large, pourtant ils font ressortir un problème de compétence.

En réalité, et les entretiens ont été éclairants là-dessus, les élus pensent pour beaucoup que d'autres structures plus importantes que la leur sont plus compétentes pour agir sur ces questions. Ils sont conscients pour la plupart qu'ils pourraient légalement agir, mais qu'étant donné leur manque de savoir faire sur les questions d'eau et d'assainissement, ou leur manque de moyens financiers et humains, ils sont moins « compétents » ou « professionnels » que le voisin pour engager une coopération et des projets avec un territoire lointain et très différent.

Malgré tout, des problèmes de compétence proprement dite sont parfois soulevés et ne sont pas à négliger. Il s'agit là d'un facteur connu, la majorité des départements, les régions et la plupart des grandes villes ne possèdent pas de compétences sur la gestion de l'eau et

de l'assainissement. Par conséquent, ces collectivités n'ont selon leurs élus, pas vocation à s'engager sur des projets dans ce secteur. Fréquemment, les politiques de coopération se partagent entre les acteurs d'un même territoire (ville, CA, CU) selon les compétences propres à chacune de ces collectivités. Comme le relate cet élu d'une grande ville de l'Oise, « On veut vraiment avancer sur un projet eau à la demande de nos partenaires, malheureusement c'est la Communauté d'Agglomération qui a la compétence et donc qui peut agir sur cette thématique, appliquer la loi Oudin, etc. » ou ce vice-président d'une CA « Nous n'avons pas encore la compétence eau, on ne peut donc pas agir dans ce domaine ». Ces obstacles de compétence sont bien entendu très importants, mais difficilement contournables. Cependant, des élus très motivés ont fait part de leurs projets de s'entendre avec la collectivité de leur territoire ayant la compétence eau/assainissement, en récupérant par exemple le 1% de leur ville uniquement, etc.

Enfin, certains perçoivent la coopération comme une nouvelle compétence abandonnée par l'Etat et donnée sans moyens supplémentaires aux collectivités locales. Pour ces élus il ne s'agit pas d'un partenariat de territoire à territoire mais d'un abandon des Affaires étrangères de la France aux collectivités. C'est pour eux le principe même de la coopération décentralisée qui pose problème et ils ne pensent pas qu'il est de la responsabilité de quelque collectivité locale que ce soit de se préoccuper des problèmes du monde. Un élu par exemple fait ressortir le caractère structurel du problème de l'eau dans le monde et des inégalités mondiales en général, et en ce sens il perçoit l'aide au développement comme une politique internationale devant être défendue par l'Etat français. Un autre trouve absurde que l'Etat subventionne les collectivités locales si c'est pour qu'elles exercent des missions régaliennes d'affaires étrangères. Cependant ces points de vue sont très minoritaires.

## **6) Les blocages internes**

Dans les collectivités de grande taille (CA, CU, grandes villes), les blocages peuvent se situer au niveau de la structure elle-même. Des élus notent par exemple que leur collectivité est engagée dans des coopérations décentralisées mais pas sur l'eau car les services « relations internationales » et « eau » n'ont jamais été en contact ou s'entendent mal. Cela peut paraître des problèmes futiles mais les relations interpersonnelles ou interservices peuvent avoir beaucoup de conséquences dans une prise de décision qui est comme on l'a vu assez aléatoire (importance d'un élu, d'un service).

Des arbitrages politiques et budgétaires entre services peuvent aussi conduire à une sous-dotation du service de la coopération. Des élus à la coopération font part de leur frustration car ils n'ont pas assez de moyens pour engager davantage de projets, et sont parfois mal

considérés au sein même des services de la collectivité. C'est le cas de cette élue aux relations internationales d'une grande ville de l'ouest :

- « C'est très dur de faire reconnaître notre politique, on n'a pas de budget, pas de personnel, on nous dit qu'il n'y a pas d'intérêt suffisant. Donc on gratte des budgets ici et là ».
- L'élue d'une grande ville : « Etre adjoint aux relations internationales est la pire délégation pour un élu ! On pense que je passe mon temps à voyager aux frais du contribuable. C'est une politique peu visible avec des coûts difficiles à légitimer ».

Comme toute politique publique, l'engagement dans des projets de solidarité internationale fait l'objet d'arbitrages en interne, et cet arbitrage est d'autant moins favorable que les relations internationales sont mal perçues et jugées peu prioritaires par la collectivité.

Enfin, les modifications des limites des EPCI (entrées de nouvelles communes dans les communautés d'agglomération, communautés de communes) peuvent bloquer des projets. L'arrivée de nouveaux élus rend instable l'équilibre politique et les priorités d'engagement. Des élus notent par exemple que leur EPCI a abandonné l'idée de projets de coopération car des communes déjà présentes ou intégrant la structure ont déjà des engagements historiques avec tel ou tel pays. En effet, une municipalité qui entre dans une EPCI a du mal à accepter de voter le financement de projets avec des partenaires différents, c'est la visibilité de ses propres projets qui se voient menacée.

Plus généralement, dans ces collectivités, il y a des communes motrices et des communes freins, ce qui complique la prise de décision.

De plus, les transferts de compétence sont fréquents entre ville, CA, syndicats, etc. ce qui complique encore le choix d'un engagement international sur cette problématique précise. Les collectivités exerçant des compétences sur un même territoire ont parfois des réticences à agir sur telle ou telle question à l'international de peur de « marcher sur les plates-bandes des autres » ou d'empiéter sur les projets déjà menées par un acteur voisin.

## **7) Les freins liés à la thématique de l'eau**

Dernier grand type de frein mis en avant par les élus : les difficultés spécifiques à un engagement dans le secteur de l'eau et de l'assainissement.

Le secteur de l'eau potable et de l'assainissement apparaît comme nécessitant des investissements et des projets lourds et coûteux. Beaucoup de collectivités préfèrent se cantonner à des coopérations « soft » (services, communication, institutionnel, culture, etc.).

Les projets eau nécessitent des compétences, des partenaires plus spécifiques, et un suivi de long-terme, autant d'éléments qui semblent « effrayer » des élus. Cette crainte se retrouve chez les élus de petites collectivités qui ne peuvent souvent pas aller au-delà de quelques milliers d'euros par an et privilégient des jumelages plus culturels (échanges entre écoles, etc.), et chez les grosses collectivités dont certaines voient le secteur de l'eau comme trop ambitieux. « Nous on ne touche pas à du lourd, des infrastructures, des choses qui demandent beaucoup de moyens » confie une élue d'une ville de 80 000 habitants.

Un discours qui revient souvent est que les collectivités refusent de traiter des questions d'eau et d'assainissement, car elles ne sont pas assez professionnelles sur ces problématiques. Il est en tout cas difficile de dire si cette crainte de projets trop lourds à gérer est justifiée ou non, toujours est-il qu'elle est évoquée de manière récurrente.

De plus, des élus de collectivités engagées sur des projets eau font savoir qu'il est difficile de trouver des partenaires fiables sur le terrain, ainsi que pour le suivi des projets. Une fois l'engagement effectif, le plus difficile est de pérenniser les projets avec des acteurs de terrain de qualité (services techniques locaux, associations, institutions politiques locales, etc.), un travail complexe pour une collectivité. Ces difficultés peuvent conduire à l'abandon des projets.

Enfin, et ce n'est pas négligeable, une majorité d'élus pense qu'il y a « un risque que les projets de solidarité internationale dans le domaine de l'eau potable servent avant tout les intérêts des grands groupes privés du secteur ». Cette crainte de voir la solidarité servir de tête de pont à des intérêts financiers privés revient de manière récurrente dans le milieu. Ainsi, certains élus et associations s'étaient opposés à la loi Oudin-Santini au prétexte qu'elle était un « cheval de Troie » au service d'intérêts économiques, sa mise en œuvre permettant un meilleur accès aux marchés du sud pour les grands groupes français.<sup>8</sup> Si cette méfiance des élus peut être légitime, elle ne se base pourtant sur aucun argument ni faits précis dans la majorité des cas. Interrogés sur ces risques d'utilisation mercantile de la solidarité, les élus n'ont pas d'exemples à citer. Il s'agit plus d'une crainte diffuse, d'une incrédulité et d'un scepticisme généralisé des élus à propos des objectifs réels des grands groupes.

Les élus dont une majorité est mal informée du milieu de la coopération internationale pour l'eau, estiment à priori que les projets dans les PED sont pervertis et détournés au profit d'entreprises privées. C'est un constat assez dur envers les efforts menés par les associations et les collectivités sur le terrain, et ce peut surtout être un frein important à une réflexion sur un possible engagement. Finalement, comme le montrent d'autres résultats, la mauvaise réputation de la solidarité internationale pour l'eau provient moins d'une méfiance envers la

---

<sup>8</sup> Association s-eau-s, Nicole Kiil-Nielsen : « La solidarité ne doit pas servir de cheval de Troie à des intérêts privés ». 3 Octobre 2006. <http://seaus.free.fr/spip.php?article69>

fiabilité des ONG et des associations que d'une crainte de voir des intérêts économiques primer sur la satisfaction des besoins des populations.<sup>9</sup>

Figure 12 : Général

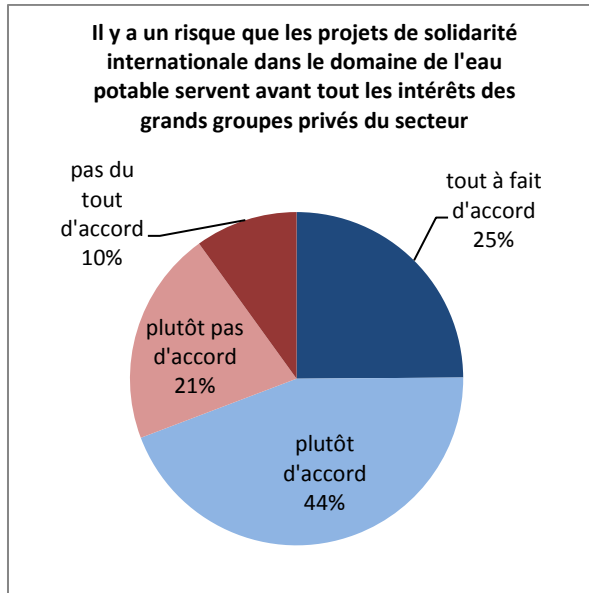
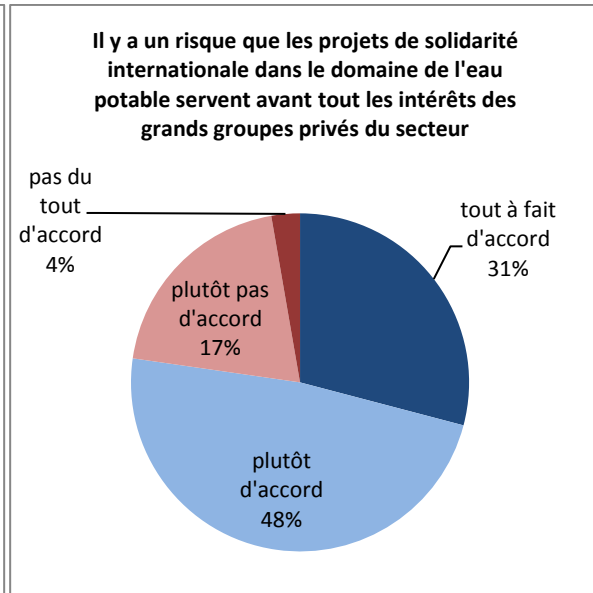


Figure 13 : Collectivités non engagées



\*\*

\*

Un certain nombre de points de blocage apparaissent donc assez clairement de la bouche des élus, avec à la fois des freins envisagés avant cette étude et des freins plus insoupçonnés. Si ces éléments sont intéressants en vue d'argumenter plus efficacement auprès des élus, connaître les motivations et les satisfactions de ceux qui sont déjà engagés est également d'une grande valeur.

<sup>9</sup> NDLR : Attention cependant. Ce constat est basé sur les réponses aux questions 7 et 9 du questionnaire et la formulation des questions, une fois positive et une fois négative peut avoir influencé les réponses. « Les ONG et les associations à but humanitaire peuvent être considérées comme des partenaires de travail crédibles » et « Il y a un risque que les projets de solidarité internationale dans le domaine de l'eau potable servent avant tout les intérêts des grands groupes privés du secteur ».

## ***II) Les éléments moteurs de l'engagement des collectivités***

Environ 20% des élus ayant répondu au questionnaire, et 40% des élus interrogés lors des entretiens représentent des collectivités engagées dans des projets de solidarité internationale pour l'eau et l'assainissement. Leur participation apporte des éléments fondamentaux dans la compréhension des raisons de l'engagement et des dynamiques en œuvre dans les collectivités.

Dans les entretiens en particulier, des questions spécifiques sur l'historique de l'engagement, les justifications, les prises de décision, etc. ont été posées. Même si les élus de collectivités déjà engagées, conscients des enjeux et des problèmes du secteur, ont souvent eu l'impression que cette enquête « n'était pas faite pour eux », ces élus ont fourni des réponses tout à fait pertinentes pour notre étude.

### **1) A la base de l'engagement : l'implication d'un élu, d'une association**

A la base de tout engagement d'une collectivité dans un projet de solidarité internationale, il y a soit un élu reconnu et très impliqué qui va faire un travail de conviction auprès de ses collègues, soit une association locale bien implantée qui arrive à mobiliser les politiques.

Cette importance quasi-personnelle est particulièrement vraie pour des petites collectivités, qui s'engagent exceptionnellement sur des questions internationales. Dans les grosses collectivités, l'engagement est plus systématique mais l'orientation de cet engagement dépend là aussi fréquemment de logiques très personnelles ou locales.

