



HAL
open science

L'action internationale des départements français : une politique publique en sursis ?

Alexis Monneau

► **To cite this version:**

Alexis Monneau. L'action internationale des départements français : une politique publique en sursis ?. Architecture, aménagement de l'espace. 2016. dumas-01556064

HAL Id: dumas-01556064

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01556064>

Submitted on 4 Jul 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'ACTION INTERNATIONALE DES DEPARTEMENTS FRANÇAIS :

UNE POLITIQUE PUBLIQUE EN SURSIS ?

Mémoire de fin d'études

Master Sciences du Territoire

Spécialité Urbanisme, Habitat et Coopération Internationale

Institut d'Urbanisme de Grenoble

Université Pierre Mendès France - Université Grenoble Alpes

Service Développement culturel et Coopération

Direction de la Culture et du Patrimoine

Département de l'Isère

Septembre 2016

MONNEAU Alexis

Sous la direction de **VUAILLAT Fanny**
Tutrice d'apprentissage **LESTRA Mathilde**
Membre du jury **MATTEUDI Emmanuel**

NOTICE ANALYTIQUE

AUTEUR

MONNEAU ALEXIS

TITRE DE L'OUVRAGE

L'ACTION INTERNATIONALE DES DEPARTEMENTS FRANÇAIS : UNE POLITIQUE PUBLIQUE EN SURSIS ?

DATE DE SOUTENANCE

14 SEPTEMBRE 2016

ORGANISME UNIVERSITAIRE

INSTITUT D'URBANISME DE GRENOBLE – UNIVERSITE PIERRE MENDES FRANCE (UNIVERSITE GRENOBLE ALPES)

ORGANISME D'APPRENTISSAGE

SERVICE DEVELOPPEMENT CULTUREL ET COOPERATION – DEPARTEMENT DE L'ISERE

DIRECTRICE DE MEMOIRE

VUAILLAT FANNY – MAITRE DE CONFERENCE

COLLATION

NOMBRE DE PAGES : 98

NOMBRE D'ANNEXES : 8

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES : 43

INDEXATION

GEOGRAPHIQUE : FRANCE ; ISERE ; AUVERGNE RHONE-ALPES ; GRENOBLE ; NORD-PAS-DE-CALAIS

MOTS CLES : ACTION INTERNATIONALE ; COLLECTIVITES TERRITORIALES ; DEPARTEMENT ; REGION ; METROPOLE ; VILLE ; POLITIQUE PUBLIQUE ; REFORMES TERRITORIALES ; MUTUALISATION

RESUME

Dans un contexte économique et politique délicat, les Départements français sont tentés de se concentrer sur leur cœur de métier parfois au détriment de politiques facultatives telles que l'action internationale. Néanmoins, nous pensons que la politique d'action à l'international de cet échelon de collectivité est fondamentale pour le territoire et la collectivité de par ses nombreux impacts. Plusieurs Départements ont aujourd'hui choisi l'option de questionner cette politique volontariste plutôt que de l'arrêter définitivement. Cette période de réflexion pose la question de l'avenir de cette politique au sein du futur échiquier territorial et politique. Il s'agira donc dans ce mémoire de bien comprendre le contexte actuel dans lequel s'inscrit cette politique d'action à l'international des Départements français et comment peut-elle évoluer face à celui-ci pour s'assurer un réel avenir.

ABSTRACT

The current situation of the French economy and the political atmosphere in France motivates its Departments to focus back on what is essential for them. This is done at the expense of optional investments and policies such as the international action/cooperation. But, we do think that the international involvement of the French Departments has a positive impact for the territory and the local authorities, which is non-negligible. We notice that several departments have chosen to question their international action instead of simply stop it due to the difficulties encountered. This period of reflection raising questions about the future of the International involvement of French departments and its place with the game of politics and territory. In this Master Thesis, we will make the balance to understand the current context in which the French departments' international action is evolving and how it can face it to remain existent.

REMERCIEMENTS

Dans l'élaboration de ce mémoire, je souhaite tout d'abord remercier Jean-Luc Gailliard et Mathilde Lestra de m'avoir ouvert les portes du service Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère et de m'avoir accordé suffisamment de temps et de patience pour appréhender et comprendre un champ professionnel complexe.

Je remercie également Fanny Vuillat, directrice de mémoire ainsi qu'Emmanuel Matteudi pour leurs soutiens et leurs conseils précieux qui m'ont permis de réaliser ce projet de fin d'études.

Je tiens à remercier tous mes collègues de la Direction de la Culture et du Patrimoine du Département de l'Isère, pour leur aide, conseil et bonne humeur quotidienne durant cette année d'apprentissage.

Merci à tous ceux qui ont accepté de m'accorder du temps pour répondre à mes questions et me fournir des informations essentielles pour construire mon projet de fin d'études.

Merci également à mes différents relecteurs et relectrices pour leur patience et leur sens du détail ô combien important pour affiner ce travail.

Enfin, un grand merci aux promotions UHCI et UPU 2014-2016 pour tous ces bons moments passés ensemble durant ces deux années à Grenoble. Merci à mes amis et à ma famille pour leur soutien inconditionnel durant ces nombreuses années d'études. Merci à vous tous sans qui ce travail n'aurait pu voir le jour !

SOMMAIRE

NOTICE ANALYTIQUE.....	3
RESUME / ABSTRACT.....	5
REMERCIEMENTS	7
SOMMAIRE	8
LISTES DES SIGLES ET ABREVIATIONS	11
INTRODUCTION GENERALE	13
L'OBJET D'ETUDE : « L'ACTION INTERNATIONALE DES DEPARTEMENTS FRANÇAIS ».....	13
LE CADRE DE L'ETUDE.....	18
LES ELEMENTS DE PROBLEMATIQUES	18
LE PLAN DU MEMOIRE	19
LA METHODOLOGIE DE RECHERCHE.....	20
CHAPITRE I : UNE ACTION INTERNATIONALE DES DEPARTEMENTS FRANÇAIS DANS UNE PERIODE CHARNIERE : ETUDE DE CAS DU DEPARTEMENT DE L'ISERE	22
INTRODUCTION	23
I.1. UNE POLITIQUE PUBLIQUE REPOSANT SUR DES FONDEMENTS	24
I.2. UNE MISE EN ŒUVRE DE L'ACTION INTERNATIONALE ISEROISE EN TRANSITION	27
I.3. UNE POLITIQUE VOLONTARISTE EN RECHERCHE D'IMPACTS	32
I.4. UN CONTEXTE SIMILAIRE A L'ECHELLE DES DEPARTEMENTS FRANÇAIS	35
SYNTHESE	41
CHAPITRE II : D'AUTRES ECHELONS DE COLLECTIVITES TERRITORIALES QUI SE POSITIONNENT SUR L'INTERNATIONAL	42
INTRODUCTION	43
II.1. LES REFORMES TERRITORIALES : UN CONTEXTE FAVORABLE POUR L'ACTION INTERNATIONALE DES COLLECTIVITES ..	44
II.2. UNE POLITIQUE REGIONALE EN MUTATION : ETUDE DE CAS DE LA REGION AUVERGNE RHONE-ALPES.....	47
II.3. UN NOUVEL ACTEUR SUR LA SCENE INTERNATIONALE : ETUDE DE CAS DE GRENOBLE-ALPES METROPOLE.....	51
II.4. UNE ACTION A L'INTERNATIONAL EN TRANSITION : ETUDE DE CAS DE LA VILLE DE GRENOBLE.....	55
SYNTHESE	59
CHAPITRE III : L'ACTION INTERNATIONALE DES DEPARTEMENTS FRANÇAIS : UN AVENIR PROMETTEUR	60
INTRODUCTION	61

III.1. UN ECHELON DEPARTEMENTAL SOURCE D'OPPORTUNITES EN MATIERE D'ACTION A L'INTERNATIONAL	62
III.2. UNE MUTUALISATION ATTRAYANTE : ETUDE DE CAS DE LA PLATEFORME IRAPA.....	68
III.3. UNE COLLABORATION INNOVANTE : ETUDE DE CAS DE LA PLATEFORME DES COLLECTIVITES DE LA REGION NORD-PAS-DE-CALAIS	72
SYNTHESE	77
CONCLUSION GENERALE.....	78
BIBLIOGRAPHIE	81
TABLE DES FIGURES	85
TABLE DES MATIERES	86
ANNEXES	89

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

ADF : Assemblée des Départements de France

AFD : Agence Française de Développement

AFRAT : Association pour la Formation des Ruraux aux Activités du Tourisme

ARRICOD : Association française des professionnels de l'action européenne et internationale des collectivités territoriales

CODIR : Comité de Direction

CUF : Cités Unies France

DGS : Directeur Général des Services

INPG : Institut Polytechnique de Grenoble

IRAPA : Inter-coopération de collectivités rhônalpines Pour l'Arménie

MAEDI : Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International

MAPTAM : Modernisation de l'Action Publique Territoriale et Affirmation des Métropoles

NOTRe : Nouvelle Organisation Territoriale de la République

RESACOOOP : Réseau Rhône-Alpes d'appui à la Coopération

RJSI : Réseau Jeunesse et Solidarité internationale Isère

RRM : Réseau Régional Multi-acteurs

INTRODUCTION GÉNÉRALE

« Vous avez mis en œuvre l'action internationale. Cela veut dire qu'il n'y a pas que l'État qui mène une politique à l'échelle du monde. Bien sûr, il n'y a que l'État qui a une démocratie, qui a une défense, qui a une relation avec des traités. Mais les collectivités territoriales françaises ont toute leur part dans une politique qui peut avoir les mêmes principes que ceux que nous conduisons au niveau de l'État, c'est-à-dire le respect de l'indépendance, la solidarité, la capacité de porter des projets de développement et le respect des peuples »¹.

Cette participation du Président de la République française au Congrès annuel des collectivités territoriales françaises engagées à l'international n'était pas anodine. Le discours émis par François Hollande à cette occasion avait pour but de souligner l'importance de l'action à l'international des collectivités territoriales françaises. Ce propos vient donc faire écho à une période difficile que peuvent actuellement connaître ces dernières et plus particulièrement les Départements français. En effet, cet échelon de collectivité territoriale fait aujourd'hui face à de nombreuses difficultés qu'elles soient d'ordre économique (baisse des budgets) ou politique (renouvellement d'exécutifs) qui contraignent donc les Départements français à revoir leurs stratégies et leurs priorités politiques, notamment face à des compétences facultatives telle que peut l'être l'action internationale.

L'OBJET D'ETUDE : « L'ACTION INTERNATIONALE DES DEPARTEMENTS FRANÇAIS »

Qu'est-ce qu'un Département en tant qu'échelon de collectivité territoriale ? Qu'est-ce que l'action internationale ? Pour une meilleure compréhension de cet objet d'étude, ce dernier sera présenté en deux temps.

Un premier temps concernant tout d'abord l'échelon de collectivité départemental. Ce dernier a été créé à l'origine par la Révolution française afin de rapprocher les citoyens de leur administration. Cet échelon de collectivité a continuellement fait l'objet au cours de l'histoire de remises en cause voire de tentatives régulières de suppression. Il a su s'imposer au cours du temps

¹ Extrait du discours du Président de la République lors du 6^{ème} Forum de l'action internationale des collectivités. Mardi 30 juin 2015, Palais des Congrès, Paris. Discours disponible sur le site du Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International (MAEDI) : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/discours_du_president_de_la_republique_cle839362.pdf [page consultée le 21.05.2016].

comme « un cadre essentiel de l'administration de l'État »² et comme « un niveau décentralisé relativement adapté aux politiques de solidarité »³.

Depuis la loi de 1871, les départements français sont gérés par un Conseil Général élu au suffrage universel direct sous tutelle du préfet (autorité de l'État). Ce premier effort de décentralisation a été consolidé par la loi du 2 mars 1982 permettant de transférer la fonction d'exécutif à un président du Conseil Général.

La loi du 17 mai 2013 a désigné l'assemblée délibérante jusqu'alors appelée Conseil Général sous le nom de Conseil Départemental. Aujourd'hui, la France est composée de 101 Conseils Départementaux, dont 96 en métropole et 5 en outre-mer. Le territoire départemental est divisé en arrondissements, eux-mêmes divisés en cantons qui servent chacun à l'élection de conseillers départementaux. Les différents territoires composant la collectivité sont ainsi représentés.

Un Conseil Départemental gère les affaires d'intérêt pour les habitants du territoire départemental que ce soit en matière de culture, d'action sociale ou de santé par exemple. De plus, il a son propre mode de fonctionnement puisqu'il est constitué d'un organe délibérant avec deux personnes élues au suffrage universel direct par cantons pour étudier les affaires et les soumettre à l'exécutif. Il est également composé d'un organe exécutif représenté par le Président entouré de ses vice-présidents et chargé de préparer et exécuter les délibérations. L'ensemble de ces élus présents pour un mandat de 6 ans, forme ainsi l'assemblée départementale.

Un Département intervient dans les champs de compétences obligatoires définis par les dernières réformes territoriales, c'est-à-dire la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 et la loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015. Pour un Département tel que celui de l'Isère, les compétences obligatoires sont :

- L'action sanitaire et sociale ;
- La gestion et la construction des collèges ;
- La culture ;
- Les déplacements ;
- La gestion durable du territoire ;
- La gestion des routes ;
- La sécurité incendie.

² REPUBLIQUE FRANCAISE. *Qu'est-ce que le département ?* [En ligne]. 2016, disponible sur : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/categorie-collectivites-territoriales/qu-est-ce-que-departement.html> [page consultée le 23.04.2016].

³ REPUBLIQUE FRANCAISE. *Qu'est-ce que le département ?* [En ligne]. 2016, disponible sur : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/categorie-collectivites-territoriales/qu-est-ce-que-departement.html> [page consultée le 23.04.2016].

Les Départements français ont également la possibilité d'intervenir sur des champs de compétences facultatifs qu'ils font le choix d'assumer. Enfin, de façon générale, la logique de l'élection cantonale permet à l'exécutif départemental d'avoir une certaine proximité avec les citoyens de son territoire. Ceci fait du Département, un échelon idéal pour mobiliser et accompagner la population dans diverses initiatives telles que l'action à l'international.

Le second temps de notre objet d'étude porte sur l'action internationale qui est une politique publique à part entière même si c'est une compétence facultative pour les Départements et les autres niveaux de collectivités. Elle reste également encore bien différente des autres politiques publiques départementales. En effet, à la différence des autres, « elle est à la fois très institutionnelle et très politique, mais aussi très proche du territoire »⁴, ce qui rend sa mise en œuvre très complexe.

Cette politique désigne de façon générale, l'ensemble des engagements à l'international des collectivités territoriales françaises. L'action internationale repose sur des fondements et un cadre juridique très précis permettant au cours du temps de légitimer sa mise en œuvre par les collectivités territoriales et les Départements français. Quatre lois encadrent aujourd'hui l'action internationale de l'ensemble des collectivités françaises :

- La loi d'orientation n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. De façon globale, cette loi permet aux différentes collectivités territoriales françaises de conclure des conventions avec des autorités territoriales étrangères (convention de collectivité à collectivité), dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France, et à les financer sur leur budget général. C'est la première fois que le terme de « coopération décentralisée » est clairement identifié comme l'un des dispositifs permettant à une collectivité de mener des actions à l'international. Les différentes dispositions de cette loi ont par la suite été insérées dans le code général des collectivités territoriales.
- La loi Oudin-Santini du 9 février 2005 relative à la coopération internationale des collectivités territoriales. Cette loi permet de financer des actions de coopération initiées par les collectivités territoriales françaises sur les domaines de l'eau et de l'assainissement. Plus précisément, elle autorise les collectivités et syndicats mixtes chargés des services

⁴ LEMERCIER E., 2014, *L'action internationale des collectivités territoriales à l'épreuve de la Métropole : Cas d'étude à Grenoble*, Mémoire de Master 2 « Sciences du Territoire » ; parcours Professionnel, spécialité Urbanisme, Habitat et Coopération Internationale, Institut d'Urbanisme de Grenoble – Université Pierre Mendès France, Grenoble, 109 p.

publics d'eau et d'assainissement à affecter 1% de leur budget à des actions de coopération dans ces deux domaines de compétences.

- La loi Thiollière du 2 février 2007 relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements. Cette loi vient en complément de celle de 1992 puisqu'elle désigne désormais l'action internationale comme une compétence à part entière des collectivités territoriales françaises. Plus exactement, elle précise que les collectivités « *peuvent, dans le respect des engagements internationaux de la France, conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des actions de coopération ou d'aide au développement* »⁵. Cette loi Thiollière a donc permis d'établir un cadre juridique sécurisé pour la coopération décentralisée. À partir de cela, les actions de coopérations décentralisées peuvent s'inscrire dans trois cadres que sont la convention (la loi sécurise les actions menées en dehors des domaines de compétences obligatoires de la collectivité) ; les compétences de la collectivité sous réserve d'un intérêt local ; l'urgence.
- La loi d'orientation et de programmation du 7 juillet 2014 dite loi Canfin relative à la politique de développement de solidarité internationale. Dans un contexte difficile où l'action extérieure des collectivités était remise en cause par plusieurs tribunaux administratifs en raison d'un manque d'intérêt local à l'action de coopération, cette loi a permis de sécuriser juridiquement la politique d'action à l'international des différents échelons de collectivités. Cette loi a également reconnu l'action internationale comme une politique publique pouvant prendre diverses formes : « *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* »⁶.

Cette loi Canfin est essentielle dans la mesure où elle reconnaît les diverses formes de l'action internationale des collectivités territoriales françaises. En effet, une politique d'action à l'international peut être très différente d'une collectivité à une autre. Les engagements à l'international peuvent se faire de diverses manières entre la coopération décentralisée, les jumelages, les actions de rayonnement international, l'aide humanitaire d'urgence, les

⁵ Extrait du texte de loi n° 2007-147 du 2 février 2007 relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements. [En ligne], disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000820338&categorieLien=id> [page consultée le 19.03.2016].

⁶ Extrait du texte de loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale. [En ligne], disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT0000029210384&categorieLien=id> [page consultée le 19.03.2016].

programmes européens, etc...⁷. C'est véritablement la pluralité des moyens d'intervention qui fait la richesse de cette politique d'action à l'international.

À noter cependant qu'une forte confusion existe depuis plusieurs années entre ces différents dispositifs et la coopération décentralisée. En effet, cette dernière est trop souvent utilisée pour symboliser l'engagement des collectivités à l'international, or ce n'est qu'une composante de cet engagement. Mais cette confusion persiste de par le fait que la coopération décentralisée peut intégrer dans ses objectifs plusieurs points présents dans les autres composantes de l'action internationale des collectivités (rayonnement international, solidarité internationale, etc...).

Ces différents dispositifs de l'action internationale des Départements et plus généralement des collectivités françaises ne sont volontairement pas détaillés ici puisque nous reviendrons sur certaines d'entre eux à travers plusieurs études de cas.

Finalement, après plusieurs années d'existence à cet échelon de collectivité, il est aujourd'hui difficile de connaître le nombre exact de Départements menant encore une politique d'action à l'international et ce depuis les récentes élections départementales. Néanmoins, selon une enquête menée par l'Assemblée des Départements de France (ADF) en 2016⁸, 39 Départements français sur 42 répondants ont déclaré mener des actions à l'international sur différentes thématiques (voir figure 1 ci-dessous).

