



Projet de Jumelage P3A – Tunisie-UE

***Renforcement des Capacités Institutionnelles des ODRs
en matière d'Investissement Privé***

**Rapport de mission en Italie
(Région de Nola- Naples – Italie)**

**Mahmoud Abdelmoula.
Référent « Réseautage institutionnel. P3A. CGDR**

Juillet 2008

Rapport de mission en Italie (Région de Nola- Naples)

Dans le cadre du « *Projet de renforcement des capacités des ODR en matière de promotion de l'investissement privé* » (P3A-Tunisie-UE), une visite d'étude a été entreprise en Italie (Région de Nola-Naples) par un groupe de 9 cadres issus des ODR (Office de développement du Nord-Ouest, Office de développement du Centre-Ouest et Office de développement du Sud), du CGDR et du MDCl.

1. Objectif de la mission :

Examiner des expériences et des pratiques de développement économique sur le territoire local en vue d'identifier des opportunités de jumelage institutionnel et de partenariat d'affaires au profit des entreprises.

2. Cadre territorial de la visite :

Le territoire visité - « Aire Nolane » - correspond à une agglomération de 17 Communes (env. 150 000 hbts) à la périphérie de Naples, métropole italienne de la Région de la Campanie. Il fait donc partie des territoires éligibles au soutien financier de l'UE (Objectif de « convergence », ex-« Objectif 1^{er} ». Constituée autour de la ville de Nola (env. 32 000 hbts), l'économie de l'« Aire Nolane » s'articule particulièrement autour de deux domaines :

- industriel (Mode et Agro-alimentaire)
- et les services, notamment dans la Distribution-logistique de transport multimodal de marchandises grâce au *Centre Intégré de Services (CIS)* ainsi que le tourisme culturel (attractivités culturelles locales multiples et diversifiées).

3. Institutions d'accueil :

- *Formez* : partenaire associé du P3A. organisme gouvernemental dont la mission porte sur la formation des cadres de l'administration publique régionale et locale ainsi que sur le soutien compétenciel aux collectivités régionales et locales en matière de conduite du processus de développement territorial, notamment dans le Sud Italien (*Mezzogiorno*).
- « *Agenzia Area Nolana* » : agence locale à but non lucratif mise en place par l'ensemble des Communes de l'« Aire Nolane ». Elle assure un soutien opérationnel à la programmation et à la mise en œuvre des projets de développement (productifs et d'équipement) sur leurs territoires respectifs. Son intervention se déroule dans le cadre de « **Projets Intégrés Territoriaux - PIT** », instrument majeur de planification territoriale bénéficiant du concours financier des Fonds structurels (FEDER, FSE, FEOGA) de l'UE. Un PIT consiste en un dispositif complexe d'actions et mesures intégrées visant la réalisation d'un objectif structurel de développement territorial selon une approche

structurée et unitaire de mise en œuvre. En dépit de son caractère relativement novateur (absence de chevauchements avec d'autres instruments de programmation...), cet outil vient capitaliser une expérience italienne antérieure des « Pactes territoriaux » initiée dans les années'90.

4. Programme de la mission :

- Rencontres avec des institutions politiques locales et des opérateurs économiques de l'« Aire Nolane » et de la province de Naples autour de thématiques relatives aux modalités opérationnelles de programmation et de mise en œuvre des interventions sur le territoire
- Visites auprès d'entreprises industrielles et touristiques locales et du site logistiques Inter-porto (CIS)
- Rencontre-débat chez Formez-Naples.

4.1 Rencontres sur le territoire

Les rencontres avec des représentants d'institutions politiques locales (Communes), d'opérateurs techniques (Agence locale) et économiques (entreprises industrielles, syndicat ouvriers, université...) se sont déroulées autour de thématiques suivantes :

4.1.1 Rôle et mandat de l'Agence locale de développement sur le territoire :

De création récente (2000), l'*Agenzia Area Nolana* se présente comme un résultat de la convergence des processus de décentralisation administrative et politique accrue en Italie d'une part et de la prise de conscience rampante du rôle impératif des collectivités locales dans la conduite d'une politique alternative de développement territorial qui soit issue de la réalité même des territoires, d'autre part. Cette dynamique politique et sociale nationale et régionale a permis de conférer une responsabilité et une visibilité accrues aux acteurs locaux dans la conception, la programmation et la concrétisation des politiques et projets de développement sur le territoire. La Commune devient un acteur décisionnel du processus de développement économique et social du territoire.

Il s'ensuit que contrairement aux ODR tunisiens qui sont des entités gouvernementales, l'*Agenzia Area Nolana*, elle, est une création inter-communale selon une approche partenariale d'intégration territoriale. En effet, son émergence marque le passage d'un modèle centralisé reposant sur la subordination à la hiérarchie institutionnelle de l'Etat central à celui fondé sur la négociation et la concertation avec les acteurs du territoire (Pactes, ententes, accords...) en vue d'entreprendre des projets fédérateurs dans des créneaux à promouvoir (industrie, tourisme, environnement naturel...)