Les élus de petites collectivités engagées peuvent avoir tissé un partenariat de coopération décentralisée. Dans ce cas le lien avec la collectivité du sud provient d'un comité de jumelage qui lui-même est souvent issu d'une relation personnelle de longue date, ou directement de la connaissance d'un élu d'une région particulière à laquelle il est attaché ou aux activités d'une association dont il est membre et qui agit sur l'autre territoire. L'engagement peut aussi passer par un soutien actif à une association et à ses projets dans le secteur de l'eau. Là encore, il faut un lien personnel fort entre un élu et l'association.

En tout état de cause, l'engagement provient d'une très forte légitimité de celui qui le porte. En effet, en milieu rural en particulier, il n'y a le plus souvent aucun lien humain, économique, d'intérêt, etc. entre la collectivité française et le territoire du sud. Pour susciter l'engagement et un accord politique global, il faut donc un portage infaillible. Ce qui ressort des entretiens est que cette légitimité doit provenir soit d'un élu « indiscutable » (le maire) qui réussit à calmer les réticences, soit d'un élu très reconnu et expérimenté qui saura présenter le projet à ses collègues et s'appuyant sur des arguments qui ont de la valeur localement, soit et c'est assez fréquent, d'une association locale qui va réussir à persuader



les décideurs de l'intérêt de l'engagement. Les élus font alors part de la « fiabilité » de l'association qu'ils connaissent bien, voire parfois dont ils sont membres, et en laquelle ils ont confiance.

A la marge, le portage peut venir d'un technicien très engagé sur ces questions, souvent jeune et au fait de la coopération décentralisée. Mais dans ce cas il faut que l'élu de référence soit déjà ouvert à la question. C'est le cas dans un syndicat des eaux du sud-ouest, dont un technicien explique :

« C'est moi qui étais en contact avec une ONG. J'ai présenté l'idée au président, je lui ai fait rencontrer l'ONG et il s'est montré intéressé, parce que ça correspond à la philosophie du syndicat ».

Dans tous les cas de figure, la « mise à l'agenda » de la question de l'engagement en faveur de projets de coopération s'explique par des ressorts locaux, des questions de sensibilité et est donc assez aléatoire. Ce qui est certain c'est qu'il suffit de très peu de choses pour qu'une collectivité s'engage, d'autant qu'ensuite la prise de décision ne pose presque jamais problème, mais que ces « choses » ne s'inventent pas (intérêt individuel, contexte local, etc.).

En ce sens, la prise de décision politique d'un engagement pour des projets de solidarité internationale n'est pas une décision comme les autres car elle ne découle pas d'une obligation d'agir ou d'une demande des citoyens, comme c'est le cas pour une politique de santé, de transport ou d'éducation. Rien n'oblige les élus à prendre position sur la coopération internationale et par conséquent toute action part d'une véritable volonté d'agir d'un ou de plusieurs individus. C'est souvent ce petit rien qui est à l'origine de l'engagement. Comme nous le verrons plus tard, une fois le processus enclenché, il s'agit d'une décision très consensuelle et peu politisée.

## **2) Une volonté première : créer une relation de territoire à territoire**

Pour les petites collectivités surtout, les projets internationaux doivent permettre de tisser des liens étroits avec un autre territoire. Le contact direct, la visibilité des projets sont très importants.

Aucun des élus interrogés ne présente son action à l'international comme un simple geste philanthropique ou un simple projet technique. Au-delà de la mise en œuvre d'infrastructures et de services techniques, les élus voient dans ces projets un moyen d'ouverture et de développement pour leur propre territoire. Pour quelques grosses collectivités, la collaboration technique prime, mais la plupart du temps le travail sur l'eau et

l'assainissement est avant tout un prétexte pour coopérer et échanger sur de nombreuses questions.

Parfois, la coopération technique est issue au départ d'un jumelage et la relation de territoire à territoire préexiste donc aux projets. Parfois, ce sont les projets financés ou les coopérations signées du fait du hasard ou d'une rencontre qui créent par la suite une relation humaine entre les élus, les populations des deux partenaires.

Il s'agit peut-être d'une façon de communiquer de la part des élus qui veulent afficher des initiatives humainement enrichissantes, socialement valorisante, etc. cependant il semble que cette dimension d'échange soit très importante. En particulier, les élus évoquent fréquemment l'importance d'associer les jeunes à la coopération. Les jeunes, les écoles sont vus à la fois comme le moyen de justifier, de donner du sens et de pérenniser les liens de coopération. Les élus en particulier dans les petites collectivités insistent sur le fait qu'une action de solidarité n'aurait aucun sens en elle-même si elle était menée en catimini, sans participation de quelque manière que ce soit de la population et du territoire. Gravitent donc autour des projets : des rencontres, des visites, des débats, des évènements en tout genre, des échanges scolaires, etc.

Cette relation recherchée entre deux territoires est donc bien un moteur d'action important, et ce d'autant plus que la collectivité engagée n'attache pas un poids prépondérant à l'aspect technique du projet.

Cette recherche de relation forte et durable fait partie des arguments utilisés par les élus mobilisés pour justifier de l'intérêt et de la réciprocité d'un engagement solidaire.

### **3) L'importance de trouver dans les projets des réciprocités et des intérêts**

Le point commun entre tous les élus qui engagent leurs collectivités est qu'ils cherchent en permanence à présenter l'apport que peut avoir cette coopération pour le développement de leur propre territoire. En effet, l'argument le plus souvent opposé aux engagements de solidarité internationale est qu'ils n'apportent rien de concret pour la collectivité et sa population. Il s'agirait d'argent dépensé en pure perte, pour la collectivité française en tout cas.

Par conséquent, les élus mobilisés mettent beaucoup l'accent sur l'idée de réciprocité. Reprenant l'idéologie même de la coopération décentralisée, ils présentent un engagement avec un territoire en développement comme un échange et non comme un don. Ce que l'on peut dire au terme des entretiens, c'est que certes ces élus sont convaincus qu'il y a une réciprocité dans les projets, mais surtout qu'ils veulent se battre pour le prouver, ce qui n'est pas toujours facile.

Les justifications de l'apport que peut avoir une coopération pour le territoire sont très variables. Certains mettent en avant l'ouverture culturelle que permettent ces projets, et ce en particulier pour les jeunes qui sont presque toujours associés d'une manière ou d'une autre aux projets de coopération (jumelage de classes, voyages de découverte, etc.). Cette ouverture d'esprit est aussi très valorisante pour les élus eux-mêmes. Ainsi, une coopération avec une autre collectivité donne la possibilité aux élus de découvrir une autre réalité, et en particulier d'autres pratiques de la politique. Comme l'affirment eux-mêmes certains élus, un engagement dans un projet de solidarité donne une légitimité supplémentaire pour relativiser les problèmes locaux auprès des citoyens. « Cela ouvre les yeux, et ça me permet de dire aux gens ici : oui c'est vrai il y a des problèmes, mais ce n'est rien en comparaison des leurs », affirme l'élu d'une petite commune. Pour d'autres élus, la coopération décentralisée, en particulier dans le domaine de l'eau apporte beaucoup à la structure collectivité elle-même. Un tel engagement apporte de transversalité entre des services qui sinon ne collaborent jamais, etc.

Par conséquent, les projets ne sont jamais vus comme des réalisations uniquement techniques. Au volet eau s'ajoute des initiatives humaines, culturelles, comme des fêtes, des repas, des expositions, etc. Contrairement à ce que pensent un certain nombre d'élus qui ne sont pas mobilisés sur ces questions, il y a peu de réticence de la part de la population et il semblerait que ces actions soient assez populaires quand elles sont bien connues.

« C'est une action valorisante. On est un des seuls syndicats de la région à mener des projets de coopération décentralisée, on veut vraiment apparaître comme étant à la pointe de ce mouvement et on a de bons retours », explique l'élu d'un syndicat de 30 000 habitants.

D'autres explications que la simple justification d'apport culturel et d'ouverture se sont fait jour dans les entretiens.

Ainsi, un certain nombre d'élus de petites collectivités engagées ont souligné le fait que la coopération avait permis de lancer des débats sur l'eau chez eux. Quel est notre rapport à l'eau sur notre territoire, comment diminuer les gaspillages, la gestion de l'eau doit-elle être publique ou privée, comment gérer l'eau de manière solidaire ici ?, etc. beaucoup de questions qui ne sont pas posées politiquement en France mais qui apparaissent lorsque des partenaires étrangers incitent au débat.

Beaucoup d'élus ont relaté également les arguments qu'ils avaient utilisés auprès des personnes réticentes. Revient très souvent l'argument suivant : participer au développement de l'Afrique permettra aux Africains de vivre dans de bonnes conditions chez eux et donc de ne pas migrer vers la France. En quelque sorte, s'engager dans des projets pour l'accès à l'eau potable et à l'assainissement c'est se montrer concerné par les déséquilibres internationaux qui sont source de conflits et de fortes migrations. Même si il peut paraître

un peu cynique, cet argument fonctionne bien selon les élus auprès des récalcitrants. C'est ce qu'explique cet élu d'une Région, confronté à des collègues :

« Si vous ne voulez pas aider les Africains par compassion, par solidarité, soyez au moins lucides sur ce que ça veut dire quand il y a un pôle de prospérité énorme à moins de 500 kilomètres d'un pôle de misère. C'est quelque chose qui ne peut pas fonctionner longtemps sans la guerre ».

Autre témoignage intéressant, celui d'une élue d'une grande ville de l'est :

« On a montré au FN que la coopération décentralisée permettait aux gens du sud de vivre chez eux. C'est un peu caricatural bien sûr, mais depuis le FN vote toutes les décisions sur la coopération décentralisée avec l'Afrique ! ».

La réciprocité de territoire à territoire, la question de l'intérêt, peut s'exprimer de plusieurs façons mais elle en tout cas à la base de l'engagement, car sans intérêt, pas d'engagement.

#### **4) Améliorer la relation avec les migrants et le dialogue intercommunautaire**

Un des principaux moteurs de l'engagement exprimé par les élus de grandes collectivités urbaines est de faire évoluer le rapport à la migration et aux migrants via une politique de coopération prioritairement menée avec des zones de fortes migrations. L'idée de s'engager en fonction des communautés ethniques ou nationales présentes sur le territoire revient souvent dans les propos des élus de grandes villes, de CA, de CU et de Conseils généraux. Tisser des liens avec des collectivités de région dont beaucoup de ressortissants vivent sur le territoire est vu comme un moyen de mieux comprendre des communautés souvent ghettoïsées et d'installer un dialogue plus simple. Un élu français voyage au sud, échange avec les élus de la collectivité partenaire, comprend mieux les ressorts de la vie sociale de la communauté, etc.

De plus, l'engagement est plus facilement justifiable lorsqu'il y a un lien, ici humain, avec le territoire partenaire. Cela apporte un sens à la coopération.

Enfin, mais ce n'est jamais explicité comme ça, les élus ont sûrement des visées très politiques voire électoralistes à un engagement sur des territoires qui ne sont pas anodins : région de forte migration, lieux politiquement symboliques : territoires palestiniens, Sahara Occidental, etc.

C'est en tout cas un argument d'une grande valeur chez les élus car il offre une réponse à une problématique importante dans les zones urbaines. Il semblerait qu'il existe un

mouvement amorcé par certaines collectivités pour considérer la coopération décentralisée comme un moyen de faire de la politique urbaine et sociale de manière différente. Ou comment la coopération internationale devient une politique publique de proximité.

Les témoignages directs d'élus sont par conséquent très intéressants :

- Une élue d'une grande ville normande : « Nous avons ici la deuxième plus grosse communauté sénégalaise de France et une forte population africaine. Nous voulons montrer à notre population que l'on est engagé et que ça les concerne. C'est plus facile à défendre, plus facile pour le dialogue quand on tient compte des communautés ».
- Un élu d'une ville d'Isère : « On a ici des fortes communautés Arméniennes et Turques, on agit principalement avec ces pays. Cela implique mieux les populations. Des gens qui habitent ici reviennent dans leur région d'origine l'été et voient ce qui est fait ».
- Un adjoint au maire d'une grande ville de l'est : « Notre projet en Palestine passe très bien auprès des populations arabes ici ».
- Un vice-président de CA de la région parisienne : « La coopération décentralisée c'est gérer sa ville en la comprenant, en essayant de comprendre nos communautés. Avec notre partenariat avec le Mali, nos visites là-bas, on comprend mieux leur culture, leur fonctionnement, leur hiérarchie, qui règle les conflits, etc. On comprend que quand il y a des problèmes, ça ne sert à rien de tout de suite envoyer la police et de créer du conflit. Maintenant on va dans les quartiers et on discute en se comprenant. On a compris qu'il valait mieux aller parler aux chefs de tribus, aux chefs de famille pour régler les problèmes ».

## **5) Une vraie conscience de l'enjeu de l'eau et de l'assainissement à la base de l'engagement**

Si les élus expriment clairement les raisons qui les poussent à engager leur collectivité dans des projets de coopération internationale, cela ne nous dit pas pourquoi ils sont amenés à orienter cette coopération sur la question de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement. Or il est important de promouvoir à la fois un engagement général des collectivités dans la solidarité internationale et une orientation des initiatives déjà existantes sur la thématique centrale de l'eau et de l'assainissement.

Ce dont on se rend compte c'est que le choix du secteur de l'eau et l'assainissement provient des particularités propres à chaque coopération et d'une conscience des acteurs, en particulier des élus en charge de la question, de l'importance de l'eau et de l'assainissement pour l'ensemble de la chaîne du développement.