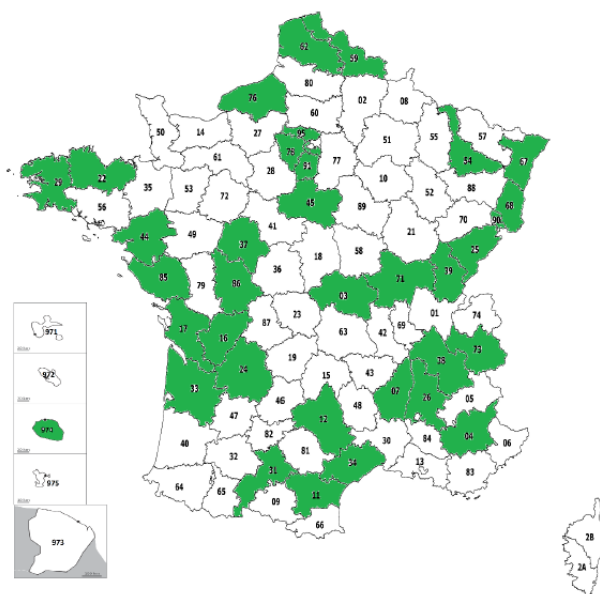


FIGURE 1 – Représentation des Départements français actifs à l'international, ADF, 2016

⁷ Voir l'annexe 1, à partir de la page 90, « Identification des principales composantes de l'Action Internationale des Collectivités Territoriales ».

⁸ Enquête sur la politique d'action à l'internationale réalisée auprès des Départements français par la Commission Relations Internationales de l'Assemblée des Départements de France et dont les résultats ont été publiés en juillet 2016.

LE CADRE D'ETUDE

Pour aborder cet objet d'étude, plusieurs choix ont été faits au préalable afin de délimiter les champs du possible liés à cette thématique. Tout d'abord, nous avons fait un choix sémiologique en utilisant le terme « d'action à l'international » parce qu'il nous semblait le plus à même d'illustrer l'ensemble des actions conduites hors du territoire national par les Départements français, peu importe les dispositifs de mise en œuvre. Le terme « d'action extérieure » semblait moins compréhensible dans la mesure où il peut englober les actions qui se déroulent hors du territoire départemental, mais toujours au sein du même territoire national.

Ensuite, il a été décidé de se focaliser sur un échelon de collectivité en particulier, à savoir les Départements français dans la mesure où il semble que ce sont eux qui sont actuellement les plus vulnérables à une remise en cause de la politique d'action à l'international. En effet, en raison de fortes contraintes budgétaires ainsi que de la perte de certaines compétences obligatoires, les Départements français sont tentés de se recentrer sur leur cœur de métier. De plus, cet échelon de collectivité est dans un entre-deux, entre local et global ce qui le rend assez complexe pour se positionner en matière d'action à l'international. Néanmoins, même si la réflexion porte principalement sur l'échelon départemental, les autres niveaux de collectivités seront également analysés afin d'être le plus pertinent possible quant à nos éléments de conclusion sur l'avenir de cette politique départementale.

Enfin, il a été choisi de traiter l'action internationale des Départements dans son ensemble, en englobant toutes ses différentes composantes (coopération décentralisée, programmes européens, etc...). Ceci peut notamment s'expliquer par le fait que les Départements français qui mènent une politique d'action à l'international ne le font pas tous de la même manière et selon les mêmes modalités. Or, si l'on souhaite étudier cette politique à l'échelle de l'ensemble de ces Départements, il faut pour des raisons de pertinence, considérer l'ensemble des composantes de l'action internationale.

LES ELEMENTS DE PROBLEMATIQUES

Comme nous avons pu le voir précédemment, les élections départementales de 2015 se sont retrouvées dans un contexte qui était déjà relativement difficile pour les Départements français notamment sur le plan économique. Pour tenter de sortir de cette spirale négative, des promesses ont été faites par les nouveaux exécutifs en place afin de revoir et d'améliorer les stratégies et priorités départementales. Dans cet effort fait par les Départements français, des choix ont été opérés de façon plus ou moins drastique par les exécutifs selon les moyens financiers de la collectivité et la redistribution des compétences.

Certains Départements français ont donc choisi d'effectuer un recentrage de leurs actions sur leurs compétences jugées obligatoires, parfois au détriment de politiques plus volontaristes telle que peut l'être l'action internationale. Pour d'autres, tel que le Département de l'Isère, ce choix n'est pas apparu si évident à faire et l'objectif semble être davantage de questionner dans son ensemble cette politique volontariste qu'est l'action internationale.

Cette démarche de questionnement pose inévitablement des problématiques en termes de légitimité et de pérennisation de cette politique. En quoi l'action internationale des Départements est-elle nécessaire ? Quel est l'intérêt pour le territoire ou la collectivité de la faire perdurer ? Quelles sont les difficultés auxquelles elle fait face ? Comment peut-on la faire évoluer afin qu'elle soit davantage efficace et lisible ?

Réinterroger cette politique permet également de poser la question de la visibilité. En effet, avec la redistribution des compétences entre échelons de collectivités, les Régions et les Métropoles occupent une place de plus en plus importante. Comment les Départements français peuvent-ils asseoir leur visibilité face à l'avènement de ces entités territoriales ? Comment les Départements français peuvent-ils faire évoluer leur politique d'action à l'international au sein de ce nouveau jeu d'acteurs ?

En d'autres termes, il s'agit dans ce mémoire de se demander « **Quel est l'avenir de la politique d'action à l'international des Départements français dans l'échiquier politique et territorial futur ? Quelles stratégies pourraient être développées ?** » Dans ce cadre, nous faisons l'hypothèse que les Départements français en tant qu'échelon de collectivité territoriale sont voués à perdurer à moyen terme.

LE PLAN DU MEMOIRE

Pour tenter d'apporter des éléments de réponse de façon logique à notre problématique générale, ce travail de recherche se décomposera selon trois grandes parties.

Une première partie où nous observerons et étudierons de façon globale, la politique d'action à l'international des Départements français au travers notamment d'une étude de cas sur le Département de l'Isère et d'une enquête menée par l'ADF auprès des autres Départements de France. L'objectif étant d'identifier des premières pistes de réflexion quant à l'évolution de cette politique face aux moyens de mises en œuvre et aux difficultés rencontrées actuellement en interne.

Une seconde partie où nous essayerons davantage d'ouvrir notre réflexion à l'ensemble des collectivités territoriales gravitant autour des Départements par l'intermédiaire de trois études de

cas (Région Auvergne Rhône-Alpes, Grenoble-Alpes Métropole, Ville de Grenoble). L'objectif recherché étant de comprendre comment les différentes entités administratives environnantes aux Départements français sont en train d'évoluer en matière d'action à l'international et comment elles imaginent leurs futurs rôles au travers de cette politique. Cette vue d'ensemble nous permettra par la suite d'envisager de façon plus pertinente le positionnement futur des Départements français en matière d'action à l'international au sein de cet échiquier politique et territorial.

Une troisième et dernière partie où nous proposerons des pistes de réponses sur la façon dont cette politique départementale pourrait se positionner et prendre forme à l'avenir selon les contraintes actuelles des Départements et face aux autres échelons de collectivités territoriales. Nous nous appuyerons notamment sur deux études de cas précises (plateforme IRAPA, plateforme des collectivités de la Région Nord-Pas-de-Calais) afin d'illustrer au mieux notre propos.

LA METHODOLOGIE DE RECHERCHE

Afin de cerner au mieux un sujet aussi complexe qu'est la politique d'action à l'international des Départements français, nous avons construit notre recherche autour de plusieurs dispositifs et sources de renseignements.

Premièrement, notre recherche s'est déroulée dans le cadre d'un contrat d'apprentissage en alternance au sein du service Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère permettant ainsi d'être au plus proche de notre objet d'étude. Ce positionnement spécifique nous a permis à la fois de développer une observation participante au quotidien quant à la mise en œuvre de cette politique dans un Département français, mais également de confronter de façon permanente nos recherches et la pratique.

Deuxièmement, notre recherche s'est appuyée sur l'analyse d'une littérature scientifique, de documents numériques ainsi que de documents de travail de plusieurs collectivités françaises (cf. Bibliographie). Ces différents documents nous ont permis de mieux cerner notre objet d'étude, d'en comprendre certaines subtilités liées à son histoire et aux concepts qui le caractérise.

Troisièmement, nous nous sommes servis de notre positionnement au sein de l'action internationale d'un Département français pour réaliser une série d'entretiens (8) auprès de différents professionnels intervenant dans le cadre de cette politique (élus, techniciens ou bien chercheurs). Le but était d'acquérir des informations diverses et variées et ainsi pouvoir ouvrir au maximum notre champ de réflexion par la suite. La diversité des personnes interrogées nous a

contraint à adapter notre grille d'entretien⁹ en fonction de la personne ciblée. Cette grille d'entretien a été construite en deux temps, avec une première partie portant sur des éléments généraux de la politique d'action à l'international de la collectivité ciblée (motivations, moyens de mis en œuvre, impacts, etc.) et une seconde partie plus réflexive portant sur la vision future de cette politique face au contexte actuel. La majorité des entretiens se sont déroulés de manière directe avec les personnes ciblées, mais en raison de certaines contraintes techniques, nous en avons également réalisé par voie téléphonique. Ces différents entretiens nous ont par la suite permis d'alimenter directement notre réflexion que ce soit en matière de renseignements, de questionnements ou de propositions.

⁹ Voir l'annexe 2, à partir de la page 91, « Grille d'entretien avec la Ville de Grenoble (E.Recoura) ».

PARTIE I :

UNE ACTION INTERNATIONALE DES DEPARTEMENTS
FRANÇAIS DANS UNE PERIODE CHARNIERE : ETUDE DE
CAS DU DEPARTEMENT DE L'ISERE

INTRODUCTION

Cette première partie vise à observer et présenter les politiques d'action à l'international des Départements français. En effet, il est nécessaire de bien comprendre les différentes logiques en cours de cette politique départementale (ses fondements, son fonctionnement, ses difficultés, ses impacts, etc...) pour ensuite envisager des premières pistes de réflexion quant à la façon dont elle pourrait évoluer face au contexte actuel.

Pour cela, nous observerons au travers d'une étude de cas, la politique d'action à l'international du Département de l'Isère avec dans un premier temps une présentation des grands fondements de cette politique (I.1). Dans un second temps, nous analyserons le fonctionnement et la mise en œuvre de cette politique par le service technique Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère (I.2). Dans un troisième temps, nous essayerons de dégager les différents impacts possibles de cette politique que ce soit à l'échelle de la collectivité ou bien du territoire isérois (I.3). Enfin, dans un quatrième et dernier temps, nous tenterons au travers de l'enquête menée par l'ADF, d'analyser en lien avec notre étude de cas, la tendance générale qui se dégage actuellement pour l'ensemble des Départements français vis-à-vis de cette politique (I.4).

I.1. UNE POLITIQUE PUBLIQUE REPOSANT SUR DES FONDEMENTS

I.1.1. UNE POLITIQUE DEPARTEMENTALE HISTORIQUE

Le Département de l'Isère s'est lancé dans le soutien d'actions d'aide au développement depuis le début des années 1980, mais cette initiative n'était pas encore véritablement cadrée par une stratégie et des dispositifs de mise en œuvre. Ce n'est qu'à partir de 2001 que la politique d'action à l'international du Département de l'Isère commence à prendre réellement forme. En effet, à partir de cette date, un dispositif de coopération décentralisée se met alors en place avec plusieurs territoires étrangers dans l'objectif de « *participer au développement local concerté et durable, de renforcer la démocratie participative, l'expression citoyenne et la diversité culturelle sur les territoires* »¹⁰.

Le Département de l'Isère a donc initialement développé des partenariats de coopération décentralisée avec 7 territoires étrangers dans 5 pays différents (Algérie, Arménie, Maroc, Palestine et Sénégal) pour « *leurs liens traditionnels avec l'Isère, leurs relais locaux et une volonté commune d'échanger* »¹¹. Dans le cadre du dispositif de coopération décentralisée du Département de l'Isère, des conventions de coopération ont été signées avec les différentes autorités locales partenaires.

Depuis 2015 et l'élection d'un nouvel exécutif au sein de la collectivité, une réorientation de la politique d'action à l'international a été lancée par les élus. Les différents partenariats de coopération décentralisée sont notamment en cours d'évolution (resserrement du nombre de partenariats).

I.1.2. UNE ACTION A L'INTERNATIONAL DIVERSIFIEE

Depuis 2001, la politique d'action à l'international du Département de l'Isère s'est renforcée et diversifiée et elle s'appuie maintenant sur de nombreux dispositifs¹².

Premièrement, comme nous avons pu le voir précédemment, la collectivité a développé des partenariats de coopération décentralisée avec différentes autorités étrangères dans une logique d'intérêt mutuel. Les principaux axes de travail de ce dispositif de coopération décentralisée sont

¹⁰ Extrait d'une note technique du service Développement culturel et Coopération sur la « Présentation de la politique de coopération internationale du Département » à destination de la Direction de la Culture et du Patrimoine du Département de l'Isère, juin 2016.

¹¹ Extrait de la troisième édition des « Cahiers de la coopération décentralisée pour un développement durable » élaborée par le Département de l'Isère, septembre 2013. [En ligne], disponible sur : https://www.isere.fr/Documents/COOPERATION/Cahier_developpement_durable.pdf [page consultée le 18.06.2016].

¹² Voir l'annexe 1, à partir de la page 90, « Identification des principales composantes de l'Action Internationale des Collectivités Territoriales ».

en lien direct avec les compétences du Département, les acteurs du territoire isérois et les partenaires étrangers. On retrouve parmi les projets passés ou en cours de nombreux domaines d'intervention tels que le tourisme, la culture, l'environnement ou bien l'appui institutionnel. Comme mentionné précédemment, ce dispositif de coopération décentralisée est en cours de redéfinition.

Deuxièmement, le Département de l'Isère s'engage au-delà de ce dispositif de coopération décentralisée dans l'animation territoriale et le soutien de projets ou d'actions de solidarité internationale menés par les acteurs du territoire isérois. Ce dispositif s'inscrit actuellement dans un processus de redéfinition afin d'en faire « *un véritable outil d'animation du territoire isérois* »¹³. Dans ce cadre, un appel à projets a été lancé en 2016 sur deux volets distincts, la coopération culturelle et l'éducation à la citoyenneté mondiale. Toujours dans le cadre de ce dispositif d'animation territoriale, le Département de l'Isère est sur le point de limiter les subventions de fonctionnement aux associations iséroises de la diaspora arménienne notamment.

Troisièmement, la collectivité au travers de sa politique d'action à l'international s'investit également dans la participation et le soutien à des réseaux nationaux ou régionaux liés aux enjeux de l'action internationale des collectivités françaises (ARRICOD, CUF, RJSI, RESACOOOP, etc...).

Enfin, même si cela reste très ponctuel, le Département de l'Isère s'engage également dans un dispositif d'aide d'urgence en réponse à des crises humanitaires qui pourraient avoir lieu sur les zones d'intervention de la collectivité.

En définitive, l'action internationale du Département de l'Isère est une politique relativement riche et diversifiée avec de nombreux dispositifs en place traitant une multitude de thématiques (culture, action sociale, environnement, tourisme, appui institutionnel, santé, etc...). Ce constat est d'autant plus vrai dans la mesure où la collectivité possède également un service Europe en charge des projets et programmes européens. Néanmoins, même si cette politique est relativement variée, il n'empêche que le dispositif de coopération décentralisée capte la majorité du budget de la collectivité alloué à l'action internationale.

¹³ Extrait d'une note technique du service Développement culturel et Coopération sur la « Présentation de la politique de coopération internationale du Département » à destination de la Direction de la Culture et du Patrimoine du Département de l'Isère, juin 2016.

I.1.3. DES INTERETS ET DES ENJEUX MULTIPLES

Certes, la politique d'action à l'international est une compétence facultative pour le Département, mais il n'en reste pas moins qu'elle est source d'enjeux relativement importants pour la collectivité et le territoire. En effet, cette politique publique a pour enjeux de :

- Favoriser le développement durable et l'interdépendance entre les territoires ;
- Promouvoir et renforcer l'attractivité du territoire par la valorisation de certaines expériences ou savoir-faire ;
- Construire et renforcer l'identité du territoire notamment avec les différentes diasporas ;
- Accompagner d'autres politiques publiques sur le territoire ;
- Promouvoir le mieux vivre ensemble et du lien social.

L'action internationale semble également avoir un véritable intérêt symbolique pour les élus en charge de cette politique. De fait, pour le Vice-président en charge de la Culture, du Patrimoine et de la Coopération du Département de l'Isère : **« il est important qu'un pays comme la France garde ou ait des liens avec des territoires, soit où l'on a été présent durant la période de colonisation, soit tout simplement parce que ce sont des pays dont on a accueilli de nombreux ressortissants. C'est aussi une manière de montrer que la France souhaite aider les territoires étrangers »**¹⁴.

Enfin, cette politique d'action à l'international est également vectrice de certaines valeurs pour la collectivité. Ce sont des valeurs de solidarité, de développement, de maintien de la culture française à l'étranger et de soutien à la francophonie que la collectivité souhaite véritablement promouvoir au travers de cette politique volontariste.

L'action internationale du Département de l'Isère est donc une politique publique à part entière malgré sa nature facultative et son faible poids financier (moins de 1% du budget total de la collectivité). En effet, elle traduit et renvoie une image de la collectivité et de son territoire (compétences, savoir-faire, etc...) au-delà de ses propres frontières. C'est véritablement là que se trouve l'enjeu de l'action internationale et cela lui permet de se différencier des autres politiques publiques conduites par le Département de l'Isère. Néanmoins, il faut adapter la mise en œuvre de cette politique aux capacités de la collectivité et du territoire pour répondre au mieux à cet enjeu fondamental.

¹⁴ Extrait de l'entretien avec Patrick Curtaud – Vice-président en charge de la Culture, du Patrimoine et de la Coopération du Département de l'Isère. 22 juin 2016, Grenoble.

I.2. UNE MISE EN ŒUVRE DE L'ACTION INTERNATIONALE ISEROISE EN TRANSITION

I.2.1. DES MODES OPERATOIRES EVOLUTIFS

Afin de mettre en œuvre sa politique d'action à l'international, le Département de l'Isère mobilise une multitude d'acteurs sur différentes thématiques qu'ils soient internes ou externes à la collectivité. Nous pouvons clairement observer que cette mise en œuvre de la politique départementale évolue au cours du temps.

En effet, le Département de l'Isère possède historiquement : « **un territoire et des acteurs avec une potentialité intéressante, un fort dynamisme et une certaine ouverture sur le monde** »¹⁵. C'est pourquoi la collectivité s'est appuyée dès les prémices de son action à l'international sur les différents opérateurs du territoire isérois pour mener des actions sur les territoires partenaires. Ces différents opérateurs isérois tels que Tétraktys ou bien l'AFRAT par exemple sont des professionnels de l'action internationale avec une certaine expérience pour entreprendre des projets de coopération dans des domaines d'actions particuliers (hydraulique, tourisme, etc...). Ce savoir-faire et cette expérience ont donc permis aux opérateurs isérois de véritablement travailler pour le compte de la collectivité et dans le cadre de sa politique d'action à l'international. Cette logique de mise en œuvre de la politique par le Département de l'Isère a globalement prévalu pendant plusieurs années en mobilisant près de 20 associations par année.

Aujourd'hui, le contexte n'est plus exactement le même, il y a notamment : « **de moins en moins d'argent pour impliquer les acteurs du territoire** »¹⁶. Le choix est donc fait d'orienter davantage la mise en œuvre de la politique sur les compétences en interne de la collectivité avant d'aller mobiliser les acteurs du territoire. Nous assistons donc actuellement à une évolution des modes opératoires de la collectivité en matière d'action à l'international. De ce fait, le service Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère cherche actuellement à être davantage transversal et à impliquer d'autres services pour conduire ses propres projets de coopération. À ce titre, des collaborations se créent entre agents de la collectivité, entre autres avec le service Développement durable sur un projet de mise en place et d'accompagnement d'une Réserve Naturelle au Sénégal. Le repositionnement récent du service en charge de l'action internationale du Département dans la Direction de la Culture et du Patrimoine a également permis de tisser des liens entre culture et international ainsi que d'impliquer d'autres agents de la collectivité notamment sur le montage d'un appel à projets.

¹⁵ Extrait de l'entretien avec Mathilde Lestra – Chargée de mission dans le service Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère. 8 juillet 2016, Grenoble.

¹⁶ Extrait de l'entretien avec May Gely – Chercheuse associée du Laboratoire PACTE. 28 juin 2016, Grenoble.

