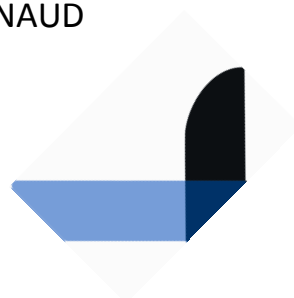




La politique à l'international de la Région Limousin

RAPPORTEURES : Mmes Elysabeth BENALI & Annie-Claude RAYNAUD

CHARGÉ D'ÉTUDES : M. Laurent DAUPHIN



RAPPORT N°2015-01

ADOpte A L'UNANIMITE LORS DE LA SEANCE PLENIERE DU 16 FEVRIER 2015

La politique à l'international de la Région Limousin

RAPPORTEURES : Mmes Elysabeth BENALI & Annie-Claude RAYNAUD

CHARGÉ D'ÉTUDES : M. Laurent DAUPHIN

RAPPORT N° 2015-01

LA POLITIQUE A L'INTERNATIONAL DE LA REGION LIMOUSIN

*Adopté à l'unanimité
lors de la séance plénière du 16 février 2015*

Rapporteuses : Mme Elysabeth BENALI & Annie-Claude RAYNAUD

61 VOTANTS

61 POUR

Collège 1 : « Entreprises et activités professionnelles non salariées »

Mme BEAUBELIQUE ; MM. LIMOUSIN, NESTI (CCIR du Limousin)
M. PERIE (MEDEF)
M. BRANDY (Fédérations Régionales du Bâtiment et des Travaux publics)
M. COINAUD (CGPME)
M. LAVENT, Mme NEXON (Chambre Régionale de Métiers et de l'Artisanat)
Mmes BENALI, HORY (Pôles de compétitivité)
M. ROCHE, Mme GENDRAUD (Union Professionnelle Artisanale Régionale)
M. GOUPY (Chambre Régionale d'Agriculture)
M. CORNELISSEN (FRSEA)
M. BENOITON (Jeunes Agriculteurs du Limousin)
M. JACOPE (Confédération Paysanne du Limousin)
M. SARRE (Centre Régional de la Propriété Forestière du Limousin et Boislim)
M. MONCHAMBERT, Mme PREVOST (UNAPL)

Collège 2 : « Organisations syndicales de salariés »

MM. BRIGOUTET, CROZAT, GORCE, ROMAIN, SOURY, Mmes DUTILLET, LEGRAND, SALAVIALE (Comité Régional CGT)
MM. GUILLEMOT, NEMPON, LEYRAT (Union Régionale CFDT)
MM. LEFRERE, JANOT, MERPILLAT, ROZIER, Mme CAQUOT (Union Régionale CGT-FO)
M. GAY (Union Régionale CFE-CGC)
M. POUYAUD (Union Régionale UNSA Limousin)

Collège 3 : « Organismes et associations participant à la vie collective de la région »

Mme ALLARD (Union Régionale des Associations Familiales)
M. GRAND (CARSAT, CAF et RSI du Limousin)
M. VIROLE (Centre Régional d'Etudes et d'Actions pour les Handicaps et Inadaptations en Limousin)
M. GLANTENAY (Secours Catholique et Populaire, Emmaüs)
M. ROBERT (Union Fédérale des Consommateurs-Que Choisir)
MM. LECLERE, POIRSON, Mme SABOURDY (Chambre Régionale d'Economie Sociale/ Mutualité)
M. LERESTEUX (UFOLIM)
M. CAPY (Centre Régional Information Jeunesse)
M. TERRIER (Centre Hospitalier Universitaire)
M. JECKO (Ecoles d'ingénieurs)
M. VAREILLE (Enseignement supérieur et recherche)
M. BRUZAT (Conseil Régional des Jeunes)
Mme LE MORVAN – PERROT (Organismes de la culture)
Mme MAZERM (Limousin Nature Environnement)
M. LE SAUX (Association Limousine pour le Développement des Energies Renouvelables)
M. GROLEAU (Fédération Régionale des Chasseurs)
M. TERREFOND (Comité Régional Olympique et Sportif)
M. PRIOLET (Union Régionale des Fédérations de Pêche et de Protection du Milieu Aquatique Auvergne-Limousin)
Mme RAYNAUD (Personnalité qualifiée dans le domaine de l'environnement et du développement durable)

Collège 4 : « Personnalités qualifiées »

M. BORDE, Mmes BARAT, DESTÈVE

0 CONTRE

0 ABSTENTION

SOMMAIRE

AVIS	9
INTRODUCTION : UNE SAISINE DU PRESIDENT DU CONSEIL REGIONAL DU LIMOUSIN	11
CHAPITRE 1 : DES PARTENARIATS REGIONAUX DIVERS ET NOMBREUX	13
1 DES PARTENARIATS NOMBREUX ET A FORTE DIMENSION EUROPEENNE	13
A. Une coopération développée depuis 1991	13
B. Une double spécificité des partenariats limousins	15
2 DES PARTENARIATS DIVERSIFIES	16
A. La genèse des partenariats	16
B. Les axes de coopération	17
1°- Des thèmes de coopération assez largement définis	17
2°- Des priorités de fait	19
C. Les actions mises en œuvre	21
1°- En Limousin	21
2°- En Aquitaine et Poitou-Charentes	24
CHAPITRE 2 : DES PARTENARIATS ENTRE STRATEGIE ET OPPORTUNITES	27
1 LA CONSTRUCTION DES PARTENARIATS : QUELS CHOIX STRATEGIQUES ?	28
A. Une stratégie régionale insuffisamment affirmée	28
1°- Quant aux objectifs poursuivis	28
2°- Quant au choix des partenaires	29
B. Des choix devenus moins pertinents	29
1°- Une prise en compte limitée des besoins des acteurs limousins	30
2°- Des choix de partenaires à réexaminer	32
2 LA CONDUITE DES PARTENARIATS : QUEL PILOTAGE REGIONAL ?	32
A. Un pilotage des partenariats insuffisamment structuré	33
1°- Une programmation des actions à optimiser	33
2°- Un suivi des partenariats à conforter	33
B. L'animation des partenariats contrainte par des moyens limités	34
C. Une politique de coopération à rendre plus lisible	35
3 L'EFFICACITE DES PARTENARIATS : QUELLES ACTIONS STRUCTURANTES ?	36
A. Des effets positifs	36
1°- Une promotion du Limousin	36
2°- Une montée en compétence des acteurs limousins	37

B. Une portée encore limitée des coopérations	37
1°- Des coopérations inégalement structurantes	38
2°- Une démultiplication variable des partenariats	38
3°- Un renforcement relatif de la mobilité internationale	39
CHAPITRE 3 : DIX PROPOSITIONS POUR UN RENOUVEAU DES PARTENARIATS REGIONAUX	41
1 PROMOUVOIR UNE STRATEGIE DE COOPERATION PLUS STRUCTURANTE	41
A. Identifier les priorités stratégiques des partenariats	42
B. Recentrer les partenariats sur les coopérations porteuses d'avenir	43
1°- Définir un nouvel équilibre des partenariats régionaux	43
2°- Prendre appui sur les domaines d'excellence du Limousin	45
C. Répondre aux enjeux transversaux de la coopération décentralisée	47
1°- L'enjeu de la réciprocité	47
2°- L'enjeu du développement durable et des droits humains	48
2 ADAPTER LES PARTENARIATS AUX ENJEUX D'UNE COOPERATION PLUS STRUCTURANTE	49
A. Reconsidérer le choix des partenaires régionaux	50
B. Favoriser les synergies autour des partenariats régionaux	51
C. Renforcer le pilotage et l'animation des partenariats régionaux	53
1°- Mieux structurer le pilotage des partenariats	53
2°- Valoriser l'animation des partenariats	55
3°- Améliorer la lisibilité des partenariats	56
ANNEXES	57
DECLARATIONS PRONONCEES EN SEANCE PLENIERE	69

AVIS

Introduction :

Une saisine du Président du Conseil Régional du Limousin

Affirmer un Limousin ouvert, connu et reconnu : au cœur du Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SRADDT), cette ambition d'un Limousin plus ouvert, et donc plus visible, est structurée autour de trois objectifs :

- ① s'inscrire dans un environnement mondialisé et être acteur de la globalisation ;
- ② valoriser et densifier les réseaux dans une logique de projet et de solidarité ;
- ③ se faire connaître et reconnaître, renforcer l'identité régionale.

Il s'agit là autant de l'ouverture physique du territoire, par les infrastructures, que des Hommes et des activités, à l'échelle nationale, mais aussi européenne et internationale. L'ouverture à l'international du Limousin constitue, dans cette perspective, un enjeu essentiel que la Région décline :

- dans le cadre de ses politiques sectorielles : politique d'internationalisation des entreprises, aide à la mobilité... ;
- par des actions spécifiques : développement de réseaux, participation à des programmes européens ou internationaux (réponse à des appels à projet), soutien aux projets de solidarité internationale ou encore partenariats de coopération décentralisée...

C'est à cette dernière dimension, composante importante de la politique d'ouverture internationale du Limousin, que le Conseil Economique, Social et Environnemental Régional (CESER) a consacré le présent rapport. La coopération décentralisée se définit comme *« l'ensemble des actions de coopération internationale menée sur le long terme par les collectivités territoriales françaises et leurs groupements, sur la base de conventions, avec des collectivités publiques étrangères »*¹. Elle repose sur les principes d'égalité, de solidarité, de réciprocité et de subsidiarité fixés en 2004 par la Charte de la coopération décentralisée.

Utilisant les possibilités offertes par les évolutions successives du cadre juridique, la Région a choisi d'initier des partenariats nombreux et diversifiés avec des collectivités étrangères. Vingt ans après la première coopération, signée avec la Poméranie (Pologne), et après avoir lancé huit autres partenariats, la Région a perçu la nécessité d'une évaluation globale de sa politique de coopération décentralisée. Elle a confié au Cabinet Euréval le soin de réaliser cette évaluation, dont les conclusions ont été rendues en juillet 2013. L'évaluation a souligné, selon les termes du Président du Conseil Régional, *« les limites de l'exercice »*, tout en ouvrant *« des perspectives intéressantes, que ce soit dans le domaine économique, culturel, environnemental ou social »*.

¹ Marie-José TULARD, *La coopération décentralisée*, 2006. Il convient de préciser que si les collectivités françaises peuvent déterminer librement leurs partenaires, l'objet et l'intensité de leurs partenariats, c'est toutefois sous la réserve de respecter le cadre institutionnel français, et notamment les engagements internationaux de la France.

C'est dans ce contexte que le Président du Conseil Régional a demandé au CESER de proposer des orientations susceptibles de renouveler la politique de coopération décentralisée de la Région². Après avoir entendu les élus et services référents du Conseil Régional, ainsi que différents acteurs limousins participant à l'ouverture internationale de la région, le CESER s'est attaché successivement à :

- dresser un panorama des partenariats de la Région, afin d'en mettre en évidence les principales caractéristiques (chapitre 1) ;
- analyser la construction, la mise en œuvre et la portée des coopérations (chapitre 2) ;
- identifier, à travers 10 propositions, les conditions d'une nouvelle dynamique de coopération décentralisée, au service du développement régional (chapitre 3) ;
- en intégrant, de manière transversale, la perspective du regroupement des Régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes.

² Cf. lettre de saisine en annexe.

Chapitre 1 :

Des partenariats régionaux divers et nombreux

La politique de coopération décentralisée de la Région Limousin s'est progressivement développée à partir des années 1990. Sans entrer dans le détail de la genèse et du contenu des différents partenariats, ce premier chapitre s'attache à dresser un panorama sommaire de la coopération décentralisée de la Région dans un double objectif :

- ↳ identifier les principales caractéristiques des partenariats, pour pouvoir, dans la suite des développements, en apprécier les atouts et les fragilités ;
- ↳ en souligner les spécificités, notamment dans la perspective de la fusion avec les Régions Aquitaine et Poitou-Charentes.

Deux principaux traits se dégagent de ce rapide panorama des coopérations de la Région Limousin :

- leur nombre relativement élevé et leur dimension européenne affirmée ;
- leurs caractéristiques très contrastées.

1 DES PARTENARIATS NOMBREUX ET A FORTE DIMENSION EUROPEENNE

A. Une coopération développée depuis 1991

Le premier partenariat de coopération de la Région a été conclu en 1991, avec la Région de Poméranie (Pologne). Profitant des opportunités offertes par la loi du 6 février 1992 (cf. encadré ci-après), la Région a progressivement développé son ouverture à l'international, en nouant huit autres partenariats.

LES REGIONS PARTENAIRES DU LIMOUSIN

1991	Région de Poméranie	Pologne
1991	Bezirk de Moyenne Franconie	Allemagne
1998	Gouvernorat de Nabeul	Tunisie
1999-2005	Province de l'Oubritenga – Région du Plateau Central	Burkina Faso
2000	Land de Bavière	Allemagne
2000	Province de Ravenne	Italie
2004	Région de Kalouga	Russie
2005	Département de Bacau	Roumanie
2007	Communauté autonome d'Andalousie	Espagne

Si la plupart des partenariats concernent des pays développés, certains ont toutefois été conclus avec des pays en voie de développement ou avec des économies émergentes. Par ailleurs, d'autres coopérations sont à l'étude, notamment avec la Région de Marrakech, au Maroc.

DES OPPORTUNITES PROGRESSIVEMENT OUVERTES PAR LA LOI

L'action internationale des collectivités territoriales s'est longtemps développée hors de tout cadre juridique. Dans ce domaine, les faits ont précédé le droit. L'action internationale des collectivités a toutefois été progressivement prévue et encadrée par la loi, au fil des textes successifs. Parmi les étapes les plus importantes :

➤ **Les lois Defferre de 1982 : une ouverture timide à l'action internationale des collectivités.** La loi du 2 mars 1982 autorise les Régions, sous réserve de l'accord du Gouvernement, à mener des actions de coopération avec les seules collectivités étrangères qui leurs sont frontalières.

➤ **La loi du 6 février 1992 : l'acte de naissance de l'action extérieure des collectivités territoriales.** Le législateur autorise les collectivités françaises à conclure des conventions avec des collectivités étrangères, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France.

➤ **La loi Oudin-Santini du 9 février 2005 : de nouvelles possibilités de financement.** La loi autorise les collectivités et leurs groupements chargés des services publics d'eau, d'assainissement, de distribution d'électricité ou de gaz à affecter jusqu'à 1 % des budgets de ces services à des actions de coopération décentralisée, des actions d'aide d'urgence, ainsi que des actions de solidarité internationale dans ces domaines.

➤ **La loi du 2 février 2007 : la sécurisation du cadre d'intervention.** Jusqu'alors, l'action extérieure des collectivités devait être justifiée par un intérêt local, c'est-à-dire répondre aux besoins de la population. A défaut, elle s'exposait à une censure du juge administratif. Cette exigence est supprimée en 2007 : la coopération décentralisée devient une compétence à part entière des collectivités territoriales, et non plus simplement le prolongement de leurs compétences en dehors de leurs frontières. Pour les partenariats officialisés dans une convention, l'intérêt local n'est plus à démontrer.

➤ **Le droit applicable :** « dans le respect des engagements internationaux de la France, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre en œuvre ou soutenir toute action internationale annuelle ou pluriannuelle de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire. A cette fin, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, le cas échéant, conclure des conventions avec des autorités locales étrangères » (art. L. 1115-1 du CGCT).

B. Une double spécificité des partenariats limousins

Les coopérations développées par la Région Limousin présentent une double spécificité par rapport aux autres Régions françaises :

- *leur nombre relativement élevé* : la Région entretient neuf partenariats, soit deux de plus que la valeur médiane des Régions françaises. Cette spécificité doit toutefois être nuancée, certains d'entre eux ne semblant plus connaître d'activité régulière. Pour des raisons différentes³, les échanges avec la Poméranie, Bacau, l'Andalousie ou Nabeul sont aujourd'hui quasi-inexistants ou, au mieux, ponctuels ;
- *leur forte dimension européenne* : deux tiers des partenaires de la Région se situent au sein de l'Union Européenne, contre 40 % pour l'ensemble des Régions françaises⁴. Seuls trois conventions de coopération ont été conclues avec des collectivités extérieures à l'Europe : deux en Afrique (Burkina-Faso et Tunisie) et une en Russie. Aucun partenariat n'a en revanche été signé en Amérique (du nord ou du sud) et en Asie. Cette dimension européenne est toutefois moins prégnante si l'on ne considère que les seuls échanges encore actifs : la moitié des partenariats régionaux se caractérisent aujourd'hui par des échanges politiques et techniques inexistants ou très ponctuels.

A titre de comparaison, la **Région Poitou-Charentes** a choisi de concentrer ses coopérations sur trois territoires non européens : la Région de Fatick au Sénégal, le Québec au Canada et la Province de Thua-Thien-Hué au Vietnam. Elles se répartissent ainsi entre pays développé, économie émergente, et pays en voie de développement.

Les partenariats de la **Région Aquitaine** sont en revanche nettement plus nombreux. La Région coopère ainsi avec huit régions européennes et sept régions non européennes, réparties ici encore entre pays développés, économies émergentes et pays en voie de développement (*cf. tableau ci-après*).

³ A titre d'exemple, les événements politiques ont Tunisie ont suspendu les échanges existant entre le Gouvernorat de Nabeul et la Région Limousin. En Andalousie, la coopération ne trouve plus sa raison d'être depuis l'échec d'élargissement du partenariat, initialement noué avec le Ministère du développement rural andalou, à la Communauté autonome d'Andalousie.

⁴ Source : Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 42.