En effet, premier facteur expliquant le financement de politiques de coopération sur l'eau, c'est la demande, les besoins exprimés par les partenaires du sud sur ce volet. Les élus

engagés dans des coopérations décentralisées font remonter que les projets ne peuvent provenir que d'une demande exprimée par leurs partenaires, par conséquent si la thématique de l'eau est présentée comme un besoin prioritaire des populations, un engagement financier et technique va naître. A l'inverse, des élus de collectivités de taille importante, qui ont signé plusieurs conventions avec des collectivités du sud expliquent leur non-engagement sur l'eau par une simple absence de demande sur cette question. « On ne va pas faire ce qu'ils ne nous demandent pas ! » commente très simplement une élue de grande ville.

Hors du cadre de la coopération décentralisée, des collectivités font pourtant le choix de soutenir des associations sur des projets précis sur l'eau ou d'appliquer la loi Oudin-Santini. L'application de cette loi et du mécanisme du 1% qui va avec n'est pas anodin et reflète une volonté conjointe des élus, des services techniques et des entreprises délégataires d'agir pour l'eau et l'assainissement dans les PED. Sensibilisés via divers canaux, les élus qui font le choix spécifique d'un engagement dans ce secteur ont pour point commun leur connaissance pointue des logiques de développement humain et social des régions dans lesquelles ils interviennent. En effet, ils ont bien conscience que l'eau et l'assainissement sont des besoins qui précèdent tous les autres. Ces élus perçoivent bien le fait que l'amélioration des conditions d'accès à l'eau et à l'assainissement est un préalable au développement de programmes de santé, de programmes d'éducation, d'émancipation des femmes, etc.

Le travail sur l'eau et l'assainissement est donc vu comme la priorité de la coopération nord-sud, le préalable indispensable à toute amélioration des conditions de vie et au développement économique. Cette poignée d'élus fait aussi ressortir des expériences passées de coopération qui ont échoué, faute de conditions préalables comme l'accès direct et rapide à un point d'eau et à un service d'assainissement.

Enfin, toujours dans la même lignée, les actions sur l'eau et surtout sur l'assainissement sont défendues par ces élus sous l'angle de l'amélioration de la santé publique. Insister sur la santé, en particulier la santé des enfants est d'ailleurs un facteur important d'acceptation de ces projets par les usagers du nord.

- Le maire d'une commune de 2 000 habitants : « L'accès à l'eau a des conséquences plus larges sur la sédentarisation, la scolarisation des enfants, des progrès pour les femmes. On se dit que l'eau c'est ce qu'il faut amener en priorité pour qu'après les choses puissent se construire autour quoi. »
- Un élu de Conseil Régional : « L'accès à un point d'eau a un effet sur la santé par le vecteur des femmes. Une femme qui va chercher la flotte à plusieurs kilomètres, ça fait des fatigues énormes. [...] Ça libère du temps et ce temps là ça améliore les relations humaines, les relations familiales. Le temps que les pompes leur libèrent est plus important que le fait que l'eau soit potable ».
- Un Conseiller général : « On a bien compris que des projets de développement servent à rien si on est défaillant sur l'eau potable et l'assainissement. Ca c'est le point de départ ».
- Une élue aux relations internationales d'une grande ville : « Pour des problématiques de santé tout est dépendant de l'eau et de l'assainissement dans ces pays. L'assainissement est la clef de voûte de la santé publique. [...] Le meilleur moyen de justifier nos projets, c'est de parler de la santé ».

Cette prise de conscience des élus reste tout de même très relative, et il y a sûrement un travail à faire sur ce point, en particulier auprès de collectivités mobilisées sur des projets de coopération mais qui n'agissent pas sur l'eau et l'assainissement.

## 6) La loi Oudin-Santini : un outil plébiscité pour le renforcement des projets

Aux dires des élus engagés, l'existence de la loi Oudin n'a pas poussé la collectivité à s'engager plus sur l'eau que sur autre chose, mais elle permet de mobiliser plus et mieux. En effet, une collectivité ne va pas s'engager dans des projets de solidarité sur l'eau simplement car la loi Oudin existe, il faut que les conditions préalables détaillées plus haut soient réunies. De plus, les élus interrogés n'ont pas fait ressortir que la loi les avait spécialement incités à orienter leurs coopérations existantes vers l'eau et l'assainissement. En revanche, le mécanisme Oudin-Santini est extrêmement utile aux collectivités qui sont déjà engagées sur l'eau. Pour les élus de ces collectivités, l'application de la loi Oudin-Santini marque une progression très importante dans la structuration et la taille des projets. Les élus y trouvent plusieurs avantages : d'abord l'augmentation de la taille des projets grâce à la mobilisation de fonds pouvant être importants (1%). Ces nouveaux financements spécifiques au secteur donc plus légitimes permettent de faire passer les projets à une autre échelle.

Un élu d'une CC bretonne : « Ça a permis d'avoir des projets plus ambitieux. On a pu mobiliser plus de fonds, et ça a permis en particulier d'installer des compteurs partout, chose que l'on ne pouvait pas faire avec nos petites subventions avant ».

Ensuite, la loi Oudin-Santini permet de trouver de nouveaux partenaires. Les élus concernés notent qu'appliquer la loi permet de créer un effet multiplicateur en mobilisant l'entreprise délégataire ou en trouvant un partenariat avec une agence de l'eau par exemple.

Enfin, la loi Oudin-Santini est très valorisante du point de vue de la justification financière de l'engagement. Le prélèvement est clair et surtout il ne concerne que le budget spécifique eau/assainissement des collectivités. Il est par conséquent plus facilement justifiable politiquement car la visibilité du prélèvement et de son utilisation est comprise par tous. Les services concernés ont donc davantage d'autonomie sur le financement des projets ce qui est très apprécié. L'existence d'une loi votée par consensus est un argument interne souvent utilisée dans les collectivités, comme dans la commune de la Côte-d'Azur de cet élu Vert :

« Au départ notre volonté de s'engager était mal vu, on avait des remarques désagréables. Et puis on a montré que c'était légal avec la loi Oudin, on a fait des présentations, on a dit que c'était issu d'une loi de droite ! Ca a été voté à l'unanimité ».

Comme le montre encore ce dernier point sur la loi Oudin-Santini, il existe une véritable marge de manœuvre pour promouvoir l'engagement des collectivités dans des projets de solidarité internationale.

D'ailleurs le recensement des facteurs de blocage et des facteurs de mobilisation met en lumière des dysfonctionnements et des incompréhensions contre lesquels il est possible de lutter.



### III) Des raisons d'espérer

En analysant les blocages mis en avant par les élus non mobilisés sur la question et les principaux facteurs qui ont poussé les collectivités engagées à prendre cette décision, on se rend compte qu'il y a des signes très encourageants pour arriver à une mobilisation plus importante des collectivités.

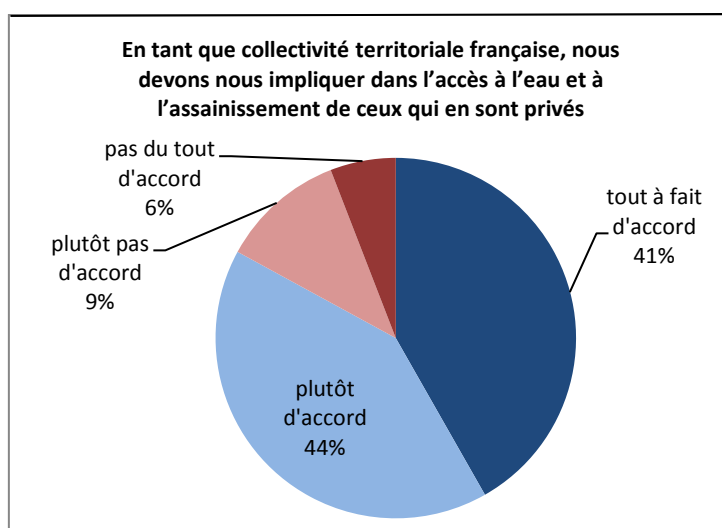
En effet, les élus ne sont globalement pas réticents à l'idée de la coopération décentralisée et les blocages évoqués par les élus peuvent en partie être annihilés par une meilleure promotion.

#### 1) Les élus conscients de leur responsabilité à agir

Un des éléments forts qui ressort à la fois du questionnaire et des entretiens est que les élus sont sensibles à la question de l'accès à l'eau dans les pays en développement, et qu'ils considèrent que les collectivités françaises doivent s'impliquer pour ces populations. Il s'agit déjà d'une base très intéressante. Même si ils ne se disent pas prêts à agir eux-mêmes, ils pensent qu'il est du rôle d'une collectivité locale française de prendre des mesures pour améliorer le sort de populations totalement extérieures à leur territoire. En ce sens, plusieurs éléments laissent à penser que « l'idéologie » de la coopération décentralisée a bien pénétré les élus.

Plus précisément, la quasi-totalité des élus ayant participé à l'enquête (98%) pense que l'eau potable et l'assainissement pour tous sont des objectifs mondiaux prioritaires, et surtout 83% pensent que les collectivités françaises doivent s'impliquer en ce sens. Cette proportion est plus élevée chez les élus de grosses collectivités.

Figure 14 : général



Au cours des entretiens est souvent revenue l'idée qu'un non-engagement ne s'expliquait par un problème de fond mais bien par des facteurs divers liés aux réalités de la collectivité. D'ailleurs, un engagement de solidarité pour l'eau n'est qualifié de « totalement exclu » que par 10% des élus interrogés. A l'inverse, 25% des élus de collectivités non-engagées considèrent un tel engagement comme « envisageable » s'ils étaient mieux informés.

Il existe donc clairement un potentiel pour une progression de l'engagement des collectivités étant donné que très peu d'élus s'opposent sur le principe à jouer un rôle dans la coopération internationale.

Jusqu'au plus petit échelon, les élus sont sensibles à ces questions et visiblement la coopération décentralisée, via des retours d'expérience d'homologues, des informations diverses, etc. semble être un fait reconnu et accepté.

## **2) Une confiance affirmée envers le secteur du développement et de la coopération**

Pour engager la collectivité, le collectif, et bien sûr l'argent des contribuables, il faut être sûr de comment les moyens vont être alloués et avoir une totale confiance dans la destination des fonds.

Cette confiance a longtemps été défailante envers le monde de la coopération et de l'humanitaire jugé opaque. Des affaires comme celles de *l'Arche de Zoé* par exemple ou la mauvaise traçabilité des dons lors des grandes catastrophes (tsunami, etc.) peuvent avoir des conséquences sur la volonté de s'engager dans des projets de développement.

Pourtant, les élus semblent faire la part des choses et sont conscients du caractère « bien rôdé » de la coopération entre collectivités. Parmi les élus non-engagés interrogés, très peu avancent des craintes d'un financement qui n'arriverait jamais sur le terrain, d'intermédiaires qui se serviraient au passage, etc. Dans les propos recueillis, l'Afrique ne fait pas peur et les associations et ONG sont plutôt bien considérées.

Les élus adhèrent massivement à la proposition « Les ONG et les associations à but humanitaire peuvent être considérées comme des partenaires de travail crédibles ».

Figure 15 : Général

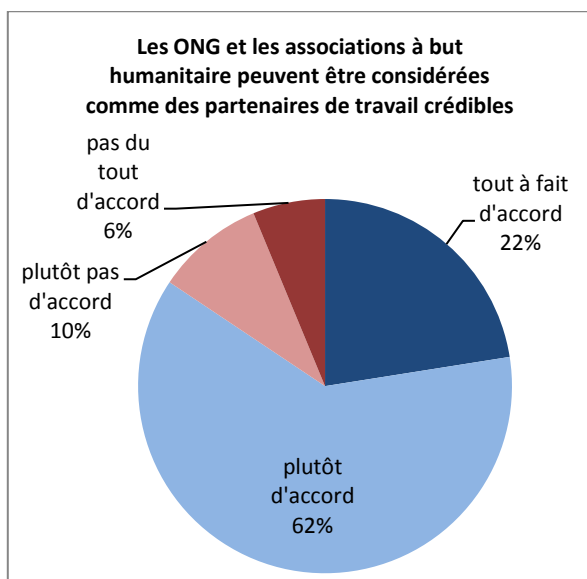
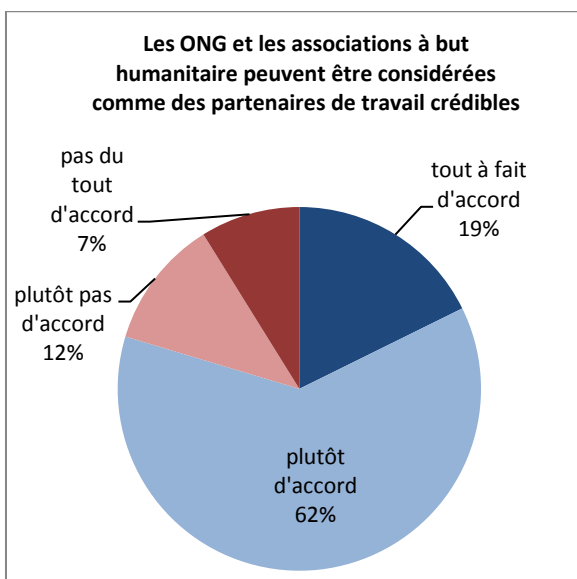


Figure 16 : Elus de collectivités non-engagées



Comme on le voit sur ces graphiques, même les élus qui n'ont pas à faire à ces acteurs de la coopération en ont une perception très favorable. Cela est tout à fait notable car sur d'autres questions, les élus de collectivités non-engagées se montrent beaucoup plus méfiants.