Dans l'objectif de mettre en œuvre sa politique d'action à l'international, le Département de l'Isère s'est également lancé dans la mutualisation d'actions de coopération avec d'autres collectivités territoriales françaises afin d'obtenir une plus grande efficacité grâce aux économies d'échelle. Ce processus de mutualisation a débuté en 2007 avec la plateforme IRAPA (Inter-coopération des collectivités Rhônalpines Pour l'Arménie) qui regroupe quatre collectivités françaises (Département de l'Isère, Ville de Grenoble, Ville de Romans et Ville de Vienne) pour mener des actions de coopérations conjointes sur quatre territoires partenaires en Arménie. Ce processus de mutualisation vise à mettre en commun les moyens techniques et financiers de chaque collectivité dans le but de mener un projet de coopération sur un territoire à l'étranger. Depuis, le Département de l'Isère s'est aussi investi dans un autre processus de mutualisation avec d'autres collectivités territoriales françaises dans le cadre d'un programme de développement rural dans les Territoires Palestiniens.

Depuis la mise en place de cette politique d'action à l'international par le Département de l'Isère au début des années 2000, les modes opératoires du service en charge de cette compétence n'ont cessé d'évoluer face aux différents contextes. Aujourd'hui, au travers de cette politique, la collectivité est à la fois en mesure de mobiliser les acteurs de son territoire, ses services en interne voire même les services des autres collectivités territoriales, mais il est important de : « **ne pas privilégier les services en interne ou les acteurs du territoire parce que les deux sont complémentaires, ils ne font pas les mêmes choses** »¹⁷. Cette diversité des moyens d'intervention en matière d'international peut permettre à la collectivité de s'adapter plus facilement pour affronter les difficultés (financières, techniques, etc...).

1.2.2. DES DIFFICULTES A SURMONTER

Comme nous avons pu l'annoncer en introduction, les Départements français font globalement face à un contexte compliqué (renouvellement d'exécutif, contraintes budgétaires, etc...) qui impacte leurs différentes politiques publiques et en premier lieu l'action internationale. Le Département de l'Isère n'échappe malheureusement pas à cette situation et connaît lui aussi son lot de difficultés qu'elles soient d'ordres politiques, économiques ou bien techniques.

En premier lieu, nous pouvons constater que malgré un portage politique évident de la part du Président du Conseil Départemental ainsi que de son Vice-président en charge de la Culture, du Patrimoine et de la Coopération qui ont permis de sécuriser l'action internationale depuis le dernier renouvellement d'exécutif, cette politique volontariste du Département de l'Isère est parfois peu portée collectivement au sein de la collectivité. En effet, certains élus qu'ils soient de

¹⁷ Extrait de l'entretien avec May Gely – Chercheure associée du Laboratoire PACTE. 28 juin 2016, Grenoble.

la majorité ou de l'opposition ne s'intéressent pas forcément à cette politique et ceci peut s'illustrer par : « **le manque de débats sur les questions liées à l'international lors des commissions** »¹⁸. Ce constat vis-à-vis de l'action internationale peut être lié à l'origine à une mauvaise compréhension de cette politique dans son ensemble ou à un manque de visibilité. En tout cas, cette première difficulté peut venir compliquer la tâche du service en charge de cette politique notamment lorsqu'il est question de collaborer avec d'autres services en interne. En effet, dans quelle mesure pouvons-nous impliquer un élu en charge d'une autre politique départementale si les priorités sont pour lui portées ailleurs que sur l'action internationale ?

De plus, une nouvelle stratégie pour l'action internationale est en cours de construction depuis le renouvellement de l'exécutif départemental en 2015 et la question du positionnement de la politique au sein de la collectivité s'est posée. En effet, autrefois placé dans la Direction de l'Événementiel et des Relations internationales, le personnel technique en charge de la politique a été récemment repositionné dans le service Développement culturel et Coopération au sein de la Direction de la Culture et du Patrimoine. Mais ce choix peut être limitant pour permettre plus de transversalité entre l'international et les autres compétences de la collectivité et ainsi avoir une meilleure vision d'ensemble. De plus, en étant « diluée » dans un autre service, l'action internationale n'a plus directement d'accès aux grandes instances de décisions de la collectivité (CODIR) ce qui peut faire obstacle à sa visibilité.

En second lieu, nous remarquons également que la politique d'action à l'international du Département de l'Isère est soumise à des contraintes budgétaires plus ou moins importantes qui sont fonction de la baisse des dotations de l'État. En effet, les budgets alloués à cette politique volontariste sont moins importants que les années précédentes. Néanmoins, même si ces contraintes budgétaires limitent quelque peu les moyens d'action du service Développement culturel et Coopération notamment pour la mobilisation des acteurs du territoire, elles peuvent être compensées en partie par l'apport de cofinancements de Ministère des Affaires Étrangères et du Développement International ou d'autres organismes.

Enfin en dernier lieu, cette politique facultative du Département de l'Isère fait face à une difficulté d'ordre technique. De fait, le service en charge de cette politique publique se compose principalement d'une chargée de mission. On remarque donc que les ressources humaines qui portent cette politique ô combien complexe sont plus ou moins limitées. En effet, il est parfois difficile pour une personne d'assurer le pilotage et la mise en œuvre de l'ensemble des projets de coopération. Encore une fois, cette difficulté peut se contourner par un resserrement des objectifs et une diminution de la charge de travail. De même que cela peut se faire par l'intermédiaire de

¹⁸ Extrait de l'entretien avec May Gely – Chercheure associée du Laboratoire PACTE. 28 juin 2016, Grenoble.

processus de mutualisation avec d'autres services. Néanmoins, cette difficulté technique peut contraindre les choix stratégiques de la collectivité en matière d'action à l'international.

Dans un contexte politique et économique évolutif, l'action à l'international du Département de l'Isère est confrontée à des difficultés en interne qui ne facilitent pas sa mise en œuvre malgré des moyens d'intervention variés. Cette politique publique semble donc relativement perfectible.

I.2.3. DES POSSIBILITES D'ADAPTATION A ETUDIER

Comme nous avons pu le voir précédemment, la politique d'action à l'international du Département de l'Isère est d'une grande qualité en étant l'une des plus avancées sur certains points tels que la mutualisation avec d'autres collectivités territoriales. Néanmoins, dans un souci d'efficacité et de visibilité de cette politique, certains aspects de sa mise en œuvre peuvent être améliorés pour mieux répondre aux difficultés dont elle doit faire face. Voici quelques recommandations pouvant permettre à cette politique publique déjà engagée de s'adapter face au contexte actuel.

Tout d'abord, pour répondre à un portage collectif parfois insuffisant de cette politique d'action à l'international, il semble important de mieux communiquer sur cette compétence spécifique et de faire un véritable travail de plaidoyer auprès du pouvoir décisionnel pour une meilleure adhésion des élus par la suite. Cela nécessite un travail de mobilisation en amont des différents élus sur ce qu'est réellement cette politique, que représente-t-elle à leurs yeux, comment ils envisagent les choses (définition d'une stratégie, établissement d'une charte de l'international, etc...). Cela passe aussi par une demande d'investissement plus conséquente de leur part sur des temps forts lorsque leur politique est concernée (participation à des comités de pilotage). En somme, il s'agit de : « **montrer davantage que c'est une politique de la collectivité et pour la collectivité** »¹⁹.

Pour répondre au défi d'une politique plus visible, il est également nécessaire d'adapter le positionnement du service en charge de la politique avec la stratégie du Département de l'Isère. Il ne faut pas que cette politique publique soit discrète ou cachée, elle a véritablement besoin d'être visible en interne en fonction de ce que la collectivité souhaite en faire. Dans le cas du Département de l'Isère, si la collectivité souhaite uniquement développer des passerelles entre culture et international, son positionnement actuel est le meilleur et c'est véritablement là qu'elle aura le plus d'impact et de visibilité. En revanche, si la volonté de la collectivité est également de favoriser des liens entre l'action internationale et d'autres politiques publiques, son positionnement

¹⁹ Extrait de l'entretien avec Mathilde Lestra – Chargée de mission dans le service Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère. 8 juillet 2016, Grenoble.

est discutable. Il est peut-être préférable d'en faire une politique publique à part entière en surplomb de toutes les autres et sous la tutelle directe du Directeur Général des Services (DGS) de la collectivité. Le fait d'être en lien direct avec le DGS permettra à l'action internationale d'être portée dans les plus hautes sphères de la collectivité où les décisions se prennent.

De même, cette politique publique peut perdre en cohérence et en visibilité si l'International et l'Europe sont deux entités différentes au sein de la collectivité. En effet, dans le cas du Département de l'Isère, ces services sont scindés en deux parties alors qu'ils mériteraient de constituer un seul et même service en charge de tous les projets de coopération à l'étranger qu'ils soient en Europe ou sur un autre continent. Cette situation particulière complique forcément le schéma de lecture de la politique d'action à l'international pour les autres services de la collectivité.

Enfin, dans un souci d'adaptation face aux contraintes financières et humaines, le service Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère a su trouver des parades telles que la mutualisation avec d'autres collectivités ou la mobilisation des autres compétences en interne (environnement, culture, jeunesse). Cependant, cette collaboration entre services d'une même collectivité pourrait être davantage renforcée afin que l'action internationale soit véritablement : « **une compétence de rayonnement qui permette d'aller plus loin sur les compétences propres du Département** »²⁰. Dans cet objectif, il serait intéressant de revoir le dispositif de collaboration actuellement en cours. En effet : « **bien souvent les autres services de la collectivité ne veulent pas s'impliquer dans des projets à l'international parce qu'ils pensent que c'est une perte de temps et d'énergie** »²¹. Ce constat se base sur le fait que l'implication d'un autre service dans le cadre de l'action internationale d'une collectivité est parfois trop ponctuelle pour qu'il puisse en identifier les bénéficiaires. Il est donc important de bien associer de façon égale élus et techniciens d'un autre service sur le long terme, du début à la fin du projet de coopération pour que ce dernier soit considéré à sa juste valeur.

Toujours dans le but de faire évoluer les méthodes de collaboration entre services et ainsi permettre une meilleure transversalité de l'action internationale, il y aurait peut-être un intérêt à considérer qu'un service en charge de cette politique publique soit : « **compétent pour monter des projets de coopération à l'échelle de l'Europe ou de l'International, mais que ces derniers n'ont de sens que s'ils en ont pour d'autres services** »²². En d'autres termes, il s'agirait de revoir la fonction du service en charge de cette politique et de considérer qu'il a davantage une vocation d'appui aux

²⁰ Extrait de l'entretien avec Mathilde Lestra – Chargée de mission dans le service Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère. 8 juillet 2016, Grenoble.

²¹ Extrait de l'entretien avec May Gely – Chercheuse associée du Laboratoire PACTE. 28 juin 2016, Grenoble.

²² Extrait de l'entretien avec Laurence Canal – Responsable de la direction de l'Europe et de l'International du Département du Pas-de-Calais. 25 juillet 2016, Grenoble.

différents services du Département. Pour cela, il faut bien comprendre ce que font les autres services départementaux pour ensuite voir comment nous pouvons les aider par le biais de l'international. La collaboration repose donc ici sur une logique d'offre de prestations auprès d'autres services en fonction de leurs besoins identifiés au préalable par la réalisation d'un diagnostic à l'échelle de la collectivité par exemple.

En définitive, il semble primordial de bien intégrer l'action internationale du Département de l'Isère dans le projet politique global de la collectivité afin d'assurer sa légitimité et sa visibilité auprès des acteurs décisionnels et face aux autres politiques publiques de la collectivité. De même, la nécessité d'une telle politique pour le territoire et la collectivité passe par la mise en avant de ces différents impacts. Ces efforts permettront par la suite de répondre au mieux aux différentes difficultés auxquelles cette politique fait face et ainsi la sécuriser sur le court terme.

I.3. UNE POLITIQUE VOLONTARISTE EN RECHERCHE D'IMPACTS

I.3.1. DES RETOMBÉES NOTABLES POUR LA COLLECTIVITÉ

Les effets de la politique d'action à l'international du Département de l'Isère manquent parfois de visibilité au sein de la collectivité et pourtant ils sont loin d'être inexistantes. Dans les faits, depuis que le service en charge de cette politique facultative travaille davantage de façon transversale avec d'autres services de la collectivité (développement durable, jeunesse, culture, etc...), ces derniers en retirent des gains notables sur divers plans. L'action internationale du Département de l'Isère permet de créer des cadres d'échanges d'expertises, d'expériences, de manières de faire entre techniciens ce qui contribue parfois à l'amélioration des autres politiques publiques de la collectivité.

Premièrement, on retrouve des impacts sur les pratiques techniques de certains agents du Département de l'Isère. En effet, par l'apport de nouvelles ressources et par une ouverture sur le monde plus large que celle du territoire isérois, les services techniques mobilisés gagnent en compétences et peuvent s'inspirer de ce qui se fait ailleurs. Pour illustrer ce cas, nous pouvons citer l'exemple du service Développement durable du Département de l'Isère qui est mobilisé depuis plusieurs années sur un projet de mise en place et d'accompagnement d'une réserve naturelle au Sénégal dans le cadre de l'action internationale de la collectivité. Ce service Développement durable travaille beaucoup sur la préservation de l'environnement et la gestion des ENS (Espaces Naturels Sensibles) en Isère, c'est pourquoi il a été mobilisé dans le cadre de ce projet de coopération. Néanmoins, ce projet a non seulement pour objectif de contribuer à la préservation

de l'environnement, mais également au développement local. Ceci permet au service Développement durable d'élargir son champ de compétences sur ce domaine, de questionner ses pratiques et de s'inspirer de certaines expériences pour valoriser les ENS isérois. En somme, la politique publique concernée ne peut qu'être bonifiée par cette collaboration.

Deuxièmement, lorsque la politique d'action à l'international du Département mobilise d'autres services techniques sur un même projet de coopération, elle permet parfois de faire évoluer les manières de travailler entre ces derniers. En effet, dans le cadre d'un projet de coopération du Département qui s'est déroulé au Sénégal, deux services (Education ; Santé) de la collectivité ont été amenés à travailler ensemble. Cette collaboration leur a permis de se rendre compte qu'ils avaient des intérêts à davantage travailler ensemble sur certains projets en Isère, ce qu'ils ont fait par la suite. Il y a donc des liens et des habitudes de travail qui peuvent se créer par l'intermédiaire d'un projet de coopération internationale. Cette politique volontariste favorise quelque part un certain décloisonnement entre les services de la collectivité iséroise.

Troisièmement, des impacts sur les individus sont identifiables dans le cadre d'une action internationale transversale. De fait, le service en charge de cette politique volontariste fait actuellement appel à l'expertise et aux compétences d'agents dans le domaine culturel pour le montage et la mise en œuvre de son appel à projets Coopération Internationale 2016. Cette mobilisation d'autres agents extérieurs à cette politique à l'international, permet de mettre en lumière leurs compétences spécifiques, de les valoriser et de donner une certaine importance à leur travail. Dans ce contexte, la politique d'action à l'international du Département de l'Isère permet réellement de « *valoriser les compétences des agents, dont le savoir-faire est transmis à travers la coopération* »²³.

Finalement, ces différents impacts de l'action internationale sur le Département de l'Isère en tant que collectivité, semblent davantage toucher les acteurs techniques plutôt que les élus. Nous pouvons émettre l'hypothèse que l'action internationale n'est pas suffisamment pensée en amont pour avoir des impacts sur les acteurs politiques de la collectivité. Néanmoins, il y a une volonté de plus en plus forte de la part du service Développement culturel et Coopération de mobiliser d'autres élus dont leur politique est concernée par un projet de coopération. Il est par exemple envisagé de développer des missions terrains avec certains élus.

²³ GELY M., 2016, *L'action extérieure des collectivités territoriales françaises : étude de la mise en œuvre d'une action publique transsectorielle, vecteur d'articulation entre territoires et scène extérieure*, Thèse de doctorat, Spécialité Sciences du territoire, Université de Grenoble, Grenoble, 392 p.

I.3.2. DES IMPACTS PLUS DIFFICILES A APPREHENDER SUR LE TERRITOIRE

Cette politique iséroise d'action à l'international ne s'arrête pas seulement à des impacts sur la collectivité. De fait, elle permet également d'avoir une certaine incidence sur le territoire avec quelques projets qui sont construits pour avoir des effets locaux. Nous pouvons avancer le fait que cette politique volontariste du Département de l'Isère permet de :

- Créer des emplois dans les secteurs d'activité du développement et de la solidarité internationale. De nombreux professionnels isérois sont engagés dans les projets de coopération de la collectivité où ils sont subventionnés pour conduire un certain nombre d'actions.
- Développer une éducation au développement auprès des jeunes publics isérois par une implication des collèges du territoire dans des programmes de coopération du Département.
- Stimuler l'ouverture culturelle des isérois par le soutien direct à certaines manifestations telles que la Semaine de la Solidarité Internationale ou par le soutien indirect à des évènements en subventionnant des associations de la diaspora.

Cependant, il est souvent plus compliqué de quantifier ces différents impacts. En effet, certaines retombées sur le territoire isérois telles que l'ouverture culturelle sont moins tangibles ou palpables que des effets économiques par exemple (nombre d'emplois créés). Enfin, il semble que ces impacts liés à la politique d'action à l'international du Département soient relativement mal répartis géographiquement (forte concentration dans l'agglomération de Grenoble) d'où l'importance de déterminer une stratégie pour renforcer ces retombées.

I.3.3. UN VOLET « RETOUR SUR LE TERRITOIRE » A RENFORCER

Comme nous avons pu l'observer précédemment, l'action internationale du Département de l'Isère est source d'impacts. Mais il semble néanmoins nécessaire de renforcer le volet « retour sur le territoire » de cette politique faute de visibilité et de lisibilité.

Afin de reconnecter cette action internationale iséroise avec son territoire, il semble important de faire au préalable un diagnostic de l'international à l'échelle du département pour ensuite identifier ses besoins et ses enjeux spécifiques. Une fois ce travail réalisé en interne, il sera plus simple pour la collectivité d'adapter la mise en œuvre de sa politique d'action à l'international pour qu'elle impacte directement le territoire en fonction des attentes. Mais pour des soucis d'équité territoriale, il est nécessaire de réaliser ce travail de diagnostic à une échelle relativement fine afin de dissocier les besoins et enjeux entre chaque sous-territoire composant le département de l'Isère.

Toujours dans cette logique de reconnexion avec le territoire, il peut être également intéressant d'aller davantage à la rencontre des acteurs du département pour recueillir leurs attentes sur certaines thématiques. Ce travail est actuellement conduit par le Département de l'Isère au travers d'un cycle de séminaires à destination des professionnels isérois de la solidarité internationale et de la culture. Ces manifestations ont pour vocation principale de collecter les différentes attentes et interrogations de chacun afin d'enrichir par la suite les pratiques des acteurs isérois et d'adapter celles de la collectivité en matière de culture et d'international.

Pour permettre des retombées plus fortes de l'action internationale sur le territoire isérois, il est également question de généraliser et mieux penser le volet « retour sur le territoire » dans les différents projets de coopération du Département qu'ils soient menés par les acteurs du territoire ou les services en interne. Trop souvent, ce volet est traité à part du projet de coopération alors qu'il devrait faire partie intégrante de ce dernier. Il y a actuellement de nombreux moyens d'intégrer un volet « retour sur le territoire » dans un projet de coopération qui se déroule à l'étranger, l'éducation à la citoyenneté mondiale en fait partie. Prenons l'exemple de l'association Tétraktys qui a su mettre en valeur des actions de coopération se déroulant au Sénégal autour de l'environnement par la mobilisation notamment de jeunes collégiens isérois sur cette thématique (construction d'un outil pédagogique).

Enfin, il est désormais nécessaire de renforcer la lecture de ces impacts sur le territoire. Pour cela, il est notamment question de revoir les méthodes d'évaluation et les indicateurs qui sont davantage portés sur le quantitatif. Il serait intéressant de développer des indicateurs qualitatifs en lien avec l'évolution de la société afin de rendre lisibles des impacts parfois imperceptibles.