LES PARTENARIATS DES REGIONS AQUITAINE, LIMOUSIN ET POITOU-CHARENTES

	Partenariats hors Europe			Partenariat avec des Régions européennes		
	Afrique	Amérique	Asie			
Aquitaine	Souss Massa Drâa (<i>Maroc</i>) Itsay (<i>Madagascar</i>) Diourbel (<i>Sénégal</i>)	6 communes du Nord Haïti Quebec (<i>Canada</i>)	Lao Cai (<i>Vietnam</i>) Hubei (<i>Chine</i>)	<i>Espagne</i> : Euskadi Aragon Navarre	<i>Allemagne</i> : Hesse Hambourg	Emilie-Romagne (<i>Italie</i>) Galati (<i>Roumanie</i>) Wielkopolska (<i>Pologne</i>)
Limousin	Nabeul (<i>Tunisie</i>) Plateau central et Oubritenga (<i>Burkina Faso</i>)	-		<i>Allemagne</i> : Bavière Moyenne Franconie	Andalousie (<i>Espagne</i>) Bacau (<i>Roumanie</i>) Kalouga (<i>Russie</i>) ⁵	Poméranie (<i>Pologne</i>) Ravenne (<i>Italie</i>)
Poitou-Charentes	Fatick (<i>Sénégal</i>)	Québec (<i>Canada</i>)	Thua-Thien-Hué (<i>Vietnam</i>)	-	-	-

2 DES PARTENARIATS DIVERSIFIES

Les neuf partenariats conclus avec des collectivités étrangères se caractérisent par leur forte diversité, tant dans leur origine que dans les actions mises en œuvre.

A. La genèse des partenariats

Les coopérations de la Région se sont développées selon différents modèles, parfois combinés. Les partenariats ont ainsi pu naître, selon la typologie proposée par le Cabinet Euréval, potentiellement retenue ici pour l'analyse⁶ :

→ *d'une initiative politique* : le premier partenariat de la Région, avec la Poméranie (Pologne), trouverait ses origines dans la volonté d'œuvrer, deux ans après la chute du Mur de Berlin, au rapprochement des deux parties de l'Europe jusqu'alors séparées. Elle tient aussi à la présence d'un chargé de mission de l'Agence Régionale de Développement (ARD) du Limousin (M. Edward Pancer) originaire de cette région, avec laquelle il a conservé des liens étroits. Dans le même ordre d'idée, le partenariat avec Bacau serait né de la volonté politique d'accompagner la Roumanie dans son intégration européenne ;

⁵ Kalouga se situant dans la partie européenne de la Russie.

⁶ Source : Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 42.

→ *de démarches économiques* : la recherche de synergies dans le domaine de la céramique aurait contribué à l'émergence des coopérations avec le Gouvernorat de Nabeul (Tunisie) ou la Province de Ravenne (Italie). Les partenariats avec la Poméranie (Pologne) ou Kalouga (Russie) s'inscriraient également dans une perspective de développement économique, avec comme moteur l'Agence Régionale de Développement (ARD) du Limousin ;

→ *du développement d'une initiative infrarégionale* : certains partenariats se seraient développés à partir d'échanges infrarégionaux existants. Les échanges avec la Moyenne Franconie se sont ainsi construits à partir des jumelages initiés par des communes et des départements des deux régions. Les compétences de la Moyenne Franconie étaient toutefois orientées vers le domaine social et scolaire. La Région a cherché à couvrir des thématiques complémentaires, en cohérence avec ses propres compétences, en concluant une convention de coopération avec le *Land* de Bavière. Dans le même sens, la coopération avec le Burkina Faso serait née de relations et d'échanges culturels que la société civile limousine (associations, lycée des Vaseix) et celle d'Oubritenga ont su tisser il y a trente ans. Ce n'est que dans un second temps, à partir de 1999, que la Région institutionnalisera son partenariat avec cette Province ;

→ *d'un approfondissement de coopérations multilatérales* : le Limousin et l'Andalousie ont initié leurs relations dans le cadre du programme européen *Rural Innova*, préfiguration du réseau *Ruract*⁷, pour lequel la Région était chef de file.

B. Les axes de coopération

1°- Des thèmes de coopération assez largement définis

Les domaines de coopération définis dans les conventions de partenariat se caractérisent par leur plus ou moins grande précision. Bon nombre d'entre elles sont rédigées de manière relativement large, et sont ainsi ouvertes en termes de thèmes de travail. C'est par exemple le cas de la convention de partenariat avec le Bezirk de Moyenne Franconie, selon laquelle « *l'ensemble de la population ainsi que l'ensemble des activités sont concernées par ce jumelage. Les rencontres entre les jeunes générations et les échanges culturels seront encouragés et renforcés. Une attention particulière doit être portée à la coopération et aux échanges dans les domaines de l'industrie, du commerce, de l'artisanat, de l'agriculture et du tourisme* ». Néanmoins, certaines conventions intègrent la définition de thématiques d'intérêt commun. La convention avec la Bavière a ainsi été recentrée, en 2006, sur quelques thématiques clés (recherche et innovation, culture, mobilité des jeunes...).

Les conventions de partenariat se proposent d'identifier de nombreux axes de coopération. Certains d'entre eux reviennent régulièrement : c'est notamment le cas de l'économie, de l'éducation et de la formation ou encore de la culture et des sports. D'autres thématiques sont en revanche peu visées par les conventions, à l'instar de la recherche et de l'innovation ou encore la santé.

⁷ Ruract est un réseau de coopération visant à promouvoir des politiques régionales innovantes en faveur du développement rural. Il propose une méthodologie et des outils pour le transfert d'expériences entre les régions.

LES DOMAINES DE COOPERATION IDENTIFIES PAR LES CONVENTIONS

	Andalousie	Bacau	Bavière	Kalouga	Moy. Franc.	Nabeul	Oubritenga	Poméranie	Ravenne
Formation, éducation, jeunesse		●	●	●		●	●	●	●
Economie		●	●	●	●	●	●	●	●
Agriculture			●	●	●	●	●	●	
Tourisme			●	●	●	●	●	●	
Développement rural	●		●			●			
Recherche, innovation			●	●					●
Environnement			●	●		●	●	●	
Culture et sport		●	●		●	●		●	●
Santé							●	●	
Administration locale		●	●			●	●	●	

Développement économique, emploi, formation, culture, tourisme, recherche, appui institutionnel... Les thématiques des coopérations mises en œuvre en Limousin se retrouvent, à des degrés divers, dans les partenariats conduits par les Régions Aquitaine et Poitou-Charentes. En revanche, les axes de coopération semblent en règle générale plus ciblés dans ces régions qu'en Limousin.

En **Poitou-Charentes**, les programmes de partenariat ont ainsi comme objectifs :

- la souveraineté alimentaire (filière caprine et rizicole), l'accès aux énergies renouvelables et le développement économique et touristique local avec la Région de Fatick (Sénégal) ;
- le tourisme et la culture en faveur du développement économique, le domaine de la santé et la production cinématographique avec la Province de Thua-Thien-Hué (Vietnam) ;
- l'environnement, l'éco-industrie, le développement économique, la culture et le patrimoine, la santé et le handicap avec Québec (Canada).

Les partenariats développés par l'**Aquitaine** portent sur des domaines très diversifiés. Certains d'entre eux sont concentrés sur une thématique particulière. Les coopérations avec la Région de Wielkopolska, en Pologne, se limitent ainsi au secteur de la jeunesse. De même, l'accord de partenariat avec le Land de Hambourg est centré sur l'aéronautique, avec des échanges portant principalement sur la formation. D'autres partenariats affichent au contraire plusieurs thématiques de coopération (*cf. tableau ci-après*), soit relativement ciblées (*cf. Lao Cai au Vietnam, Galati en Roumanie, Souss Massa Drâa au Maroc*), soit plus généralistes (*cf. Hesse en Allemagne, Eurorégion Aquitaine Euskadi*).

TROIS EXEMPLES DE PARTENARIATS DE LA REGION AQUITAINE

<i>Un partenariat avec un pays en voie de développement</i>	<i>Un partenariat avec un pays émergent</i>	<i>Un partenariat avec un pays développé</i>
La coopération Aquitaine / Diourbel (Sénégal)	La coopération Aquitaine / Lao Cai (Vietnam)	La coopération Aquitaine / Hesse (Allemagne)
5 axes de coopération : • Le renforcement des capacités organisationnelles et techniques • L'insertion économique des jeunes • Le développement de l'accès à l'eau potable en milieu rural • La promotion d'actions ciblées en faveur de la jeunesse des deux territoires	5 axes de travail : • L'urbanisme • L'enseignement du français • Viticulture et production fruitière • La gestion du parc national de Hoang Lien • Autres domaines : rapprochement entre opérateurs économiques, coopérations entre Universités...	• Enseignement supérieur et recherche • Education • Formation professionnelle • Jeunesse et sport • Culture • Environnement • Développement durable • Economie • Coopération européenne • Coopération administrative

2°- Des priorités de fait

Les conventions de partenariat de la Région Limousin sont rédigées de manière relativement large ; elles ne permettent pas d'apprécier précisément la nature et l'étendue des coopérations réalisées. Le domaine de mise en œuvre des échanges permet en revanche d'en avoir une plus juste mesure.

On constate ainsi que sur la période 2000-2010, plus de deux projets sur trois (71 %) relevaient d'actions d'aménagement du territoire (43 %) et de développement économique (28 %). Le tiers des actions restantes se répartissent entre formation (16 %) et citoyenneté-culture (13 %).

**REPARTITION DES ACTIONS DE COOPERATION SELON LES DOMAINES
(EN %, SUR LA PERIODE 2000-2010)**

	Formation	Aménagement du territoire (1)	Citoyenneté et culture	Développement économique (2)
Andalousie	7	60	0	33
Bacau	32	44	20	4
Bavière	20	7	20	53
Kalouga	0	57	0	43
Moyenne Franconie	18	5	50	27
Nabeul	13	25	31	31
Plateau Central – Oubritenga	30	34	22	13
Poméranie	30	35	22	13
Ravenne	23	19	38	19
Ensemble (%)	16 %	43 %	13 %	28 %

(1) Agriculture, développement rural, environnement, énergie et gestion de l'eau.

(2) Développement économique, promotion du territoire, tourisme, recherche et innovation.

Source : Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 40.

Une analyse plus fine de la répartition des projets mis en œuvre révèle un certain nombre de priorités de fait :

- la formation et les mobilités (de jeunes, de stagiaires...) en Oubritenga, en Poméranie ou à Bacau ;
- l'agriculture et le développement rural en Andalousie et à Bacau ;
- la citoyenneté et la culture, en Moyenne Franconie, à Ravenne ou encore à Nabeul ;
- le développement économique, la promotion du territoire et le tourisme en Andalousie ou à Nabeul ;
- la recherche et l'innovation, à Kalouga tout particulièrement.

Les échanges ne traduisent toutefois pas toujours de nette priorité. C'est notamment le cas en Bavière où les 19 projets recensés entre 2000 et 2010 se répartissent de manière équilibrée entre formation/mobilités, citoyenneté/culture, développement économique et recherche/innovation.

Le partenariat de coopération décentralisée entre la Région Limousin et la Région du Plateau central et l'Oubritenga, actuellement en cours, est de nature à illustrer le choix prépondérant de thématiques portant sur l'aménagement du territoire, la formation et le développement (*cf. encadré ci-après*).

L'EXEMPLE DU PROGRAMME LIMFASO 2013-2015

Le programme 2013-2015 de coopération entre la Région Limousin, la Région du Plateau Central et le réseau de communes de l'Oubritenga (Limfaso), repose sur trois dimensions transversales :

📌 **Le développement durable et la croissance verte :**

- Promotion des activités et des formes de productions qui respectent l'environnement
- Accompagnement du développement des énergies renouvelables et soutien à la transition écologique du Plateau Central
- Renforcement des initiatives des jeunes et des femmes en zone rurale
- Insertion professionnelle et création d'activités en lien avec les structures compétentes des deux territoires
- Amélioration du cadre de vie à travers l'appui au développement de bonnes conditions sanitaires

📌 **L'aménagement durable du territoire et le développement des services publics :**

- Amélioration de l'accès à l'eau et l'assainissement des populations et renforcer la gestion des infrastructures à l'échelle de la province de l'Oubritenga
- Promotion du patrimoine naturel et culturel

📌 **Le renforcement de la gouvernance régionale, communale et intercommunale :**

- Opérationnalité du dispositif régional de mise en œuvre du Plan Régional de Développement
- Mutualisation des moyens et des compétences au service des territoires
- Appui à la mise en place de la Communauté de Communes de l'Oubritenga
- Pérennisation du programme pour une bonne promotion du partenariat tripartite et un renforcement de la gouvernance locale.

Source : Région Limousin (<http://www.regionlimousin.fr/limfaso-programme-de-cooperation-au-burkina-faso>)

C. Les actions mises en œuvre

1°- En Limousin

Les projets mis en œuvre dans le cadre des partenariats de la Région se différencient par leur nature et leur envergure. La coopération entre la Région et ses partenaires revêt ainsi diverses formes :

- actions de formation, stages ;
- échanges d'élèves, d'étudiants, de stagiaires ou de fonctionnaires ;
- organisation ou participation à des manifestations culturelles ;
- montage ou participation à des programmes multilatéraux ou des réseaux, notamment européens ;
- appui institutionnel ;
- organisation ou participation à des colloques, conférences ou séminaires ;
- échanges d'expériences ou de bonnes pratiques ;
- échanges ou expertises techniques ;
- participation à des marchés, foires ou salons ;
- actions d'aide au développement...

Ainsi, et pour ne reprendre que quelques exemples sans aucun caractère d'exhaustivité, on peut citer :

➤ des échanges scolaires, universitaires ou de stagiaires :

Exemples : stages d'élèves infirmiers ou d'étudiants de l'IUFM à Bacau (2007), appariements entre collèges et lycées du Limousin et de Moyenne Franconie, échanges d'élèves, d'étudiants et de stagiaires de la formation professionnelle avec la Bavière...

➤ des échanges culturels ;

Exemples : organisation de trois manifestations culturelles à Bacau en 2007 (Festival courts métrages, Kafé Cultour, Exposition sur la bande dessinée), Rencontres d'arts croisés à Nabeul en 2009, exposition « les joyaux de la Baltique » à la Cité des Métiers et des Arts (2003), échanges de groupes musicaux lors de festivals organisés en Limousin et à Ravenne...

➤ des actions de promotion du territoire :

Exemples : échanges d'expériences sur les pratiques de développement local et de valorisation des ressources entre le PNR Périgord Limousin, le Syndicat de Millevaches et la Réserve de Biosphère de la Rhön (2001-2003), participation au Salon du temps libre et des loisirs de Nuremberg (2011)...

L'EXEMPLE DE LIM HAUS

Maison de Limoges et du Limousin à Fürth (Bavière), Lim Haus est née en 2003.

Véritable « ambassade » touristique, culturelle et gastronomique de Limoges et du Limousin, elle propose :

- des informations touristiques sur Limoges et le Limousin ;
- une médiathèque et un programme d'animations culturelles ;
- des cours de français ;
- un espace de restauration et de vente de produits du Limousin.

➤ des actions de développement économique :

Exemples : participations respectives à des foires et marchés (Moyenne Franconie, Ravenne...), participation de délégations du Limousin et de la Région du Cap Bon (Nabeul) aux Foires expositions des deux régions (2009-2010), participation au festival international du Webdesign à Limoges, stage en Limousin pour des professionnels du tourisme rural de Bacau (2008)...

➤ des coopérations en matière de recherche et d'innovation :

Exemples : coopération avec le Centre de Sciences et de Technologies d'Obninsk pour le transfert d'innovations et de technologies (2007), échanges dans le domaine des céramiques avec la Bavière, coopérations entre les Universités de Limoges et de Gdansk (Poméranie) au sein du réseau scientifique « Pollutant pathways and mitigation strategies of their impact on the Ecosystems »...

➤ des actions en faveur de l'agriculture et du développement rural :

Exemples : montage de projets de coopération dans le cadre du programme Ruract (Andalousie), organisation en Limousin d'une rencontre « Projets en campagne » (Andalousie, 2009), formation des cadres responsables du développement agricole à Bacau (2007), apport d'une expertise technique pour la réalisation de prairies et pour l'implantation de la race bovine limousine dans le département de Bacau (2007)...

➤ des projets en matière d'environnement, d'énergie ou de gestion de l'eau :

Exemples : création, avec l'aide de partenaires limousins (Office International de l'Eau notamment) de la Fondation de l'eau de Gdansk (1995-2011), mission de prospection « eau et environnement » à Kalouga (2005), assistance à maîtrise d'ouvrage pour la construction d'une station d'épuration à Nabeul (2008-2011), participation des PNR à la Foire du Birdwatching dans le Parc du Delta du Po (Ravenne, 2007)...

➤ des actions d'appui au développement (*cf. encadré ci-après*)...

QUELQUES EXEMPLES DE REALISATIONS DU PROJET LIMFASO (2010-2013)

➤ Appui institutionnel aux communes de l'Oubritenga et du Conseil Régional du Plateau Central :

- Mise en place d'un Pôle Ressources chargé d'appuyer le Conseil Régional du Plateau Central et le Réseau des communes de l'Oubritenga dans la mise en œuvre, pour le Sud, du programme ;
- Fonds de développement communal, qui permet aux communes du Limousin de participer au développement de leurs communes jumelles au Burkina Faso ;
- Renforcement des capacités des autorités du Plateau Central et des communes d'Oubritenga : actions de formation des élus et agents (maîtrise d'ouvrage, budget, recherche de financements...), appui à la mise en œuvre du Plan régional de développement ;
- Mise en place d'un SIG (Système d'Information Géographique)...

➤ Développement économique durable :

- Appui aux entreprises : mission de la CCIR et d'entreprises limousines (EMIX, JL Basse) pour construire une centrale solaire et de pompage d'eau ; participation au projet de développement agricole d'une commune (fourniture de matériels agricoles et logistiques) ; création de fermes pédagogiques ;
- Agriculture durable : appui au maraichage biologique avec le lycée agricole des Vaseix ; production de coton biologique ;
- Promotion du tourisme : appui à la labellisation et à l'équipement de sites d'hébergement touristique ;
- Protection de l'environnement : création de pépinières, aménagement d'un jardin botanique, sensibilisation à l'éco-citoyenneté.