### 3) « Une collectivité du nord peut retirer quelque chose d'une coopération avec le sud » : une opinion partagée

Si l'on en croit les réponses des élus ayant participé à cette étude, le message de la coopération décentralisée passe bien. L'idée de la coopération internationale comme un échange entre territoires, susceptible d'apporter des éléments intéressants pour les deux partenaires est communément admise. Là encore, il ne faut trouver l'explication massive du non-engagement dans un refus de principe d'interagir avec les PED.

Au contraire, les élus sont conscients des réciprocitys pour une majorité d'entre eux.

- Le président d'une CC : « Ca peut avoir un avantage pédagogique, faire prendre conscience du monde qui nous entoure. Ce n'est pas de notre responsabilité directe, mais ça peut être une ouverture très intéressante ».
- L' élu d'une petite commune de la région parisienne : « Si on envisageait une coopération avec un autre territoire, je la supporterai. On est une commune avec de hauts revenus, une commune riche quoi. Donc aider les plus pauvres ca me parait normal, et ca ferait prendre conscience de certaines choses aussi ».

La réciprocité des projets est donc quelque chose de plutôt bien admis, et c'est fondamental car la décision d'engagement est comme toute décision politique guidée à un niveau plus ou moins important, par une recherche d'intérêts, quels qu'ils soient. Les prises de décision sur une base purement philanthropique sont exceptionnelles et ponctuelles, souvent liées à des grandes catastrophes humanitaires. Pour des politiques de coopération de long-terme, bien intégrées, etc. il ne faut pas compter sur la générosité désintéressée des élus.

Les graphiques suivants montrent que les élus sont conscients de ce que l'engagement peut apporter à leur territoire. Cependant, cet intérêt de la coopération internationale est moyennement bien perçu dans les petites collectivités.

Figure 17 : général

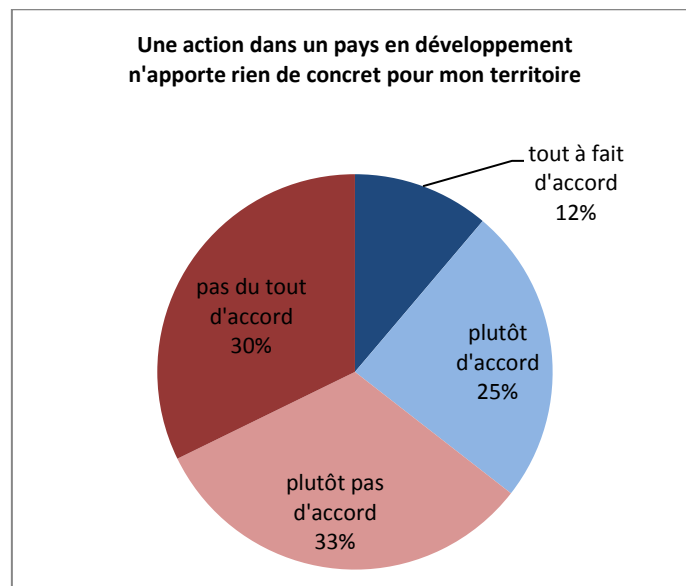


Figure 18 : Collectivités de plus de 100 000 habitants

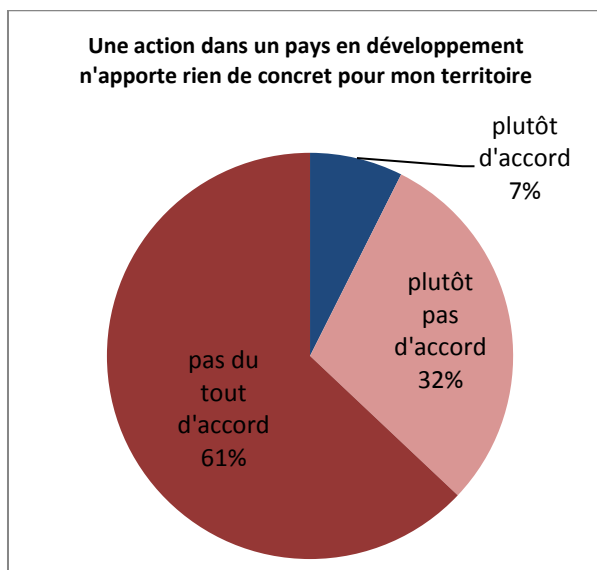
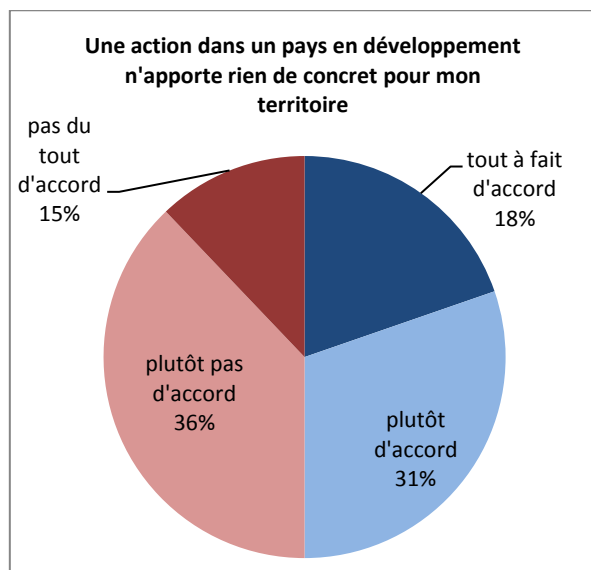


Figure 19 : Collectivités de moins de 5 000 habitants



#### 4) Les craintes sur les risques politiques de l'engagement sont injustifiées

Un des éléments de blocage principaux relevés dans cette enquête est que la potentielle décision d'un engagement dans un projet de solidarité internationale serait difficile à justifier politiquement est financièrement auprès des autres élus lors d'un vote par exemple et auprès des contribuables et usagers. Nous avons vu que beaucoup d'élus de collectivités non-engagées considèrent à priori le financement de projets lointains comme quelque chose de difficile (long travail de conviction des élus, protestations de la population qui ne veut pas payer pour ça, augmentation du prix de l'eau, etc.).

Ces craintes sont réelles mais il est très instructif de comparer cette perception avec celle des élus expérimentés dans ce domaine, ceux dont la collectivité est déjà active dans la coopération internationale pour l'eau et l'assainissement. On va se rendre compte en se penchant sur ces résultats « post-engagement » qu'un certain nombre d'idées reçues sur la réaction des élus et des contribuables sont injustifiées.

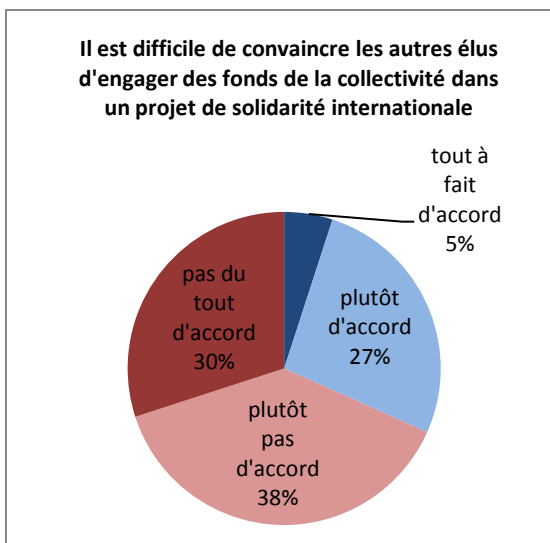
Tout d'abord l'idée qu'il serait difficile de convaincre les autres élus à accepter l'engagement. Dans toute collectivité engagée il y a bien entendu des réticences à financer des projets de coopération internationale, des élus qui estiment « qu'il y a suffisamment de pauvres à aider chez nous » ou que c'est « de l'argent jeté par les fenêtres ». Cependant, ces oppositions ne vont visiblement jamais jusqu'à un blocage de la décision. Autrement dit, les oppositions de principe de certains élus sont exprimées lors des débats, etc. mais n'amènent que rarement à un vote contre. Une fois que la proposition d'engagement dans une coopération décentralisée ou auprès d'un projet de développement est « dans les rails », portée et soutenue politiquement au sein de la collectivité, il est extrêmement rare qu'elle soit refusée. Ce que les élus font ressortir c'est que la politique de coopération est souvent vue comme un sujet de second ordre, suscitant peu de passion politique et surtout s'appuyant sur des budgets relativement modestes. Une fois que l' élu ou les élus portant le projet ont réussi à démontrer le faible impact financier de l'engagement, la prise de décision ne pose généralement pas de problème.

L'idée que le travail de conviction auprès des autres élus serait long et difficile est donc tout à fait réfutée par les élus qui ont eu à faire face à ces problèmes.

Figure 20 : collectivités non-engagées



Figure 21 : collectivités engagées



Comme on le voit, seuls un tiers des élus de collectivités engagées dans des projets de coopération internationale pensent qu'il est « difficile de convaincre les autres élus d'engager des fonds de la collectivité dans un projet de solidarité internationale » alors que les élus de collectivités non-engagées le pensent en très grande majorité. Des élus expliquent bien ces fonctionnements internes qui n'ont pas tendance à bloquer la prise de décision sur ces questions.

- Un élu d'une métropole de Bourgogne : « Au sein du conseil communautaire il n'y a pas de réticence. Vous savez, ça ne draine pas de budgets faramineux, donc... ».
- Un élu d'une CA de la région parisienne : « Les élus ici on a eu leurs voix sans problème, ça passait tout seul. Après tout le monde n'est pas convaincu, des gens sont persuadés qu'on dépense de l'argent pour rien, mais il n'y a jamais d'opposition frontale ».
- L'adjoint au maire d'une grande ville : « Pour beaucoup d'élus c'est de l'argent jeté par les fenêtres tout ça. Dans un conseil il y a peut être trois personnes sur cinq qui conçoivent l'intérêt de faire de la coopération décentralisée. Mais l'important c'est de contenir les montants. Là, l'opposition ne se fait pas entendre ».

La coopération décentralisée et la solidarité internationale profitent en fait de leur caractère de politiques peu prioritaires et souvent peu connues donc peu clivées. Etant donné qu'il serait sûrement mal vu pour un élu de s'opposer frontalement à une initiative solidaire, ceux qui ne voient pas l'intérêt de telles actions baissent vite les armes si le projet est bien porté.

Ensuite vient la question de la justification auprès de la population. Là encore de grandes disparités apparaissent entre ce qu'imaginent les élus non mobilisés sur la question et la

réalité décrite par les élus engagés. On retrouve une nouvelle fois des propos à même de rassurer ceux qui voudraient engager leur collectivité dans la coopération internationale.

Comme montré précédemment, un grand nombre d'élus pensent qu'un tel engagement est difficile à justifier auprès des contribuables, que la population protestera contre une éventuelle augmentation des impôts ou de la facture d'eau pour financer des projets qui n'ont pas de lien avec leur territoire, etc. Pourtant les élus de collectivités qui ont franchi le pas ne sont pas de cet avis. Aucun n'a évoqué d'opposition majeure de la population, de protestation massive ou de blocage de ces politiques dus à un mécontentement des contribuables. Les élus de collectivités engagées affirment soit que la quasi-totalité de la population n'est pas au courant des politiques de coopération menées et que par conséquent personne ne vient mettre de bâton dans les roues, d'autres plus optimistes estiment que l'engagement solidaire de la collectivité est reconnu et très bien perçu, les derniers enfin sont conscients des réticences qui existent au sein du corps citoyen mais n'ont aucun mal à expliquer et justifier l'engagement.

Les paroles d'élus eux-mêmes sont très éclairants.

- Le vice-président d'une CA de l'Essonne : « Vous demandez dans la rue à des gens au hasard s'ils connaissent notre partenariat de coopération décentralisée, je ne suis pas sûr que vous ayez beaucoup de réponses positives ».
- Le vice-président d'une CA : « Vous savez la population... Il y a des associations qui sont assez sensibilisées à la question, mais pour le reste on peut se demander, s'en sont-ils aperçus ? ».
- L'adjointe au maire d'une grande ville de l'est : « C'est porteur aujourd'hui. C'est porteur d'afficher que l'on est ouvert sur le monde, pas cloisonné, renfermé sur soi-même ».
- La présidente d'un syndicat des eaux de l'Ain : « Il y a des réticences, mais j'ai un argument imparable. Dans notre village il y a une très bonne boulangerie. Les gens qui râlent je leur dis : « Un centime par mètre cube, ça fait en moyenne 1,2€ par an par foyer. C'est un demi chou à la crème par an ! » Il faut bien montrer les proportions et ça ne pose pas de problème ».

Ces points de vue et ces justifications développés par des élus de terrain sont sans doute le meilleur moyen à utiliser pour convaincre d'autres élus. La réalité n'est pas idyllique dans le sens où les projets sont souvent peu connus et des réticences existent mais comme pour les élus, la conviction ne pose pas de problème.

Un exemple frappant est la perception qu'ont les élus de la loi Oudin-Santini. Alors que plus de trois quarts des élus de collectivités qui ne l'appliquent pas ont plutôt tendance à penser que la le dispositif du 1% de collecte serait mal accepté par les usagers (dont une grande majorité d'élus de syndicats des eaux), presque tous les élus qui ont décidé de l'application de la loi disent ne pas rencontrer de refus des usagers.