I.4. UN CONTEXTE SIMILAIRE A L'ECHELLE DES DEPARTEMENTS FRANÇAIS

I.4.1. UNE GRANDE VARIETE DE POLITIQUES DEPARTEMENTALES D'ACTION A L'INTERNATIONAL

Comme nous avons pu l'observer à travers l'étude de cas sur l'action internationale du Département de l'Isère, cette politique publique est dans l'ensemble très variée et ne semble pas avoir de réelle spécificité à l'échelle des Départements français. Cette notion de diversité qui caractérise la politique d'action à l'international de cet échelon de collectivité peut s'illustrer de différentes manières.

Ainsi, nous pouvons parler d'actions à l'internationale plurielles des Départements français dans la mesure où elles s'appuient sur de multiples dispositifs²⁴ liés à cette politique. En effet, d'après l'enquête²⁵ réalisée par l'ADF, les politiques d'action à l'international des Départements français reposent notamment sur des dispositifs de :

- Coopération décentralisée (bilatéraux ou multilatéraux),
- Appui technique et financier à des associations du territoire,
- Rayonnement à l'international,
- Aide d'urgence aux réfugiés et humanitaire.

De plus, ces différents dispositifs ne sont bien souvent pas exclusifs. En effet, tout comme le Département de l'Isère, 82% des enquêtés utilisent au moins deux dispositifs d'actions à l'international voire même quatre pour 30% d'entre eux ce qui est considérable. Enfin, nous pouvons noter qu'à l'image de la collectivité iséroise, la coopération décentralisée reste le dispositif le plus populaire en matière d'action à l'international puisque 31 enquêtés sur 39 déclarent l'employer.

Nous pouvons également qualifier de variée cette action internationale des Départements français dans la mesure où les moyens techniques dédiés à cette politique sont très variables entre les différentes collectivités départementales (voir figure 2 page suivante). Selon, l'enquête menée par l'ADF, une majorité des Départements français actifs à l'international repose leurs actions de façon permanente sur le service en charge de cette politique. Mais pour certains, le choix est également fait d'avoir recours à d'autres services de la collectivité ou bien à un opérateur extérieur. De même, lorsque l'on s'intéresse aux services en charge de cette politique volontariste, on peut globalement observer qu'une majorité de Départements place l'action internationale dans un service uniquement dédié à cette politique (59% des répondants). Mais 23% des Départements ayant participé à l'enquête ne disposent pas de services dédiés à l'international et placent cette politique dans un autre service de la collectivité tel que le tourisme ou l'aménagement du territoire. Et puis pour 16% des répondants, le service en charge de l'international est associé à une autre thématique telle que cela peut être le cas pour le Département de l'Isère (Développement culturel et Coopération). La mise en œuvre différenciée de cette politique illustre donc la diversité de l'action internationale des Départements français.

²⁴ Voir l'annexe 1, à partir de la page 90, « *Identification des principales composantes de l'Action Internationale des Collectivités Territoriales* ».

²⁵ Enquête sur la politique d'action à l'internationale réalisée auprès des Départements français par la Commission Relations Internationales de l'Assemblée des Départements de France et dont les résultats ont été publiés en juillet 2016.

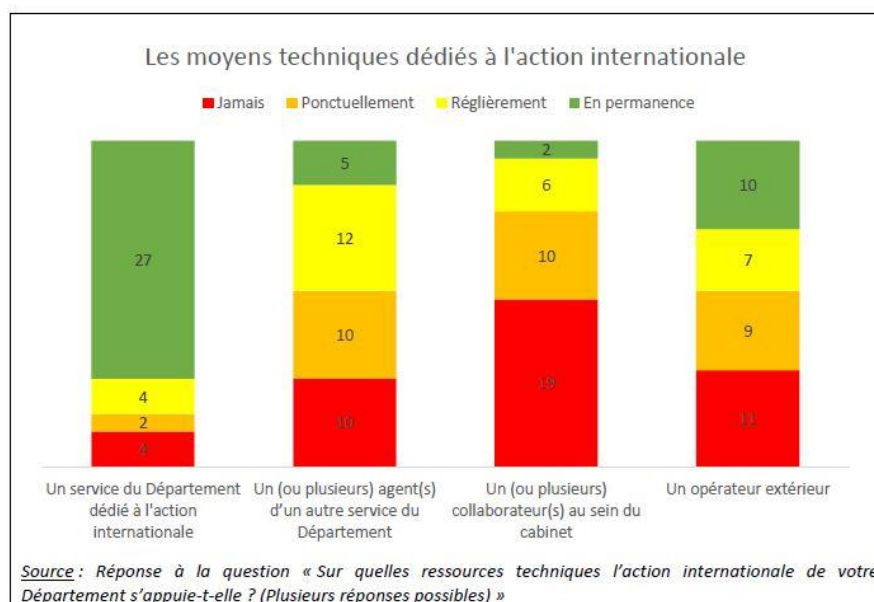


FIGURE 2 – Les moyens techniques dédiés à l'action internationale, ADF, 2016

Enfin, cette grande variété des politiques d'action à l'international départementales peut se retrouver au travers des thématiques privilégiées pour conduire des actions de coopération. En effet, comme nous pouvons le remarquer sur le graphique établi par l'ADF (voir figure 3 ci-dessous), mis à part pour « l'Education – Jeunesse – Formation », il n'y a globalement aucune thématique qui ressort plus que les autres au travers de l'action internationale développée par les Départements français. Ceci démontre encore une fois que l'action internationale est une politique très diverse à cet échelon de collectivité qu'est le Département.

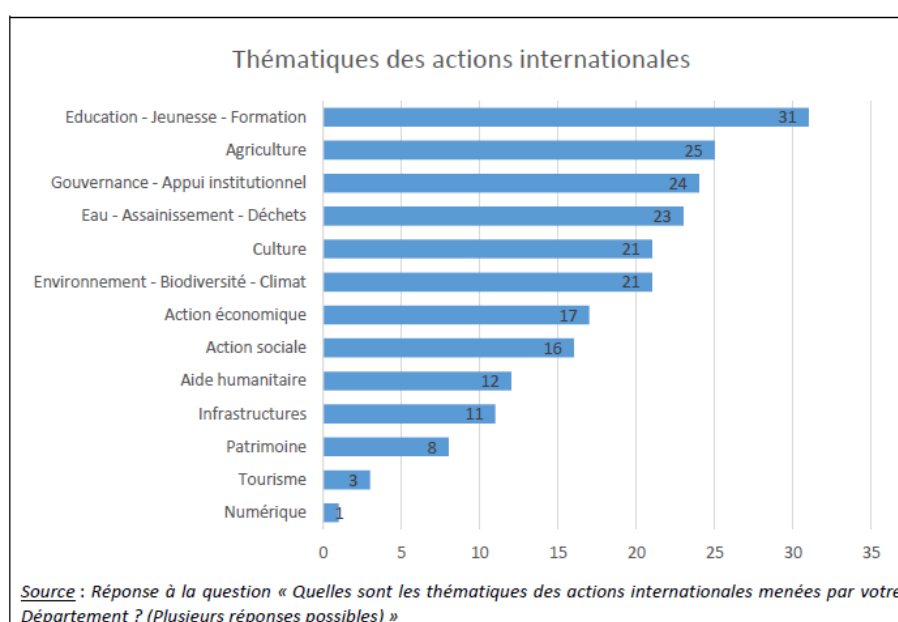


FIGURE 3 – Les thématiques des actions internationales, ADF, 2016

Au travers de ces différents exemples, nous avons pu percevoir que la politique d'action à l'international des Départements français ne possède pas vraiment de caractéristiques ou de spécificités particulières. À l'heure actuelle, sa grande diversité notamment sur le plan des domaines d'actions, ne lui permet globalement pas de se démarquer ou d'être identifiable face aux autres niveaux de collectivités territoriales. À cela s'ajoutent d'autres difficultés.

I.4.2. UNE POLITIQUE PUBLIQUE EN PLEINE MUTATION

Depuis quelques années, l'action internationale des Départements français est globalement soumise à un contexte difficile qui ne facilite pas sa mise en œuvre et contribue à sa mutation. Ce constat a déjà pu être observé en partie à travers l'étude de cas sur la politique à l'international du Département de l'Isère. Il s'agit généralement de complications d'ordre politique, technique et financière.

Sur le plan politique, l'enquête conduite par l'ADF a permis de mettre en lumière qu'une majorité des Départements français ayant répondu (27 sur 39) a subi un changement de gouvernance suite aux dernières élections de 2015 (voir figure 4 ci-dessous). Ce changement de gouvernance s'est manifesté soit par un renouvellement complet de l'exécutif comme cela a pu avoir lieu en Isère ou soit dans le cas contraire par l'apparition d'un nouvel élu en charge de la politique.

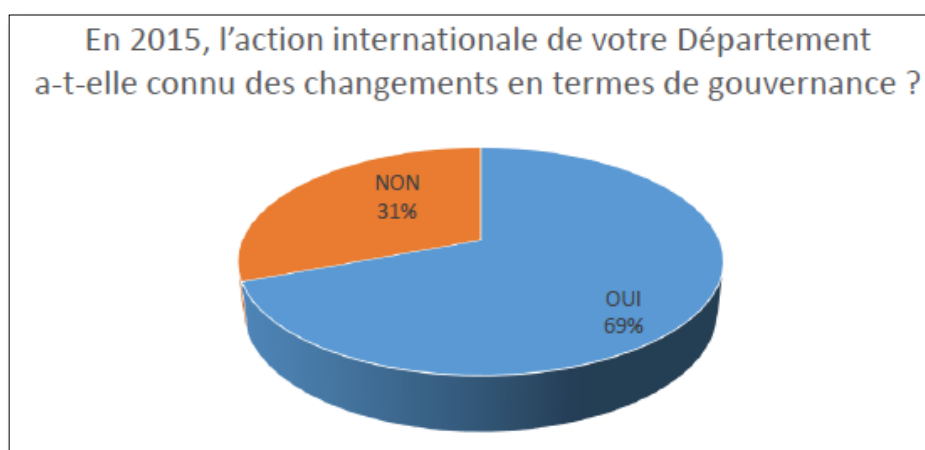


FIGURE 4 – Les évolutions en termes de gouvernance, ADF, 2016

Sur le plan financier, il apparaît clairement que la politique d'action à l'international des Départements français est globalement exposée à des contraintes en termes de budget (voir figure 5 page suivante). En effet, l'ADF a mis en évidence que 32 Départements français sur 39 ayant répondu à cette question connaissent des baisses budgétaires sur leur politique d'action à l'international depuis 2014 (inférieures à 25% de leur budget pour la moitié d'entre eux). Si l'on

s'intéresse au budget global consacré à l'action internationale des Départements français, on peut se rendre compte qu'il est passé de 17,6 à 12,6 millions d'euros entre 2014 et 2016 soit une baisse de 29% ce qui est considérable. Cette baisse des budgets alloués à l'action internationale des Départements a par ailleurs davantage diminué entre 2015 et 2016 (-20%) selon l'ADF.

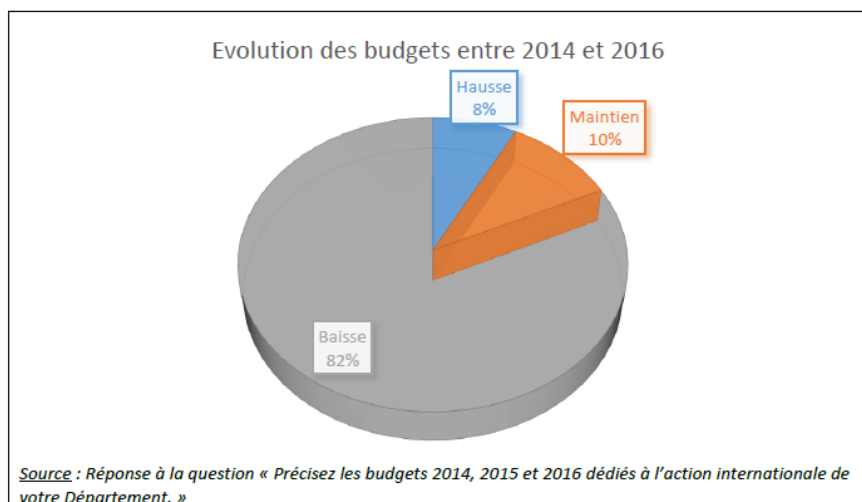


FIGURE 5 – L'évolution des budgets dédiés à l'action internationale, ADF, 2016

Enfin, sur le plan technique, les évolutions semblent moins frappantes. Néanmoins, il s'avère selon l'enquête de l'ADF, que les effectifs départementaux en charge de cette politique publique sont tout de même soumis à des pertes en ressources humaines pour 14 collectivités sur 37. Pour la majorité des autres collectivités départementales (17), le constat est moins alarmant puisque leurs effectifs en charge de l'action internationale se maintiennent.

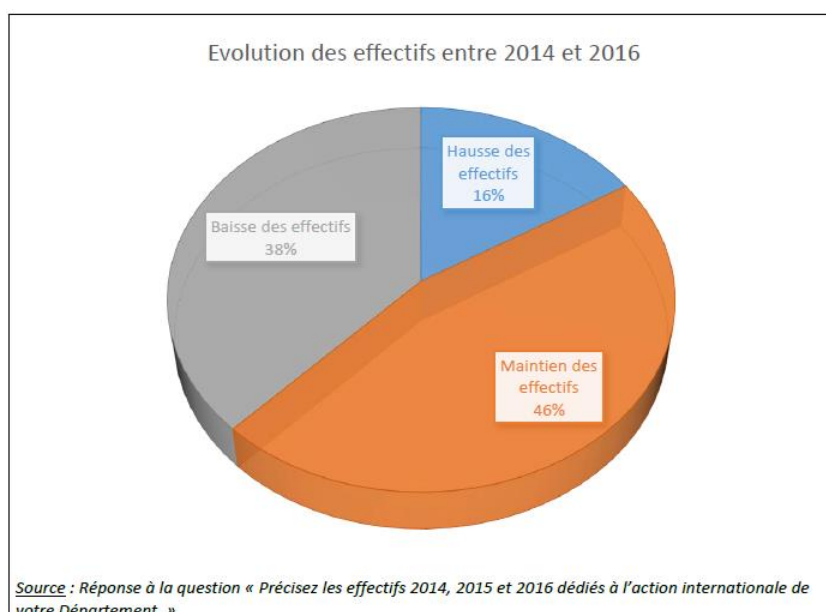


FIGURE 6 – L'évolution des effectifs en charge de l'action internationale, ADF, 2016

Ces différentes complications que connaît actuellement la majorité des Départements français menant une politique d'action à l'international se répercutent par la suite sur la mise en œuvre de cette compétence. Bien souvent, ces changements politiques ou économiques peuvent poser des problèmes plus ou moins importants (manque de portage politique, réduction des partenariats, etc...) pouvant aller jusqu'à l'arrêt complet d'une politique d'action à l'international : « **un contexte budgétaire extrêmement contraint et une volonté de redéfinir cette politique volontariste dans un environnement changeant ont principalement motivé notre nouvel exécutif pour l'arrêt progressif de notre politique internationale** »²⁶.

I.4.3. UNE NOUVELLE DEMANDE A SATISFAIRE

Face à ce contexte relativement contraignant, les Départements français menant des actions à l'international souhaitent aujourd'hui trouver de véritables solutions pour conserver une politique forte et ambitieuse sur le long terme. À travers son enquête, l'ADF a ainsi recueilli différentes attentes alors exprimées par les Départements à son égard.

Parmi les points intéressants à retenir, nous pouvons noter que les Départements français souhaitent que l'ADF communique davantage sur des outils méthodologiques ou bien pour la recherche de financements afin de s'adapter au mieux face au contexte actuel. De même, une forte demande émerge afin d'organiser des groupes techniques d'échange qui pourraient permettre à chacun d'échanger sur des bonnes pratiques à développer dans le cadre de la politique d'action à l'international et ainsi pouvoir avancer de façon collective.

Enfin, pour certains enquêtés, l'ADF doit profiter de son statut particulier (au service des Départements) pour axer son travail de recherche sur l'avenir de l'action à l'international en lien avec les compétences spécifiques des Départements français et notamment l'inclusion économique et sociale encore trop peu traitée.

²⁶ Extrait d'un échange de mail avec Maxence Thooris-Takizawa – Chargé de mission de la direction des Relations Internationales du Département du Nord. 27 juin 2016, Grenoble.

SYNTHESE

Cette première partie a permis d'expliciter au travers des fondements, de la mise en œuvre et des impacts, tout l'intérêt d'une politique d'action à l'international pour des collectivités territoriales telles que les Départements français. Néanmoins, cette politique publique départementale est aujourd'hui impactée par un contexte difficile. En effet, certains services départementaux en charge de cette politique volontariste cherchent désormais à s'adapter (plus de transversalité, plus de retours sur le territoire, etc...) face à ce contexte par une évolution des modes opératoires. Certes, ces efforts permettent de renforcer la visibilité, l'efficacité de cette politique et ainsi la sécuriser en interne sur le moment présent. Mais qu'en est-il de son avenir au-delà du court terme ?

C'est en cela, que l'action internationale des Départements français est aujourd'hui rentrée dans une période charnière de son histoire. En effet, il s'agit désormais pour lui assurer un réel avenir, de ne pas seulement chercher à s'adapter en interne de façon individuelle, mais bien de définir au préalable un positionnement clair au sein de l'échiquier territorial et une réelle stratégie commune aux Départements. De fait, comme nous avons pu le remarquer précédemment, cette action internationale des Départements français est globalement trop diversifiée à l'heure actuelle pour avoir une identité propre et une visibilité face aux autres échelons de collectivités territoriales qui semblent se positionner de plus en plus clairement sur l'international.

PARTIE II :

**D'AUTRES ECHELONS DE COLLECTIVITES TERRITORIALES
QUI SE POSITIONNENT SUR L'INTERNATIONAL**

INTRODUCTION

Cette seconde partie a pour but d'ouvrir notre réflexion sur l'avenir de l'action internationale des Départements français au-delà de cet échelon de collectivité. En effet, il est fondamental de bien appréhender la façon dont les autres entités administratives environnantes aux Départements (Régions, Métropoles, Villes) se positionnent et évoluent actuellement en matière d'action à l'international pour ensuite déterminer de façon pertinente son futur à l'échelon départemental.

Pour cela, nous analyserons dans un premier temps les dernières réformes territoriales lancées par l'État français et leurs impacts sur les collectivités territoriales notamment en matière d'action à l'international (II.1). Dans un second temps, nous observerons au travers d'une étude sur la Région Auvergne Rhône-Alpes, le virage en matière d'action à l'international qu'est en train de prendre cet échelon de collectivité (II.2). Dans un troisième temps, il s'agira également de regarder par l'intermédiaire d'une étude de cas sur Grenoble-Alpes Métropole, comment les Métropoles françaises apparues récemment semblent se positionner vis-à-vis de cette politique (II.3). Enfin, dans un dernier temps, nous étudierons via une étude de cas sur la Ville de Grenoble, la stratégie développée par cet échelon territorial sur l'international (II.4).

II.1. LES REFORMES TERRITORIALES : UN CONTEXTE FAVORABLE POUR L'ACTION INTERNATIONALE DES COLLECTIVITES

II.1.1. UNE NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE EN COURS D'EXECUTION

L'État français attribue aux collectivités territoriales françaises par l'intermédiaire de lois de décentralisation, des compétences spécifiques selon leur échelon administratif. Ainsi, les Départements peuvent disposer de la compétence sociale et les Régions de la compétence économique par exemple. En parallèle de cela existait la clause de compétence générale qui permettait aux différentes collectivités françaises d'intervenir sur des thématiques en dehors de leur champ de compétences obligatoires.

Cependant, à partir de 2013, l'État français a décidé au travers de l'Acte III de la décentralisation, de mettre en place toute une série de réformes territoriales afin notamment d'introduire l'échelon métropolitain, de revoir l'échelon régional ou bien de clarifier les conditions d'exercice de certaines compétences. À la suite de cela, l'organisation territoriale française a été en partie remaniée. Parmi ces différentes réformes territoriales mises en œuvre par l'État français, deux retiennent davantage notre attention de par leur contenu.