➤ Services essentiels à la population :

- Renforcement de l'accès à l'eau potable et mise en place d'infrastructures d'assainissement autonome en milieu rural, notamment en partenariat avec l'Office international de l'eau :
 - études et réalisation des équipements et infrastructures : station solaire et de pompage, construction ou réhabilitation de forages, latrines, lave-mains dans les écoles...
 - actions de sensibilisation de la population, formation d'ouvriers et d'agents techniques, d'élus, des comités de gestion de l'eau, des associations d'usagers de l'eau...
- Appui aux groupements féminins et aux jeunes : formation au séchage des légumes, formation des jeunes en embouche ovine ou bovine, en design ;
- Appui à des projets socio-culturels sur les deux territoires : réalisations autour des arts appliqués sur les deux territoires, en lien avec le lycée Loewy (La Souterraine), actions communes de deux troupes de théâtres limousines et burkinabé, concours inter-écoles à l'initiative du Conseil Régional des Jeunes...

Source : Synthèse technique et financière du programme de coopération décentralisée entre la Région Limousin, la Région du Plateau central et la Communauté de Communes de l'Oubritenga (Fasolim 2010-2013).

Ces actions ne sont pas toutes de la même envergure. Parmi les différents partenaires, l'Oubritenga/Plateau central mobilise une part substantielle des financements. En moyenne, sur la période 2000-2010, la Région a dépensé près d'un million d'euros par an pour ses partenariats (soit environ 0,25 % du budget régional), dont environ la moitié pour le Burkina Faso ; le reste se répartit entre les autres partenariats, en fonction des opportunités rencontrées⁸. Sur la période 2010-2013, le budget du programme Fasolim s'élevait à 2,28 millions d'euros, dont 0,92 millions de la Région Limousin. L'enveloppe du programme Limfaso 2013-2015 a été fixée à 1,49 millions d'euros, dont une participation régionale de 0,54 millions d'euros⁹.

2°- En Aquitaine et Poitou-Charentes

Sans entrer dans le détail des projets de coopération mis en œuvre en Aquitaine et Poitou-Charentes, certaines initiatives méritent d'être soulignées. De par sa situation géographique, la Région Aquitaine a développé une importante coopération transfrontalière avec les Communautés autonomes d'Euskadi, de Navarre et d'Aragon. Elle a constitué des fonds communs qui lui permettent de cofinancer, avec chacun de ces trois partenaires, des projets transfrontaliers sur les infrastructures de transport et de communication, le développement économique et social, l'environnement, l'éducation, la formation, la culture ou le tourisme. Une étape supplémentaire a été franchie avec la constitution, sous la forme d'un groupement européen de coopération territoriale (GECT), de l'Eurorégion Aquitaine-Euskadi (*encadré ci-contre*).

L'Eurorégion Aquitaine-Euskadi

Née en 2011, l'Eurorégion Aquitaine-Euskadi a été constituée pour développer une coopération territoriale globale et transversale, dans une perspective européenne. Elle vise à faire émerger et à financer de grands projets transfrontaliers dans les domaines suivants :

- développement de modes de transport respectueux de l'environnement ;
- valorisation des sources d'énergie propres ;
- renforcement de la dynamique culturelle et linguistique ;
- développement des activités de recherche et d'innovation ;
- promotion de la formation et de l'éducation ;
- orientations communes en matière d'agriculture et de pêche ;
- valorisation conjointe des ressources touristiques.

La Région Aquitaine a également renforcé sa présence internationale en ouvrant, en 2009, un Bureau de représentation économique en Chine, dans la région du Hubei avec laquelle elle a noué un partenariat. L'objectif est de faciliter l'établissement de relations d'entreprises dans deux domaines d'excellence de la région, la viticulture et l'optique/laser. La Région explore depuis peu le secteur des éco-technologies.

Les coopérations construites par la Région Poitou-Charentes se distinguent moins par leur nature que par la démarche qui les sous-tend. La volonté affichée de la Région est en effet de conduire les partenariats selon trois approches transversales :

⁸ Selon l'estimation réalisée par le Cabinet Euréval, dans son rapport d'évaluation, p. 52 et s. Il faut toutefois noter que le partenariat burkinabé fait l'objet d'un important cofinancement du Ministère des Affaires Etrangères : environ 50 % des dépenses présentées pour ce partenariat font l'objet d'un remboursement à la Région.

⁹ Dossier de presse présenté à l'occasion de l'accueil d'une délégation burkinabé du 21 au 27 septembre 2014.

- l'excellence environnementale (énergies renouvelables, éco-tourisme, éco-industries) ;
- les initiatives de co-développement ;
- la démarche participative.

EN RESUME

Au terme de ce premier chapitre, les partenariats de coopération portés depuis 1991 par la Région Limousin se caractérisent par :

- leur nombre relativement élevé, même si certains d'entre eux n'ont plus d'activité régulière ou sont suspendus ;
- leur forte dimension européenne, moins affirmée si l'on ne considère que les partenariats véritablement actifs ;
- la prépondérance, en termes de moyens financiers mobilisés, d'un partenariat (Oubritenga/Plateau central) axé, depuis de nombreuses années, sur le développement ;
- la diversité des axes de coopération, souvent assez largement définis, même si certaines priorités transparaissent dans les projets réalisés ;
- la diversité des actions mises en œuvre.

Envisagé comme un état des lieux descriptif, ce panorama des partenariats régionaux doit être maintenant complété par une approche plus qualitative, objet du deuxième chapitre du rapport.



Chapitre 2 :

Des partenariats entre stratégie et opportunités

Le premier chapitre du rapport l'a démontré : la Région a construit de nombreux partenariats avec des collectivités étrangères, autour de thématiques et de projets diversifiés. Au-delà de cette première approche, descriptive, quel regard porter sur ces coopérations ? Les partenariats ont-ils répondu aux attentes de la Région et de ses partenaires ? Ont-ils été pilotés et animés de manière adaptée ? Le choix des partenaires a-t-il été pertinent ? Autant de questions auxquelles le présent chapitre s'efforcera de répondre. Le CESER a construit son analyse à partir :

- des résultats de l'évaluation que la Région a commandée au Cabinet Euréval (*cf. encadré ci-dessous*) ;
- des auditions qu'il a réalisées auprès des élus et des services de la Région, ainsi que des acteurs limousins œuvrant à l'international.

L'ÉVALUATION DES PARTENARIATS DE COOPERATION DE LA REGION

Consciente de la nécessité d'une rationalisation de ses partenariats, la Région a demandé au Cabinet Euréval une évaluation de ses dispositifs de coopération décentralisée. L'évaluation a porté sur les actions menées entre 2000 et 2010 dans le cadre des partenariats, à l'exception de celui avec le Burkina Faso, déjà objet d'évaluations en 2003 et 2009. Les résultats de ces travaux ont toutefois été intégrés dans l'évaluation.

L'évaluation a été construite autour de cinq grandes questions :

- ① Les partenariats répondent-ils aux besoins ?
- ② Les partenariats ont-ils produits les effets attendus ?
- ③ Les partenariats sont-ils conduits de façon cohérente ?
- ④ Les partenariats sont-ils cohérents avec les politiques voisines ?
- ⑤ La Région en a-t-elle pour son argent ?

Pour construire son appréciation de la politique de coopération décentralisée de la Région, le CESER s'est appuyé sur une triple grille d'analyse : 1°) la pertinence et la cohérence, 2°) le pilotage et enfin 3°) la portée des partenariats. Trois principales questions se posent :

- s'agissant de la définition des partenariats : quels choix stratégiques ?
- s'agissant de la conduite des partenariats : quel pilotage régional ?
- s'agissant de l'efficacité des partenariats : quelles actions structurantes ?

1 LA CONSTRUCTION DES PARTENARIATS : QUELS CHOIX STRATEGIQUES ?

La Région a-t-elle construit une stratégie globale de coopération internationale ? Si de réels choix stratégiques justifient certains partenariats, l'impression globale se révèle toutefois plus contrastée. La stratégie régionale semble en effet avoir manqué d'une perspective d'ensemble, dont l'absence fragilise la pertinence et la cohérence des partenariats.

A. Une stratégie régionale insuffisamment affirmée

1°- Quant aux objectifs poursuivis

Les partenariats construits par la Région ne semblent pas s'intégrer dans une stratégie d'ensemble de coopération internationale. L'évaluation des partenariats régionaux a ainsi relevé une correspondance imparfaite entre les besoins identifiés par la Région et les objectifs affichés dans les conventions. L'ouverture du Limousin a été identifiée comme l'un des trois défis du Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SRADDT). Dans un document stratégique établi en 2007, la Région a décliné cet objectif autour de trois dimensions :

- préparer un avenir plus citoyen et plus solidaire en favorisant une meilleure connaissance et une compréhension mutuelle ;
- favoriser l'ouverture de la région et renforcer sa notoriété à l'étranger en valorisant ses atouts et la compétitivité de ses acteurs ;
- rendre l'Europe plus accessible et faciliter l'appréhension d'un contexte mondialisé.

A travers ces enjeux, trois principaux besoins sont identifiés par la Région :

- améliorer la connaissance et la compréhension des autres cultures ;
- aider les acteurs limousins à se renforcer grâce aux échanges internationaux ;
- améliorer l'image et l'attractivité du Limousin à l'étranger.

Selon l'évaluation réalisée par le Cabinet Euréval, « les conventions sont rédigées avec des objectifs pas toujours explicites et qui correspondent en partie seulement aux besoins identifiés par la Région. Lorsqu'elles citent des thèmes de travail, ceux-ci ne représentent pas un potentiel particulièrement fort pour le Limousin, sauf exceptions »¹⁰. Si le besoin de renforcement des acteurs limousins est plutôt bien affirmé dans les conventions, l'enjeu de l'ouverture interculturelle n'est pas toujours clairement identifié. L'objectif de l'attractivité et de la notoriété de la région n'est quant à lui que très rarement mentionné. Ces objectifs peuvent naturellement être implicites et guider les actions qui seront ensuite mises en œuvre ; sans doute aussi tous les partenariats n'ont-ils pas nécessairement vocation à répondre aux trois objectifs définis par la Région. Cela ne contribue pas, en revanche, à rendre la stratégie régionale lisible.

¹⁰ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 15.

Rédigées de manière relativement large, les conventions sont le plus souvent ouvertes en termes d'axes de travail. Cette ouverture peut certes favoriser l'émergence d'initiatives diverses, et ainsi participer au développement du partenariat. Elle présente toutefois l'inconvénient de ne pas centrer le partenariat sur les priorités considérées comme stratégiques par la Région. Les objectifs et les thèmes de travail ne sont pas suffisamment explicités, pas plus qu'ils ne sont réellement priorisés. Il est ainsi difficile d'en apprécier le potentiel.

2°- Quant au choix des partenaires

Dans son rapport d'évaluation, le Cabinet Euréval considère que « *le choix des partenaires doit plus aux opportunités qu'à une stratégie raisonnée* »¹¹. Si elle doit être nuancée, cette analyse est partagée par le CESER : le choix des partenariats ne semble pas avoir toujours été fait à l'aune d'une stratégie d'ensemble clairement définie et explicitée.

Certains partenariats sont toutefois le résultat d'une priorité stratégique assumée par la Région. C'est en particulier le cas des partenariats européens, fruits d'une construction délibérée : il s'agissait de rechercher des Régions d'Europe aux caractéristiques voisines du Limousin, afin de favoriser les retours d'expérience (cf. notamment les coopérations autour du développement rural, avec Ruract), tout en permettant de mobiliser efficacement des financements européens. De même, la recherche de synergies dans le domaine des céramiques a pu guider la Région dans le choix de Ravenne et de Nabeul. La Région a également cherché à gagner en cohérence en élargissant une coopération existante (Moyenne Franconie) à un partenaire complémentaire (Bavière), aux compétences plus en lien avec la Région.

Dans d'autres cas, les partenariats ont été le fruit d'opportunités, sans que ce terme doive être connoté négativement : ils se sont construits à partir de relations personnelles (Poméranie, Kalouga), de coopérations préexistantes (Bacau, Burkina-Faso)... Une certaine implication est d'ailleurs souvent nécessaire pour faire émerger et fructifier les coopérations, dont l'intérêt doit être partagé entre les deux partenaires.

B. Des choix devenus moins pertinents

La pertinence des partenariats s'apprécie tant du côté limousin que du côté des régions partenaires. Et, de ce point de vue, l'enquête réalisée dans ces dernières par le Cabinet Euréval se révèle plutôt positive : « *dans un certain nombre de régions, les institutions partenaires affirment leur intérêt pour le partenariat et le manifestent en s'y impliquant activement* »¹². C'est notamment le cas de Bacau, de la Bavière, de la Moyenne Franconie, de l'Oubritenga et de Ravenne. Un renforcement ou une redynamisation du partenariat sont toutefois parfois jugés nécessaires. C'est ainsi que les responsables roumains regrettent que les échanges sur le modèle limousin d'exploitations agricoles n'aient pas été aussi loin qu'ils l'auraient souhaité. Les autorités de Poméranie jugent quant à elles nécessaire une redéfinition et, le cas échéant, une redynamisation du partenariat. C'est probablement avec Nabeul que les frustrations des partenaires sont les plus importantes : la plus grande partie des objectifs identifiés

¹¹ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 63.

¹² Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 21.

en 2008 sont en effet restés sans suite. Le Cabinet Euréval souligne aussi que Kalouga s'investit peu dans le partenariat.

La satisfaction des acteurs locaux, dans les régions partenaires, est en revanche plus difficile à mesurer. Dans l'enquête réalisée par Euréval, elle est essentiellement appréciée à l'aune des processus de consultation des acteurs locaux mis en place par plusieurs régions partenaires (Bacau, Ravenne). De manière générale, les acteurs économiques semblent assez peu présents dans ces processus. L'évaluation particulière du partenariat avec l'Oubritenga a quant à elle conclu que celui-ci « *répond assez bien aux besoins locaux en termes de renforcement des communes et de promotion de l'approche développement durable et répond effectivement à des besoins prioritaires des populations oubritengaises* »¹³.

Du côté du Limousin, la pertinence de la politique régionale est fragilisée tant par l'intégration difficile de certains acteurs que par le choix des partenaires.

1°- Une prise en compte limitée des besoins des acteurs limousins

La coopération décentralisée ne doit pas être conçue comme une fin en soi, mais plutôt comme un moyen d'accéder plus facilement aux connexions internationales. Dès lors, aider les acteurs limousins, quel que soit leur secteur, à mieux appréhender le contexte international, à se professionnaliser et à se renforcer par l'échange constitue un enjeu essentiel auquel les partenariats peinent à répondre. Deux préalables doivent certes être posés à ce stade :

- il n'appartient pas à la collectivité régionale de se substituer aux démarches entreprises par les acteurs limousins, qui bénéficient de structures susceptibles de les accompagner, à l'image des chambres consulaires. Tout l'enjeu est de déterminer à partir de quand, et selon quelles modalités, l'intervention régionale peut apporter une véritable plus-value aux acteurs régionaux ;
- par ailleurs, et au-delà de la seule affirmation de principe, la correspondance entre les partenariats et les besoins identifiés par les acteurs limousins peut se révéler complexe au regard de la diversité, mais aussi de la « volatilité », des besoins exprimés : pertinente à un moment donné, une coopération peut perdre rapidement son intérêt lorsque les opportunités qui la motivaient ont évolué ou disparu (exemple d'un marché pris par d'autres entreprises...).

Plusieurs acteurs limousins ont été associés aux projets mis en œuvre dans le cadre des partenariats de la Région. Ainsi, et pour ne prendre que trois exemples, on peut citer :

- l'Office International de l'Eau a ainsi été sollicité à plusieurs reprises : création de la Fondation de l'Eau de Gdansk, accompagnement technique et pédagogique des partenaires du programme « eau et assainissement » en Oubritenga, étude de faisabilité pour la construction d'une station d'épuration par filtres plantés de roseaux dans le Gouvernorat de Nabeul...

¹³ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 23.

- le Rectorat, à travers les programmes d'échanges européens (conventions d'échanges signées avec la Bavière ou Ravenne), ou les nombreux appariements entre les établissements scolaires du Limousin et des régions partenaires ;
- dans le domaine économique, certaines entreprises et membres du pôle de compétitivité ont été sollicités, par exemple dans le cadre du partenariat avec l'Oubritenga¹⁴ ou Kalouga¹⁵ ; dans le même sens, des études permettant d'identifier les marchés potentiels pour les entreprises limousines dans les régions partenaires ont été réalisées avec le concours de la Chambre de Commerce et d'Industrie du Limousin et d'UBIFRANCE.