Cependant, la tendance à l'agglomération communale (masse critique) a motivé l'intervention normative de l'Etat afin de réguler un excès d'élaboration de documents de programmation locale engendré par ce processus spontané d'alliances de Communes favorisé, certes, par le substantiel concours financier apporté par l'UE dans les cadres communautaires 2000-2006 et 2007-2013 en faveur de la région du Sud de l'Italie (10 PIT entièrement achevés). L'*Agenzia Area Nolana* devient une société consortile à but non

lucratif où les communes sont à la fois actionnaires et tutelle.

Bien que pourvue de ressources compétenciellées limitées, l’*Agenzia Area Nolana* constitue donc l’agent de pilotage opérationnel de la mise en œuvre sur le territoire de l’agglomération des PIT et autres outils de programmation déclinés par thématique (emploi, environnement naturel et rural, patrimoine culturel...). Elle jouit d’une crédibilité technique et politique appréciable auprès de son milieu civil et politique local. Par ailleurs, la jeunesse de l’expérience dans l’*Area Nolana* a fait que l’action de l’*Agenzia* demeure entachée de lacunes :

- capacité insuffisante, donc perfectible, d’analyse des dynamiques locales (économique, urbaine...)
- sous-représentation auprès des acteurs institutionnels au niveau régional (la Campanie, région de Naples) se traduisant par une sous-visibilité en région.
- mutualisation et partage insuffisants des services d’informations avec les autres acteurs sur le territoire

4.1.2. Modalités opérationnelles de programmation sur le territoire et opportunités de coopération internationale décentralisée

Dans le but de remédier aux insuffisances relevées au niveau du territoire (capacité, organisation, représentation...) et des interventions opérées, l’Agence a procédé par un diagnostic partagé par l’ensemble des acteurs locaux de l’« Aire Nolane ». Son approche de synthèse repose sur la mutualisation des ressources locales et la mise au point des projets fédérateurs de synergies des territoires.

L’Agence intervient sur le territoire selon des modalités opérationnelles négociées et concertées. Elles visent principalement :

- la consolidation du partenariat local (protocoles, accords et ententes de collaboration) à travers une communication et une concertation accrues entre acteurs locaux (entreprises, institutions syndicales et politiques..) représentés au sein d’une **Table des Communes** qui est l’instrument principal de compromis autour des problématiques locales et des projets-programmes de développement.
- l’accompagnement à la mise en œuvre des instruments de programmation territoriale concertée (PIT, PSZ...)
- le renforcement des capacités opérationnelles des Communes de l’« Aire Nolane »
- le soutien à l’entrepreneuriat local et à l’internationalisation des entreprises moyennant la capitalisation d’outils de coopération internationale décentralisée

Dans ce cadre, les participants à la visite d’études ont eu à exposer la mission, les objectifs et les outils d’action de leurs ODR respectifs ainsi que les attentes d’un éventuel jumelage institutionnel avec cette Agence locale de développement.

A noter que la présence du Consul de Tunisie à Naples a été d’un concours significatif dans la mesure où

elle a permis d’apporter des éléments pertinents de cadrage de la mission en rappelant les principes autour desquels s’articule l’approche tunisienne de la politique de développement économique et sociale C’est dans un sens de convergence vers les attentes des partenaires italiens présents qu’il a axé son intervention sur deux aspects :

- promotion des opportunités d’investissement et soutien à l’emploi en région en vue de favoriser une stabilité sociale à même de contribuer à la maîtrise des flux de migration vers la rive-nord du bassin méditerranéen.
- développement solidaire euro-méditerranéen.

Des représentants d’industriels de Naples, d’opérateurs publics locaux de développement et de l’université ont pris part au débat ayant porté sur les modalités pratiques d’une collaboration à établir dans le cadre d’une vision partagée de coopération bilatérale décentralisée qui soit réciproquement bénéfique entre les deux rives.

C’est ainsi que l’initiative d’ouvrir un Bureau de représentation de la région « *Campanie-Med* » à Tunis a été annoncée à la partie tunisienne. Son objectif consiste à accompagner le processus d’internationalisation des entreprises de la région vers des partenaires stratégiques de la rive-sud, dont la Tunisie. Aussi, le contenu culturel et universitaire des partenariats établis entre des institutions universitaires tunisiennes et italiennes de Naples a été également relaté. Le « jumelage culturel » se trouve considéré comme outil novateur et essentiel de convergence des bonnes pratiques de développement.

4.2 Visites d’affaires

Des visites ont été organisées au *Centre Intégré de Services* (CIS), à des entreprises industrielles locales opérant dans l’Agro-alimentaire et la Mode ainsi qu’à des attractivités touristiques et culturelles locales.