Tout d'abord, il s'agit de la loi du 27 janvier 2014 portant sur la modernisation de l'action publique territoriale et l'affirmation des métropoles (MAPTAM). Première chose intéressante, cette loi décide d'opérer pour une « *clarification des compétences des collectivités territoriales et la coordination des acteurs* »²⁷. En d'autres termes, des chefs de file sont identifiés pour l'exercice de certaines compétences. Les Régions sont par exemple chargées du développement économique et les Départements de l'action sociale. Autre point important, cette loi MAPTAM introduit un nouvel échelon de collectivité territoriale dans le paysage administratif français. En effet, un nouveau statut est créé pour l'avènement des Métropoles : « *Au 1er janvier 2015, sont transformés par décret en une métropole les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui forment, à la date de la création de la métropole, un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine, au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques, de plus de 650 000 habitants* »²⁸. Aujourd'hui, 15 Métropoles se sont créées sur le territoire

²⁷ Extrait du texte de loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale et l'affirmation des métropoles. [En ligne], disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028526298&categorieLien=id> [page consultée le 02.07.2016].

²⁸ Ibid.

français²⁹ et elles s'acquittent notamment d'un rôle dans les domaines du développement économique, de l'innovation ou de la politique de la ville.

Par la suite, une nouvelle réforme territoriale est venue renforcer cet Acte III de la décentralisation mis en œuvre par l'État français. Il s'agit en effet, de la loi du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). Cette loi NOTRe est importante de par son contenu puisqu'au-delà de modifier le découpage des régions françaises³⁰ en augmentant leur ampleur géographique, elle vient également renforcer leurs compétences. En effet, dans la suite logique de la loi MAPTAM, la loi NOTRe vient accroître le rôle des Régions françaises en matière de développement économique, d'éducation avec la récupération des collèges et de transport. Les Départements français se voient quant à eux renforcer dans leur rôle en matière de solidarité et d'action sociale. Enfin, dernier point ô combien essentiel, la loi NOTRe permet la « suppression de la clause de compétence générale des départements et des régions »³¹ ce qui signifie que les collectivités françaises ne pourront plus intervenir sur des thématiques en dehors de leurs champs de compétences.

Au travers de ces différentes réformes territoriales lancées par le gouvernement français, nous pouvons retenir deux principaux points. D'une, les échelons de collectivités territoriales que sont les Régions et les Métropoles ont été renforcés dans leur rôle et leur compétence au sein de l'échiquier territorial français. De deux, le rôle de chaque collectivité territoriale française a été davantage clarifié par la redistribution des compétences entre échelons, l'identification de leurs cœurs de métiers et la fin de la clause de compétence générale.

II.1.2. UNE ACTION A L'INTERNATIONAL EPARGNEE

Bien que les réformes territoriales mises en place par le gouvernement français aient redistribué de nombreuses compétences obligatoires entre les différents échelons de collectivités, elles n'ont néanmoins pas impacté certaines compétences facultatives telles que peut l'être l'action internationale. En effet, selon Marylise Lebranchu, alors Ministre de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique de 2012 à 2014 : « **la suppression par le projet de loi NOTRe de la clause générale de compétence pour les régions et les départements, ceux-ci ne pourront plus agir sur leurs territoires que dans les domaines de compétences que la loi leur attribue.**

²⁹ Voir l'annexe 3, à partir de la page 92, « Carte de localisation des Métropoles françaises ».

³⁰ Voir l'annexe 4, à partir de la page 93, « Carte des nouvelles Régions françaises ».

³¹ Extrait du texte de loi n° 2015-991 du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République. [En ligne], disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000030985460&categorieLien=id> [page consultée le 02.07.2016].

Cependant, cette suppression ne devrait pas avoir de conséquences sur la capacité de ces deux types de collectivités à mener des actions de coopération décentralisée »³².

Cette politique volontariste qu'est l'action internationale n'a donc pas été concernée par la redistribution des compétences entre échelons de collectivités territoriales. De même, elle n'est pas soumise à la suppression de la clause de compétence générale ce qui signifie que les collectivités françaises peuvent continuer à mener des projets à l'international sur des thématiques dont elles n'ont plus la compétence en interne. Les principes fixés dans notre législation à propos de l'action internationale (article 1115-1 du code général des collectivités territoriales) ne sont pas remis en cause à travers ces différentes réformes territoriales.

II.1.3. UNE OPPORTUNITE POUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Bien que les réformes territoriales n'aient pas remis en cause la clause générale de compétence de l'action internationale des collectivités françaises, elles offrent néanmoins une belle opportunité à ces différents échelons territoriaux de centrer ou recentrer leur politique volontariste sur : « ***des choix politiques, mais aussi sur des prolongements de politiques publiques*** »³³. De fait, pour certains : « ***ça n'a de sens de monter des projets sur des thématiques qui ne font pas ou plus parties de nos domaines de compétences*** »³⁴.

En redistribuant les compétences entre échelons de collectivités territoriales et en clarifiant leurs différents rôles, l'État français a donc façonné un environnement propice à la réflexion sur la politique d'action à l'international. D'une certaine manière, ce contexte est : « ***une bonne chose car ça oblige les collectivités à se poser des questions*** »³⁵ :

- Pourquoi faire de l'international ?
- Sur quels champs ?
- Quels sont mes cœurs de compétences ?

Aujourd'hui, plusieurs échelons de collectivités territoriales (Régions, Métropoles, Villes) ont entamé ce travail de réflexion sur le positionnement et le devenir de leur action à l'international en fonction de leurs vocations de base renforcées dans le cadre des dernières réformes territoriales.

³² Extrait du discours de la Ministre de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique lors de la séance plénière de la Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD). Lundi 29 juin 2015, Palais des Congrès, Paris. Discours disponible sur le site du Ministère des Affaires Étrangères et du Développement International (MAEDI) : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/compte_rendu_cncd_29062015_cle4f3866.pdf [page consultée le 03.07.2016].

³³ Extrait de l'entretien avec Eric Recoura – Responsable de la direction de l'Action Internationale et Européenne de la Ville de Grenoble. 20 mai 2016, Grenoble.

³⁴ Extrait de l'entretien avec Laurence Canal – Responsable de la direction de l'Europe et de l'International du Département du Pas-de-Calais. 25 juillet 2016, Grenoble.

³⁵ Extrait de l'entretien avec May Gely – Chercheuse associée du Laboratoire PACTE. 28 juin 2016, Grenoble.

II.2. UNE POLITIQUE REGIONALE EN MUTATION : ETUDE DE CAS DE LA REGION AUVERGNE RHONE-ALPES

II.2.1. UNE POLITIQUE A L'INTERNATIONAL DIVERSIFIEE PAR LE PASSE

L'ancienne Région Rhône-Alpes devenu aujourd'hui Auvergne Rhône-Alpes a mené pendant près de 30 ans : « **une très forte politique d'aide au développement avec une approche presque idéologique d'être une région ouverte sur le monde au sens d'aider ceux qui sont dans le besoin** »³⁶. Cette politique d'action à l'international était donc auparavant telle qu'elle peut l'être aujourd'hui chez une majorité de Départements français, c'est-à-dire très diversifiée.

Premièrement, si l'on observe la politique d'action à l'international de l'ancienne Région Rhône-Alpes, nous pouvons remarquer qu'elle était constituée de plusieurs dispositifs de mise en œuvre. En effet, la Région s'appuyait sur des dispositifs de :

- Coopération décentralisée avec une trentaine de partenaires que ce soit en Afrique, en Amérique du Nord, en Asie ou dans le Bassin méditerranéen,
- Programmes et projets européens par le développement de partenariats avec plusieurs autres régions du continent (Bade-Wurtemberg, Catalogne, Lombardie),
- Animation locale par le soutien aux acteurs français et étranger de la solidarité internationale et par le soutien à la mobilité des jeunes rhônalpins,
- Mise en réseaux avec une implication dans de nombreuses organisations telles que RESACOOOP.

Cette politique d'action à l'international de l'ancienne Région Rhône-Alpes pouvait également être qualifiée de diverse de par les domaines dans lesquels elle intervenait au travers de ses projets de coopération. De fait, cette politique volontariste n'avait auparavant pas de réelle spécificité puisqu'elle touchait à différentes thématiques telles que la culture, la recherche, l'aide au développement, l'économie, l'agriculture, l'environnement, la formation ou bien la solidarité. La Région avait donc au travers de sa politique d'action à l'international, une marge de manœuvre relativement large qui lui permettait d'intervenir sur tous les champs en lien avec ses compétences en interne.

Ce schéma qui était d'actualité il y a encore peu de temps pour l'action internationale de l'ancienne Région Rhône-Alpes ne l'est plus vraiment aujourd'hui avec la nouvelle Région. Ce

³⁶ Extrait de l'entretien avec Agnès Hernu-Duclos – Chargée de mission « Québec, Francophonie, Madagascar » à la direction des Relations Internationales, Europe et Coopération de la Région Auvergne Rhône-Alpes. 10 juin 2016, Lyon.

changement de cap pour la politique d'action à l'international de la Région Auvergne Rhône-Alpes est intervenu suite au chevauchement de plusieurs éléments de contexte.

II.2.2. UN CONTEXTE PARTICULIER FAVORISANT LE CHANGEMENT

Depuis quelques mois, l'action à l'international de la Région Auvergne Rhône-Alpes a subi : « **un changement d'orientation assez clair** »³⁷. De ce fait, le chevauchement de trois éléments de contexte (renouvellement d'exécutif, baisse de dotations de l'État, réformes territoriales) est venu bouleverser cette politique volontariste de la Région.

Ce n'est réellement qu'à partir de décembre 2015 et des élections régionales que cette politique d'action à l'international de la Région Auvergne Rhône-Alpes a commencé à évoluer. En effet, à la suite de ces élections, un renouvellement d'exécutif a eu lieu avec la nomination de Laurent Wauquiez en tant que Président de la Région. Ce basculement politique de la collectivité de gauche (PS) à droite (LR) a plus ou moins coïncidé avec une période de contraintes budgétaires ainsi que de réformes territoriales venant renforcer le statut de chef de file des Régions en matière d'action économique.

À partir de ces différents éléments de contexte et en considérant que le territoire régional est aujourd'hui tourné vers l'international, le nouvel exécutif en place a décidé d'assumer ce rôle octroyé par l'État français en matière d'économie et de mettre tout en œuvre pour mener à bien sa nouvelle mission. Dans ce but, il a notamment été choisi d'orienter davantage la politique d'action à l'international au service de la vocation principale de la collectivité, à savoir l'action économique. En effet, il s'agit désormais de : « **faire en sorte que nos entreprises se développent à l'international donc se pérennisent et créent de l'emploi** »³⁸. Cette option a été privilégiée par l'exécutif dans la mesure où les entreprises du territoire régional se tournent de plus en plus vers l'international, donc étant chef de file de la compétence économique, la collectivité se devait de s'y intéresser.

Ce positionnement clair de la Région Auvergne Rhône-Alpes au sujet de son action à l'international est porté jusqu'aux plus hautes sphères de la collectivité, par le Président lui-même : « **notre Président a déjà effectué une mission au Maroc et une en Californie où il est toujours accompagné par des entreprises du territoire. Donc on sent que lui souhaite clairement porter la**

³⁷ Extrait de l'entretien avec Agnès Hernu-Duclos – Chargée de mission « Québec, Francophonie, Madagascar » à la direction des Relations Internationales, Europe et Coopération de la Région Auvergne Rhône-Alpes. 10 juin 2016, Lyon.

³⁸ Ibid.

Région et les opérateurs régionaux à l'international, les accompagner et la contrepartie c'est qu'il faut renforcer l'attractivité du territoire régional »³⁹.

Forcément, ce changement de cap et de vision de la part de la Région sur sa politique d'action à l'international à des incidences plus ou moins importantes sur ce qui était fait auparavant au travers de cette compétence facultative. Tout d'abord, ce positionnement direct de l'action internationale en appui de l'action économique semble remettre en cause progressivement les actions d'aide au développement auparavant menées : « **aujourd'hui, on sent que notre nouvel exécutif est moins sur cette longueur d'onde** »⁴⁰. En effet, la Région souhaite dans le cadre de son dispositif de coopération décentralisée, se détacher petit à petit des conventions signées avec des territoires étrangers en matière de développement pour être davantage sur des opportunités de partenariats : « **si on sent que les acteurs locaux souhaitent aller vers une région avec laquelle on a aucun partenariat aujourd'hui et bien on ira** »⁴¹. Certains projets d'aide au développement semblent encore avoir un avenir, mais sous la condition d'intégrer un volet économique : « **Il semble important de se pencher sur une orientation économique des futurs projets de coopération. Quelle place donner aux entreprises du territoire dans ce type de projets ?** »⁴². Enfin, le dispositif d'animation locale s'avère également être laissé de côté par l'arrêt croissant des subventions octroyées aux acteurs régionaux de la solidarité internationale.

Ce recentrage de la politique d'action à l'international de la Région Auvergne Rhône-Alpes au profit de l'action économique semble désormais davantage passer par la mise en œuvre de dispositifs de rayonnement à l'international et d'appui aux acteurs locaux (entreprises). L'abandon progressif de certains dispositifs originels de mises en œuvre (animation locale) et de thématiques traitées (solidarité internationale, aide au développement, etc...) vient donc clarifier le positionnement de la collectivité au sujet de son action à l'international dans l'échiquier territorial.

II.2.3. FAIRE DE L'INTERNATIONAL UN OUTIL DE MARKETING TERRITORIAL

Comme nous avons pu le voir précédemment, la politique d'action à l'international de la Région Auvergne Rhône-Alpes est en train de connaître depuis ces derniers mois, un réel tournant. En effet, la collectivité a choisi en matière d'international de se positionner clairement sur la

³⁹ Extrait de l'entretien avec Agnès Hernu-Duclos – Chargée de mission « Québec, Francophonie, Madagascar » à la direction des Relations Internationales, Europe et Coopération de la Région Auvergne Rhône-Alpes. 10 juin 2016, Lyon.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

⁴² Extrait du discours d'Anna Fiorini-Beriot – Chargée de mission des « Coopérations Méditerranées » lors du comité technique du programme de développement rural en Palestine « Sentier d'Abraham ». Jeudi 30 juin 2016, Hôtel du Département, Grenoble.

thématique économique en lien avec son rôle de chef de file. Ce nouveau positionnement de la Région à travers son action à l'international induit donc une nouvelle stratégie qui semble davantage se focaliser sur du rayonnement à l'international et de l'appui aux acteurs locaux dans le domaine économique. La collectivité cherche donc à travailler et renforcer cette notion d'attractivité de son territoire.

À première vue, la Région Auvergne Rhône-Alpes semble lancée pour faire de l'international, un véritable outil de marketing territorial. En effet, à l'heure actuelle, il est notamment question de : « **créer un effet facilitateur ou démultiplicateur auprès des partenaires du territoire par l'intermédiaire de missions politiques à l'étranger** »⁴³. Ceci rentre complètement dans la logique du marketing territorial qui peut se définir comme « *l'ensemble des actions publiques menées par une collectivité afin d'améliorer ou de parfaire son image auprès de groupes cibles supposés être en mesure de participer à son développement* »⁴⁴. En d'autres termes, il s'agit pour la Région Auvergne Rhône-Alpes de montrer que son territoire est attractif pour contribuer à son développement économique.

La politique d'action à l'international de la Région est donc de plus en plus utilisée en tant que moyen de projection à l'étranger des acteurs économiques du territoire. Elle permet ainsi de « *soutenir le développement du tissu économique local ou régional en mobilisant des entreprises dans des territoires nouveaux, leur faisant bénéficier d'un cadre institutionnel fiable* »⁴⁵. Dans ce cas-ci, l'action internationale apparaît alors : « *comme un moyen pour les entreprises de gagner des contrats* »⁴⁶.

Finalement, de par un recentrage de cette politique volontariste sur le volet économique et la définition d'une nouvelle stratégie en lien avec le marketing territorial, la Région Auvergne Rhône-Alpes est en train de faire de son action à l'international non plus une affaire d'aide au développement ou de solidarité, mais bien de promotion économique de son territoire.

Comme nous avons pu l'observer au travers de cette étude de cas, le renforcement du rôle de chef de file des Régions françaises en matière d'économie couplé avec un renouvellement d'exécutif a profondément bouleversé la politique d'action à l'international de la Région Auvergne Rhône-Alpes. En effet, il y a aujourd'hui un intérêt relativement fort pour les Régions françaises à recentrer leur action internationale en lien avec leur action économique. Il se pourrait

⁴³ Extrait de l'entretien avec Agnès Hernu-Duclos – Chargée de mission « Québec, Francophonie, Madagascar » à la direction des Relations Internationales, Europe et Coopération de la Région Auvergne Rhône-Alpes. 10 juin 2016, Lyon

⁴⁴ PASQUIER R., 2012, *Quand le local rencontre le global : contours et enjeux de l'action internationale des collectivités territoriales*, Revue Française d'Administration Publique, n°141, p. 167 – 182.

⁴⁵ GARCIA E., 2013, *L'action internationale des collectivités territoriales : un outil de développement des territoires français ?*, Thèse de doctorat, Spécialité Géographie-Aménagement, Université de Cergy Pontoise, Paris, 361 p.

⁴⁶ Ibid.

donc qu'une majorité de Régions françaises qui dispose de cette compétence facultative décide aujourd'hui de la repositionner en appui direct avec leurs actions économiques. Ce constat est déjà observable puisque parmi : « **les collectivités qui ont développé des politiques à l'international récemment, il y a notamment plusieurs Régions qui ont fait le pas et principalement sur le volet économique** »⁴⁷. Les Régions françaises affirment donc globalement, un positionnement de plus en plus clair en matière d'action à l'international.

II.3. UN NOUVEL ACTEUR SUR LA SCENE INTERNATIONALE : ETUDE DE CAS DE GRENOBLE-ALPES METROPOLE

II.3.1. UNE ACTION A L'INTERNATIONAL RECENTE

Anciennement communauté urbaine ou communauté d'agglomération, les Métropoles françaises sont un échelon de collectivité territoriale relativement récent puisque les premières sont apparues au 1^{er} janvier 2015. Contrairement à d'autres, Grenoble-Alpes Métropole a globalement une histoire à l'international récente et ponctuelle puisqu'auparavant cette thématique était davantage l'affaire de la ville-centre plutôt que de l'ancienne communauté d'agglomération : « **sur l'action internationale, il n'y avait pas de politique portée à l'échelle de la communauté d'agglomération alors qu'il y en avait une très forte portée par la Ville ce qui est une chose unique en France** »⁴⁸.

En effet, si l'on s'intéresse de plus près à la Métropole grenobloise, on peut s'apercevoir que cette collectivité n'a développé que très peu son action à l'international par le passé et ne porte finalement que des projets très techniques et ponctuels en lien avec ses compétences spécifiques telles que l'assainissement ou la gestion des déchets par exemple. En réalité, ce sont seulement quelques projets de coopération qui ressortent à travers l'histoire de la Métropole :

- Une coopération depuis 2007 avec la Commune de Zangnanado au Bénin. Cette coopération a été activée par la régie assainissement et « *a consisté en des dons de matériel réformé* »⁴⁹.
- Une coopération depuis 2007 avec la Ville de Ho Chi Minh au Vietnam. Ce partenariat de coopération « *a débuté à partir du symposium Innovietnam organisé par*

⁴⁷ Extrait de l'entretien avec May Gely – Chercheure associée du Laboratoire PACTE. 28 juin 2016, Grenoble.

⁴⁸ Extrait de l'entretien avec Eric Recoura – Responsable de la direction de l'Action Internationale et Européenne de la Ville de Grenoble. 20 mai 2016, Grenoble.