Si elle n'est donc pas anecdotique, la participation des acteurs limousins reste toutefois relativement limitée et ponctuelle, sauf exceptions (cf. Office International de l'Eau). On peut ainsi regretter que les partenariats n'intègrent que très partiellement les attentes des acteurs limousins. Selon le rapport d'évaluation, « *les partenariats choisis par la Région passent le plus souvent à côté des besoins que les acteurs considèrent comme essentiels de leur point de vue* »¹⁶. Le CESER partage cette analyse. Les acteurs limousins rencontrés lors des auditions¹⁷ ont constaté, parfois en le regrettant, que leurs attentes n'étaient pas véritablement intégrées dans la construction et la mise en œuvre des partenariats. C'est notamment le cas :

- *des acteurs économiques* : les partenariats n'ont pas été conçus, pour la plupart d'entre eux, dans une perspective de développement et de visibilité des entreprises de la région. Une véritable stratégie en matière de développement économique continue aujourd'hui de manquer. En charge de la coordination technique du dispositif « Limousin International », la Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie du Limousin l'a confirmé : il est difficile de donner un contenu économique à des partenariats qui, le plus souvent, n'avaient pas été conçus pour cela. Le CESER constate ainsi que les programmes régionaux ne s'appuient pas suffisamment sur les domaines d'excellence du Limousin (pôles de compétitivité, filière « luxe et excellence »...). Dans cette perspective, le choix des partenaires mériterait, selon certains acteurs auditionnés, d'être revu. Les régions partenaires ne sont pas celles où se trouvent les marchés cibles : la région de Kalouga, retenue pour développer des coopérations dans le domaine économique, ne présenterait par exemple qu'un potentiel très relatif pour les entreprises limousines. Les régions partenaires n'apparaissent pas non plus comme celles offrant un potentiel important de clientèle touristique ;

- *de l'Université* : avec plus de 250 accords conclus (hors Erasmus), l'Université de Limoges est l'une des institutions limousines les plus ouvertes à l'international. Elle a progressivement structuré sa stratégie et s'est dotée d'une organisation novatrice pour développer ses coopérations internationales. Lors de leur audition, les représentants de l'Université de Limoges ont fait part de la difficulté à s'appuyer sur les partenariats de la Région : certaines régions partenaires ne sont en effet pas dotées d'Universités (Ravenne par exemple), ou n'ont pas de pôles universitaires d'excellence ; c'est ainsi qu'il

¹⁴ Deux entreprises limousines (société EMIX sur le photovoltaïque et JL Basse sur l'ingénierie financière et la gestion des déchets) ont participé à une mission de prospection aux côtés de la CCIR qui était aussi chargée de détecter des opportunités d'affaires pour une troisième entreprise.

¹⁵ Création de la société mixte franco-russe DASEcurity, spécialisée dans la gestion des déchets médicaux et le développement de système de désinfection pour des applications industrielles. La production de ces appareils est réalisée dans l'entreprise corrézienne UV GERMI.

¹⁶ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 18.

¹⁷ Chambres consulaires, Université de Limoges, Pôle Européen de la Céramique, Office international de l'eau, Pôle environnement du Limousin.

est plus pertinent, pour l'Université de Limoges, de se tourner vers Bucarest plutôt que vers Bacau. Par ailleurs, les partenariats régionaux laissent de côté les territoires fortement attractifs en termes de mobilité étudiante (collectivités anglophones). De ce fait, l'Université a cherché à orienter sa stratégie internationale sur les territoires où il existe une véritable dynamique de recherche et de formation, plutôt que sur les collectivités partenaires de la Région, moins porteuses dans ce domaine.

2° - Des choix de partenaires à réexaminer

Les partenariats régionaux sont assez largement tournés vers l'Union européenne. Ils couvrent toutefois, mais de manière moins importante, une économie émergente (Russie) et deux pays en voie de développement (Burkina Faso et, à un degré moindre, Tunisie). Pour autant, s'ils ont pu être jugés pertinents au départ, certains choix devraient être réactualisés. La priorité pouvant légitimement être accordée aux partenariats européens est ainsi sans doute moins prégnante aujourd'hui. Ce n'est en effet pas avec les pays européens qu'il est pour les acteurs limousins le plus difficile de nouer des relations, de s'insérer dans des réseaux...

De plus, les territoires où se situent les partenariats ne sont pas toujours ceux qui sont le plus porteurs pour répondre aux enjeux de la région. De fait, « *des enjeux économiques considérables sont en train d'apparaître dans les pays émergents, tandis que les inégalités de développement constituent un enjeu social et économique majeur* »¹⁸. C'est plus précisément à ces pays, plus éloignés en termes de distance ou de culture, que l'accès des acteurs limousins est plus difficile. Or la Région, dont le rôle de facilitateur et de coordonnateur pourrait être davantage affirmé, est relativement peu présente dans ces pays (aucun partenariat en Asie ou en Amérique, par exemple).

Le CESER a par ailleurs relevé le nombre relativement important de partenariats, eu égard à la taille et aux moyens de la Région. Ce choix mériterait d'être réexaminé, alors que plusieurs d'entre eux sont aujourd'hui peu actifs ; de plus, pour être réellement efficaces, les partenariats supposent des efforts constants d'animation et de gestion, et donc des ressources humaines qui, pour l'heure, ne leurs sont que très partiellement affectées (hormis pour le Burkina Faso)¹⁹. Par ailleurs, dans le contexte de fusion prochaine des Régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes, cette relative dispersion devra interroger sur la pertinence et le devenir de certains partenariats.

2 LA CONDUITE DES PARTENARIATS : QUEL PILOTAGE REGIONAL ?

On l'a vu dans le paragraphe précédent, la définition des partenariats de coopération de la Région n'obéit que partiellement à une stratégie d'ensemble. Conséquence logique : à l'exception du Burkina Faso, la mise en œuvre des partenariats de coopération n'apparaît pas toujours, au vu des éléments que le CESER a pu recueillir, assez affirmée et structurée. Il en va notamment ainsi du pilotage et de l'animation des partenariats, ainsi que de la communication autour de ces derniers.

¹⁸ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 63.

¹⁹ Sur cet aspect, cf. infra.

A. Un pilotage des partenariats insuffisamment structuré

1° - Une programmation des actions à optimiser

Définis le plus souvent de manière assez large dans les conventions, les objectifs des partenariats ne sont pas, en règle générale, déclinés en plans d'actions concrètes. Peu de partenariats font l'objet d'une telle feuille de route :

- Nabeul, à travers la définition d'un plan pluriannuel d'actions, établi sur la base d'une réflexion stratégique conjointe ;
- Ravenne et l'Oubritenga/Plateau central, avec la définition d'un plan annuel d'action à partir de la consultation des partenaires et acteurs locaux.

Pour les autres partenariats, « *il existe seulement un cadre défini de façon large et il n'y a pas de plans d'action précis et périodiquement mis en œuvre* »²⁰. Les coopérations sont alors tirées par la demande, c'est-à-dire par les propositions des porteurs de projet. Cette formule garantit ainsi une adéquation des actions aux besoins exprimés. Reste que si elle n'est certes pas une garantie de réalisation, comme le démontre l'exemple de Nabeul, la définition d'un plan d'action contribue à structurer la conduite du partenariat et à lui octroyer une visibilité. Elle participe en effet à la mise en cohérence entre la stratégie régionale et les projets mis en œuvre. En ce sens, les partenariats avec Ravenne ou l'Oubritenga proposent une démarche intéressante, en intégrant à la fois les priorités stratégiques des Régions partenaires et les besoins exprimés par les porteurs de projets.

2° - Un suivi des partenariats à conforter

Le suivi des partenariats gagnerait, dans l'ensemble, à être mieux structuré²¹. La Région ne semble en effet pas disposer d'une information assez précise sur la mise en œuvre de chacun des partenariats (réalisations, dépenses...) et sur leur contribution aux priorités régionales : « *il n'est pas possible d'estimer la part des ressources orientée vers les différents objectifs ni la façon dont les réalisations ont contribué aux objectifs et priorités* »²². De plus, « *la Région a une connaissance insuffisante des actions aidées, des coûts d'animation et de gestion, et du financement des partenariats* »²³. Dans ces conditions, comment réorienter les coopérations sur les priorités régionales lorsque cela s'avérerait nécessaire ?

Par ailleurs, le CESER regrette que la mise en œuvre de certaines actions ne fasse pas l'objet d'un suivi plus approfondi dans la durée (contrôle des réalisations et de leur pérennité).

²⁰ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 45.

²¹ Dans certains cas, le suivi est toutefois mieux structuré, à l'image du partenariat avec l'Oubritenga/Plateau Central, dont la mise en œuvre et l'exécution financière font l'objet d'un document détaillé à l'issue de chaque programme.

²² Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 45.

²³ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 67.

B. L'animation des partenariats contrainte par des moyens limités

L'animation des partenariats repose d'abord sur les rencontres régulières entre élus des Régions partenaires. Le CESER considère que ces délégations apportent, par leur dimension politique et institutionnelle, une véritable plus-value à la vie des partenariats, d'autant que leur coût reste relativement modeste²⁴.

Une animation active, par des personnes ayant une bonne connaissance réciproque des collectivités partenaires, est une condition de succès des partenariats. Or la Région, au regard du budget modeste alloué aux partenariats, ne peut y consacrer que des ressources relativement limitées. Principal partenariat régional au regard des financements mobilisés, le partenariat burkinabé est animé par un agent à temps plein en Limousin, ainsi que par un Volontaire de Solidarité Internationale (VSI) au Burkina-Faso. Les autres partenariats sont en revanche animés par quatre agents sur une faible fraction de leur temps de travail. Selon le rapport d'évaluation, cette organisation est « *peu coûteuse, assure une animation correcte et facilite une bonne articulation avec le reste de la politique d'ouverture internationale de la Région* »²⁵.

Sans remettre en cause cette conclusion, le CESER s'interroge toutefois sur les contraintes susceptibles de freiner le développement des coopérations. Il en a identifié trois principales :

- le risque que l'animation des partenariats devienne une tâche moins prioritaire au regard des autres missions confiées, sur l'essentiel de leur temps de travail, aux agents concernés ;
- l'absence de maîtrise linguistique : la Région peut en effet difficilement, au regard des moyens mobilisables, garantir que chaque référent maîtrise les langues des régions partenaires dont il est référent. Or il s'agit d'un facteur clé de dynamisme des partenariats ;
- l'absence de représentation systématique du Limousin dans les régions partenaires : pour les mêmes raisons, la Région n'a pu installer un représentant dans chacune des régions partenaires. Or l'expérience a montré que la présence de représentants permanents du Limousin au Burkina-Faso et en Moyenne Franconie avait, en facilitant la mise en relation des acteurs et de leurs réseaux, favorisé le développement des coopérations.

Par ailleurs, le Cabinet Euréval fait état, dans son rapport d'évaluation, de l'articulation imparfaite des partenariats avec les activités des services de la Région²⁶. Les partenariats concernent en effet, à des degrés divers, les principaux services opérationnels de la Région (formation, développement économique, aménagement du territoire, culture...). Or les entretiens menés lors de l'évaluation ont révélé un manque de coordination ou de communication autour des coopérations, ainsi qu'une absence de perspectives durables. La principale raison avancée est que les partenariats n'offrent que des opportunités de coopérations insuffisamment pérennes ou stratégiques. Ce constat doit toutefois être nuancé par certaines actions, dans lesquelles les services opérationnels se sont fortement impliqués (cf. par exemple la gestion d'une partie du budget de la coopération par le Service Culture).

²⁴ Le Cabinet Euréval en a estimé le coût à 5 % du budget des partenariats.

²⁵ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 52.

²⁶ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 49 et s.

C. Une politique de coopération à rendre plus lisible

La politique de coopération décentralisée de la Région gagnerait à être plus lisible. Les entretiens réalisés par Euréval ont souligné que les services opérationnels de la Région n'avaient qu'une connaissance relativement vague de la politique de coopération, ainsi que des Régions partenaires. Sauf exception, *« il en va de même des autres institutions et acteurs régionaux qui ont souvent une vision de la politique limitée à leur champ d'intervention et qui distinguent mal les actions relevant des partenariats et celles qui s'inscrivent dans d'autres contextes »*²⁷. Le rapport d'évaluation note toutefois que certaines institutions, comme l'Université et la CCIR, plus particulièrement tournées vers l'international, ont une connaissance plus fine des partenariats régionaux. Après avoir rencontré de son côté plusieurs acteurs limousins, le CESER partage cette analyse.

La Région communique certes sur ses partenariats, notamment :

- à l'occasion des Rencontres de la solidarité et de la coopération, destinées à mutualiser les expériences et à favoriser l'émergence de partenariats ;
- à l'occasion des rencontres des délégations des régions partenaires ;
- par le biais de son site internet.

Dans ces conditions, comment expliquer la relative méconnaissance de la politique de coopération de la Région ? Le CESER a identifié plusieurs facteurs sur lesquels il serait possible d'agir pour améliorer la lisibilité des partenariats :

- si la communication sur le partenariat avec l'Oubritenga et le Plateau central est particulièrement active, l'information apparaît en revanche plus réduite s'agissant des autres partenariats ; les projets mis en œuvre dans le cadre de ces derniers ne sont pas toujours portés à la connaissance du public ;
- par ailleurs, l'accès aux pages du site internet de la Région consacrées aux partenariats se révèle difficile²⁸ ;
- l'information diffusée porte principalement sur les caractéristiques des régions partenaires, ou encore énumère les différents projets mis en œuvre. La communication régionale manque en revanche de la perspective d'ensemble qui lui donnerait une meilleure lisibilité : quelles sont les priorités régionales pour chaque partenariat ? Quels sont les objectifs recherchés ? A travers quels projets concrets la Région cherche-t-elle à les atteindre ? Pour quels résultats ?...

²⁷ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 51.

²⁸ La page « Europe et international » contient une rubrique « les Régions partenaires », mais celle-ci est vierge, et ne renvoie pas aux différents partenariats.

3 L'EFFICACITE DES PARTENARIATS : QUELLES ACTIONS STRUCTURANTES ?

Des actions positives, mais une portée encore relativement limitée : c'est autour de ce double constat que le CESER analyse l'impact des coopérations initiées dans le cadre des partenariats régionaux.

A. Des effets positifs

L'évaluation le confirme : « *les partenariats de coopération sont efficaces pour promouvoir le Limousin et pour renforcer les acteurs régionaux à l'international* »²⁹.

1°- Une promotion du Limousin

Les partenariats constituent une « vitrine » du Limousin, dont ils participent à la notoriété. Cette mise en valeur du Limousin s'est réalisée à travers deux principales démarches, la première étant la plus fréquente :

- la promotion des activités du Limousin dans les régions partenaires, à travers la participation, ponctuelle ou plus régulière, à des foires, salons ou expositions. L'un des exemples les plus emblématiques est la participation d'une importante délégation limousine au salon CERAMITEC de Munich en 2011. Dans un tout autre domaine, on peut également citer la présence des deux Parcs Naturels Régionaux du Limousin à la Foire du Birdwatching (ornithologie), organisée à Ravenne, en 2007. De manière plus pérenne, Lim'Haus, la Maison de Limoges et du Limousin à Fürth constitue une vitrine permanente de la région dans le domaine de la culture, du tourisme ou encore du luxe ;
- des échanges d'expériences ou l'accompagnement à l'appropriation de savoir-faire limousins : c'est par exemple à ce titre que des acteurs limousins, notamment l'Office International de l'Eau (OIE), a accompagné la création de la Fondation de l'Eau de Gdansk. L'OIE a également participé de manière très active au volet « eau et assainissement » du partenariat avec l'Oubritenga et le Plateau central. Dans le même sens, le Limousin a accueilli des délégations d'agriculteurs intéressés par l'élevage bovin ou ovin.

Le rapport d'évaluation a ainsi identifié une vingtaine de situations où les activités de la Région ont été mises en valeur. Un grand nombre d'entre elles ont concerné les secteurs du développement rural et de l'agriculture, ainsi que la culture. La promotion du Limousin s'est en revanche moins portée sur l'environnement, la recherche ou encore l'éducation-formation. Si la promotion des savoir-faire « traditionnels » du Limousin est légitime et nécessaire, on peut toutefois regretter que les partenariats ne participent que peu à la notoriété du Limousin dans des domaines porteurs d'avenir.

²⁹ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 58.

2°- Une montée en compétence des acteurs limousins

Les acteurs limousins se sont-ils renforcés à l'international par leur participation aux partenariats régionaux ? L'évaluation apporte une réponse positive : « *nombre d'acteurs limousins participant aux partenariats élargissent leurs réseaux internationaux, renforcent leur capacité à travailler à l'international et étendent ainsi leurs marchés ou leurs champs de recherche* »³⁰. En ce sens, on peut citer l'exemple de la création d'une société mixte franco-russe spécialisée dans la désinfection des déchets médicaux (partenariat avec Kalouga), ou encore la coopération entre les Universités de Limoges et de Gdansk sur le traitement des boues d'épuration et des effluents industriels difficilement biodégradables (partenariat avec la Poméranie).

Les entretiens réalisés lors de l'évaluation suggèrent le rôle de « facilitateur » joué par les partenariats. Plusieurs des acteurs rencontrés par le CESER ont confirmé l'intérêt, de ce point de vue, des partenariats régionaux. Ces derniers permettent en effet d'établir des relations confiantes et durables qui facilitent l'ouverture internationale des acteurs limousins. Plus particulièrement, les partenariats permettent, par leur dimension politique et institutionnelle, d'accéder à des décisionnaires qui seraient difficilement accessibles autrement. Pour la Chambre Régionale d'Agriculture, les relations nouées avec les Régions partenaires ont ainsi facilité les échanges en matière de recherche-développement (plants de pomme de terre, framboises par exemple). Dans le même sens, le rapport d'évaluation indique que « *dans un contexte de contacts fréquents et de bonnes relations de travail, la CCIR fait appel à la Région chaque fois qu'une intervention politique peut aider à faire progresser une coopération entre acteurs économiques* »³¹.

L'accès aux compétences stratégiques, porteuses d'enjeux pour l'avenir des acteurs concernés et du Limousin, se révèle parfois plus difficile, par exemple dans le domaine de la recherche et de l'enseignement supérieur. L'Université de Limoges a progressivement structuré sa stratégie internationale sur les territoires qui présentent, pour elle, une dynamique de recherche ou de formation. Elle a notamment professionnalisé, avec le concours de la Région, ses réponses aux appels à projets internationaux ou européens. La participation de la Région à cette montée en compétences s'est toutefois réalisée dans le cadre de réseaux ou de programmes européens (ELIARE SUDOE – INTERREG) plutôt que par le biais de partenariats qui offrent, on l'a vu, assez peu de possibilités de coopérations universitaires. Il existe néanmoins des exemples où des coopérations stratégiques ont pu se nouer grâce à la dimension politique et institutionnelle des partenariats³² : c'est par exemple le cas de coopérations universitaires avec la Bavière dans le domaine de la céramique, auxquelles il aurait été plus difficile d'accéder sans l'existence d'un partenariat.