Figure 22 : Collectivités non-engagées

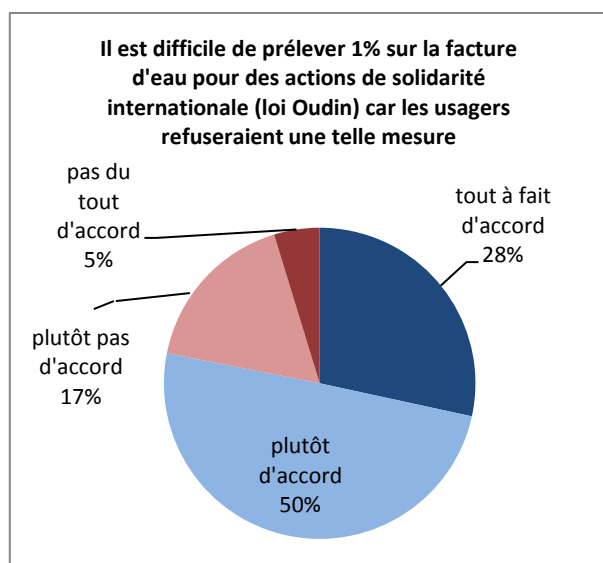
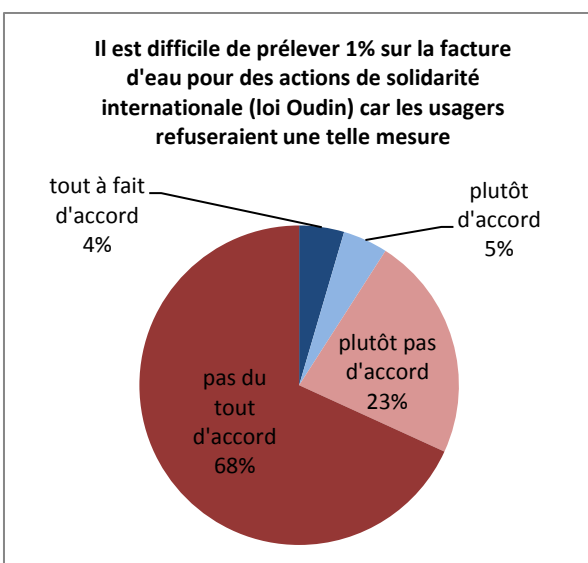


Figure 23 : Collectivités qui appliquent la loi Oudin-Santini



Il y a clairement des enseignements à tirer de cette perception à priori faussée qu'ont les élus non mobilisés en donc souvent non informés. D'ailleurs un facteur incitatif relevé par les élus de tous types serait une multiplication de présentations, de retours d'expérience, d'exemples précis de ce qui est fait sur le terrain par des collectivités (prise de décision, justification locale de l'engagement, utilisation des fonds sur le terrain, réalisations concrètes, etc.). Convaincre par l'information et par l'exemple est une première nécessité.

### 5) La question de l'engagement dans des projets de solidarité internationale pour l'eau et l'assainissement n'est pas traversée par un clivage gauche/droite

Autre point laissant penser qu'il y a un fort potentiel de mobilisation et que la prise de décision sur ces questions est assez fluide, c'est que le clivage gauche/droite ne semble pas avoir d'influence sur ce type de politique.

Parmi les élus interrogés, il y avait un peu plus de grandes collectivités de gauche que de grandes collectivités de droite, mais aucune sensibilité politique ne semble réfractaire à l'idée de coopération décentralisée et de financement solidaire, excepté l'extrême droite. Par ailleurs, les élus en charge de ces questions internationales viennent de tout bord. Ainsi, la responsabilité de la coopération internationale est assez souvent confiée à un élu d'opposition.

Il serait complexe d'expliquer en profondeur les raisons de ce faible clivage politique mais il est en tout cas très intéressant. Tout d'abord, les propositions en faveur d'actions de solidarité internationale sont plutôt consensuelles et le vote n'est donc souvent qu'une



formalité. Il n'y a en tout cas pas d'opposition de principe à la politique de la majorité en place, ce qui ne freine pas les initiatives. De plus, et cela est très important, les engagements internationaux de solidarité ont toutes les chances de survivre aux mandatures. Les alternances politiques ont des conséquences sur bon nombre de décisions prises antérieurement mais les partenariats, conventions internationales, etc. ne sont pas souvent remises en cause par les nouvelles majorités. Les quelques élus interrogés sur la question ont réfuté l'idée d'un clivage gauche/droite sur la question. Quelques attaques politiciennes ou des changements de priorités politiques peuvent affaiblir les projets, mais cela ne va pas plus loin la plupart du temps.

Des tendances politiques sont cependant apparues. Ainsi, les élus écologistes sont particulièrement actifs sur les questions de solidarité internationale, en particulier sur les thématiques comme l'eau. Ils ont souvent une vision très volontariste et une idée claire du développement local. D'ailleurs, de nombreuses collectivités de grosse taille confient la politique de solidarité internationale à des élus Verts.

\*\*

\*

En conclusion on peut donc dire qu'il y a des raisons d'espérer une mobilisation plus large des collectivités locales françaises pour le développement et la coopération internationale pour l'eau et l'assainissement. La question de l'importance de l'eau et de l'assainissement pour le développement ainsi que la responsabilité des collectivités du nord à agir sont plutôt bien perçues, et les retours de ceux qui sont engagés sont très positifs en termes de facilité à convaincre et à justifier une fois que la question est mise à l'agenda. En somme, une fois la problématique connue et portée politiquement, il s'agit de décisions consensuelles.

C'est ce message qu'il faut passer et pour cela, plusieurs recommandations, objectifs d'action peuvent naître des résultats de cette étude.

#### **IV) Résultats de l'étude concernant l'idée de mutualisation des fonds de solidarité pour l'eau et l'assainissement**

Une des principales réflexions actuelles dans le milieu de la coopération décentralisée et de la solidarité internationale est la question de la mutualisation des participations. Alors que les initiatives locales de coopération se multiplient, les collectivités mobilisées et celles qui réfléchissent à un engagement mais n'osent pas se lancer, réfléchissent à de possibles mises en commun des financements de solidarité et des expériences de chacun.

Au niveau des décideurs et des spécialistes, des pistes de réflexion sont lancées, dont une par M. Jacques Oudin en faveur d'un « fonds d'appui » géré nationalement (avec une priorité donnée dans le projet à l'AFD) qui aurait pour rôle de mobiliser les « contributions dormantes » en recueillant « les ressources issues des contributions des collectivités ou structures intercommunales de petites tailles qui ne souhaiteraient pas intervenir directement mais qui accepteraient de participer »<sup>10</sup> à ce fond. Ce qui est privilégié dans cette proposition est la mutualisation à un niveau unique, le niveau national « qui serait plus efficace »<sup>11</sup> qu'une mutualisation au niveau des agences de bassin par exemple. Il est bien précisé que ce fond devra fonctionner dans « le respect absolu de la volonté de ces collectivités ».

Cette problématique de la mutualisation, sous quelque forme qu'elle soit, étant un point d'achoppement majeur dans le secteur de la coopération internationale pour l'eau et l'assainissement, des questionnements spécifiques ont été intégrés à cette étude. Le but de ces questions était de savoir si les élus estiment que mettre en commun des fonds et des projets avec d'autres collectivités est un facteur incitatif à un engagement financier de leur part et pourquoi, et de savoir comment doit se concrétiser cette mutualisation : à quels niveaux, entre quels acteurs, selon quelles modalités, etc. ?

Voici ce qui ressort de l'étude.

##### **1) La mutualisation : un principe qui intéresse les élus**

Quels que soient la taille ou le type de collectivités, les élus interrogés estiment que la mise en commun des contributions pour mener des projets de solidarité internationale pour l'eau et l'assainissement est quelque chose d'incitatif et de souhaitable.

---

<sup>10</sup> Jacques Oudin. *Proposition pour développer la coopération internationale dans le domaine de l'eau et de l'assainissement*, février 2011.

<sup>11</sup> Idem.

On observe une grande régularité autour de cette question. Les élus ne trouvent pas le même intérêt à mutualiser, mais ils sont d'accord sur le principe. Mutualiser peut servir à participer à des projets alors que la collectivité n'a pas les moyens d'agir seul, cela peut aussi servir à renforcer des projets déjà existants.

Cependant, des élus de grosses collectivités déjà très actives dans la coopération internationale pour l'eau ont tendance à ne pas trouver d'intérêt à la mutualisation car ils ont des fonds suffisants.

Globalement, à la proposition « La mise en commun de petites contributions des collectivités dans un fonds régional ou national qui se chargerait des projets serait de nature à inciter à l'engagement financier de ma collectivité », la moitié des élus répondent par l'affirmative, et ce indépendamment de leur collectivité.

Figure 24 : élus de collectivités de moins de 5 000 habitants Figure 25 : élus de collectivités de plus de 100 000 habitants

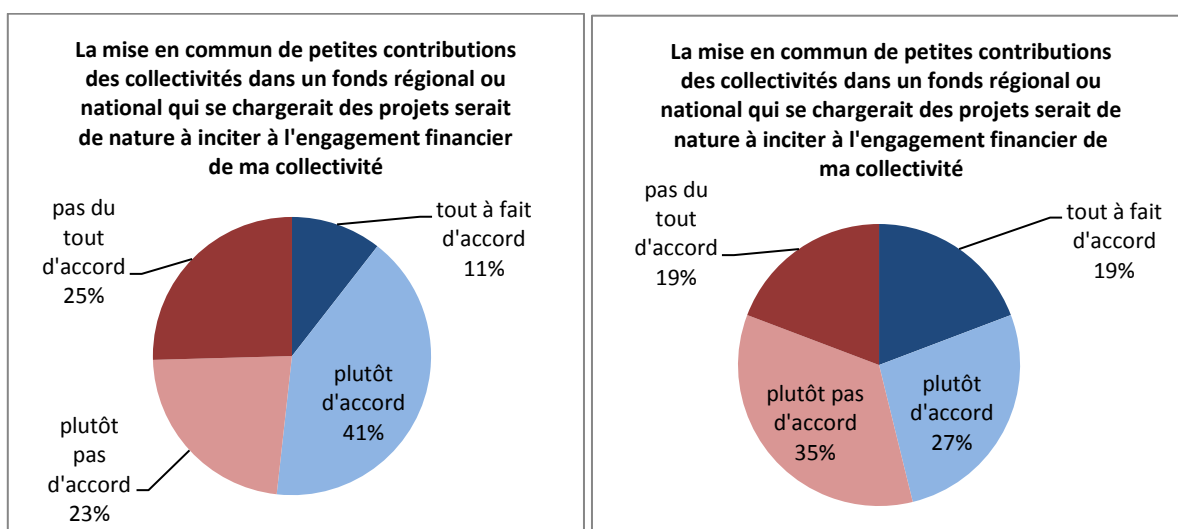
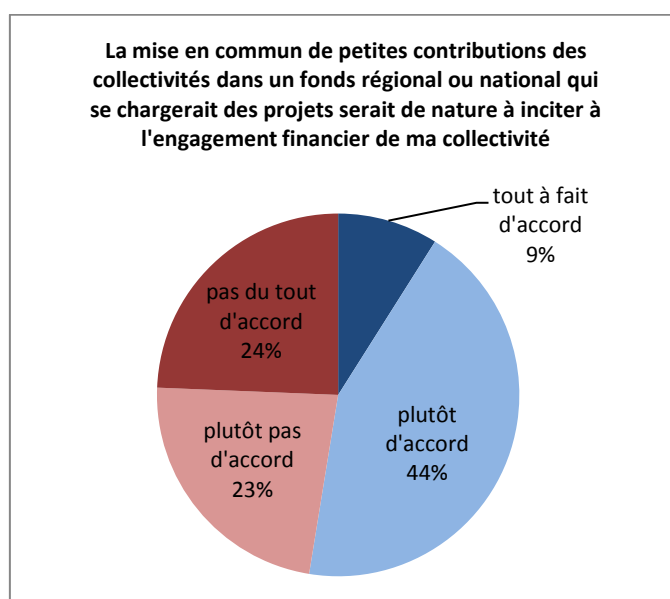


Figure 26 : élus de collectivités non-engagées



Ici, dans tous les cas de figure la mutualisation spécifique dans un fonds de type national ou régional est approuvée par la moitié des élus.

Plus généralement les élus, à l'exception de ceux de grosses collectivités avec des projets bien ancrés, approuvent l'intérêt de la mutualisation car il y a de multiples gains à « faire ensemble » plutôt que « faire seul ». L'idée que chacun mène des projets dans son coin sans se concerter avec les autres qui agissent pourtant dans le même domaine et la même région apparaît également.

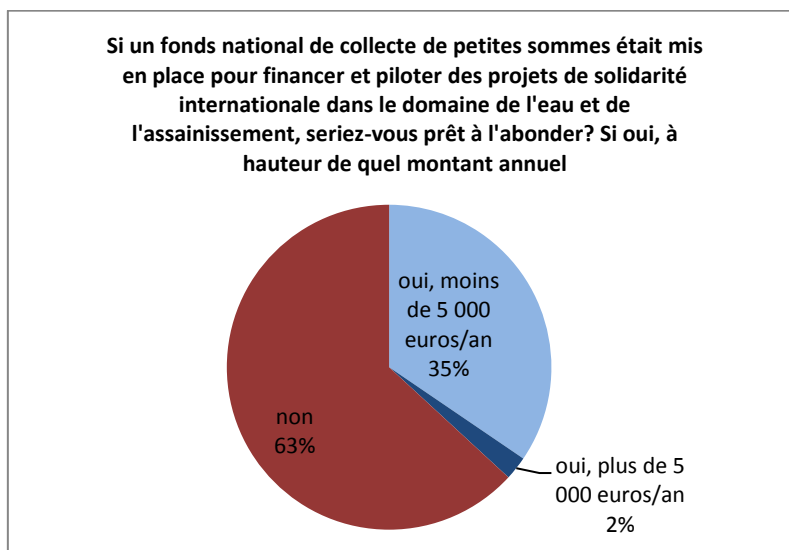
Les gains de la mutualisation peuvent être économiques (économies d'échelle), techniques (mise en commun des compétences) ou institutionnels voire politique (profiter de l'expérience des autres, justifier plus facilement d'un engagement collectif). Les entretiens ont souvent fait ressortir cette idée d'apport de l'action en commun. Certains élus imaginent une mutualisation à une échelle micro-locale (deux syndicats voisins motivés par exemple), d'autres pensent que le niveau intercommunale doit jouer intrinsèquement ce rôle, d'autres enfin imaginent une mise en commun départementale ou régionale.