⁴⁹ LEMERCIER E., 2014, L'action internationale des collectivités territoriales à l'épreuve de la Métropole : Cas d'étude à Grenoble, Mémoire de Master 2 « Sciences du Territoire », parcours Professionnel, spécialité Urbanisme, Habitat et Coopération Internationale, Institut d'Urbanisme de Grenoble – Université Pierre Mendès France, Grenoble, 109 p.

*l'INPG et Minatec, en lien avec la Région Rhône-Alpes. La Métropole a donc formalisé une coopération avec la ville, suite à des échanges de recherche et de développement déjà en place »*⁵⁰.

- Une coopération depuis 2014 avec le District de Bethléem en Palestine. Cette collaboration repose sur des échanges en matière d'assainissement.

Ce manque d'expérience de la Métropole en matière d'international se retrouve également à travers le plan organisationnel de la collectivité. De fait : « **il n'y a pas eu de développement d'un service ou de chargés de mission à l'international à la Métropole, seulement des chargés de mission Europe pour collecter des financements européens, mais ça n'a pas créé de service européen** »⁵¹. Par le passé, la Métropole grenobloise a donc eu un certain manque d'intérêt sur les questions liées à l'international.

« **C'est cet héritage-là qu'on a eu au moment du passage à la Métropole** »⁵². Aujourd'hui, dans le cadre des réformes territoriales, la Métropole commence à développer de plus en plus d'actions à l'international en captant une partie des projets qui étaient conduits par la Ville. Seulement, l'acquisition en partie de cette compétence municipale se fait sans véritable histoire et expérience dans le domaine de l'international. Nous pouvons donc nous questionner quant à l'intérêt de la Métropole à recueillir un certain nombre de projets liés à l'action internationale municipale.

II.3.2. UN INTERET LIMITE POUR L'INTERNATIONAL

Depuis le 1^{er} janvier 2015, la Métropole grenobloise prend place au sein de l'échiquier territorial. La collectivité se structure davantage et commence par le biais des réformes territoriales à occuper un rôle de plus en plus important. En effet, la redistribution des compétences entre échelons de collectivités territoriales a notamment contribué à délester les villes de certaines compétences (développement économique, aménagement de l'espace, politique de l'habitat, services d'intérêt collectif, etc...) au profit de la Métropole.

Dans ce contexte de transfert de compétences se pose la question de l'action internationale. De fait, cette politique facultative doit-elle être entièrement déléguée à la Métropole ? Dans le cas grenoblois, ce choix n'apparaît pas aussi évident. En effet, comme nous avons pu l'observer précédemment, cette intercommunalité possède une histoire assez récente et pauvre en matière

⁵⁰ LEMERCIER E., 2014, L'action internationale des collectivités territoriales à l'épreuve de la Métropole : Cas d'étude à Grenoble, Mémoire de Master 2 « Sciences du Territoire », parcours Professionnel, spécialité Urbanisme, Habitat et Coopération Internationale, Institut d'Urbanisme de Grenoble – Université Pierre Mendès France, Grenoble, 109 p.

⁵¹ Extrait de l'entretien avec Eric Recoura – Responsable de la direction de l'Action Internationale et Européenne de la Ville de Grenoble. 20 mai 2016, Grenoble.

⁵² Ibid.

d'action à l'international, ce qui peut nous interroger sur ses réelles envies de conduire une telle politique.

Aujourd'hui, mis à part quelques projets de coopération ponctuels en matière d'assainissement ou de gestion des déchets liés à son histoire récente, Grenoble-Alpes Métropole semble globalement tenté de limiter et centrer son action à l'international en lien direct avec sa compétence économique affirmée dans le cadre des dernières réformes territoriales : « **Désormais on s'appuie surtout sur des coopérations d'ordre économique en analysant d'abord notre tissu économique tel qu'il est et après en se disant que ce serait peut-être intéressant de développer des partenariats avec une ville qui, économiquement nous ressemble** »⁵³. En effet, n'ayant que très peu de références en matière d'action à l'international, la Métropole grenobloise s'avère être davantage intéressée par cette politique volontariste pour sa capacité à favoriser le rayonnement et l'attractivité du territoire métropolitain dans un contexte mondialisé. Cet intérêt limité pour l'action internationale peut permettre à la collectivité de s'inscrire dans l'une de ses vocations de base, à savoir le développement du territoire.

Ce positionnement spécifique sur l'international opéré par Grenoble-Alpes Métropole semble également se vérifier puisqu'à l'heure actuelle, les services de l'intercommunalité n'ont capté que des projets de coopération économique en provenance de la Ville de Grenoble : « **De manière informelle, nous nous mettons en lien avec les agents de la Métropole qui travaillent sur l'international et qui du coup font le suivi des projets économiques que nous avons. Il y a également une réflexion sur les parties économiques de nos jumelages et nos coopérations afin qu'elles puissent être à terme, davantage suivi par les équipes de la métropole** »⁵⁴.

II.3.3. L'INTERNATIONAL : UN OUTIL DE PROMOTION DU TERRITOIRE METROPOLITAIN

Dans un contexte de compétition exacerbée entre les territoires métropolitains, l'action internationale rentre de plus en plus dans une dimension promotionnelle visant à renforcer leur attractivité notamment sur le plan économique. En effet, « *puisque chaque territoire doit prouver sa valeur face à l'autre, il faut désormais attirer les investissements et promouvoir les ressources locales* »⁵⁵. Dans ce cas, l'action internationale devient donc un véritable outil stratégique qui concourt au rayonnement et à la promotion économique du territoire.

⁵³ Extrait de l'entretien réalisé par Elise Lemerrier avec Gabriel Voisin Fradin – Chargée de mission politiques économiques et affaires internationales, Grenoble-Alpes Métropole, le 15 juillet 2014.

⁵⁴ Extrait de l'entretien avec Eric Recoura – Responsable de la direction de l'Action Internationale et Européenne de la Ville de Grenoble. 20 mai 2016, Grenoble.

⁵⁵ LEMERCIER E., 2014, L'action internationale des collectivités territoriales à l'épreuve de la Métropole : Cas d'étude à Grenoble, Mémoire de Master 2 « Sciences du Territoire », parcours Professionnel, spécialité Urbanisme, Habitat et Coopération Internationale, Institut d'Urbanisme de Grenoble – Université Pierre Mendès France, Grenoble, 109 p.

En cherchant à positionner son action internationale en lien avec sa compétence économique (cf. note 52), la Métropole grenobloise s'inscrit plus ou moins dans cette stratégie entre marketing urbain et développement économique. De fait, l'un des objectifs phares de Grenoble-Alpes Métropole est d'arriver à vendre son territoire tel que nous pouvons le remarquer sur son site internet : « *Deuxième centre économique en Rhône-Alpes, deuxième pôle de recherche en France, cinquième agglomération la plus innovante au monde... L'agglomération grenobloise dispose de très nombreux atouts* »⁵⁶. Il semblerait donc que la Métropole s'engage dans la même stratégie que les Régions françaises à une échelle plus locale, c'est-à-dire sur une action à l'international « *promoteur d'un territoire qui s'internationalise* »⁵⁷.

Comme nous avons pu le déceler dans cette étude de cas, l'affirmation du rôle économique des Métropoles françaises à l'échelle intercommunale semble venir impacter directement le positionnement de certaines vis-à-vis de leur action à l'international. En effet, même si son contexte assez unique peut peser dans la balance (faible histoire et expérience dans ce domaine), la Métropole grenobloise oriente de plus en plus l'international sur son volet économique. En effet, telle que pour les Régions françaises aujourd'hui, ce choix semble répondre à un intérêt particulier (promotion du territoire métropolitain) permettant aux Métropoles de faire face à un contexte mondialisé (compétition entre les territoires).

D'autres Métropoles françaises pourraient donc suivre cette logique à l'avenir en étant attirées par les intérêts de ce positionnement. De fait, la Métropole du Grand Lyon malgré une véritable histoire en la matière, est également en train de recentrer de façon croissante son action à l'international sur son volet économique. Cela se vérifie dans la mesure où la collectivité demande aujourd'hui d'intégrer davantage de volets économiques sur des projets d'aide au développement qui n'étaient pas conçus pour ça à l'origine (exemple du projet sur le Sentier d'Abraham⁵⁸). L'objectif final étant de maximiser les profits de ces projets de coopération pour le territoire métropolitain.

⁵⁶ Extrait d'un texte de présentation sur le site de Grenoble-Alpes Métropole. [En ligne], disponible sur : <http://www.lametro.fr/630-economie-grenoble.htm> [page consultée le 24.07.2016].

⁵⁷ LEMERCIER E., 2014, L'action internationale des collectivités territoriales à l'épreuve de la Métropole : Cas d'étude à Grenoble, Mémoire de Master 2 « Sciences du Territoire », parcours Professionnel, spécialité Urbanisme, Habitat et Coopération Internationale, Institut d'Urbanisme de Grenoble – Université Pierre Mendès France, Grenoble, 109 p.

⁵⁸ Le projet du Sentier d'Abraham est issu d'un programme de développement rural en Palestine visant à accompagner et structurer le tourisme rural de randonnée en faveur des populations locales et cofinancé par l'AFD ainsi que sept collectivités françaises.

II.4. UNE ACTION A L'INTERNATIONAL EN TRANSITION : ETUDE DE CAS DE LA VILLE DE GRENOBLE

II.4.1. UNE POLITIQUE PUBLIQUE ENGAGEE

« La Ville de Grenoble, par une action internationale et européenne engagée, contribue, avec les associations et partenaires internationaux, à rendre la mondialisation plus juste, plus solidaire et respectueuse des identités, des cultures et de l'accès aux droits fondamentaux »⁵⁹.

Pour répondre à cet engagement fort, l'action à l'internationale de la collectivité repose sur de nombreux dispositifs. En effet, cette politique municipale passe à la fois par :

- Des accords de coopération et jumelage au nombre de 19 : « **qui mobilisent près de 300 structures partenaires que ce soit des services en interne, des associations, des écoles, l'agence d'urbanisme... Ça représente près de 250 actions de coopération par année avec un fort axe culture et jeunesse** »⁶⁰. Dans ce cadre, la collectivité met en place des conventions de coopération et des plans d'action avec ses différents partenaires étrangers.
- Une action européenne avec : « **la recherche de financements européens et l'inscription des programmes européens pour l'ensemble des politiques de la Ville** »⁶¹. Cette action européenne s'appuie également sur un Centre d'Information Europe Direct situé au sein de la Maison de l'International pour notamment sensibiliser le grand public aux institutions européennes et leur fonctionnement.
- Une animation du territoire via la Maison de l'Internationale notamment.

Ce sont bien l'ensemble de ces différents dispositifs qui constituaient jusqu'à aujourd'hui l'action internationale de la Ville de Grenoble. Néanmoins, dans le contexte actuel, ce schéma de lecture de la politique semble en cours d'évolution.

II.4.2. UNE VILLE QUI TIENT A SON ACTION A L'INTERNATIONAL

Depuis les dernières réformes territoriales et l'avènement des Métropoles, l'action internationale des Villes françaises se retrouve dans un contexte particulier. En effet, de nombreuses questions se posent sur l'international entre Métropoles et Villes : Qui fait quoi ? Avec quels moyens ? La Ville de Grenoble n'échappe pas à cette situation puisqu'ont eu lieu : « **de très**

⁵⁹ Extrait d'un texte de présentation sur le site de la Ville de Grenoble. [En ligne], disponible sur : <http://www.grenoble.fr/95-cooperation-internationale.htm> [page consultée le 28.07.2016].

⁶⁰ Extrait de l'entretien avec Eric Recoura – Responsable de la direction de l'Action Internationale et Européenne de la Ville de Grenoble. 20 mai 2016, Grenoble.

⁶¹ Ibid.

*longues réflexions pour savoir si l'outil international de la Ville était transféré pour que celui-ci agisse au titre de la Métropole, s'il était mutualisé ou s'il restait à la Ville. Cette réflexion est toujours en cours »*⁶².

Cette période de réflexion entre les deux collectivités sur un sujet tel que l'action internationale s'avère aujourd'hui assez complexe. De fait, d'un côté : « **la Ville de Grenoble ne veut pas abandonner cette capacité** »⁶³ probablement pour son attachement à cette politique facultative et également par crainte qu'elle ne soit réduite à un simple outil de promotion du territoire par la Métropole : « **si elle reste à l'échelle de la Métropole, elle va devenir déconnectée du territoire tel qu'on le vit aujourd'hui et elle sera trop au service de l'attractivité** »⁶⁴. Et puis de l'autre côté, Grenoble-Alpes Métropole ne semble pas non plus intéressée pour capter l'ensemble des actions à l'international de la Ville de Grenoble.

Pour répondre à cette situation, un diagnostic partagé sur l'internationalisation du territoire a été mené par les deux collectivités. Pour le moment, la Ville de Grenoble se dirige vers un transfert d'une partie de ses projets de coopération en lien avec les enjeux métropolitains à destination de la Métropole (exemple des projets de coopération économique) : « **Je pense que petit à petit, chacun va reprendre sa part, nous on va nous délester, mais sans perdre vraiment le suivi des projets qui sont des prolongements des compétences métropolitaines. On porte des projets d'assainissement qui sont des prolongements des services de la Métropole, mais c'est davantage à eux de les suivre** »⁶⁵.

En parallèle de ce transfert d'une partie de ses projets de coopération, la Ville de Grenoble essaye de plus en plus de recentrer son action à l'international sur les solidarités et l'animation du territoire. En effet, ce positionnement permet de rentrer à la fois dans la logique et la vocation de cet échelon de collectivité (être un échelon de proximité avec les citoyens) et semble également être en phase avec la volonté politique actuelle : « **Pour le mandat actuel, on a une forte volonté de l'équipe municipale de travailler sur les questions de solidarité internationale, la mobilisation de cultures étrangères à Grenoble, de faire de l'international un outil d'animation du territoire vis-à-vis d'un public large et d'avoir une vraie animation événementielle** »⁶⁶.

En définitive, si la Ville de Grenoble maintient ce choix de positionner davantage son action à l'international sur les solidarités et l'animation du territoire, elle peut rentrer dans une logique de

⁶² Extrait de l'entretien avec Eric Recoura – Responsable de la direction de l'Action Internationale et Européenne de la Ville de Grenoble. 20 mai 2016, Grenoble.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ibid.

complémentarité avec ce que fait la Métropole et ainsi assurer un avenir plus serein à cette politique municipale.

II.4.3. LA MAISON DE L'INTERNATIONAL : UN OUTIL D'ANIMATION DU TERRITOIRE

Pour répondre à sa volonté de recentrer son action à l'international sur les champs de la solidarité et de l'animation du territoire, la Ville de Grenoble peut notamment s'appuyer sur sa « Maison de l'International ». En effet, cette infrastructure semble être un véritable outil d'animation du territoire municipal voire métropolitain.

La Maison de l'International est considérée comme « *un lieu privilégié d'échanges, d'information et d'exposition consacré à l'international. Précieux pour les nouveaux arrivants étrangers et pour les jeunes qui souhaitent partir séjourner à l'étranger* »⁶⁷. En effet, cet équipement municipal cherche à rapprocher les citoyens de la politique d'action à l'international menée par la collectivité par l'intermédiaire d'une information régulière sur les projets de coopération mis en œuvre. Elle a également pour vocation de permettre à la population grenobloise de s'impliquer dans les activités internationales de la municipalité et notamment dans des initiatives de solidarité internationale.

Pour illustrer ce propos : « ***la Maison de l'International c'est un outil d'animation et d'évènement autour de la découverte d'autres cultures... La Maison de l'International, c'est près de 100 évènements par année touchant près de 25 000 personnes. On est bien dans une relation de proximité avec le territoire*** »⁶⁸.

Au travers de sa fonction actuelle, la Maison de l'International de la Ville de Grenoble semble donc constituer un outil stratégique pour la collectivité dans un objectif de recentrer sa politique d'action à l'international sur l'animation du territoire, les solidarités et ainsi être davantage dans une relation de proximité avec son territoire.

Cette étude de cas sur la Ville de Grenoble a donc permis de mettre en lumière que l'avènement de Métropoles françaises dans le cadre des dernières réformes territoriales a quelque peu bouleversé l'action internationale des Villes. En effet, cette période de transfert de compétences entre les deux échelons remet parfois en question la légitimité de certaines municipalités à conduire cette politique.

⁶⁷ Extrait d'un texte de présentation sur le site de la Ville de Grenoble. [En ligne], disponible sur : <http://www.grenoble.fr/95-cooperation-internationale.htm> [page consultée le 28.07.2016].

⁶⁸ Extrait de l'entretien avec Eric Recoura – Responsable de la direction de l'Action Internationale et Européenne de la Ville de Grenoble. 20 mai 2016, Grenoble.

Si pour plusieurs Villes françaises, la question de la cession de cette compétence aux Métropoles ne s'est pas posée, pour d'autres, telles que la Ville de Grenoble, cela méritait réflexion. Effectivement, ce contexte particulier a permis : « **que chacun revienne sur ses logiques territoriales et que la Ville revienne sur son territoire et ses compétences** »⁶⁹. En l'occurrence, il semble aujourd'hui qu'il y ait un intérêt relativement fort pour les municipalités souhaitant sauvegarder cette politique d'action à l'international, à la repositionner en lien avec leurs vocations premières, à savoir les solidarités et l'animation du territoire.

⁶⁹ Extrait de l'entretien avec Eric Recoura – Responsable de la direction de l'Action Internationale et Européenne de la Ville de Grenoble. 20 mai 2016, Grenoble.

SYNTHESE

Cette seconde partie nous a permis de mieux appréhender la façon dont les autres échelons de collectivités territoriales gravitant autour des Départements français (Régions, Métropoles, Villes) sont en train d'évoluer en matière d'action à l'international et de construire leur futur rôle au sein de l'échiquier territorial. En effet, les autres collectivités françaises ont globalement su exploiter un contexte plus ou moins similaire aux Départements français (renouvellement d'exécutif, contraintes budgétaires, réformes territoriales) pour requestionner l'intérêt de leurs différentes politiques facultatives telles que l'action internationale. Ceci permet aujourd'hui à certaines d'entre elles d'avoir une position et une stratégie claire quant à cette politique : **« c'est évident que les Métropoles et les Régions ont à faire de l'international notamment au niveau économique, que les Villes sont légitimes pour mener des actions en lien avec la solidarité internationale et l'implication des acteurs du territoire »**⁷⁰.

Cette analyse nous a donc confirmé que l'action internationale des Départements français doit également s'inscrire dans cette période de changement pour assurer son avenir. En effet, il s'agit désormais pour cet échelon de collectivité de bien saisir cette opportunité de requestionner son action à l'international afin de rentrer davantage dans sa vocation et se positionner de manière plus logique face aux autres niveaux de collectivités territoriales.

⁷⁰ Extrait de l'entretien avec May Gely – Chercheure associée du Laboratoire PACTE. 28 juin 2016, Grenoble.

PARTIE III :

L'ACTION A L'INTERNATIONAL DES DEPARTEMENTS
FRANÇAIS : UN AVENIR PROMETTEUR

INTRODUCTION

Cette troisième et dernière partie a pour ambition de proposer des pistes de réponses quant au tournant que doit prendre l'action à l'international des Départements français pour assurer son avenir. Face aux différents éléments de contexte présentés précédemment, il semblerait donc que la politique d'action à l'international des Départements ait un avenir prometteur si elle rentre dans une logique de complémentarité avec celles des autres échelons de collectivités territoriales. Cette recherche de complémentarité avec les autres collectivités peut se faire sur divers points (domaine d'intervention, territoire d'intervention, dispositif de mis en œuvre, etc...).

Pour illustrer notre propos, nous observerons dans un premier temps que les Départements français de par leurs spécificités peuvent s'inscrire dans cette logique de complémentarité avec les autres échelons de collectivités territoriales en matière d'international (III.1). Dans un second temps, nous essayerons de montrer au travers d'une étude de cas sur la plateforme de mutualisation IRAPA, que cette démarche semble intéressante à développer pour répondre aux besoins actuels de cet échelon départemental (III.2). Enfin dans un troisième et dernier temps, nous analyserons via une étude de cas sur la plateforme des collectivités de la Région Nord-Pas-de-Calais, une autre manière pour les Départements français d'envisager l'avenir de leur action internationale (III.3).