- *Centre Intégré de Services* : Véritable cité mercantile, ce vaste site logistique (100 Ha), unique au monde, recense 325 entreprises opérant dans 105 activités productives (Mode, Chaussures, Electronique, Informatique, Cosmétique...) et employant plus de 4000 employés. Outre un centre commercial et des services de soutien (bancaires, douanes...) et d’animation sociale, il abrite une méga-station de transport multimodal de marchandises connectée au reste de l’Europe « *Interporto Campano* ».
- Visite de 3 entreprises agro-alimentaires, dont une multinationale (Besana Group) spécialisée dans la production et l’exportation des fruits et légumes séchés, en quête d’établir des rapports de partenariat essentiellement commercial avec des entreprises tunisiennes.

4.3 Formez- Naples

Rattaché au ministère de la Fonction publique, Formez assure une mission institutionnelle en faveur des administrations régionales et locales du Sud de l’Italie. Son mandat et son mode d’intervention sont appelés à évoluer au gré des réformes institutionnelles et régionales (fédéralisme politique et fiscal...) à

entreprendre par le gouvernement central.

La rencontre-débat avec les cadres italiens a permis aux participants tunisiens de mieux saisir le contenu de la mission institutionnelle et de l'action de Formez sur le territoire du Sud italien. Elle a porté sur l'approche et les modalités d'appui aux entités territoriales.

Face à l'émergence des agences locales de développement, Formez s'est employé à s'adapter au nouveau contexte territorial dans le *Mezzogiorno* et ce en procédant à un positionnement institutionnel dans le sens de l'accompagnement (*coaching*) des acteurs locaux lors des processus de gestion de projet, de concertation, d'information, d'organisation, de suivi et d'audit territorial...

C'est ainsi qu'un outil d'intervention « **Soutien à la programmation intégrée de projet** » (*SPRINT*) a été mis au point. A travers la mise en œuvre de l'accompagnement du processus de « gouvernance » du développement local, il vise une consolidation durable du potentiel institutionnel des administrations publiques locales (Communes, Provinces, Régions). Sa démarche systémique – mais non uniforme - d'intervention auprès des institutions locales se propose de maîtriser les disparités récurrentes relevées entre « programmation » et « réalisation » des PIT.

Ainsi, en tant que facilitateur des synergies sur le territoire, Formez retient l'emploi d'outils d'information géographique (GIS) comme indispensable à l'élaboration de solutions concrètes de soutien au développement local...

5. Bilan et appréciations :

- Territoire visité - « Aire Nolane » - Naples (Italie) - et de son Agence locale : Globalement, le choix ne manque pas de pertinence dans la mesure où il a permis aux participants tunisiens d'échanger et de partager des enseignements instructifs relatifs aux pratiques locales spécifiques de promotion économique.
- La différence de contexte institutionnel au niveau local et régional entre la Tunisie et l'Italie ne constitue pas forcément un handicap à un enrichissement réciproque des pratiques entre les ODR tunisiens en tant qu'opérateurs gouvernementaux et les Agences locales italiennes de développement sur le territoire en tant qu'institutions inter-communales.
- Une communauté d'enjeux et de problématiques de développement économique local avec des territoires du Sud italien émerge de la visite comme porteuse de convergence d'intérêts et de bonnes pratiques dans la conduite du processus de développement territorial. Toutefois, un effort spécifique d'appropriation et de déclinaison pertinentes des pratiques examinées est vivement requis de la part des ODR tunisiens.

-
- A la faveur des *Projets Intégrés Territoriaux - PIT*, le souci d'intervention intégrée et concertée sur le territoire émerge en Italie comme une pratique de plus en plus partagée par les acteurs locaux. Le contenu et la conduite de cet outil (PIT) sont susceptibles d'inspirer la programmation en cours des « projets de développement intégré - PDI » en Tunisie.
 - Accompagnement et soutien opérationnels aux institutions locales : il est recommandé de s'inspirer de l'outil « *Soutien à la programmation intégrée de projet – SPRINT* développé par Formez et ce dans une perspective de mise au point d'une approche intégrée d'appui aux autorités régionales et à l'entrepreneuriat et qui soit spécifique aux ODR.
 - Partenariat public-privé et concertation : l'expérience italienne examinée de *Table des Communes* présente des aspects opérationnels pertinents (participation, financement, mise en oeuvre...) à creuser et à partager avec les ODR. La concertation institutionnelle et civile locale repose sur un mode de gouvernance plus en plus partagé par les acteurs locaux du territoire italien.
 - Partenariat d'affaires : Des perspectives sont envisageables à la lumière de la volonté affichée par les opérateurs industriels ainsi que la structure du potentiel productif du territoire visité, notamment dans l'Agro-alimentaire et dans la valorisation du potentiel touristique et culturel local.
 - L'Association de l'Université et de la Recherche au processus de réflexion collective et de définition des priorités de développement local est assez pratiquée dans la région. Elle témoigne d'une appréciable capacité institutionnelle d'appropriation et de déclinaison des réflexions innovantes dans la programmation pour le territoire.

Mahmoud Abdelmoula,
Référent « Réseautage institutionnel, P3A, CGDR
Juillet 2008