B. Une portée encore limitée des coopérations

Si les coopérations initiées dans le cadre des partenariats ont produit des effets positifs, leur portée reste le plus souvent limitée. A ce titre, le rapport d'évaluation a souligné la faible plus-value des partenariats aux politiques régionales. Ce n'est en effet que de manière exceptionnelle que la Région s'appuie sur l'expérience des Régions partenaires pour faire évoluer la conception ou la mise en œuvre

³⁰ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 29.

³¹ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 20.

³² Sur cet aspect, cf. infra.

de ses politiques. Rare illustration, l'expérience de l'Andalousie en matière de promotion de l'égalité femmes/hommes dans le cadre des programmes de développement régional et rural a inspiré la Région pour l'élaboration de son plan pour l'égalité des chances dans le cadre du programme FEDER. Les échanges de fonctionnaires sont également restés assez peu nombreux.

Cette faible plus-value des partenariats aux politiques régionales ne constitue pas nécessairement, pour le CESER, une difficulté. Les partenariats peuvent certes faciliter les échanges de bonnes pratiques, lorsque les opportunités se présentent ; ce n'est toutefois pas là leur ambition première. Ils ont d'abord vocation à renforcer la notoriété de la Région, ainsi qu'à aider les acteurs limousins à s'ouvrir à l'international. Et, de ce point de vue, plusieurs difficultés peuvent être constatées.

1° - Des coopérations inégalement structurantes

Si les actions mises en œuvre au titre des partenariats se révèlent nombreuses et diversifiées³³, elles restent, sans que cela ne retire leur intérêt propre, le plus souvent ponctuelles et de portée limitée. Les partenariats peinent en revanche à initier des projets véritablement structurants. On ne recense ainsi que peu de projets s'inscrivant dans la durée et susceptibles d'engendrer des retombées durables en Limousin. Le plus souvent, les actions initiées dans le cadre des partenariats ne semblent pas susciter de plus-value significative, stratégique et durable en Limousin. C'est tout particulièrement le cas dans les domaines de la recherche, des pôles de compétitivité ou encore des filières d'excellence, qui sont pourtant porteurs d'avenir pour la région.

Plusieurs actions structurantes peuvent toutefois être identifiées. C'est par exemple le cas au Burkina-Faso, avec l'appui au processus de décentralisation ou encore le développement de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement ; les retombées directes pour le Limousin restent en revanche, en raison de la nature même du partenariat et sauf exceptions (OIE notamment), relativement limitées. L'exemple de la Fondation de l'Eau de Gdansk, qui continue d'entretenir des relations avec l'Office International de l'Eau, apparaît aussi comme une action emblématique. Dans d'autres cas, des actions qui auraient pu être intéressantes n'ont pu être prolongées : les échanges initiés entre le Pôle européen de la céramique et le Cluster « Nouveaux matériaux » de Bayreuth n'ont pas suscité les retombées espérées (projet de bourses de partenariats technologiques sur la céramique).

2° - Une démultiplication variable des partenariats

Les partenariats ont-ils suscité des opportunités de coopération au profit de nouveaux acteurs, de nouveaux territoires, dans de nouveaux domaines, au-delà du seul cadre des conventions ? Sans être négative, la réponse se révèle contrastée, selon les formes de démultiplication à l'œuvre :

➔ *L'ouverture des partenariats à de nouveaux acteurs* : si la portée des coopérations reste, le plus souvent limitée, c'est notamment parce qu'elles ne parviennent pas à mobiliser un réseau d'acteurs suffisamment dense. De fait, « les réussites des partenariats atteignent rarement une masse critique susceptible de faire une différence pour le Limousin, à l'exception de la Moyenne Franconie et du

³³ Cf. supra, chapitre 1.

Burkina »³⁴. Ces deux partenariats reposent sur un noyau d'acteurs historiques, auquel s'agrègent de nouveaux acteurs, au gré des coopérations. Selon le Cabinet Euréval, le partenariat avec l'Oubritenga et le Plateau central (Burkina Faso) aurait ainsi touché près de 14 000 personnes en Limousin. Encore convient-il d'ajouter que cette réussite est le fruit d'un partenariat qui s'est construit dans la durée, et qui mobilise des moyens, notamment d'animation, dont ne disposent pas, a priori, les autres partenariats.

→ *L'ouverture des partenariats à de nouveaux domaines* : le rapport d'évaluation a identifié deux partenariats qui ont fait l'objet d'une exploration systématique des potentialités de coopération : la Poméranie et Ravenne. Initié principalement en raison des intérêts communs autour de la céramique, le partenariat avec Ravenne s'est ensuite étendu à de nouveaux domaines : éducation, formation professionnelle, environnement, tourisme, économie sociale et solidaire...

→ *L'ouverture à de nouveaux partenaires* : constitués autour de deux partenaires, les partenariats peuvent ensuite s'ouvrir à des coopérations trilatérales ou multilatérales. Près d'un quart des coopérations (hors Burkina) se sont ainsi élargies à un ou plusieurs nouveaux partenaires, notamment en Andalousie (60 % de l'ensemble des dépenses du partenariat), mais aussi, à un degré moindre, à Ravenne (38 % des dépenses) et en Poméranie (35 % des dépenses)³⁵. En revanche, les coopérations ne semblent pas avoir facilité l'insertion d'acteurs limousins dans des réseaux internationaux.

→ *L'élargissement spontané des partenariats* : dans cette hypothèse, des acteurs limousins initient des coopérations dans le cadre d'un partenariat, puis élargissent leurs échanges à d'autres secteurs ou d'autres territoires sans intervention régionale. Ces retombées indirectes des partenariats, qui par définition ne sont pas portées à la connaissance de la Région, sont difficiles à mesurer. Elles constituent néanmoins un véritable enjeu, au-delà des seuls effets directs dont la portée est variable.

3°- Un renforcement relatif de la mobilité internationale

La mobilité, et en particulier des jeunes, plus faciles à attirer à l'international, constitue un enjeu important des échanges et coopérations. S'agissant plus particulièrement des échanges étudiants, l'Université de Limoges est attractive, notamment en Master et Doctorat³⁶ ; la mobilité sortante est en revanche plus faible (de l'ordre de 1,5 à 2 % des étudiants), tout en restant dans la moyenne nationale³⁷. Au-delà de l'intérêt qu'elle présente pour les bénéficiaires (ouverture et développement personnel, acquisition de compétences linguistiques ou techniques...), la mobilité internationale apporte en effet une véritable plus-value à la région. A titre d'exemple, les étudiants en doctorat, qui poursuivent leur cursus en post-doctorat constituent, par leur niveau de qualification, un vivier d'excellence pour les laboratoires de recherche et certaines entreprises de la région. Par ailleurs, les jeunes accueillis en Limousin constituent, de retour dans leur pays d'origine, de véritables « ambassadeurs » de la région, dont ils contribuent à la promotion. A l'inverse, les jeunes Limousins partis à l'étranger apportent un

³⁴ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 57.

³⁵ Source : Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 37.

³⁶ Avec près d'un quart (respectivement 23,5 et 24,9 %) d'étudiants de nationalité étrangère.

³⁷ Un récent rapport de la Section des Affaires européennes et internationales du CESER s'est intéressé aux freins à la mobilité des jeunes, et a proposé des leviers pour la renforcer : *Comment développer l'utilisation des programmes de mobilité pour les jeunes et les étudiants, notamment en Europe ?* [Rapport n° 2013-06, Rapporteurs : MM. Christian Lavent et Jacques Taurisson].

nouveau regard, de nouvelles approches dans leur exercice professionnel (sur les méthodes de travail par exemple).

Il existe de nombreux programmes de mobilité, notamment européens (cf. tous les programmes sectoriels du programme Education et formation tout au long de la vie : Erasmus, Léonardo,) ou régionaux (Eurodyssée³⁸, programme régional de mobilité internationale³⁹...). La Région met en œuvre différents dispositifs qui, sauf exceptions, sont susceptibles de concerner les régions partenaires. Certains d'entre eux accordent une priorité aux jeunes des régions partenaires (programme régional de mobilité internationale par exemple) ; de même, la Région majore certaines aides dans le cas d'échanges avec les Régions partenaires (aide à la mobilité des apprentis inscrits dans un CFA de la région, par exemple). Certains dispositifs sont réservés aux jeunes des régions partenaires ou ayant un accord de coopération avec la Région (à l'image de l'accueil de stagiaires étrangers).

La mobilité des jeunes est au cœur du partenariat avec la Moyenne Franconie et la Bavière, tourné dès l'origine vers la connaissance et la compréhension mutuelle. De fait, le partenariat a contribué très fortement à la mobilité des jeunes dans l'enseignement secondaire, mais aussi dans l'enseignement supérieur, où elle reste proportionnellement plus importante que la moyenne. En revanche, « *ailleurs, les partenariats ont généré des échanges plus ponctuels dont aucun ne semble avoir atteint une masse critique ou ni acquis une véritable durabilité* »⁴⁰.

EN RESUME

Au terme de cette démarche d'analyse de la politique régionale de coopération décentralisée, trois principales conclusions s'imposent donc pour le CESER :

- 1°- S'ils peuvent être justifiés individuellement, les partenariats régionaux peinent à s'inscrire dans une stratégie d'ensemble suffisamment lisible et affirmée.
- 2°- Corollaire logique : le pilotage, l'animation et le suivi des partenariats gagneraient à être mieux structurés.
- 3°- Si les coopérations ont produit des effets positifs, leur portée reste globalement limitée.



³⁸ Ouvert aux jeunes demandeurs d'emplois et aux jeunes diplômés.

³⁹ Ouvert aux étudiants ne pouvant bénéficier de programmes financés.

⁴⁰ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 32.

Chapitre 3 :

Dix propositions pour un renouveau des partenariats régionaux

S'il en a souligné les forces, le chapitre précédent a également mis en évidence plusieurs fragilités de la politique de coopération décentralisée conduite par la Région. Face à ce constat, et alors que se profile le regroupement avec les Régions Aquitaine et Poitou-Charentes, quel avenir pour les partenariats régionaux ?

Le CESER réaffirme l'intérêt et l'importance de cette politique de coopération décentralisée qui, si elle ne mobilise que des financements modestes à l'échelle du budget régional, n'en est pas moins porteuse de forts enjeux :

- *des enjeux globaux* : les échanges nés des partenariats régionaux favorisent une meilleure connaissance et compréhension mutuelle, participent, par leurs projets concrets, à la promotion de la paix et de la solidarité internationales, contribuent à l'intégration européenne ou encore à la présence française dans le monde...
- *des enjeux pour le Limousin*, en termes de notoriété et d'attractivité de la région, mais aussi d'ouverture et de renforcement des acteurs limousins à l'international.

S'ils ont donc toute leur place, les partenariats doivent être redynamisés, pour répondre plus efficacement aux priorités régionales. Les propositions du CESER s'articulent autour :

- d'un objectif stratégique : promouvoir une stratégie de coopération plus structurante pour le Limousin, en s'appuyant davantage sur les domaines d'excellence de la région ;
- d'une démarche globale d'adaptation des partenariats aux enjeux de cette nouvelle stratégie.

1 PROMOUVOIR UNE STRATEGIE DE COOPERATION PLUS STRUCTURANTE

Si les coopérations initiées dans le cadre des partenariats ont produit des effets positifs, leur portée pourrait être renforcée. Le CESER invite ainsi la Région à promouvoir une stratégie de coopération plus structurante. A ce titre, il recommande de :

- définir plus précisément les priorités stratégiques de la Région ;
- recentrer les partenariats sur des coopérations davantage porteuses d'avenir, en valorisant les filières d'excellence du Limousin ;
- répondre aux nouveaux enjeux de la coopération décentralisée.

A. Identifier les priorités stratégiques des partenariats

Le deuxième chapitre l'a montré : la politique de coopération conduite par la Région peine à s'inscrire à l'intérieur d'une perspective d'ensemble, ce qui fragilise sa pertinence et sa cohérence. Le CESER juge indispensable de mieux structurer le cadre stratégique dans lequel la Région entend déployer ses partenariats. Ceux-ci peuvent en effet poursuivre des objectifs très différents : ouverture culturelle et compréhension mutuelle, échanges techniques ou de bonnes pratiques, développement économique, développement durable, promotion de la région, insertion des acteurs locaux à l'international, aide au développement...

Il appartient à la Région de faire ses choix stratégiques, de déterminer ses propres priorités et, dans un souci d'efficacité, de réduire le nombre des objectifs définis pour ses partenariats.

Une fois définie, la stratégie régionale de coopération gagnerait à être formalisée dans un document de référence (délibération, règlement d'intervention, charte...) validé par les élus. Un tel document contribuerait à structurer la politique de coopération autour de choix stratégiques, et participerait ainsi à en améliorer la lisibilité. Ce cadre de référence pourrait ainsi définir les objectifs et les principes d'action retenus, comme, par exemple :

- la finalité des partenariats ;
- les priorités thématiques (aménagement du territoire, développement économique, recherche...) ;
- les cibles géographiques des partenariats ;
- les modalités d'accompagnement des partenariats...

L'EXEMPLE DU REGLEMENT D'INTERVENTION DE LA REGION AQUITAINE

➤ 3 axes d'intervention de la politique de coopération

- ① La coopération décentralisée
- ② Le développement solidaire
- ③ La concertation régionale

➤ Zones d'intervention

- ① La zone de coopération de l'Aquitaine
- ② La zone de solidarité de l'Aquitaine

➤ Thèmes prioritaires

- ① Dans les zones de coopération décentralisée
- ② Dans les zones de solidarité

➤ Dispositifs dédiés

Source : Région Aquitaine.

Proposition n°1 : définir une stratégie d'ensemble des partenariats de coopération

- s'appuyant sur un nombre limité de priorités ;
- et formalisée dans un **document de référence** garantissant la **cohérence d'ensemble**.

B. Recentrer les partenariats sur les coopérations porteuses d'avenir

Les actions initiées dans le cadre des partenariats régionaux ne semblent pas toujours susciter de plus-value significative, durable et stratégique en Limousin. Face à ce constat, un recentrage des partenariats sur des coopérations plus structurantes, plus porteuses d'avenir, contribuerait à les rendre plus efficaces et pertinents.

1° - Définir un nouvel équilibre des partenariats régionaux

Initialement fondée autour des notions de solidarité, de connaissance et de compréhension mutuelle, la coopération décentralisée intègre de plus en plus l'objectif de développement régional. A côté des objectifs traditionnels, avec lesquels il peut coexister, le développement régional devrait constituer un enjeu de plus en plus prégnant. Le CESER propose ainsi à la Région de reconsidérer l'équilibre de ses partenariats, en redéployant les ressources qu'elle y consacre.

Il ne s'agit pas ici de contester l'intérêt du partenariat avec le Burkina Faso, dont plusieurs des actions, parmi les plus emblématiques, méritent d'être poursuivies. C'est d'autant plus vrai qu'elles mobilisent différents partenaires limousins, tel l'Office International de l'Eau, dans des partenariats de qualité. Orienté vers l'appui au développement d'un pays qui se situe dans les derniers rangs du classement de l'Indice Développement Humain (IDH)⁴¹, ce partenariat est, sur son principe même, parfaitement légitime. Le CESER réaffirme son attachement à cette dimension de la coopération décentralisée, qui participe au développement de pays moins avancés économiquement, dès lors qu'une certaine forme de réciprocité est recherchée. Un partenariat comme celui que conduit la Région avec le Burkina Faso peut et doit ainsi contribuer à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement⁴². Les pays développés s'y sont engagés et y ont intérêt, au-delà des valeurs de solidarité internationale. En réduisant les inégalités de développement, en s'attaquant à l'extrême pauvreté, l'aide au développement participe aussi à prévenir l'apparition de tensions, de conflits violents, et d'instabilités susceptibles de s'exporter dans le reste du monde.

Le CESER reconnaît la légitimité du partenariat avec l'Oubritenga et le Plateau central. Les partenariats régionaux pourraient toutefois s'ouvrir à des coopérations qui offrent, pour le Limousin, de plus fortes perspectives de développement. A ce titre, il pourrait être intéressant de concentrer davantage les partenariats sur des champs de coopération porteurs d'avenir, en lien avec les compétences régionales : enseignement supérieur, recherche, innovation, développement économique, aménagement du territoire, pour ne citer qu'eux, doivent être au cœur de la stratégie régionale de coopération.

C'est tout particulièrement le cas du domaine économique. Il s'agit, au travers des partenariats, de constituer des réseaux de coopérations économiques, susceptibles de favoriser l'émergence de projets économiques et de renforcer les échanges commerciaux à l'international. Si la préoccupation n'est pas nouvelle, *« la mise en place de dynamiques nouvelles entre territoires, clusters, entreprises, la pérennisation d'une présence forte à l'international et la constitution de réseaux basés sur la confiance »*

⁴¹ A la 181^{ième} place sur 187, selon les dernières données du Programme des Nations-Unies pour le Développement.

⁴² A travers les huit Objectifs du Millénaire pour le Développement, les Etats membres de l'ONU se sont engagés à combattre la pauvreté, la faim, la maladie, l'analphabétisme, la dégradation de l'environnement et la discrimination à l'encontre des femmes.

*et la réciprocité sont désormais des enjeux de premier ordre pour les collectivités locales françaises »⁴³. Cette évolution s'inscrit pleinement dans la volonté de l'Etat de mieux promouvoir les intérêts économiques de la France à l'international. La « diplomatie économique » française a ainsi été identifiée comme une « *priorité politique au service du redressement économique du pays* »⁴⁴. Elle a pour triple objectif de soutenir les entreprises françaises sur les marchés extérieurs, d'attirer vers notre pays des investissements étrangers créateurs d'emploi, et enfin de mieux adapter le cadre de régulation européen et international à nos intérêts économiques défensifs et offensifs⁴⁵.*

Or l'enjeu économique n'apparaît pas comme une priorité des partenariats de la Région Limousin, qui n'avaient d'ailleurs pas été nécessairement conçus dans cette perspective⁴⁶. Le CESER considère que cette coopération économique est un facteur de développement pour les collectivités partenaires. A ce titre, il invite la Région à mieux intégrer la dimension économique à ses partenariats, sans pour autant qu'elle n'en devienne la justification ultime. Certaines Régions sont, en la matière, davantage avancées que le Limousin. Outre l'exemple de l'Aquitaine, déjà mentionné dans le chapitre 1, on peut citer l'expérience des Pays de la Loire : cette Région a choisi de concentrer ses initiatives dans le domaine du développement économique, à travers notamment l'ouverture de Bureaux de représentation en Chine et en Inde.