III.1. UN ECHELON DEPARTEMENTAL SOURCE D'OPPORTUNITES EN MATIERE D'ACTION A L'INTERNATIONAL

III.1.1. UNE VOCATION SOCIALE A SAISIR

Afin de rentrer dans une logique de complémentarité avec les autres collectivités territoriales sur l'international et d'assurer ainsi l'avenir de leur politique volontariste, les Départements peuvent notamment s'appuyer sur leurs caractéristiques propres : « **Pour que ça perdure dans le temps, il est important de rester sur nos réels domaines de compétences** »⁷¹. En effet, comme les Régions françaises ont pu l'être sur la partie économique, les dernières réformes territoriales ont permis de clarifier les rôles des Départements français en les désignant chefs de file de l'action sociale. Cette légitimation de la vocation sociale de l'échelon départemental constitue une réelle opportunité qui doit être aujourd'hui exploitée : « **Le Département est pour moi compétent pour agir sur des domaines comme l'action sociale par exemple, que n'ont pas les autres échelons, mais pour l'instant c'est compliqué. C'est là que peut se trouver la plus-value où l'intérêt pour un Département de mener une politique d'action à l'international** »⁷².

En effet, comme nous avons pu l'observer dans la partie précédente, les Régions françaises sont en train de saisir cette opportunité pour recentrer leurs actions à l'international en lien direct avec leur compétence forte, à savoir l'économie. Dans le souci d'assurer un avenir plus serein à cette politique départementale, il semble aujourd'hui nécessaire que les Départements français opèrent pour un repositionnement de leur politique d'action à l'international sur leurs vocations premières telles que l'action sociale. Cela consiste donc à travailler de manière plus transversale entre les services en charge des deux politiques, soit par une implication plus accrue des agents du service social sur certains projets de coopération, soit par un appui direct de l'international face aux besoins de la politique sociale. Ce positionnement de la politique d'action à l'international doit désormais se généraliser à l'ensemble des collectivités départementales d'où l'importance d'en comprendre les intérêts au préalable.

Le choix pour les Départements français de recentrer leur politique d'action à l'international sur leur vocation sociale comporte en effet de multiples intérêts pour la collectivité, car il permet de faire face aux différentes difficultés observées dans les parties précédentes. Parmi ces intérêts, on retrouve tout d'abord la question de la visibilité et de l'identité de cette politique volontariste au sein de l'échiquier politique et territorial. De fait, en recentrant leur politique facultative sur l'une de leurs compétences propres telles que l'action sociale, les Départements

⁷¹ Extrait de l'entretien avec Laurence Canal – Responsable de la direction de l'Europe et de l'International du Département du Pas-de-Calais. 25 juillet 2016, Grenoble.

⁷² Extrait de l'entretien avec May Gely – Chercheure associée du Laboratoire PACTE. 28 juin 2016, Grenoble.

français se démarquent de ce que peuvent actuellement faire les autres échelons de collectivités territoriales en matière d'international et gagnent donc en visibilité : « **je pense qu'on peut être visible dans la mesure où on peut intervenir sur des politiques qui sont différentes des autres collectivités** »⁷³. Les Départements français seront donc davantage légitimes pour mener des actions à l'international et auront une véritable identité sociale face à d'autres échelons.

Ce recentrage de l'action internationale des Départements français sur le volet social peut permettre au-delà de se démarquer des autres échelons, de rentrer dans une certaine forme de complémentarité avec eux. De fait, ces différents échelons de collectivités ne traitent globalement plus les mêmes thématiques au travers de leurs projets de coopération et il apparaît important pour eux de ne pas délaisser certains domaines d'intervention tels que l'action sociale. En repositionnant davantage leur action à l'international en lien avec leur compétence sociale, les Départements français répondent donc aux attentes émises par les autres niveaux de collectivités :

- Région Auvergne Rhône-Alpes : « **En tant que collectivité, il me semble tout à fait bon voir normal que les Départements continuent à travailler sur l'international, sur les compétences qu'ils gèrent, les compétences sociales en particulier** »⁷⁴.
- Ville de Grenoble : « **que l'échelle départementale revienne sur son identité, c'est-à-dire l'échelon des solidarités, le prolongement des politiques publiques en matière sociale, je trouve que cela va de soi** »⁷⁵.

Repositionner l'action internationale sur les compétences phares des Départements français peut lui octroyer une meilleure position dans la stratégie globale de la collectivité et donc favoriser sa légitimité aux yeux des élus. En effet, en étant l'une des vocations premières de cet échelon de collectivité, l'action sociale occupe une place plus importante dans la stratégie développée par les exécutifs départementaux. Si l'action internationale est davantage connectée avec cette politique sociale, elle sera probablement moins remise en cause. Au final, en se recentrant sur le social, l'action internationale des Départements français sera véritablement perçue comme une politique facultative permettant d'aller plus loin sur certaines compétences obligatoires de la collectivité. Ce constat peut notamment s'observer au travers d'un projet de

⁷³ Extrait de l'entretien avec Laurence Canal – Responsable de la direction de l'Europe et de l'International du Département du Pas-de-Calais. 25 juillet 2016, Grenoble.

⁷⁴ Extrait de l'entretien avec Agnès Hernu-Duclos – Chargée de mission « Québec, Francophonie, Madagascar » à la direction des Relations Internationales, Europe et Coopération de la Région Auvergne Rhône-Alpes. 10 juin 2016, Lyon.

⁷⁵ Extrait de l'entretien avec Eric Recoura – Responsable de la direction de l'Action Internationale et Européenne de la Ville de Grenoble. 20 mai 2016, Grenoble.

coopération de la Ville de Cergy où le service relations internationales a collaboré avec le service action sociale pour aller plus loin sur cette politique publique locale⁷⁶.

En choisissant un tel positionnement pour leur politique d'action à l'international, les Départements français ont également la possibilité d'apporter une réponse à certaines difficultés rencontrées en interne. En effet, cette politique volontariste est aujourd'hui de plus en plus soumise à des contraintes en termes de ressources humaines et financières. Mais l'inscription de l'international en lien avec la politique sociale de la collectivité va nécessairement passer par plus de transversalité entre les services dédiés à ces deux politiques. Leur étroite collaboration permettra donc de démultiplier les moyens humains et financiers pour mener des actions communes. De même, en favorisant plus de transversalité entre ces deux services, ce positionnement pris par les Départements français contribuera à impacter d'autres agents de la collectivité en valorisant leurs actions, en les confrontant à d'autres pratiques et en leur permettant de prendre du recul sur ce qu'ils font. Néanmoins, cela suppose en amont « *que soient bien identifiés les points communs entre les missions accomplies par l'agent sur le territoire français et celles proposées dans le projet international, afin que ces dernières ne soient pas perçues comme une charge de travail supplémentaire, mais plus sûrement comme un champ nouveau et porteur de plus-value d'exercice de ses compétences et savoir-faire* »⁷⁷.

Enfin, développer davantage de projets de coopération dans le domaine social peut permettre à cette politique volontariste de mieux s'inscrire dans les besoins du territoire en répondant à des problématiques locales, d'autant plus si des acteurs isérois sont impliqués. Par exemple, « *un projet d'inclusion économique et sociale en coopération apparaît particulièrement propice à faire évoluer les représentations que tout un chacun peut avoir sur les personnes en situation d'exclusion, sur les personnes issues de l'immigration* »⁷⁸. Aujourd'hui, certains Départements français tels que celui de la Loire-Atlantique ont opéré pour un recentrage de leur politique d'action à l'international sur leur compétence sociale et ont essayé d'apporter des réponses aux besoins de leur territoire dans ce domaine par le biais de l'international⁷⁹.

En définitive, repositionner l'action internationale des Départements français en appui ou en lien avec leur compétence sociale semble contribuer en partie à assurer son avenir notamment de par les différents intérêts décrits précédemment. Néanmoins, pour donner plus de cohérence à ce

⁷⁶ Voir l'annexe 5, à partir de la page 94, « *Les ateliers-chantiers d'insertion : un travail entre les services des relations internationales et de l'action sociale de la Ville de Cergy pour un objectif commun* ».

⁷⁷ LETONTURIER S. et PASTEUR M., 2015, *Agir en coopération pour un développement local durable et inclusif : Co-construire un programme d'inclusion économique et sociale à l'international*, rapport de capitalisation, Assemblée des Départements de France, Paris, 192 p.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Voir l'annexe 6, à partir de la page 95, « *Améliorer les modes d'accompagnement des femmes marocaines en France grâce au soutien d'associations marocaines* ».

positionnement de l'action internationale et ainsi permettre d'élaborer une stratégie adaptée, il s'agit au préalable de bien identifier les besoins de cette politique d'action sociale.

III.1.2. D'AUTRES TERRITOIRES A ATTEINDRE

Au-delà de leur vocation à intervenir dans le domaine social, les Départements français bénéficient d'une autre caractéristique pouvant leur permettre de rentrer dans une logique de complémentarité avec les autres échelons de collectivités territoriales en matière d'action à l'international.

Depuis les dernières réformes territoriales, les Régions et les Métropoles françaises ont vu leurs périmètres s'agrandir de façon considérable et cela a quelque peu bouleversé les logiques institutionnelles sur le territoire. En effet, en matière d'international, les Métropoles interviennent majoritairement au profit de l'échelle métropolitaine et les Régions sur l'ensemble du territoire régional, mais de façon très inégale vu son ampleur (principalement les grands pôles d'attractivité). Mais qu'en-est-il des territoires à la fois hors métropolitains et trop petits à l'échelle régionale ? Il semblerait que : « **ces échelons interstitiels peuvent être représentés sinon fédérés par les Départements** »⁸⁰.

Ces territoires départementaux dits « interstitiels » s'avèrent donc être une belle opportunité pour les Départements français d'inscrire leur action à l'international en complémentarité avec les autres échelons de collectivités. En effet, aujourd'hui ni les Régions, ni les Métropoles ne souhaitent au travers de leurs actions à l'international, véritablement agir sur ce type de territoire (généralement rural) ce qui laisse penser que les Départements ont désormais : « **un rôle péréquateur ou de pôle d'équilibre** »⁸¹ dans le champ de l'international.

À l'heure actuelle, il semble donc logique que les Départements français dans le cadre de leur politique d'action à l'international agissent de plus en plus en lien avec ces territoires « interstitiels » qui sont parfois dépourvus de toute culture à l'international, car situés dans un entre-deux où personne n'intervient : « **travailler à l'échelle du département, ça permet d'irriguer les autres territoires où il n'y a pas forcément de culture de l'international** »⁸².

Saisir cette opportunité d'agir sur d'autres territoires peut permettre d'assurer l'avenir de cette politique départementale. En effet, en cherchant à davantage intégrer et impacter cette échelle « interstitielle » dans leur politique d'actions à l'international, les Départements français

⁸⁰ Extrait de l'entretien avec Jean-Luc Gailliard – Responsable du service Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère. 22 juillet 2016, Grenoble.

⁸¹ Ibid.

⁸² Extrait de l'entretien avec Mathilde Lestra – Chargée de mission dans le service Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère. 8 juillet 2016, Grenoble.

contribuent par la même occasion à réduire les inégalités et à répondre aux besoins de l'ensemble des acteurs du territoire départemental sur ce domaine. Ceci permet par la suite de légitimer l'intérêt de cette politique volontariste aux yeux de tous les citoyens.

III.1.3. UN JEU D'ACTEURS A EXPLOITER : LA MUTUALISATION

L'avenir de l'action internationale des Départements français peut également s'entrevoir au travers d'un dernier élément. Les collectivités départementales sont aujourd'hui positionnées au sein d'un vaste jeu d'acteurs institutionnels présents sur un même territoire. En effet, si l'on regarde l'exemple du Département de l'Isère, nous pouvons voir que cet échelon de collectivité cohabite actuellement à l'échelle de son territoire avec une Région, une Métropole, plusieurs intercommunalités ainsi qu'une multitude de communes.

Parmi ces différentes collectivités demeurant sur ce territoire, plusieurs d'entre elles interviennent sur le champ de l'international. Dans l'objectif d'être davantage complémentaires avec les différents échelons de collectivités territoriales agissant à l'international, les Départements français ont semble-t-il un réel intérêt à rentrer dans une logique de collaboration au service de cette politique volontariste : « **la voie à suivre sera sûrement celle de la coopération entre collectivités déjà en marche** »⁸³.

Dans cette optique de favoriser la collaboration entre collectivités territoriales agissant à l'international apparaît la mutualisation. Celle-ci correspond à un regroupement de collectivités souhaitant agir de manière coordonnée sur cette politique publique. La mutualisation entre collectivités sur l'action internationale peut se faire selon différents facteurs⁸⁴ :

- Les facteurs géographiques : « *L'action internationale des collectivités territoriales peut réunir plusieurs échelons territoriaux d'une même ou de différentes Régions, qui ont un partenariat commun à l'international* »⁸⁵.
- Les facteurs thématiques : « *Différentes collectivités territoriales françaises peuvent décider de se regrouper en fonction de leurs thématiques d'intervention dans le cadre de leurs actions internationales* »⁸⁶.

⁸³ Extrait de l'entretien avec Jean-Luc Gailliard – Responsable du service Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère. 22 juillet 2016, Grenoble.

⁸⁴ Voir l'annexe 7, à partir de la page 96, « *Les différents facteurs de mutualisation de l'action internationale entre Collectivités Territoriales françaises* ».

⁸⁵ GARCIA E., 2013, L'action internationale des collectivités territoriales : un outil de développement des territoires français ?, Thèse de doctorat, Spécialité Géographie-Aménagement, Université de Cergy Pontoise, Paris, 361 p.

⁸⁶ Ibid.

- Les facteurs administratifs : « *Les mutualisations administratives répondent autant d'une volonté de coordination et de cohérence entre collectivités territoriales que de rationalisation des dépenses* »⁸⁷.

S'inscrire dans ce processus de collaboration et de mutualisation avec d'autres collectivités territoriales sur l'international peut permettre aux Départements français de pérenniser cette politique volontariste. En effet, cette mutualisation entre collectivités est source de nombreux intérêts, car elle représente « *un moyen d'améliorer les pratiques des collectivités* »⁸⁸ puisque chaque échelon peut apporter sa compétence en la matière. Cette démarche est également source d'intérêts pour les Départements français dans la mesure où elle permet de répondre aux contraintes budgétaires et humaines de cet échelon de collectivité par la mise en commun de ces différentes ressources entre collectivités territoriales : « *je pense que la mutualisation c'est nécessaire d'une part parce que les moyens notamment financiers de chaque acteur de l'international sont trop peu importants pour mener des actions efficaces et ensuite parce que les compétences de ces différents acteurs doivent s'ajouter de façon complémentaire* »⁸⁹.

Finalement, plusieurs possibilités s'offrent aujourd'hui aux Départements français pour tenter de repositionner leur action à l'international et ainsi sauvegarder cette compétence à l'échelon départemental. Au travers de cet objectif, il apparaît nécessaire de travailler de façon plus complémentaire avec les autres acteurs institutionnels intervenant sur cette politique et la mutualisation semble être un outil intéressant pour cela : « *la mutualisation représente l'une des pistes d'avenir de la politique d'action à l'international des Départements* »⁹⁰. Mais quelles sont les formes de mutualisation les plus pertinentes à développer par les Départements français ? Jusqu'à quel niveau de mutualisation entre collectivités pouvons-nous aller en matière d'action à l'international ?

⁸⁷ GARCIA E., 2013, L'action internationale des collectivités territoriales : un outil de développement des territoires français ?, Thèse de doctorat, Spécialité Géographie-Aménagement, Université de Cergy Pontoise, Paris, 361 p.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Extrait de l'entretien avec Simon Letonturier – Conseiller « Relations internationales » de l'Assemblée des Départements de France. 20 juin 2016, Grenoble.

⁹⁰ Extrait de l'entretien avec May Gely – Chercheure associée du Laboratoire PACTE. 28 juin 2016, Grenoble.

III.2. UNE MUTUALISATION ATTRAYANTE : ETUDE DE CAS DE LA PLATEFORME IRAPA

III.2.1. UN PROJET DE MUTUALISATION PRECURSEUR

À l'origine de ce projet de mutualisation entre différentes collectivités rhônalpines, ce sont plusieurs techniciens des services en charge de l'action internationale des Villes de Romans-sur-Isère, de Vienne, de Grenoble et du Département de l'Isère qui se sont aperçus qu'ils travaillaient sur un même territoire, à savoir l'Arménie (facteur géographique)⁹¹ :

- Le Département de l'Isère avec la Préfecture du Guégarkunik depuis 2004,
- La Ville de Grenoble avec la Ville de Sevan depuis 2004,
- La Ville de Romans-sur-Isère avec la Ville de Vardénis depuis 1994,
- La Ville de Vienne avec la Ville de Goris depuis 1992.



FIGURE 7 – Les collectivités partenaires de la plateforme IRAPA, Digital decorative, 2013

À la suite de ce constat, la plateforme collaborative IRAPA (Inter-coopération de collectivités rhônalpines pour l'Arménie) a été créée en 2007 avec pour objectif de mutualiser les actions menées dans le cadre des quatre coopérations bilatérales préexistantes. Avec la formalisation de ces échanges entre les collectivités rhônalpines, les techniciens ont pu commencer à réellement

⁹¹ Voir page 66

coordonner leurs actions de coopération sur l'Arménie en particulier dans le domaine du tourisme et mettre en commun des moyens financiers et humains sur plusieurs projets. Mais ce n'est qu'à partir de 2010 et la réponse commune à un appel à projet du MAEDI que cette plateforme de mutualisation a commencé à prendre de l'ampleur.

À l'échelle de la France, ces démarches de mutualisation entre collectivités sur l'action internationale n'ont débuté qu'au cours des années 2000 et c'est véritablement en cela que la plateforme IRAPA est un projet précurseur en la matière. Ce dispositif innovant reste aujourd'hui encore assez rare.

À l'heure actuelle, les actions de cette plateforme de mutualisation s'organisent autour de grands axes de travail qui permettent de toucher une multitude de domaines d'action (social, culturel, économique, etc...) :

- *« La diversification de l'activité économique grâce au tourisme,*
- *La promotion de la francophonie et des échanges franco-arméniens,*
- *Le renforcement des liens entre institutions publiques et sociétés civiles, ici et là-bas »*⁹².

Cette plateforme de mutualisation est également innovante de par son fonctionnement. En effet, le suivi des projets de coopération est opéré par les services en charge de l'action internationale de chaque collectivité membre de la plateforme. Ces différentes collectivités rhônalpines se réunissent de façon plus ou moins régulière par l'intermédiaire de comités de pilotage ou de suivi des actions de la plateforme. Au-delà de la France, les différents partenaires de la plateforme qu'ils soient français ou arméniens sont en contact par le biais de coordinateurs locaux. Des missions régulières sont organisées soit en Arménie soit en France pour permettre aux différents partenaires de pouvoir effectuer un suivi du programme d'actions de façon commune lors de comités d'orientation. En plus de ces rencontres d'ordre technique, des moments d'échanges et de concertation ont été programmés entre les collectivités françaises, leurs homologues arméniens et les partenaires associatifs au travers notamment de trois éditions du forum franco-arménien sur le tourisme durable en faveur des populations locales.

De plus, en ce qui concerne les moyens d'action, les collectivités françaises financent globalement l'ensemble des projets de coopération de la plateforme et leurs partenaires arméniens assurent davantage la mise à disposition de matériaux, de locaux ou de personnel. À cette participation financière des collectivités françaises s'ajoute également une participation du MAEDI. En effet, en répondant tous les trois ans à un appel à projets du Ministère, cette plateforme bénéficie d'un cofinancement relativement important de la part de l'État français

⁹² Extrait du rapport final de « l'évaluation interne de la coopération depuis 2010 de la plateforme IRAPA – Inter-coopération de collectivités rhônalpines pour l'Arménie », IRAPA, octobre 2015.

puisqu'il représente en moyenne 1/3 du budget total du programme. La mise en œuvre sur le terrain des actions de coopération de la plateforme est principalement à la charge de plusieurs acteurs du territoire rhônalpin tels que l'AFRAT qui sont subventionnés dans ce cadre.