- L'élue d'une Communauté de communes de Bretagne : « Je pense que l'échelon départemental est le plus intéressant. C'est une structure en place, qui sait s'occuper de tout, des démarches, etc. Nous on ne pourrait pas. En même temps c'est suffisamment proche pour avoir un bon retour sur les projets ».
- Le président d'un syndicat des eaux : « C'est pas possible de faire ça seul. Il faut se mettre à plusieurs. [...] On pourrait par exemple créer une entente avec le syndicat voisin qui est bien intéressé comme nous à ces questions ».
- L' élu d'un gros syndicat du Nord Pas de Calais : « On mobilisera plus les collectivités en se fédérant ! En particulier en s'accrochant à une collectivité plus grosse. [...] Si les petites collectivités n'ont pas le temps ou les moyens de faire seules il faut qu'elles participent à des projets plus gros déjà existants, en se les appropriant ce qui nécessite un travail de partage entre ces collectivités ».
- La présidente d'un syndicat des eaux de l'Ain : « La mutualisation est intéressante j'en suis persuadée. Mais il faut raison garder. Je pense que l'intercommunalité est un bon niveau pour ça. Finalement c'est le but de l'intercommunalité d'avoir des projets communs ».
- Une élue régionale : « Une Région définit des schémas régionaux d'aménagement du territoire, c'est un acteur avec une vision globale. Sur le terrain, les communes ont la compétence eau, et ensuite la Région se pose en échelon de concertation et réfléchit à un développement cohérent ».

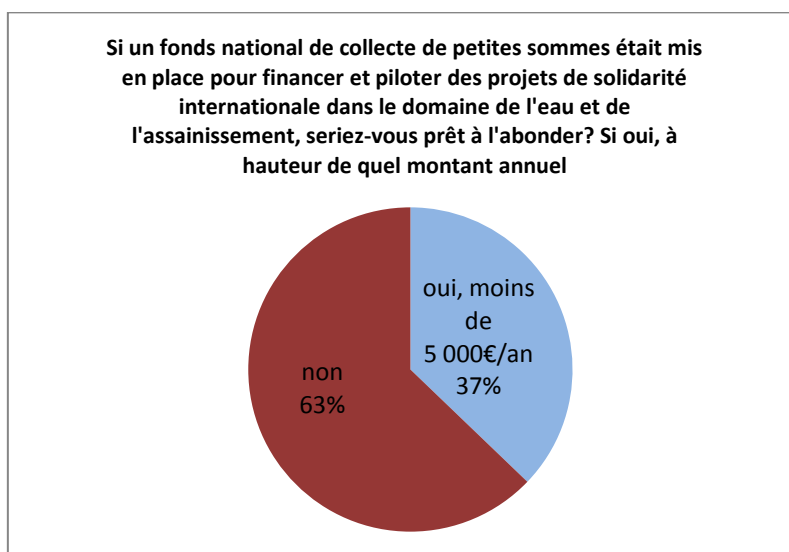
Chacun a donc sa vision de la mutualisation, vision qui varie beaucoup selon les réalités locales (engagement de la collectivité, rôle moteur d'une collectivité voisine, crainte de perte de responsabilité, etc.). Des facteurs locaux qu'il faudra prendre en compte.

D'ailleurs lorsque l'on évoque l'éventualité de la participation de la collectivité dans un fonds national, alors les réponses sont bien moins favorables. Environ un tiers des élus qui ont répondu au questionnaire affirment qu'ils abonderaient un fonds de ce type.

*Figure 27 : général*



*Figure 28 : élus de collectivités de moins de 20 000 habitants*



On voit bien qu'au-delà du principe de mutualisation, ce sont les modalités qui posent problème. Sur ces questions, les entretiens individuels ont permis d'aller plus loin en abordant plus longuement l'idée de mise en commun et d'expliquer les propositions possibles dont celle de fond national d'appui formulée par M. Jacques Oudin. Ce qui ressort de ces entretiens est assez clair et présenté ci-après.

## 2) Les élus largement hostiles à l'idée d'une mutualisation nationale

Au cours des entretiens individuels, une question relative à la proposition de fonds d'appui a été posée, le plus souvent en ces termes : « une idée est en cours de réflexion depuis peu visant à la création d'un fonds national de mutualisation de petites sommes débloqués par des collectivités pour des projets eau. Que pensez-vous d'un tel projet de mutualisation des fonds ? Cela vous inciterait-il ? Seriez-vous prêt à abonder ce fonds ? ». De plus, des explications un peu plus précises ont souvent été fournies en indiquant qu'il s'agirait de financer des projets en attente de fonds, sur le modèle de ce qui peut se faire en Suisse par exemple avec le programme Solidariteau (<http://www.solidariteausuisse.ch/fr/accueil.html>). Cependant il est bien entendu difficile d'expliquer rapidement et dans les détails comment pourrait fonctionner une initiative qui n'existe pas encore.

Peut-être mal que la proposition a été mal comprise, mais toujours est-il que les élus se montrent très réfractaire à tout engagement dans une initiative nationale de coopération.

Il existe une méfiance généralisée des élus locaux envers l'échelon national surtout s'il s'agit de collecte de fonds. Le projet de collecte solidaire ne suscite donc pas l'enthousiasme, les élus imaginent leur participation noyée, leurs projets étouffés.

Beaucoup d'élus notent que l'intérêt de la coopération décentralisée serait perdu s'ils finançaient un pot commun national. Ils insistent sur le caractère direct que doit garder une coopération. Les contribuables doivent avoir une parfaite visibilité sur ce que leur collectivité finance, sans quoi les projets ne seraient plus pérennes.

Le problème principal est vraiment un manque de visibilité sur la façon dont chaque collectivité pourrait garder une marge de manœuvre en choisissant et cultivant une relation de partenariat réciproque, en orientant les projets et en communiquant dessus.

Ces résultats concordent assez au fait que le principe de la coopération décentralisée est bien assimilé et perçu par les élus. Participer à un fonds mutualiste national est vu comme un retour en arrière avec une perte de contrôle local.

- Le vice-président d'une Communauté de communes de Côte d'Or : « Les collectivités aiment bien avoir leurs actions propres et ne pas tomber dans une organisation large. Et puis au-delà de ça, en ce moment l'échelon national n'est pas très bien vu dans les collectivités ».
- Le maire d'une petite commune d'Alsace : « La notion de fonds, ce n'est pas ce que l'on recherche. Il faut de la proximité dans la coopération. Un fonds national ce n'est pas la philosophie de la coopération décentralisée ».
- Le vice-président d'un Conseil Général : « Abonder mais sans s'engager, sans piloter, ça sera difficile de convaincre les élus. Vous savez on est motivé quand on fait soi-même. Il y a un risque que les collectivités se sentent moins concernées ».

Les élus font part de plusieurs besoins spécifiques dans l'engagement dans des projets de solidarité internationale qui ne serait selon eux pas compatibles avec la participation dans un fonds centralisé.

Tout d'abord le besoin de décider. Les élus veulent conserver une marge de décision importante. Sans sentiment de décider, un élu perdra la motivation nécessaire à un engagement dans un projet de solidarité.

Ensuite un besoin de communiquer. Les élus veulent pouvoir montrer exactement ce dont ils sont responsables, « avoir leur nom sur le panneau des travaux » comme le dit un élu. Ils ont peur de voir leur contribution en tant qu'élu noyée au milieu d'autres contributions.

Enfin, le besoin de coopérer avec des structures existantes et non pas rajouter une structure nouvelle. Acteurs d'un monde administratif composé de multiples échelons et institutions, les élus locaux ne souhaitent pas s'engager dans une énième structure consommatrice de temps, de coûts, de postes, etc. C'est aussi pour cela qu'ils privilégieraient des mutualisations locales entre collectivités

### **3) Une préférence pour des mutualisations locales entre collectivités**

Comme évoqué plus haut, ce qui ressort de ces interrogations sur la mutualisation, c'est un intérêt à tous niveaux ou presque pour une mise en commun des fonds et des projets entre collectivités, à des niveaux plus ou moins larges, et selon des modalités variées selon les réalités locales.

A ces échelons, des dynamiques existent avec des collectivités locomotives qui créent des pôles d'engagement autour d'elles. On ne peut pas définir à priori qui est à même de mobiliser les acteurs locaux car ce ne sont pas toujours les mêmes niveaux (plusieurs syndicats, un département, la Région, etc.), mais ces acteurs-moteurs là ont du sens au niveau local.

Un certain nombre d'élus de petites collectivités seraient incités à l'engagement dans des projets de solidarité eau et assainissement s'ils pouvaient laisser le pilotage et la majorité du financement à une collectivité plus importante de leur territoire (Communauté d'agglomération, Conseil général, Conseil régional). On aurait alors des pôles autour des projets de ces grandes collectivités qui sont bien perçues par les plus petites. D'autres élus envisageraient une action s'ils pouvaient s'entendre à quelques collectivités de même taille pour créer un effet multiplicateur.

Quant aux élus de grosses collectivités, ce type de mutualisation les intéresse aussi. En effet, des CG, des CR et des gros syndicats principalement, mènent en ce moment des initiatives de mobilisation des collectivités de leurs territoires sur la problématique de l'engagement dans des projets de solidarité internationale. Le travail mené par le groupe d'échange au

niveau national existe localement dans certains secteurs. Des services techniques et des élus du SIAAP, de la Région Picardie, de la Région PACA ou du CG 34 pour ne citer qu'eux évaluent des possibilités de mutualisation à l'échelle de leurs territoires.

Des dynamiques existent, auxquelles il faut ajouter les rôles de bailleurs ou de porteurs juridiques de projets tenus par des CG et CR.

- Une chargée de mission d'un Conseil Régional : « Nous on ne fait pas de coopération décentralisée dans le domaine de l'eau. Par contre, on porte juridiquement et financièrement les projets de communes qui ne peuvent pas le faire seules. On a aujourd'hui un projet de dix communes qui agiraient ensemble avec un volet eau en particulier. [...] Et là on apporterait notre soutien en assurant le portage, parce que ce sont des acteurs de notre territoire. [...] On pense faire quelque chose comme les Régions PACA et Pays de la Loire qui avec le contrat Etat-Région choisissent de soutenir des projets de qualité, et ça débloque une aide égale de l'Etat ».

Enfin, certains élus notent qu'une mise en commun des fonds pour la solidarité internationale pourrait permettre d'avoir des projets plus importants et d'apparaître comme des acteurs leaders du domaine, avec une image de territoire dynamique, autour de projets plus cohérents.



## Partie 2 : Recommandations

A l'issue de cette enquête qui fournit des résultats intéressants sur l'état d'esprit des élus locaux français, des pistes de réflexion apparaissent pour développer les politiques décentralisées d'appui au développement dans le secteur de l'eau potable et de l'assainissement.

Les recommandations ci-après découlent uniquement des conclusions de l'étude, et portent à la fois sur le travail de sensibilisation à mener auprès des élus et sur la façon la plus efficace d'organiser et de mutualiser la mobilisation des collectivités locales.

Les recommandations sont fournies sous forme générale, et des encadrés contiennent des recommandations plus précises et opérationnelles.

### ***V) Mieux sensibiliser les élus grâce à une communication adéquate***

Les éléments qui ressortent de l'enquête en termes de blocages sont dus à une mauvaise connaissance des possibilités données aux collectivités pour s'engager dans des projets de solidarité internationale pour l'eau et l'assainissement, et des craintes diverses sur les conséquences de l'engagement : coûts trop importants, opposition des élus et des électeurs, risque politique, impopularité, détournement pour des intérêts privés, etc.

Ces blocages ont pour point commun que l'on peut agir dessus et les atténuer en menant un travail de sensibilisation et de communication. Le but d'une telle communication doit être d'informer des élus qui ne connaissent rien à ces questions et de mettre à mal les idées reçues évoquées par les élus interrogés lors de l'enquête.

Pour cela il serait bon de mener une campagne d'information générale et de rédiger des argumentaires différenciés selon les collectivités, qui n'ont pas les mêmes intérêts et ne font pas face aux mêmes réalités.

#### **1) Réaliser une campagne de promotion générale utilisant des canaux de diffusion locaux**

Le premier travail à faire est sans aucun doute de créer des outils de communication sur ce que peuvent faire les collectivités et comment. Les 78% d'élus de collectivités non-engagées qui se disent mal informés des possibilités légales qui leur sont données pour agir doivent au moins être au courant d'un minimum d'éléments, à savoir que l'engagement des

collectivités à l'international est légal, qu'il existe des mécanismes de financement qui les concernent et que d'autres collectivités qui leur ressemblent ont fait ce choix.

Il faudrait donc mener une campagne générale sur la solidarité internationale pour l'eau. Cette campagne pourrait passer par une plaquette de présentation très brève. L'important doit être de trouver les bons intermédiaires pour la diffuser.