Le CESER s'est également interrogé sur la place que devaient occuper, dans la stratégie régionale, les coopérations dans le domaine culturel ou de l'enseignement secondaire (échanges scolaires notamment). Participant à l'objectif de connaissance ou de compréhension mutuelles, ces coopérations ouvrent-elles pour autant des perspectives stratégiques de développement régional ? Peut-être conviendrait-il de les envisager moins comme une priorité régionale, que comme un moyen d'accompagner des coopérations susceptibles de répondre aux objectifs de la Région. La réflexion mérite en tous les cas d'être ouverte.

Proposition n°2 : identifier les conditions d'un **nouvel équilibre** des partenariats entre l'appui au développement, dont la légitimité doit être réaffirmée, et des coopérations offrant des perspectives de développement plus directes et porteuses d'avenir pour le Limousin, notamment en matière de développement économique, d'enseignement supérieur et de recherche, d'innovation ou encore d'aménagement du territoire. En particulier :

- faire des coopérations économiques, facteur de développement des collectivités partenaires et de leurs territoires, un enjeu fort, mais en aucun cas exclusif, de la stratégie régionale de coopération décentralisée ;
- engager une réflexion sur la place et le rôle de coopérations participant à l'objectif de connaissance et de compréhension mutuelles.

⁴³ Synthèse de la Conférence régionale de la coopération économique décentralisée organisée par la Région Nord-Pas-de-Calais et Cités Unies de France en juin 2012.

⁴⁴ <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/diplomatie-economique-et-commerce/>

⁴⁵ Un plan d'actions, articulé autour de dix axes, a été présenté. Pour plus de détails, se reporter au portail France Diplomatie : <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/diplomatie-economique-et-commerce/>.

⁴⁶ Il ne s'agit du reste pas d'une spécificité du Limousin. Dans un récent rapport au Ministre des Affaires Etrangères, M. André Laignel soulignait, malgré des réalisations exemplaires, l'impact insuffisant des relations économiques (*Rapport sur l'action extérieure des collectivités territoriales françaises – Nouvelles approches..., nouvelles ambitions*, janvier 2013).

2°- Prendre appui sur les domaines d'excellence du Limousin

Réorientée vers le développement régional, la stratégie de coopération sera d'autant plus efficace et pertinente qu'elle s'appuiera sur les domaines d'excellence du Limousin, susceptibles de mobiliser des acteurs régionaux aux compétences et savoir-faire reconnus. C'est par exemple dans cette perspective qu'a été initiée, par la Ville de Limoges, la Route Mondiale de la Céramique (*encadré ci après*). Ainsi conçus, les partenariats seraient, encore plus qu'aujourd'hui, un vecteur :

- *de développement régional*, en permettant d'initier et de développer des coopérations sur des domaines porteurs d'avenir, souvent à forte valeur ajoutée, et dans lesquels la Région peut disposer d'un avantage comparatif. Développement des entreprises, promotion de l'innovation, valorisation culturelle, touristique... les enjeux sont nombreux ;
- *d'efficacité*, en fédérant dans une démarche collective et cohérente, l'action d'acteurs limousins d'horizons très différents : entreprises, établissements d'enseignement, laboratoires de recherche, centres de transfert de technologies, associations, acteurs du tourisme...
- *de promotion de l'image du Limousin à l'international*, dans une logique de *marketing territorial*. Dans un contexte de concurrence entre territoires pour attirer de nouvelles populations ou activités, l'image de la région, sa capacité à rayonner au-delà des frontières régionales, constituent un enjeu essentiel, dont la Région s'est saisie avec le lancement, en 2012, de la « marque partagée Limousin ». Déclinaison du marketing marchand, le marketing territorial désigne ainsi « l'effort de valorisation des territoires pour influencer, en leur faveur, le comportement de leurs publics cibles par une offre dont la valeur perçue est durablement supérieure à celle des concurrents »⁴⁷. Les partenariats de coopération, en contribuant à la promotion et à la valorisation du dynamisme, de l'excellence ou de l'innovation de certains domaines de l'économie régionale, doivent prendre toute leur place dans cette démarche.

Cette évolution serait aussi stratégique dans la perspective de la fusion du Limousin avec Aquitaine et Poitou-Charentes. L'intégration du Limousin, avec ses domaines d'excellence, ses savoir-faire spécifiques, représentera une plus-value pour la future région. Les élus limousins pourront s'appuyer sur celle-ci pour défendre au mieux les intérêts du Limousin lorsque s'ouvriront les discussions sur la politique d'ouverture à l'international du nouvel ensemble régional.

⁴⁷ Définition proposée par J. LENDREVIE, J. LEVY et D. LINDON dans leur ouvrage *Mercator*, éd. Dunod.

L'EXEMPLE DE LA ROUTE MONDIALE DE LA CERAMIQUE

Dans le prolongement du projet UNIC (Urban Network for Innovation in Ceramics), Réseau européen des villes céramiques, la Ville de Limoges a été à l'origine de la création de la Route Mondiale de la Céramique, dont la Charte constitutive a été signée en juin 2010 par 15 villes partenaires.



Echanges universitaires ou culturels, innovation technique, création artistique, promotion touristique... Les objectifs de la Route Mondiale de la Céramique se déclinent autour de quatre principales thématiques.

Thème	Sous-Thème
Thème 1 : Savoir céramique	1: Echanges culturels (par ex. : expositions itinérantes...) 2: Echanges universitaires (par ex. : échanges d'étudiants et chercheurs...) 3: Création artistique (par ex. : concours de création commun...)
Thème 2 : Patrimoine céramique	4: Promotion touristique (par ex.: référencement croisé des événements touristiques locaux ; création d'itinéraires touristiques communs...) 5: Promotion patrimoniale (par ex.: candidature UNESCO, rédaction d'études communes sur le patrimoine céramique des villes membres...)
Thème 3 : Production céramique	6: Innovation technique (par ex.: favoriser la recherche dans les céramiques urbaines en offrant un espace d'essai – concept de City lab...) 7: Marketing (par ex.: développer des marketings territoriaux harmonisés...) 8: Echanges économiques et commerciaux (par ex.: participation croisée et/ou commune à des salons professionnels céramiques)
Thème 4 : Communication céramique	9: Lobbying / Prospection (par ex.: renforcement des liens avec l'UE et les acteurs du secteur céramique...) 10: Stratégie de communication (par ex.: plan de communication...) 11: Supports de communication (par ex.: charte graphique, logo, site web commun...)

Source : Ville de Limoges.

Sur quels domaines appuyer plus particulièrement les partenariats régionaux ? Les deux Pôles de compétitivité limousins sont, notamment, incontournables :

- le Pôle européen de la céramique ;
- Elopsys, spécialisé dans les sciences et techniques de l'information et de la communication.

D'autres filières d'excellence peuvent également être placées au cœur des partenariats de coopération. On peut notamment citer :

- la filière *Luxe et Excellence*, qui rassemble des entreprises du Limousin appartenant à l'univers du luxe. Deux secteurs sont plus particulièrement représentés : l'intérieur de maison (porcelaine, tapisserie, émaux, mobilier...) et le prêt-à-porter/accessoires (prêt-à-porter de luxe, ganterie, tannerie...) ;
- les éco-ressources, et plus particulièrement la filière « Eau », avec comme structure emblématique l'Office International de l'Eau ;
- l'agriculture, en particulier l'élevage bovin et ovin ;
- la santé à domicile et l'autonomie, considérée par la Région comme un défi et une opportunité pour le développement économique régional.

Proposition n°3 : orienter davantage les partenariats vers les **domaines d'excellence** de la Région (pôles de compétitivité, filière *Luxe et Excellence*, filière « eau », agriculture, « silver économie »...) dans une perspective de :

- ① de développement régional, en favorisant l'émergence de coopérations sur des domaines porteurs d'avenir ;
- ② d'efficacité, en fédérant, dans une démarche collective et cohérente, l'action d'acteurs limousins d'horizons très différents ;
- ③ de promotion de l'image du Limousin à l'international, dans une logique de marketing territorial ;
- ④ de valorisation des partenariats régionaux dans le contexte de la fusion des régions.

C. Répondre aux enjeux transversaux de la coopération décentralisée

La nouvelle stratégie régionale que le CESER appelle de ses vœux doit également s'inscrire dans le cadre plus général de la coopération décentralisée. Deux enjeux transversaux pourraient être plus particulièrement intégrés aux réflexions régionales.

1°- L'enjeu de la réciprocité

L'enjeu de la réciprocité des projets initiés dans le cadre des partenariats régionaux, et tout particulièrement de la coopération avec l'Oubritenga et le Plateau central, a été souligné à de nombreuses reprises dans les travaux préparatoires du CESER. Selon la Charte de la coopération décentralisée pour le développement durable, « *la coopération décentralisée repose sur une logique de partage et va bien au-delà de la traditionnelle aide humanitaire ou mise à disposition de fonds. La valorisation des acteurs, de leurs savoirs et de leurs savoir-faire, fonde ce principe, soutenu par la*

conviction que le partenariat doit être mutuellement équitable et que les particularités de chaque partenaire sont une source d'enrichissement pour l'un et pour l'autre ».

Cette question est tout particulièrement prégnante s'agissant des rapports d'échanges Nord-Sud, qui apparaissent traditionnellement déséquilibrés. Tout l'enjeu est de passer d'une logique unilatérale de solidarité, voire d'assistance, à de véritables projets de coopération entre territoires. La réciprocité doit constituer un objectif sous-jacent de l'ensemble des partenariats régionaux, et notamment des partenariats Nord-Sud. Chacun des partenaires y a intérêt : l'acteur du Sud devient acteur de son propre développement, et non plus le simple bénéficiaire d'une aide internationale. Pour un acteur du Nord, la réciprocité permet de justifier plus facilement ses partenariats, notamment auprès des citoyens contribuables, et donc de les inscrire dans la durée. Elle limite aussi le risque de pratiques pouvant à terme être mal perçues par les populations locales, ainsi que les dérives liées à la mise en œuvre de projets préconçus et inadaptés aux besoins.

La réciprocité implique l'investissement des acteurs dans un partenariat qui profite à tous, ce qui suppose la définition et la mise en œuvre partagées de projets. Encore convient-il de préciser que les retombées que chacun des partenaires peut espérer ne sont pas nécessairement de même nature. Les acteurs du Nord proposent ainsi souvent des aides matérielles et financières, des formations... pour répondre aux besoins des populations du Sud. A l'inverse, et c'est là toute la difficulté du principe de réciprocité, l'apport des acteurs du Sud est souvent plus indirect, moins facilement perceptible. Les retombées sont davantage qualitatives que quantitatives. Le premier apport est généralement d'ordre culturel, mais ne peut suffire à fonder un partenariat de coopération. Une coopération Nord-Sud peut également favoriser l'émergence, auprès des acteurs du Nord, d'un regard neuf sur leurs propres situations ou pratiques ; elle peut aussi, par l'observation des pratiques de leurs partenaires, venir enrichir leurs connaissances et compétences.

Proposition n°4 : réaffirmer et faire-vivre la réciprocité comme une composante essentielle des partenariats régionaux, appréciée à l'aune de ce que chacun des partenaires est en mesure d'apporter à l'autre.

2°- L'enjeu du développement durable et des droits humains

Au-delà du seul développement économique, le développement durable constitue un enjeu majeur de la coopération décentralisée. La définition proposée par le rapport « Brundtland », en 1987, fait encore consensus : est durable ou soutenable le « *développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs* ». Trop souvent centré sur l'intégration des problématiques environnementales dans les choix de développement économique, le développement durable est fondamentalement pluridimensionnel⁴⁸ : efficacité économique, progrès social, équilibre écologique, diversité culturelle. Dans cette perspective, la reconnaissance et la garantie

⁴⁸ Cf. le rapport consacré par le CESER Limousin à *La mise en œuvre d'indicateurs territoriaux de développement durable – Problématique générale et première approche de leur application en Limousin*, juin 2012 [Rapport n° 2012-03, Rapporteur : M. Patrick Lerestoux].

de l'ensemble des droits humains – droits civils et politiques, droits économiques, sociaux et culturels, droits environnementaux – est une composante et en même temps un objectif, du développement durable.

Face aux défis planétaires (démographiques, énergétiques, climatiques, déséquilibres Nord-Sud, respect des droits fondamentaux...), les partenariats de coopération peuvent contribuer, à leur mesure, aux objectifs du développement durable : ouverture à d'autres cultures, aide au développement de manière durable, mais aussi mutualisation des savoir-faire : *« chaque collectivité dispose de compétences et de savoirs, qu'elle peut utilement partager avec d'autres territoires. Elle s'enrichit en retour de ces échanges puisque, dans de nombreux domaines, les collectivités sont confrontées à des problèmes similaires et vivent les mêmes expériences »*⁴⁹. L'Agenda 21 local, projet territorial de développement durable, devrait constituer, dans cette perspective, un cadre de référence pour les partenariats de coopération.

La Région Limousin a ainsi commencé à intégrer son Agenda 21 dans sa politique de coopération décentralisée. A titre d'exemple, on peut citer, au Burkina Faso, le soutien à l'agriculture et au tourisme durables, ou encore la construction d'une centrale solaire. De plus, la Région s'est engagée à renforcer à nouveau son partenariat avec l'Oubritenga au travers d'actions ancrées dans un développement local durable, ou encore à valoriser localement l'expérience du réseau Ruract. Pour le CESER, cette dimension doit être mieux affirmée dans le cadre des partenariats régionaux : s'il n'est pas illégitime de répondre à des enjeux de court terme, la définition et la mise en œuvre plus systématiques des coopérations dans une perspective de développement durable leur apporterait une véritable plus value.

Proposition n°5 : mieux **intégrer la notion de développement durable**, dans sa dimension économique, sociale, environnementale et culturelle, à la définition et à la mise en œuvre des partenariats de coopération du Limousin, en s'appuyant notamment sur le cadre de référence que constitue **l'Agenda 21 régional**.

2 ADAPTER LES PARTENARIATS AUX ENJEUX D'UNE COOPERATION PLUS STRUCTURANTE

Le CESER a identifié différents leviers d'action susceptibles de favoriser le déploiement d'une stratégie de coopération plus structurante. Ils s'articulent autour de trois principaux niveaux d'action :

- reconsidérer le choix des partenaires régionaux ;
- cultiver les synergies autour des partenariats ;
- améliorer le pilotage et l'animation des partenariats.

⁴⁹ Commissariat général au développement durable, *Coopération décentralisée et agenda 21 local : deux démarches en synergie du développement durable des territoires*, Le point sur... n° 146, octobre 2012.

A. Reconsidérer le choix des partenaires régionaux

Au regard des orientations de la nouvelle stratégie de coopération qu'il appelle de ses vœux, le choix actuel des collectivités partenaires mériterait d'être réexaminé. Le CESER invite ainsi la Région à apprécier :

📌 *l'opportunité d'un recentrage des coopérations sur un nombre plus restreint de partenariats* : la Région maintient un nombre relativement élevé de partenariats, auxquels elle ne peut accorder que des ressources relativement limitées. Une réduction du nombre de régions partenaires permettrait ainsi de :

- de concentrer les ressources régionales, et donc les efforts d'animation, sur des partenariats jugés stratégiques ;
- de mieux assurer leur pérennité lorsque la fusion avec l'Aquitaine et Poitou-Charentes invitera à reconsidérer les partenariats des trois Régions.

Si elle fait ce choix, la Région pourra notamment s'appuyer sur le constat d'inactivité de plusieurs partenariats, après toutefois avoir apprécié l'opportunité de les relancer (par exemple à Nabeul, avec le changement de régime politique en Tunisie).

📌 *l'opportunité d'un réexamen du choix des régions partenaires* : priorité pourrait être donnée aux zones géographiques qui présentent les plus forts enjeux pour le Limousin, et qui sont les plus difficiles à pénétrer pour les acteurs régionaux. Le choix des régions partenaires devrait alors être apprécié au regard :

- du potentiel de l'aire géographique concernée, en fonction de la perspective d'ouverture internationale privilégiée par la Région : aide au développement (avec des pays en voie de développement), développement régional (économies émergentes ou pays développés) ;
- du potentiel de la région partenaire, apprécié en fonction des choix stratégiques régionaux et des attentes et des besoins des acteurs limousins ;
- de la complémentarité et des synergies possibles avec les coopérations portées par les Régions Aquitaine et Poitou-Charentes.

Au regard de ces premières orientations, la Région pourrait ainsi envisager l'opportunité d'une réorientation de ses coopérations vers des aires géographiques où elle ne dispose d'aucun partenariat. Le développement de coopérations vers les économies émergentes d'Asie, porteuses de très forts enjeux économiques, mériterait ainsi réflexion. De même, des coopérations avec des pays anglophones favoriseraient le développement des échanges universitaires.

Le CESER invite également à considérer l'intérêt d'échanges avec des pays francophones. L'enjeu est d'abord global : c'est celui du rayonnement et de l'influence française dans le monde, dont les collectivités sont des ambassadeurs. Au-delà de la promotion de la langue française, la Francophonie défend un certain nombre de valeurs communes, d'objectifs qui restent pleinement d'actualité⁵⁰. Si elle

⁵⁰ Selon la Charte de la Francophonie, elle a pour objectifs d'aider « à l'instauration et au développement de la démocratie, à la prévention, à la gestion et au règlement des conflits, et au soutien à l'État de droit et aux droits de l'Homme ; à l'intensification du dialogue des cultures et des civilisations ; au rapprochement des peuples par leur connaissance mutuelle ; au renforcement de leur solidarité par des actions de coopération multilatérale en vue de favoriser l'essor de leurs économies ».

s'est développée, principalement en Afrique, ces quarante dernières années, elle est aujourd'hui confrontée aux défis de la mondialisation, à travers notamment la prédominance de la langue anglaise. Pourtant, de nouvelles perspectives invitent, à travers une politique volontariste, à la conforter : selon les analyses prospectives de l'Organisation Internationale de la Francophonie, le monde pourrait compter 700 millions de locuteurs de langue française en 2050 (8 % de la population mondiale estimée), contre 220 aujourd'hui (3 % de la population mondiale). Ils seront situés à 85 % en Afrique, en raison d'une croissance démographique élevée. Les partenariats de coopération décentralisée, qui contribuent à tisser des liens privilégiés et durables entre des collectivités françaises et étrangères, constituent un levier non négligeable de développement d'une francophonie au service des populations et des territoires. Au-delà de cet enjeu global, des considérations plus pragmatiques incitent à l'émergence de coopérations avec des collectivités francophones, sans qu'il ne s'agisse pour autant d'un critère absolu : il peut en effet se révéler plus facile d'initier et de densifier des coopérations avec des partenaires qui partagent la même langue ou les mêmes valeurs.

Quels que soient les choix qui seront retenus, le CESER invite la Région à rechercher un équilibre de ses partenariats entre Union européenne, pays en voie de développement, au titre de la solidarité Nord-Sud, et économies émergentes, porteuses d'opportunités économiques importantes.

Proposition n°6 : apprécier l'opportunité d'une évolution des partenaires de la Région, dans une perspective :

- ① de concentration des efforts d'animation, facteur clé de réussite, sur un nombre plus restreint de partenariats ;
- ② de recentrage sur les aires géographiques et les territoires présentant les plus fortes opportunités et potentialités de coopération, en intégrant plus spécifiquement l'enjeu de la francophonie ;
- ③ d'équilibre des partenariats entre pays développés, économies émergentes et pays en voie de développement ;
- ④ d'identification des synergies et des complémentarités possibles avec les coopérations portées par les Régions Aquitaine et Poitou-Charentes.

B. Favoriser les synergies autour des partenariats régionaux

Si la portée des coopérations apparaît parfois limitée, c'est notamment parce qu'elles ne parviennent pas, sauf exceptions (cf. Burkina Faso) à mobiliser un réseau d'acteurs suffisamment dense. Les partenariats régionaux seront d'autant plus structurants qu'ils permettront de favoriser, autour d'eux, une mise en synergie des acteurs limousins (collectivités publiques, entreprises, chambres consulaires, établissements d'enseignement supérieur et de recherche, associations, acteurs de la culture, du tourisme...). L'intérêt est double :

- *mobiliser les acteurs limousins autour des coopérations portées par la Région* : les acteurs rencontrés par le CESER tout au long de ses travaux l'ont confirmé : leur action à l'international

est d'autant plus efficace qu'elle s'inscrit dans une démarche collective cohérente. La coordination, voire la mutualisation, des actions apparaît en effet de nature à démultiplier la portée des partenariats, en faisant converger plutôt qu'en dispersant les initiatives, en permettant de mobiliser des acteurs et des financements autour de projets partagés de développement régional. Le développement de synergies dans le cadre de la future région pourrait aussi être privilégié (exemple d'un rapprochement sur le thème de l'image entre la Cité internationale de la bande dessinée et de l'image d'Angoulême, le Centre international de la caricature, du dessin de presse et d'humour de Saint-Just le Martel, le festival du Webdesign de Limoges ou encore le Futuroscope) ;

- *au-delà, promouvoir une logique de démultiplication* : au-delà de l'intérêt propre des coopérations qu'ils portent, les partenariats se justifient aussi par leur capacité à faire accéder les acteurs locaux à des connexions internationales élargies. Ils doivent être utilisés pour faciliter la mise en œuvre de projets internationaux initiés par les acteurs eux-mêmes. Mieux exploitée, cette fonction de facilitation des initiatives locales pourrait ouvrir aux acteurs locaux de nouvelles opportunités d'ouverture internationale.

L'objectif étant posé, comment mobiliser les acteurs limousins autour des partenariats régionaux ? Information, concertation et coordination des acteurs sont, comme dans n'importe quel autre projet de développement territorial, les maîtres mots. Le rapport d'évaluation a proposé deux solutions qui mériteraient d'être explorées par la Région⁵¹ :

- une animation coopérative des partenariats : l'animation des partenariats pourrait être confiée à un noyau dur d'acteurs limousins particulièrement motivés par la coopération. Ces derniers pourraient jouer un rôle important dans le recrutement de nouveaux acteurs et l'émergence de nouveaux projets ;
- à une échelle plus large, l'organisation de réunions thématiques de la coopération, ouvertes aux acteurs limousins intéressés : ces rencontres seraient destinées à identifier les types de coopération devant être recherchées dans un tel ou tel partenariat.

Dans le prolongement de cette deuxième proposition, le CESER propose la constitution d'un réseau régional multi-acteurs en Limousin. Ce type de réseau a été mis en place, depuis le milieu des années 1990, dans un nombre croissant de régions. A ce jour, quinze régions s'en sont dotées, à l'initiative conjointe de l'Etat, de collectivités territoriales et/ou d'associations. Douze d'entre eux bénéficient d'un financement du Ministère des Affaires Etrangères. Nos deux futurs partenaires régionaux en disposent déjà depuis plusieurs années :

- Cap Coopération, en Aquitaine, depuis 2008 ;
- Réseau de Solidarité et de Développement International (RESODI) en Poitou-Charentes, nouvelle dénomination d'un réseau existant depuis 2006.

Si la Région a mis en place un annuaire des acteurs de la coopération décentralisée, il n'existe en revanche pas de tel réseau en Limousin.

⁵¹ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 73 et s.

Ces réseaux constituent « *des dispositifs régionaux d'échange, d'appui et de concertation multi-acteurs de la coopération internationale* »⁵². Ils animent un réseau d'acteurs régionaux (collectivités territoriales, établissements publics, acteurs économiques, associations...) dans une dynamique d'échanges, de travail collaboratif et de concertation et de subsidiarité. Les réseaux multi-acteurs contribuent ainsi à l'émergence de stratégies régionales partagées pour améliorer la mutualisation, la coordination et la cohérence de l'action de l'ensemble de ces acteurs.

LES MISSIONS DES RESEAUX MULTI-ACTEURS

- L'identification des acteurs : constitution de bases de données ;
- L'information des membres du réseau ;
- L'appui aux porteurs de projet : conseil, formation...
- L'animation des échanges et de la concertation des acteurs : capitalisation d'expériences, création de synergies, organisation de rencontres...

Proposition n°7 : cultiver les **synergies** afin de mobiliser les acteurs limousins autour des coopérations portées par la Région et, plus largement, de promouvoir une logique de démultiplication des partenariats, à travers la constitution :

- ① d'un noyau dur d'acteurs autour de chacun des partenariats, afin de favoriser l'émergence de nouveaux projets ;
- ② d'un **réseau régional multi-acteurs** favorisant l'émergence de stratégies régionales partagées, par une meilleure coordination et mise en cohérence des acteurs limousins.

C. Renforcer le pilotage et l'animation des partenariats régionaux

1° - Mieux structurer le pilotage des partenariats

Améliorer l'efficacité, l'efficience ou encore la cohérence des partenariats suppose, pour le CESER, d'en conforter et d'en structurer le pilotage. A travers cette première orientation, le CESER propose à la Région de renforcer la logique programmatique de ses actions de coopération, autour de trois étapes :

➔ *La définition d'une stratégie globale de coopération*, exigence qui a inspiré les propositions qui précèdent.

➔ *La définition de plans d'action* : par nature, la coopération décentralisée se prête certes moins à une programmation volontariste que d'autres politiques ; pour autant, il semble nécessaire de décliner, dans des plans d'action réguliers, les objectifs généraux définis par les conventions. Faute d'orientations clairement déterminées, le risque est en effet celui d'une dispersion des actions, qui conservent certes leur intérêt propre, mais sans s'insérer dans la stratégie globale déterminée. La définition d'une « feuille

⁵² Selon la définition du Ministère des Affaires Etrangères (Portail France Diplomatie).

de route » des partenariats participerait ainsi à la mise en cohérence des projets mis en œuvre avec les priorités stratégiques retenues.

Une programmation des actions par les seules autorités partenaires n'est pas pour autant nécessairement souhaitable. Il semble plutôt préférable de rechercher un équilibre entre une définition des coopérations « par le haut », programmée par les deux collectivités partenaires, et « par le bas », basée sur les demandes des acteurs. De ce point de vue, le partenariat avec l'Oubritenga et le Plateau central (Burkina Faso) a trouvé un certain compromis entre réponse aux demandes des porteurs de projets et la programmation/coordination par les collectivités partenaires. La coopération est en effet structurée par des programmes trisannuels (FASOLIM 2010-2013 et LIMFASO 2013-2015), co-construits par les deux partenaires, et qui déclinent les différentes orientations qui seront mises en œuvre⁵³. Des comités de programmation consultatifs émettent des avis concernant la programmation des actions au Nord comme au Sud, et permettent ainsi d'associer les acteurs locaux à la définition des coopérations.

→ *Le suivi des partenariats* : dans une optique de plus grande transparence financière, la Région doit affiner sa connaissance des coûts des partenariats. Au-delà du seul aspect financier, le Cabinet Euréval préconise, pour chacun des partenariats, la réalisation d'un rapport d'activité et d'une réunion annuelle de pilotage. Cette réunion, qui se tiendrait avant les rencontres entre élus des régions partenaires, porterait notamment sur la contribution du partenariat aux priorités d'ouverture internationale définies par la Région.

L'opportunité de cette proposition mériterait d'être examinée par la Région. Quelles que soient les modalités susceptibles d'être retenues, le CESER invite la Région à conforter le suivi de ses partenariats en :

- réalisant un bilan régulier des coopérations mises en œuvre et de leur coût, en privilégiant une approche qualitative. Le CESER fait ici sienne la proposition du rapport d'évaluation « *de dépasser l'approche du tableau de bord d'indicateurs, trop souvent décevante, en s'appuyant sur la compréhension approfondie d'exemples qui font sens* »⁵⁴ ;
- renforçant la dimension évaluative de son pilotage : la pertinence des partenariats devrait être plus systématiquement appréciée à l'aune de leur contribution aux priorités stratégiques définies par la Région ;
- l'inscrivant dans la durée : dans certaines situations, la mise en œuvre des actions ne devrait pas seulement s'apprécier à l'achèvement du projet, mais aussi s'inscrire dans la durée. Ce retour en arrière semble nécessaire pour prendre la mesure de retombées qui ne sont pas toujours identifiables dans le court terme, ou encore pour apprécier l'utilisation ou la pérennité de certaines réalisations.

⁵³ Cf. supra, chapitre 1.

⁵⁴ Euréval, *Evaluation des partenariats de coopération décentralisée*, 2013, p. 69.

Proposition n°8 : mieux structurer le pilotage des partenariats régionaux :

- ① en renforçant la programmation des actions, dans une perspective de mise en cohérence des coopérations avec les priorités régionales, en intégrant les demandes des porteurs de projet.
- ② en approfondissant le suivi des coopérations, à travers notamment une meilleure connaissance de leur coût, et une évaluation plus affirmée de leur contribution à la stratégie régionale d'ouverture internationale.

2°- Valoriser l'animation des partenariats

Une animation active, par des personnes ayant une bonne connaissance réciproque des collectivités partenaires, est un facteur clé de réussite des partenariats, dont elle accroît l'efficacité ; elle représente aussi un coût supplémentaire pour la collectivité. De ce point de vue, la proposition déjà formulée de concentrer les coopérations sur un nombre plus restreint de partenaires permettrait, si elle était retenue par la Région, de dégager des ressources pour renforcer l'animation.

La proposition présentée plus haut dans le rapport de développer les synergies des acteurs limousins autour des partenariats, par exemple par le biais d'un réseau multi-acteurs, s'inscrit dans cette perspective. Deux autres orientations peuvent également être proposées :

- *sécuriser le rôle des agents référents*, en faisant de l'animation des partenariats une composante intégrante de leurs missions ; cela suppose notamment qu'ils puissent consacrer à cette tâche une part plus importante de leur temps de travail⁵⁵, ce qui est susceptible d'impliquer une réorganisation des missions au sein du service concerné ;
- *renforcer la présence de la Région dans les collectivités partenaires* : l'expérience a en effet montré que la présence de représentants permanents du Limousin dans deux régions partenaires⁵⁶ avait, en facilitant la mise en relation des acteurs et de leurs réseaux, favorisé le développement des coopérations. Le CESER propose ainsi à la Région d'explorer l'opportunité d'élargir sa présence dans les collectivités partenaires, en particulier dans celles qui présentent les enjeux jugés les plus stratégiques pour le Limousin. Dans cette perspective, il sera nécessaire de rechercher et de construire des synergies avec nos futurs partenaires régionaux. Plusieurs Régions se sont déjà engagées dans cette voie, comme l'Aquitaine ou Pays de la Loire, qui ont ouvert en Chine, ainsi qu'en Inde pour la seconde, des Bureaux de représentation, afin de promouvoir notamment leurs intérêts économiques.

⁵⁵ Pour mémoire, si le partenariat burkinabé est animé par un agent à temps plein, les autres partenariats sont gérés par quatre agents, mais sur une très faible fraction de leur temps de travail.

⁵⁶ Oubritenga/Plateau central et Moyenne Franconie.

Proposition n°9 : conforter l'**animation** des partenariats, facteur clé de dynamisme des coopérations :

- ① en sécurisant le rôle des agents référents ;
- ② en envisageant d'élargir la présence de la Région dans les collectivités partenaires, en particulier dans celles qui présentent les enjeux jugés les plus stratégiques.

3°- Améliorer la lisibilité des partenariats

La communication sur sa politique de coopération décentralisée constitue, pour la Région, un enjeu à ne pas négliger. Au-delà de la valorisation de l'action régionale, elle est en effet de nature à rendre la plus-value des partenariats plus lisible aux yeux des citoyens contribuables, mais aussi des acteurs locaux. C'est pourquoi le CESER invite la Région à enrichir les actions de communication qu'elle réalise à l'occasion des Rencontres annuelles de la solidarité et de la coopération, des rencontres des délégations de régions partenaires ou encore par le biais de son site Internet. A ce titre, il propose à la Région :

- de communiquer plus activement sur l'ensemble des partenariats actifs ;
- de faciliter l'accès aux pages du site internet de la Région consacrées à chacun des partenariats, qui ne semblent pas directement accessibles à partir du portail régional ;
- d'enrichir le contenu de l'information diffusée, qui tend à se concentrer sur l'historique et les thématiques des coopérations, ou encore les caractéristiques des régions partenaires. Ces éléments pourraient être complétés, afin de mieux mettre en perspective le sens des coopérations. L'idée serait de présenter plus nettement la stratégie régionale de coopération, les priorités retenues, et de montrer dans quelle mesure les projets soutenus y contribuent.

Proposition n°10 : améliorer la **lisibilité** de la politique régionale de coopération décentralisée, notamment aux yeux des citoyens contribuables et des acteurs locaux :

- ① en communiquant plus activement sur l'ensemble des partenariats ;
- ② en facilitant l'accès aux pages du site internet consacrées aux différents partenariats ;
- ③ en améliorant la mise en perspective, au regard des priorités régionales, des différents projets soutenus.



ANNEXES

SOMMAIRE DES ANNEXES

Annexe 1	Liste des personnalités auditionnées
Annexe 2	Composition du Groupe de travail
Annexe 3	Lettre de saisine de M. le Président du Conseil Régional
Annexe 4	La coopération décentralisée en quelques chiffres
Annexe 5	Éléments de bibliographie
Annexe 6	Carte des partenariats de coopération de la Région Limousin

Annexe 1

Liste des personnalités auditionnées

📌 Parlementaires

M. Jean-Claude PEYRONNET, Sénateur de la Haute-Vienne (22 septembre 2014)

📌 Elus et services de la Région

Mme Sylvie AUCOUTURIER-VAUGELADE, Présidente de la Commission « Développement culturel et sportif, citoyenneté, lien social et coopération » du Conseil Régional du Limousin (27 novembre 2014)

M. Jean-Bernard DAMIENS, Vice-Président du Conseil Régional du Limousin (27 novembre 2014)

M. Sébastien PROESCHEL, Chef du Service Financements, Partenariats et Coopérations (22 octobre 2014 et 27 novembre 2014)

Mme Cécile VERNHES-DAUBREE, Directrice de la Délégation Coopération, Europe et International (27 novembre 2014)

📌 Acteurs participant à l'ouverture internationale de la Région

Collectivités territoriales

Mme Sylvette DUTERNE en charge des affaires européennes de la Ville de Limoges (11 décembre 2014)

Economie

M. Bernard REBIERE, Directeur de la Chambre Régionale d'Agriculture du Limousin (11 décembre 2014)

M. Marc FAILLET, Directeur général de la CCIR du Limousin (13 novembre 2014)

M. Arnaud HORY, PDG de Cerinnov, Administrateur du Pôle Européen de la Céramique (13 novembre 2014)

Environnement

M. Josph PRONOST, Directeur du Centre National de Formation aux Métiers de l'eau, Office International de l'Eau (20 novembre 2014)

M. Pascal BOYER, Directeur commercial à l'Office International de l'Eau, Vice-Président du Pôle Environnement du Limousin (20 novembre 2014)

Enseignement supérieur et recherche

Mme Nathalie BERNARDIE-TAHIR, Vice-Présidente de l'Université de Limoges, en charge de la stratégie internationale (13 octobre 2014)

Mme Hélène DEJOUX, Directrice du Pôle International de l'Université de Limoges (13 octobre 2014)

Les Rapporteuses remercient chaleureusement l'ensemble des personnes auditionnées (élus et services du Conseil Régional, personnalités extérieures) pour leur contribution aux travaux du CESER sur « *la politique à l'international de la Région Limousin* ».