En effet, des campagnes de sensibilisation nationale ont déjà été menées dans le passé via le pS-Eau ou des ONG, associations, ministères, etc. Force est de constater que malgré toute la qualité des outils de communication créés, ces campagnes n'ont pas été suffisamment efficaces. La faute à un problème dans la diffusion de ces outils, une diffusion pas assez ciblée et qui ne passait pas assez par l'intermédiaire d'acteurs légitimes.

La proposition est donc de mettre à disposition d'un certain nombre d'acteurs agissant localement auprès des collectivités les outils de communication (plaquettes, etc.) issus de cette enquête. Il y a en effet des acteurs convaincus un peu partout sur le territoire qui peuvent servir de levier de diffusion de la promotion.

**Acteurs locaux pouvant agir comme intermédiaires efficaces des outils de communication :**

- Des élus de collectivités motrices : élus que nous connaissons et qui sont mobilisés depuis longtemps pour la solidarité internationale à un niveau décentralisé.
- Des collectivités de grande taille qui font part d'un souhait de mobiliser les collectivités de leur territoire (voir annexe).
- Des réseaux et collectifs locaux de coopération : réseaux locaux d'ONG, ex : RESACOOOP, Lianes Solidarité, Horizon solidaire, etc. des réseaux régionaux de coopération : IRCOD, etc. Ces acteurs sont reconnus localement par les élus et ils sont en demande d'outils de promotion.
- Les Agences de l'eau : via leurs techniciens, leurs comités de bassin, elles touchent les élus et bénéficient de bons relais de communication.
- Les associations départementales de maires de France : une par département.
- Les acteurs ressources identifiés au cours de l'étude.

Finalement, ce sont les canaux de diffusion qui doivent être repensés, avant la forme des documents de promotion. Il faut une campagne qui s'intègre aux réalités locales et qui soit portée le plus possible par des élus eux-mêmes.

Cette promotion générale pourrait par exemple prendre la forme d'une plaquette et s'appuyer sur le *Guide de la coopération décentralisée pour l'eau potable et l'assainissement* réalisé par le pS-Eau<sup>12</sup>, mais en imaginant un document beaucoup plus court et basique, à destination d'élus et de techniciens qui n'ont aucune connaissance de la question. Mais la structure et l'utilisation d'encadrés dans ce guide sont très intéressantes, avec en particulier de nombreux exemples.

<sup>12</sup> pS-Eau. *Guide de la coopération décentralisée pour l'eau potable et l'assainissement*, novembre 2009.

**Vade me cum d'une plaquette générale d'information :**

- Présenter la loi Thiollière et la coopération décentralisée
- Présenter l'importance de l'eau et de l'assainissement comme clef de voûte du développement
- Présenter le mécanisme de la loi Oudin-Santini.
- Présenter les autres moyens de s'engager dans la coopération internationale
- Insister sur le fait que l'ensemble des collectivités peuvent légalement s'engager
- Insister sur le fait que chacun peut s'engager selon ses moyens
- Insister sur les proportions que l'engagement représente : coût moyen de la loi Oudin par personne et par an, etc.
- Insister sur l'accord général des élus et des contribuables sur ces questions
- Insister sur la nécessité d'un co-développement durable entre l'Europe et l'Afrique
- Présenter les principales réciprocités à trouver et les intérêts que peuvent avoir des collectivités à agir
- Présenter des projets concrets, de toute taille permis par le financement solidaire de collectivités locales de tous types. Présenter des projets menés par des acteurs de la région
- Inciter à prendre contact avec des collectivités de la région engagées. Donner des coordonnées. Travailler en collaboration avec ces collectivités.

**Agrémenter tous ces éléments d'exemples et de témoignages d'élus. Inclure des résultats de l'enquête sur l'acceptation de ces décisions par le grand public et les élus.**

Jusque là, la promotion de l'engagement dans des projets de solidarité pour l'eau et l'assainissement insistait surtout sur l'urgence à agir et sur l'importance des besoins dans les pays en développement. Rappeler les réalités du terrain est bien entendu indispensable, mais une collectivité qui gère des fonds issus d'impôts va chercher l'intérêt qu'elle a à agir, et la responsabilité morale n'est pas un intérêt suffisant. Les documents de promotion doivent donc mettre en avant ce que la collectivité peut retirer d'un engagement dans un PED et non uniquement la détresse des populations et les besoins des collectivités du sud. Lorsque l'on s'adresse à des élus, jouer sur les émotions et sur la compassion n'est pas très efficace.

Afin de toucher juste sur ce que peuvent retirer les collectivités d'un engagement solidaire, il faut construire des argumentaires ciblés, en fonction des différentes réalités et différents intérêts des diverses collectivités locales françaises.

## 2) Construire des argumentaires spécifiques

Comme on a pu s'en apercevoir dans les résultats, les petites et les grosses collectivités, les collectivités urbaines et les collectivités rurales par exemple n'ont pas les mêmes problèmes et ont différentes raisons de mener ou pas telles ou telles politiques.

Ici, on indiquera la nécessité de deux grands types d'argumentaire, selon la taille de la collectivité. En effet c'est ce critère de taille qui semble impacté le plus les positions des élus.

On a établi la barrière entre petites et grosses collectivités à 20 000 habitants car dans le questionnaire c'est à partir de ce seuil que les préoccupations financières, les réalités internes, la connaissance de la question, etc. évoluent clairement.

Le type de collectivité semble avoir moins de poids. Un élu de petit syndicat a les mêmes préoccupations qu'un élu d'une petite commune ou d'une communauté de communes.

❖ *Promouvoir la coopération internationale pour l'eau et l'assainissement auprès d'élus de petites collectivités (moins de 20 000 habitants)*

Ce sont les élus de petites collectivités qui connaissent le plus important déficit d'information sur les possibilités mêmes de s'engager. Ces collectivités n'ayant pas de services spécifiques sur la question, il faut donc informer les élus directement, en partant des indications de base. Le blocage taille-budget étant le plus important pour ces élus qui ont l'impression qu'ils ne pourront rien faire d'intéressant avec le peu de moyens dont ils disposent, il faut réussir à montrer qu'un financement de petite ampleur est toujours accompagné d'autres appuis et que cela peut avoir un réel impact sur le terrain. De plus il faut insister sur les possibilités de mutualisation dont peut bénéficier la collectivité (voir point n° III).

Outre les questions financières, les élus de petites collectivités sont très sensibles à ce que la population pensera d'un tel engagement et ce que cela peut apporter à leur territoire, souvent situé en zone rural et qui peut connaître des difficultés liées à la ressource en eau ou à des disparités dans le territoire (zones isolées, etc.). De ce point de vue, les témoignages d'élus engagés sont très utiles. Ils montrent que les engagements de solidarité internationale sont bien perçus, d'autant plus que la population et en particulier les jeunes sont impliqués dans les partenariats. Ils montrent aussi que l'engagement sur l'eau apporte des éléments de réflexion et de débats sur la gestion locale de l'eau, la nécessité de protéger et de ne pas gaspiller la ressource, etc. La solidarité internationale offre un point de comparaison avec les réalités et les décisions locales, elle peut amener aussi un nouveau souffle au fonctionnement de la collectivité avec un projet de long-terme valorisant. Tous ces éléments sont présents dans les propos d'élus de petites collectivités qui mènent des projets au sud.

**Points clés d'un argumentaire à destination des élus de petites collectivités :**

- La solidarité internationale vous concerne aussi
- La coopération n'est pas une responsabilité réservée à l'Etat et aux grosses collectivités.
- Vous pouvez agir à votre niveau, avec vos moyens, à destination d'acteurs du sud de votre taille.
- Vous pouvez bénéficier de l'appui financier, technique, juridique, etc. de diverses structures (Agence de l'eau, MAEE, Région).

- Des collectivités de votre dimension s'engagent : sur des montants raisonnables, grâce à des mécanismes de financement innovants, en partenariat avec d'autres.
- Exemple, retours d'expériences.
- Ce que vous pouvez retirer d'un engagement solidaire pour l'eau et l'assainissement
  - Créer une relation de territoire à territoire, de population à population. Profiter d'un projet technique pour faire de l'échange humain (écoles, services techniques, associations, etc.).
  - Donner l'image d'un territoire ouvert et solidaire
  - Créer des réflexions et des débats sur vos actions de solidarité, votre gestion de l'eau, etc.
  - S'engager dans un projet municipal original, utile et motivant.
  - Les engagements solidaires sont bien perçus par la population. Les contribuables acceptent de verser quelques euros par an pour un projet concret et visible.
  - Expériences, témoignages d'élus de petites collectivités.

❖ *Promouvoir la coopération internationale pour l'eau et l'assainissement auprès d'élus de grosses collectivités (plus de 20 000 habitants)*

Les élus de collectivités plus importantes, en particulier les grandes villes et les communautés d'agglomérations/urbaines, ne font pas face aux mêmes réalités, et leur engagement ou leur non-engagement s'expliquent par d'autres facteurs.

Par conséquent, il est indispensable de mener un travail de promotion différencié. Comme les résultats de l'enquête le montrent, l'engagement pour des projets de coopération internationale soulève des questionnements différents pour ces élus. Ainsi, le problème n'est le plus souvent pas un déficit d'information. La plupart de ces collectivités sont actives à l'international via entre autres des partenariats avec des collectivités étrangères. De plus, des services spécialisés sont au courant des moyens et des dispositifs de coopération.

Il n'y a donc pas grand intérêt à promouvoir auprès de ces élus un engagement extérieur, mais plutôt une orientation de leur politique internationale en direction des pays en développement et du secteur de l'eau et de l'assainissement. Une inaction de ses collectivités est le plus souvent expliquée par des problèmes de compétence, des problèmes internes et une crainte de s'engager dans des projets jugés très techniques et coûteux.

A l'inverse, les élus de grosses collectivités engagées sur des projets eau et assainissement sont très prompts à justifier de manière très intéressante leur choix. Là encore, il faudra prendre en compte ces arguments de grande valeur car basés sur des expériences concrètes.

**Points clés d'un argumentaire à destination des élus de grosses collectivités :**

- Promouvoir la coopération décentralisée avec les pays en développement
  - Les besoins en termes d'eau et d'assainissement sont énormes.
  - Vous pouvez devenir acteur d'une dynamique indispensable de codéveloppement.
  - Les échanges solidaires peuvent permettre de renforcer la connaissance mutuelle et le dialogue intercommunautaire sur votre territoire.
  - Les actions de coopération décentralisée sont des projets motivants qui mobilisent plusieurs services.
  - L'engagement est généralement bien perçu par la population. Donner des exemples, des retours d'expérience.
- L'eau et l'assainissement : un secteur prioritaire
  - Dans beaucoup de pays, c'est le besoin de base.
  - Les autres efforts de développement sont vains si les conditions d'eau et d'assainissement ne sont pas réunies.
  - Importance de l'accès à l'eau et l'assainissement sur le développement des femmes, la scolarisation, la santé.
  - Un engagement technique qui apporte beaucoup en termes de compétence en interne.
  - L'intérêt de la loi Oudin. Possibilité de participation du délégataire.
- Devenez les porteurs d'une dynamique territoriale pour la solidarité internationale
  - Il y a près de chez vous des petites collectivités mobilisés.
  - Une dynamique territoriale d'action dans ce domaine pourrait naître, et vous pourriez en être leader : partage de compétence, appui aux projets, communication, etc.

Appuyée sur des argumentaires bien ciblés et diffusée par l'intermédiaire d'acteurs de la coopération internationale bien ancrés et reconnus localement, la promotion de la participation des collectivités à la solidarité internationale pour l'accès à l'eau et à l'assainissement pourrait se montrer efficace.

Pour cela, il faut s'adresser aux bonnes personnes, celles en mesure d'entendre et de défendre ces arguments.

## ***VI) Identifier et accompagner les acteurs clés***

Une fois ces outils de communication développés et ce travail de sensibilisation mené, il est indispensable d'identifier ces « personnes ressources » et ces « associations reconnues » qui sont les moteurs de l'action au départ. En effet, ce sont ces acteurs sensibles à la question qui mettent la coopération internationale pour l'eau et l'assainissement à l'agenda de la collectivité. Autrement dit, il faut cibler l'action de promotion sur une personne ou un groupe de personnes qui sont prêtes à entendre et à défendre ce discours. Comme il a été

montré plus haut, les mesures de sensibilisation et les mesures incitatives ne sont utiles que si la collectivité ne part pas de zéro. Pour cela, il faut accrocher l'intérêt des personnes ressources au sein des collectivités.

Les entretiens ont montré que des personnes susceptibles de faire passer la question de l'engagement dans des projets de solidarité internationale au stade de « problème public » ou de proposition politique (élus, associations, comités de jumelage), sont prêtes à le faire à condition d'être mieux informées, accompagnées, voire rassurées. Elles ne prendront pas seules l'initiative de le proposer, mais sont mûres si on les accompagne.

Voici deux exemples d'élus allant dans ce sens :

- Le vice-président d'une communauté de communes : « Je connais un peu la question parce qu'une ONG basée à Saint-Félix (74) est venue nous en parler. [...] J'avais lancé l'idée suite à la sollicitation de cette ONG. Ce n'était pas allé plus loin finalement. [SF : *Ce serait difficile à remettre à l'ordre du jour ?*] Non ce ne serait pas difficile. Il faudrait passer par trois étapes au niveau du conseil mais ce serait assez facile ».
- Le maire d'une commune de la Loire : « Je n'ai aucune connaissance, mais ça vaudrait le coup d'en parler en conseil. [...] Ca devrait plutôt passer par la communauté de communes qui va reprendre la compétence eau bientôt, ça peut être intéressant à ce moment-là. [...] Moi je suis prêt à en parler et si vous voulez vous pouvez venir présenter ce type d'engagement au conseil. Vous venez montrer des exemples, comment ça peut fonctionner, etc. Peut-être un conseil dans quelques mois ? ».

Ces élus, même si ils ne sont pas des ultras de la coopération, loin de là, sont des acteurs-clés, facilitateurs de la prise de décision. Voilà un levier d'action important, un travail de terrain à faire pour susciter le déclic qui amène à l'engagement.

L'idée est donc de mener un travail qui peut s'avérer long et difficile (mais indispensable) de recensement de ces acteurs ressources. Mais une fois ce « répertoire » suffisamment étoffé, il sera possible de mettre en place une stratégie d'accompagnement local avec l'aide des structures intéressées : réseaux locaux d'ONG, agences de l'eau, grosses collectivités motrices, etc.

Les élus et autres acteurs identifiés pourraient être sollicités pour pousser davantage l'idée d'un engagement de coopération, et accompagnés dans le processus, de présentation, d'information, de conviction, et de mise en place.

Il est proposé en annexe de ce rapport, une première liste issue de l'étude d'une vingtaine de personnes et organismes qui seraient prêts à engager des démarches plus avant si quelqu'un les accompagne. Cette liste peut sans aucun doute être étoffée avec la connaissance du secteur qui caractérise les membres du groupe d'échange.

**Comment identifier et accompagner les acteurs clés ?**

- Poursuivre l'analyse des réponses au questionnaire. Des élus indiquent leur intérêt pour un engagement futur.
- Dresser une liste des acteurs locaux qui ont démontré un intérêt pour porter politiquement la question. Compléter la liste en annexe.
- Passer en priorité par les comités de jumelage.
- Entrer en contact avec eux via des partenaires locaux (ONG, Agences de l'eau, etc.).
- Leur faire parvenir en priorité les outils de communication.
- Les accompagner dans le portage politique : fournir des outils de présentation pour les autres élus : témoignages, retours d'expériences, explication des montages financiers, etc.
- Les mettre en lien avec des partenaires.
- Leur indiquer les possibilités de mutualisation sur leur territoire.

## ***VII) Promouvoir et accompagner les initiatives locales de mutualisation***

Un dernier type de recommandations concernent la mutualisation des engagements de solidarité internationale pour l'eau et l'assainissement. Comme on l'a expliqué plus haut, il s'agit d'un enjeu majeur pour l'évolution du secteur. Dans quelle mesure peut-on gagner à mutualiser et comment organiser cette mise en commun pour qu'elle produise des engagements plus nombreux et de meilleure qualité ?

Il est difficile de répondre catégoriquement à ces questions, mais notre étude propose des éléments de réponse. En particulier, les résultats détaillés dans la partie IV font état d'un rejet de l'idée d'une mutualisation dans un fonds national par les élus de collectivités locales. Cela ne signifie pas que l'idée doit être totalement écartée mais un tel fonds ne pourra pas compter uniquement sur les financements de collectivités. L'apport d'acteurs privés et d'individus à priori plus sensibles à ce type d'initiatives sera indispensable.

Au cours des entretiens, cinq types de mutualisation, comprise au sens large, ont été mentionnés comme existants ou intéressants les élus, en particulier les élus de petites collectivités. Devant l'intérêt porté par les élus et les avantages notoires d'une mutualisation des forces en termes de qualité et de taille des projets, il est recommandé ici de promouvoir et d'accompagner ces dynamiques locales de mutualisation :

- 1- **Une mise en commun micro-locale** : deux ou trois collectivités qui se connaissent bien, sont voisines, se mettent ensemble pour financer des projets. Le but est de créer un effet multiplicateur car il est impossible de faire seul. Ce type de mutualisation pourrait en particulier concerner des petits syndicats des eaux.



- 2- **Une mutualisation intercommunale** : Nombre d'élus locaux considèrent l'intercommunalité comme une mutualisation reconnue et déjà structurée. Par conséquent, les projets peuvent être menés à cette échelle qui allie grande proximité et taille critique suffisante. Cet échelon peut être très intéressant si la communauté de communes exerce la compétence eau ou assainissement, ce qui est, et sera, de plus en plus fréquent.
- 3- **L'engagement aux côtés d'une collectivité motrice** : Des collectivités de type grandes villes, communautés d'agglomération, communautés urbaines, gros syndicats etc. font connaître leur volonté de mobiliser les plus petites collectivités de leur territoire qui seraient intéressées. Cette mobilisation aurait pour but soit d'intégrer ces collectivités dans les projets existants ou de mettre en place un fonds commun de solidarité pour alimenter ensemble les projets.
- 4- **Se coordonner, échanger pour arriver à une politique de solidarité cohérente au niveau d'un territoire** : De grosses collectivités émettent le souhait de réunir les collectivités porteuses de projets eau/assainissement au niveau d'un département, d'une Région pour définir ensemble un programme cohérent d'actions, en particulier si ces collectivités agissent avec les mêmes territoires au sud. Il s'agirait davantage d'une mutualisation d'expériences, d'informations, de conseils, mais qui pourrait mener à une mutualisation de projets.
- 5- **S'unir autour d'une vision territoriale cohérente de la Région ou de l'Agence de l'eau** : Dernier niveau de mutualisation locale, l'action de Conseils régionaux ou d'Agences de l'eau qui soutiennent et orientent des projets. Les CR et les Agences de l'eau, qui ne mènent pas de projets eux-mêmes, ont un rôle de mutualisation à jouer. Certaines Régions appuient, soutiennent, voire portent juridiquement à la place des collectivités engagées, des projets eau/assainissement. Outre l'apport financier amené par ces structures, elles sont en mesure de dessiner un engagement de coopération cohérent à une échelle raisonnable, en sélectionnant des projets, en communiquant sur la question si elles le souhaitent.

*Une liste de collectivités potentiellement motrices pour des mutualisations locales, connues du pS-Eau ou contactées lors de l'enquête, est présentée en annexe.*

Sans chercher à imposer un type de travail en commun, il faut soutenir ces dynamiques en respectant les spécificités de chaque région, où des acteurs différents sont en mesure de proposer des solutions pour à la fois inciter à davantage d'engagement de la part des collectivités, et mutualiser les efforts pour arriver à des projets plus importants et surtout de meilleure qualité : recherche de partenaires, relations avec les acteurs du sud, suivi-évaluation des projets, etc.

## Conclusion

Au terme de cette étude, les enseignements sont riches et nombreux. Les principaux éléments à retenir, et qui sont nouveaux pour certains d'entre eux, concernent aussi bien des éléments freins que l'on peut pour la plupart dépasser, et des éléments moteurs finalement très variés.

Outre le travail de compilation des opinions des élus, la valeur ajoutée de cette étude est de montrer les marges de manœuvre existantes pour accroître la participation des collectivités locales sur les enjeux d'accès de tous à l'eau potable et à l'assainissement. En effet, une conclusion importante est que l'idée que les collectivités locales ont un rôle à jouer dans la solidarité internationale est globalement partagée par les élus. Cela signifie que leur non-engagement s'explique par d'autres raisons qu'un refus catégorique de prendre des responsabilités dans ce domaine.

A partir de là, des mesures sont à prendre pour travailler sur les différents points de blocage soulevés par les élus. Dans cette optique, il ressort que les témoignages d'élus de collectivités déjà engagées peuvent être très utiles, car ils sont en mesure d'apporter des points de comparaison et des mises en perspective aux élus ayant des craintes sur les conséquences financières et politiques d'un engagement de solidarité. Auprès d'élus, rien de mieux visiblement qu'un travail de conviction par l'exemple.

La collectivité locale, acteur particulier, responsable d'un budget issue de l'impôt et de l'image d'un territoire, a besoin de certitudes et d'un accompagnement bien spécifique lorsqu'il est question d'un engagement aussi important que l'établissement d'une relation durable avec un territoire et des populations lointaines. C'est pour cela qu'une mobilisation plus importante de ces acteurs passera sûrement par un accompagnement de proximité, et des initiatives restreintes pilotées en commun.

Première étape d'un long travail, cette étude aura permis, espérons-le, l'éclosion d'une nouvelle approche des collectivités locales par les acteurs du secteur de la solidarité pour l'eau et l'assainissement.

## Table des matières

<b>Pourquoi une enquête ?</b> .....	<b>5</b>
<b>Méthodologie</b> .....	<b>7</b>
<b>Partie 1 : Résultats de l'enquête</b> .....	<b>10</b>
<b>I) Les facteurs de blocage à l'engagement des collectivités</b> .....	<b>10</b>
1) Un manque de moyens (budgets, temps) : le premier blocage selon les élus.....	10
2) L'engagement dans des projets de solidarité internationale perçu comme un risque politique .	12
3) La méconnaissance et le manque d'information : un blocage de premier ordre dans les petites collectivités .....	15
4) Des blocages conjoncturels à ne pas sous-estimer .....	16
5) « Ce n'est pas à nous de faire ça » : le report de la responsabilité sur d'autres niveaux de décision .....	18
6) Les blocages internes.....	20
7) Les freins liés à la thématique de l'eau.....	21
<b>II) Les éléments moteurs de l'engagement des collectivités</b> .....	<b>24</b>
1) A la base de l'engagement : l'implication d'un élu, d'une association.....	24
2) Une volonté première : créer une relation de territoire à territoire .....	25
3) L'importance de trouver dans les projets des réciprocitys et des intérêts .....	26
4) Améliorer la relation avec les migrants et le dialogue intercommunautaire.....	28
5) Une vraie conscience de l'enjeu de l'eau et de l'assainissement à la base de l'engagement.....	29
6) La loi Oudin-Santini : un outil plébiscité pour le renforcement des projets .....	31
<b>III) Des raisons d'espérer</b> .....	<b>33</b>
1) Les élus conscients de leur responsabilité à agir.....	33
2) Une confiance affirmée envers le secteur du développement et de la coopération.....	34
3) « Une collectivité du nord peut retirer quelque chose d'une coopération avec le sud » : une opinion partagée.....	35
4) Les craintes sur les risques politiques de l'engagement sont injustifiées.....	37
5) La question de l'engagement dans des projets de solidarité internationale pour l'eau et l'assainissement n'est pas traversée par un clivage gauche/droite .....	40
<b>IV) Résultats de l'étude concernant l'idée de mutualisation des fonds de solidarité pour l'eau et l'assainissement</b> .....	<b>42</b>
1) La mutualisation : un principe qui intéresse les élus.....	42
2) Les élus largement hostiles à l'idée d'une mutualisation nationale .....	46

3) Une préférence pour des mutualisations locales entre collectivités ..... 47

**Partie 2 : Recommandations .....49**

**V) Mieux sensibiliser les élus grâce à une communication adéquate..... 49**

1) Réaliser une campagne de promotion générale utilisant des canaux de diffusion locaux ..... 49

2) Construire des argumentaires spécifiques ..... 51

**VI) Identifier et accompagner les acteurs clés ..... 54**

**VII) Promouvoir et accompagner les initiatives locales de mutualisation ..... 56**

**Conclusion .....58**

## Table des graphiques

Figure 1 : Question 9)f) Réponses générales.....	10
Figure 2 : Question 9)f) Réponses de élus de collectivités de moins de 20 000 habitants	
Figure 3 : Question 9)f) Réponses des élus de collectivités de plus de 100 000 habitants.....	11
Figure 4 : Question 9)f) Réponses des élus de syndicats des eaux .....	12
Figure 5 : Question 8) Réponses générales .....	13
Figure 6 : Question 9)b) Réponses des élus de collectivités non-engagées.....	14
Figure 7 : Question 9)a) Réponses desélus de syndicats des eaux non-engagés.....	14
Figure 8 : Question 7)c) Réponses des élus de collectivités de moins de 20 000 habitants	
Figure 9 : Question 7)c) Réponses des élus de collectivités de plus de 100 000 habitants .....	15
Figure 10 : Question 7)c) Réponses des élus de syndicats des eaux.....	16
Figure 11 : Question 8) Réponses générales .....	19
Figure 12 : Question 9)e) Réponses générales	
Figure 13 : Question 9)e) Réponses des élus de collectivités non engagées .....	23
Figure 14 : Question 7)b) Réponses générales.....	33
Figure 15 : Question 7)f) Réponses générales	
Figure 16 : Question 7)f) Réponses des élus de collectivités non-engagées.....	35
Figure 17 : Question 9)d) Réponses générales.....	36
Figure 18 : Question 9)d) Réponses des élus de collectivités de plus de 100 000 habitants	
Figure 19 : Question 9)d) Réponses des élus de collectivités de moins de 5 000 habitants.....	36
Figure 20 : Question 9)b) Réponses des élus de collectivités non-engagées	
Figure 21 : Question 9)b) Réponses des élus de collectivités engagées .....	38
Figure 22 : Question 9)a) Réponses des élus de collectivités non-engagées .....	
Figure 23 : Question 9)a) Réponses des élus de collectivités qui appliquent la loi Oudin-Santini.....	40
Figure 24 : Question 7)e) : Réponses des élus de collectivités de moins de 5 000 habitants	
Figure 25 : Question 7)e) : Réponses des élus de collectivités de plus de 100 000 habitants .....	43
Figure 26 : Question 7)e) : Réponses des élus de collectivités non-engagées.....	43
Figure 27 : Question 10) Réponses générales .....	45
Figure 28 : Question 10) Réponses des élus de collectivités de moins de 20 000 habitants.....	45