Annexe 2

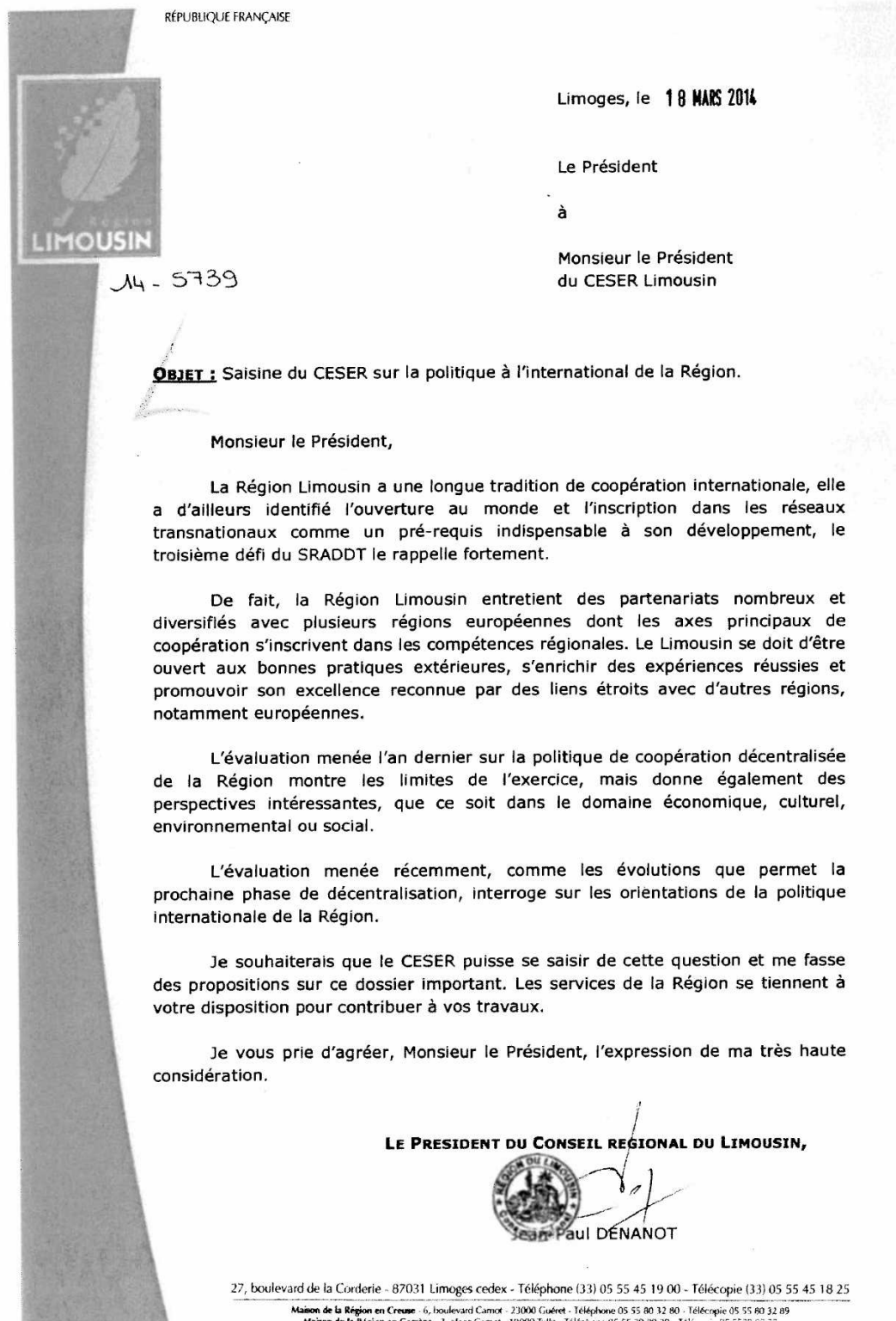
Composition du groupe de travail

NOMS	PRENOMS	ORGANISMES REPRESENTES
ALLARD	Annick	Union Régionale des Associations Familiales du Limousin
BARAT	Geneviève	Personnalité qualifiée
BENALI	Elysabeth	Pôles de compétitivité <i>Rapporteuse du groupe de travail</i>
BORDE	Maurice	Personnalité qualifiée
BRIGOULET	Jean-Marie	Comité Régional CGT
BRUZAT	Arnaud	Conseil Régional des Jeunes
CAPY	Pierre	Centre Régional Information Jeunesse (CRIJ)
CAQUOT	Marie Christine	Union Régionale CGT-FO
CHEZALVIEL	Pierre	Fédération Régionale de Défense contre les Organismes Nuisibles
COINAUD	Pierre	CGPME
CORNELISSEN	Tony	FRSEA
DESTEVE	Julie	Personnalité qualifiée
GAY	Jean Michel	Union Régionale CFE-CGC
GOUPY	Bernard	Chambre Régionale d'Agriculture
GRAND	Jean Paul	Organismes de Sécurité Sociale
HORY	Céline	Pôles de compétitivité
JECKO	Bernard	Ecoles d'ingénieurs
LAVENT	Christian	Chambre Régionale de Métiers et de l'Artisanat
LEFRERE	Gilles	Union Régionale CGT-FO
LE MORVAN PERROT	Isabelle	Organismes de la culture
LIMOUSIN	Jean-Pierre	CCIR du Limousin <i>Président du CESER Limousin</i>
MAZERM	Cathy	Limousin Nature Environnement
MERPILLAT	Jean-Louis	Union Régionale CGT-FO
NEMPON	Michel	Union Régionale CFDT
NESTI	Jean-Louis	CCIR du Limousin
NEXON	Solange	Chambre Régionale de Métiers et de l'Artisanat
PERIE	Jean-Louis	MEDEF
POIRSON	François	Chambre Régionale d'Economie Sociale et Solidaire
PREVOST	Martine	UNAPL

RAYNAUD	Annie-Claude	Personnalité qualifiée dans le domaine de l'environnement <i>Rapporteuse du groupe de travail</i>
ROMAIN	Jean-Claude	Comité Régional CGT
ROZIER	Serge	Union Régionale CGT-FO
SALAVIALE	Véronique	Comité Régional CGT
SARRE	Michel	BoisLim et Centre Régional de la Propriété Forestière
SOURY	Jean-François	Comité Régional CGT
TERRIER	Gérard	Centre Hospitalier Universitaire de Limoges
VAREILLE	Jean-Claude	Etablissements d'enseignement supérieur
VIROLE	Claude	CREAHIL

Annexe 3

Lettre de saisine de Monsieur le Président du Conseil Régional du Limousin



Annexe 4

La coopération décentralisée en quelques chiffres

4 787

Le nombre de collectivités territoriales engagées à l'international

8 673

Le nombre de collectivités locales partenaires

12 747

Le nombre de projets de coopérations recensés

146

Le nombre de pays concernés

📌 Répartition des projets par zone géographique

Europe	63 %
Afrique subsaharienne	18 %
Amériques et caraïbes	7 %
Asie et Océanie	5 %
Afrique du Nord	4 %
Proche et Moyen-Orient	3 %

📌 Répartition des projets par type de collectivités territoriales

Communes	74.5 %
EPCI	8 %
Conseils Généraux	7,5 %
Conseils Régionaux	10 %

📌 Répartition des projets par thématique

Culture	55 %
Aménagement des villes et territoires	13 %
Education, formation, recherche	11 %
Appui institutionnel et gouvernance locale	7 %
Aide d'urgence, santé et société	6 %
Développement économique	6 %
Environnement, énergie, climat	2 %

Source : Atlas français de la coopération décentralisée et des autres actions extérieures.

Annexe 5

Éléments de bibliographie

📖 Ouvrages généraux, articles, rapports et publications officielles

CESER Limousin, *Comment développer l'utilisation des programmes de mobilité pour les jeunes et les étudiants, notamment en Europe ?* [Rapport n° 2013-06, Rapporteurs : MM. Christian Lavent et Jacques Taurisson]

COMMISSARIAT GENERAL AU DEVELOPPEMENT DURABLE, *Coopération décentralisée et agenda 21 local : deux démarches en synergie du développement durable des territoires*, Le point sur... n° 146, octobre 2012

E. GARCIA, *L'action internationale des collectivités territoriales : un outil de développement des territoires français ?*, Thèse, Université de Cergy-Pontoise, 2013

A. LAIGNEL, *Rapport sur l'action extérieure des collectivités territoriales françaises : nouvelles approches, nouvelles ambitions*, janvier 2013

J.-C. PEYRONNET, *Rapport d'information sur la coopération décentralisée*, Doc. Parl. Sénat n° 123, novembre 2012

REGIONS MAGAZINE, *Des régions qui s'exportent*, n° 118, avril 2014, p. 41

M.-J. TULARD, *La coopération décentralisée*, LGDJ, 2006

Y. VILTARD, *Diplomatie des villes : collectivités territoriales et relations internationales*, Politique étrangère, 2010/3 Automne, p. 593

🌐 Ressources en ligne

Cap Coopération – Centre régional de ressources pour la coopération internationale en Aquitaine

<http://www.capcooperation.org/>

Cités Unies France

<http://www.cites-unies-france.org/>

Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International

<http://www.diplomatie.gouv.fr>

Cf. notamment les pages consacrées à l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des/>

Région Aquitaine

<http://www.aquitaine.fr>

Site dédié aux relations internationales

<http://europe-international.aquitaine.fr>

Région Limousin

<http://www.regionlimousin.fr>

Pages Europe et International

<http://www.regionlimousin.fr/europe-et-international>

Région Poitou-Charentes

<http://www.poitou-charentes.fr>

Pages Coopération internationale

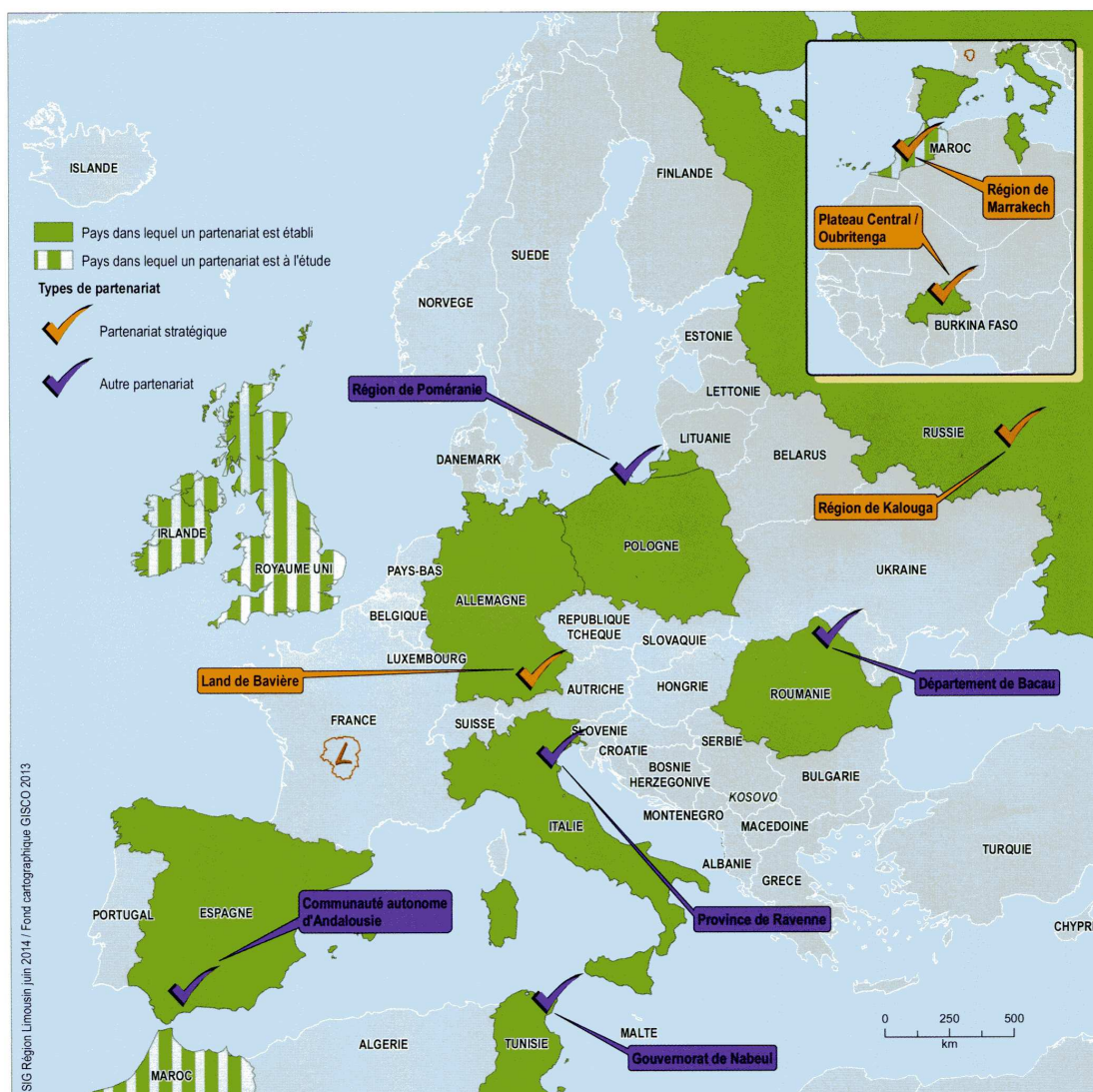
<http://www.poitou-charentes.fr/vivre-ensemble/europe-international>

RESODI – Réseau de Solidarité et de Développement
International (Poitou-Charentes)

<http://www.casi-poitou-charentes.org>

Annexe 6

Carte des partenariats de coopération de la Région Limousin



Source : Région Limousin

**DECLARATIONS PRONONCEES
EN SEANCE PLENIERE**

Mme Véronique SALAVIALE, au nom du Comité Régional CGT

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,
Cher-es collègues,

Le vote de ce rapport sur la « Politique à l'international de la Région Limousin » est l'occasion de réaffirmer des principes qui doivent prévaloir en matière de relations internationales.

Pour la paix et la sécurité,

Le droit à la paix et à la sécurité de tout être humain et des populations doit constituer une obligation fondamentale des États et des institutions internationales. La paix n'est pas seulement l'absence de guerre mais un principe positif des rapports humains, fondés sur la libre coopération de toutes et de tous pour le bien commun. Une paix durable est la condition préalable de l'exercice de tous les droits et les devoirs de l'être humain pour prévenir ou régler les conflits, maintenir la paix, le dialogue et les efforts politiques doivent prévaloir sur tous les recours à la violence et aux agressions pouvant aller jusqu'à la force armée. La prévention des conflits, la lutte contre le terrorisme, le maintien de la paix sont indissociables du développement économique, social de toutes et de tous, de la justice, de l'égalité, de la démocratie.

Pour les libertés syndicales et les droits humains,

Les droits humains, économiques, sociaux, culturels, civils et politiques, droits universels doivent être reconnus par l'ensemble des États. Les libertés syndicales, énoncées comme droits fondamentaux pour les travailleuses et les travailleurs par l'Organisation Internationale du Travail (OIT) sont parties intégrantes de ces droits humains. Bafoués dans nombre de pays, ils font l'objet d'une intense bataille syndicale.

Pour une autre mondialisation,

La mondialisation est caractérisée aujourd'hui par un développement des inégalités entre pays et au sein de chacun d'eux. La mise en concurrence généralisée des salarié-es entre eux mine la cohésion sociale, renforce les oppositions entre les peuples et attise le racisme et la xénophobie. Elle est facteur d'émergence de tensions nouvelles et de crises (alimentaires, énergétiques, migrations, etc...). Il est nécessaire d'impulser un développement durable répondant aux besoins sociaux, économiques, écologiques et culturels des générations actuelles et futures, facteurs de progrès social et de recul de la pauvreté pour une autre mondialisation.

Pour de nouvelles normes sociales européennes et internationales,

Au niveau européen,

la Charte des droits fondamentaux doit être améliorée et devenir contraignante pour les États membres et pour toutes les institutions de l'Union Européenne. Un droit de grève transeuropéen doit être reconnu.

Au niveau international,

les normes fondamentales, définies par l'Organisation Internationale du Travail, doivent s'appliquer dans tous les États et dans toutes les entreprises: liberté d'association syndicale, reconnaissance effective du droit de négociation collective et du droit de grève, élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire, abolition du travail des enfants, élimination des discriminations en matière d'emploi et de profession.

Le travail décent, alliant plein emploi, instauration d'une protection sociale universelle, sécurité, salaire, dignité, doit devenir un objectif mondial soutenu par toutes les instances internationales, changeant la mondialisation pour mettre l'humain au cœur et faire reculer la pauvreté.

La CGT est aux côtés de toutes celles, de tous ceux, qui se mobilisent pour la paix, la justice et réaffirme, avec force, sa solidarité avec tous les peuples, confrontés aux politiques de régression sociale. A ce titre, ce 18 février 2015 sera, à l'appel de la Confédération Syndicale Internationale, une journée mondiale de défense du droit de grève.

Nous émettrons un avis favorable sur ce rapport qui constitue, avant tout, un état des lieux.



Conseil Économique, Social et Environnemental du Limousin

27, boulevard de la Corderie CS 3116

87031 LIMOGES CEDEX

☎ 05.55.45.19.80

✉ ces@cr-limousin.fr

Retrouvez cette étude et l'ensemble des travaux du CESER Limousin sur
www.ceserlimousin.fr