Cette plateforme de mutualisation IRAPA s'est aujourd'hui lancée dans un nouveau programme triennal d'actions (2016-2018) en raison notamment des nombreux intérêts qu'elle procure aux différentes collectivités territoriales qui en sont membres.

III.2.2. UNE DEMARCHE DE TRAVAIL AVANTAGEUSE

Au travers de son organisation et de son fonctionnement, la plateforme IRAPA semble être un outil plus qu'avantageux pour les collectivités membres et notamment pour le Département de l'Isère dans un souci de pérenniser sa politique d'action à l'international. Ce constat peut s'illustrer par les nombreux intérêts que peuvent retirer les partenaires français de ce type de collaboration.

Tout d'abord, la mutualisation de moyens humains et financiers par les différents acteurs institutionnels de la plateforme permet de décupler l'ampleur des projets menés. En effet, à l'échelle de programmes d'actions triennaux, les budgets peuvent s'élever à plus d'un million d'euros en additionnant les cofinancements octroyés par le MAEDI. Travailler sur des programmes de coopération d'une telle ampleur permet à la fois aux collectivités territoriales d'être plus visibles à l'échelle régionale voir nationale en inscrivant leurs actions dans un cadre plus large que ce qu'elles peuvent faire habituellement. Cela leur permet également et notamment pour le Département de l'Isère de mieux répondre à leurs contraintes en interne (financières, ressources humaines) tout en restant très efficaces : « ***je suis pour la mutualisation, car premièrement ça peut permettre de remédier à des problèmes de finance en faisant des économies d'échelles*** »⁹³.

Au-delà de ce premier intérêt identifié, la plateforme de mutualisation IRAPA permet également de favoriser des cadres d'échanges entre professionnels de l'international. En effet, de par les rencontres régulières organisées entre collectivités membres pour effectuer le suivi des actions, les différents techniciens rattachés aux services en charge de l'action internationale peuvent échanger autour de pratiques et ainsi améliorer de façon continue la mise en œuvre de leur politique au sein de leur institution : « ***dans le cadre de la plateforme IRAPA, on a véritablement une plus-value, car ça apporte beaucoup de choses en termes d'échange d'expertises, de dynamiques*** »⁹⁴.

⁹³ Extrait de l'entretien avec May Gely – Chercheuse associée du Laboratoire PACTE. 28 juin 2016, Grenoble.

⁹⁴ Extrait de l'entretien avec Mathilde Lestra – Chargée de mission dans le service Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère. 8 juillet 2016, Grenoble.

Enfin, en mutualisant les actions de plusieurs collectivités françaises intervenant sur un même territoire à l'étranger (facteur géographique), la plateforme IRAPA permet à ses membres de rentrer dans une logique de complémentarité sur le territoire régional. De fait, plutôt que chacun mène ses propres projets de coopération sur un même territoire à l'étranger au risque d'être dans une forme de « doublon », cette démarche de collaboration permet de réaliser des actions rationnelles où les partenaires apportent leurs différentes compétences au service d'un seul et même programme. En cela, la plateforme IRAPA assure par exemple au Département de l'Isère une cohérence dans ses actions menées sur le territoire arménien et un réel rôle en lien avec ses compétences propres telles que l'action sociale ou le tourisme.

III.2.3. UN EXEMPLE DE MUTUALISATION SUR L'INTERNATIONAL A DEVELOPPER

À première vue, cette démarche de mutualisation telle que nous avons pu l'observer au travers de l'étude de cas sur la plateforme IRAPA semble être une piste de réponse quant à l'avenir de l'action internationale des Départements français : « **aujourd'hui des bailleurs de fonds comme l'AFD voient ce genre d'initiatives comme un exemple à suivre pour le futur, la preuve en est, le programme IRAPA arrive à obtenir 100% des financements demandés** »⁹⁵. En effet, cette démarche de travail sur l'international est source de nombreux intérêts pour les collectivités qui la pratiquent.

Toutefois, avant de généraliser, il convient de bien faire attention à l'échelle de la mutualisation. Effectivement, « **à l'échelle d'un programme de coopération ce type d'initiatives demande un travail énorme de coordination entre techniciens et entre élus** »⁹⁶. Ceci signifie donc qu'à une échelle de mutualisation plus importante que celle de la plateforme IRAPA, les inconvénients seront plus importants que les avantages. Par exemple, pour des collectivités en manque de ressources humaines telles que les Départements français, il y aura beaucoup plus de temps perdu sur la coordination entre partenaires que de temps gagné par le partage des tâches à réaliser.

De même : « **la politique d'action à l'international d'une collectivité, c'est un marqueur identitaire fort** »⁹⁷. Mais si la mutualisation sur l'international se fait à une échelle trop importante, elle va généralement créer une sensation de frustration chez les collectivités partenaires qui vont finalement voir leurs actions diluées au sein d'un programme trop global où elles n'auront plus vraiment la maîtrise d'ouvrage. Le risque étant le suivant : « **on perd un peu la logique de notre**

⁹⁵ Extrait de l'entretien avec May Gely – Chercheure associée du Laboratoire PACTE. 28 juin 2016, Grenoble.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Extrait de l'entretien avec Simon Letonturier – Conseiller « Relations internationales » de l'Assemblée des Départements de France. 20 juin 2016, Grenoble.

politique d'action à l'international et par la même occasion notre identité »⁹⁸. Si les collectivités perdent leur identité à l'international au travers d'une démarche de mutualisation, elles n'auront que très peu d'intérêts à la mener.

En définitive, dans l'objectif de pérenniser leur politique d'action à l'international, cette démarche de mutualisation est intéressante à développer pour les Départements français. Néanmoins, « **c'est difficile à mettre en pratique et il faut être vigilant sur le format en conservant les logiques et valeurs de la politique d'action à l'international dans laquelle on s'inscrit** »⁹⁹. C'est pourquoi l'exemple de la plateforme IRAPA est à suivre dans la mesure où c'est une mutualisation relativement petite dans laquelle les collectivités partenaires conservent la maîtrise d'ouvrage ainsi que leur identité.

Aujourd'hui, au-delà de ces principes de mutualisation autour de programmes de coopération, d'autres initiatives peuvent être envisagées par les Départements français afin de renforcer leur complémentarité en matière d'action à l'international avec les autres échelons de collectivités territoriales.

III.3. UNE COLLABORATION INNOVANTE : ETUDE DE CAS DE LA PLATEFORME DES COLLECTIVITES DE LA REGION NORD-PAS-DE-CALAIS

III.3.1. UNE PLATEFORME UNIQUE EN FRANCE

Le commencement de cette initiative remonte à 2011 où plusieurs collectivités territoriales de l'ancienne région Nord-Pas-de-Calais se sont réunies autour de cycles de conférences et de débats pour entamer un échange sur leur engagement à l'international. À la suite de cela, la plateforme des collectivités a émergé sous la volonté politique de l'ancienne Région Nord-Pas-de-Calais afin de : « **réinterroger les territoires sur ce qu'ils attendaient d'une politique d'action à l'international à l'échelle régionale** »¹⁰⁰.

Enfin, les collectivités membres de cette plateforme ont pensé qu'il pourrait être intéressant de créer une instance plus ou moins politique qui permettrait d'avoir des échanges entre élus sur cette politique et ainsi pouvoir l'ouvrir à d'autres collectivités plus petites. C'est alors que fin 2012, 17

⁹⁸ Extrait de l'entretien avec Mathilde Lestra – Chargée de mission dans le service Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère. 8 juillet 2016, Grenoble.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Extrait de l'entretien avec Laurence Canal – Responsable de la direction de l'Europe et de l'International du Département du Pas-de-Calais. 25 juillet 2016, Grenoble.

collectivités territoriales du Nord-Pas-de-Calais (villes, intercommunalités, départements, région) ont signé le manifeste fondateur de la plateforme avec pour principaux objectifs de :

- Rendre cohérente et visible l'action régionale à l'international,
- Favoriser une ouverture au dialogue entre collectivités,
- Renforcer leurs capacités d'action.

Pour répondre à ces différents objectifs de façon optimale, la plateforme des collectivités du Nord-Pas-de-Calais se base sur un fonctionnement spécifique. Tout d'abord, elle repose sur des valeurs partagées par l'ensemble des membres de la plateforme. En effet, toutes les collectivités adhérentes à ce dispositif se doivent d'avoir globalement une même vision sur l'international : *« Nous, collectivités du Nord-Pas-de-Calais engagées à l'international, partageons une vision commune de l'ouverture du territoire. Cette vision commune repose sur des valeurs partagées de solidarité entre les peuples au regard des enjeux internationaux, et du développement durable de la région et de la planète »*¹⁰¹. De même, cette plateforme se veut être un dispositif où chaque collectivité est considérée d'égal à égal peut importe son échelon : *« Nous, collectivités du Nord-Pas-de-Calais, nous engageons dans une stratégie internationale portée par le territoire régional. Chaque collectivité souhaite participer à égalité d'intérêt et d'ambition, sans subordination des uns par rapport aux autres »*¹⁰².

Sur un plan plus technique, cette plateforme s'organise autour d'un comité exécutif où sont présents les élus signataires du manifeste. Chaque collectivité membre de la plateforme se doit de nommer un ou une élu(e) qui sera chargé(e) de la représenter au sein de ce comité exécutif dont la présidence doit être renouvelée tous les ans. Des temps d'échanges plus ou moins réguliers sont ensuite organisés au sein de ce comité sur divers sujets en lien avec l'international. En parallèle de ce comité exécutif ont été créées trois commissions thématiques animées chacune par une collectivité pilote et désignée au préalable par le comité exécutif :

- *« La commission sur le Bassin Méditerranéen*
- *La commission sur la mobilité des jeunes en Europe et à l'International*
- *La commission sur les Territoires en Mutation et Innovation »*¹⁰³

¹⁰¹ Extrait du « Manifeste des collectivités du Nord-Pas-de-Calais pour un engagement durable de nos territoires à l'international », 2012. [En ligne], disponible sur : <http://www.pasdecalais.fr/Actualites/Europe/Plateforme-des-collectivites-a-l-international-le-Pas-de-Calais-adopte-le-manifeste-de-cooperation-internationale> [page consultée le 28.07.2016]

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Extrait de la présentation sur la plateforme des collectivités à l'international sur le site internet du Département du Pas-de-Calais : <http://www.pasdecalais.fr/Actualites/Europe/Plateforme-des-collectivites-a-l-international-le-Pas-de-Calais-adopte-le-manifeste-de-cooperation-internationale> [page consultée le 28.07.2016]

Ces commissions thématiques ont pour vocation principale de favoriser l'échange d'informations ou d'expériences entre collectivités territoriales agissant sur un même champ. Selon son fonctionnement relativement spécifique, cette plateforme ne semble donc pas vraiment reposer sur un principe de mutualisation : « **à travers cette plateforme des collectivités, on n'est pas vraiment sur de la mutualisation en matière de projets ou autres, en tout cas pour l'instant** »¹⁰⁴.

III.3.2. UNE PLUS-VALUE POUR LES COLLECTIVITES ENGAGEES

À travers cette organisation particulière, cette initiative unique en France se veut être une véritable plus-value pour les collectivités qui en sont membres. En effet, de par ses objectifs et son fonctionnement cette plateforme des collectivités est source de nombreux intérêts. Elle semble par l'association de plusieurs acteurs institutionnels travaillant sur l'international, montrer que les collectivités de la région sont engagées sur cette politique volontariste ce qui lui donne plus de crédit aux yeux des citoyens. De même, de par son ampleur et son caractère unique, cette plateforme peut représenter un véritable tremplin pour les collectivités qui en sont membres dans l'objectif de communiquer et rendre visible leurs actions à l'international en France ou à l'étranger.

Au-delà de ce premier intérêt : « **l'idée c'était aussi de faire connaître et partager ce que chacun faisait dans le cadre de sa politique d'action à l'international** »¹⁰⁵. En effet, les commissions thématiques mises en place permettent aux différentes collectivités partenaires d'échanger, de dialoguer et de co-construire des objectifs communs sur des thématiques liées à leur politique d'action à l'international. À titre d'exemple, les collectivités membres de la commission « Territoires en Mutation et Innovation » se sont réunis trois fois au cours de l'année 2013 et ont pu notamment présenter et échanger autour de projets de coopération à l'international dans le domaine de l'innovation. À la suite de cela, des objectifs communs ont été définis tels que « **réaliser un état des lieux des bonnes pratiques** »¹⁰⁶ ou bien « **communiquer sur les activités de la commission et sur les enjeux de la coopération internationale** »¹⁰⁷.

Pour le Département du Pas-de-Calais, « **ces échanges permettent d'identifier les bonnes pratiques qui peuvent former des exemples pour améliorer la situation de nos territoires** »¹⁰⁸. C'est

¹⁰⁴ Extrait de l'entretien avec Laurence Canal – Responsable de la direction de l'Europe et de l'International du Département du Pas-de-Calais. 25 juillet 2016, Grenoble.

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ Extrait de la lettre d'information n°1-décembre 2013 de la Région Nord-Pas-de-Calais : https://www.nordpasdecalais.fr/plugins/NewsletterPlugin/jsp/preview.jsp?id=c_103827 [page consultée le 28.07.2016]

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Extrait de la présentation sur la plateforme des collectivités à l'international sur le site internet du Département du Pas-de-Calais : <http://www.pasdecalais.fr/Actualites/Europe/Plateforme-des-collectivites-a-l-international-le-Pas-de-Calais-adopte-le-manifeste-de-cooperation-internationale> [page consultée le 28.07.2016].

également l'occasion pour cette collectivité départementale de « *mettre en lumière les expériences menées dans le Pas-de-Calais auprès des autres collectivités et de prendre en considération les expériences menées par d'autres collectivités, afin de pouvoir aussi s'en inspirer* »¹⁰⁹.

Ce dispositif innovant qu'est la plateforme des collectivités de la Région Nord-Pas-de-Calais semble à première vue répondre aux besoins actuels des Départements français en matière d'action à l'international. En effet, dans un souci de rentrer dans une logique de complémentarité sur cette politique avec d'autres échelons de collectivités, ce type de plateforme peut apporter aux Départements français un véritable cadre d'échange leur permettant de fixer par la suite une politique d'action à l'international plus cohérente et efficace au sein de l'échiquier territorial et politique. De même, l'interaction avec d'autres collectivités travaillant sur l'international peut permettre à des Départements de rentrer par la suite dans des démarches de mutualisation en fonction de thématiques ou de zones d'intervention communes.

III.3.3. UN DISPOSITIF COMPLEXE A GENERALISER

Malgré des intérêts incontestables pour les collectivités territoriales et notamment pour les Départements français, cette démarche de collaboration aussi innovante soit-elle soulève toutefois quelques interrogations quant à sa généralisation sur d'autres territoires.

Tout d'abord, il semble d'un point de vue politique, que ce genre d'initiative soit complexe à mettre en œuvre. En effet, lorsque l'on observe la plateforme des collectivités du Nord-Pas-de-Calais, on remarque qu'à l'heure de sa création, une grande majorité des collectivités appartenant à ce territoire régional était de la même couleur politique. Il est donc plus simple de monter ce type de plateforme avec une vision et des valeurs communes sur l'international lorsque les différents exécutifs partagent à l'origine les mêmes convictions politiques. Ce constat peut aujourd'hui se confirmer puisque depuis les dernières élections départementales et régionales, quelques collectivités membres de cette plateforme ont connu un changement de majorité. Le résultat de ce contexte est que la plateforme des collectivités du Nord-Pas-de-Calais connaît désormais un temps d'arrêt notamment pour savoir si la nouvelle Région Hauts-de-France souhaite prolonger cette initiative ou pas. Il semble donc que cet exemple de collaboration entre collectivités sur l'international ne soit limité à un contexte politique favorable sur un même territoire.

De plus, même si les objectifs de cette plateforme sont très intéressants notamment de par la recherche d'une plus grande cohérence sur l'action internationale des collectivités d'une même

¹⁰⁹ Extrait de la présentation sur la plateforme des collectivités à l'international sur le site internet du Département du Pas-de-Calais : <http://www.pasdecalais.fr/Actualites/Europe/Plateforme-des-collectivites-a-l-international-le-Pas-de-Calais-adopte-le-manifeste-de-cooperation-internationale> [page consultée le 28.07.2016].

région, il s'agit néanmoins de faire attention à ne pas rentrer dans une logique de concurrence avec les différents réseaux régionaux ou nationaux : « **il y a aussi des réseaux multi-acteurs qui font un super travail. L'idée n'est pas de se substituer à ces différents réseaux existants ni d'être contradictoire avec ça** »¹¹⁰. De fait, parmi ces différents réseaux régionaux ou nationaux travaillant sur l'international, il existe notamment les réseaux multi-acteurs (RRM) tels que RESACOOOP pour l'ancienne région Rhône-Alpes. Ces réseaux se répartissent sur plusieurs régions françaises¹¹¹ et ils ont notamment pour objectif « *d'animer un réseau multi-acteurs (associations, collectivités territoriales, établissements d'enseignement, structures d'éducation populaire, établissements publics, acteurs économiques...) dans une dynamique d'échanges, de travail collaboratif, de concertation et de subsidiarité* »¹¹². Pour cela, ces RRM mettent en place différents temps d'échanges entre les acteurs de l'international et notamment les collectivités territoriales pour capitaliser sur certaines expériences ou bien créer des synergies. Au travers de leurs différentes fonctions, ces RRM semblent donc déjà travailler sur cette question de favoriser des cadres d'échanges entre acteurs intervenant à l'international et en particulier entre collectivités territoriales. Encore une fois, il s'avère que cette plateforme des collectivités agissant à l'international soit difficile à mettre en œuvre sur un territoire où sont déjà présents certains réseaux régionaux notamment par risque de faire « doublon ».

Finalement, même si cette initiative paraît très intéressante à développer dans la mesure où elle permet aux collectivités d'un même territoire de mieux collaborer sur l'international, il ne reste que sa mise en œuvre reste ô combien complexe. En effet, sa réalisation semble se limiter à un contexte politique et institutionnel particulier : « **moi je pense que ce genre d'initiative peut être intéressant pour l'avenir de notre politique, mais il faut bien définir ce sur quoi cette plateforme va intervenir, quelles seront ses missions, et comment cela sera fait** »¹¹³.

¹¹⁰ Extrait de l'entretien avec Laurence Canal – Responsable de la direction de l'Europe et de l'International du Département du Pas-de-Calais. 25 juillet 2016, Grenoble.

¹¹¹ Voir l'annexe 8, à partir de la page 97, « *Localisation des Réseaux Régionaux Multi-acteurs en France* ».

¹¹² Extrait de la présentation sur les Réseaux régionaux multi-acteurs sur le site du MAEDI :

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des-collectivites-territoriales/colonne-droite/liens-utiles/article/reseaux-regionaux-multi-acteurs> [page consultée le 06.08.2016]

¹¹³ Extrait de l'entretien avec Laurence Canal – Responsable de la direction de l'Europe et de l'International du Département du Pas-de-Calais. 25 juillet 2016, Grenoble.

SYNTHESE

Au travers de cette troisième et dernière partie, nous avons pu observer que l'action à l'international des Départements français possède un réel avenir au sein du futur échiquier politique et territorial. Effectivement, cette politique volontariste des Départements doit désormais s'inscrire dans une logique de complémentarité avec les autres échelons de collectivités intervenant sur l'international. Pour permettre une évolution de leur politique d'action à l'international au sein de ce nouveau jeu d'acteurs, les Départements français peuvent mettre en œuvre différentes stratégies :

- Repositionner leur politique d'action à l'international sur leurs cœurs de compétence tels que l'action sociale ;

- Mieux intégrer et impacter les territoires dits « interstitiels » au travers de leurs actions à l'international ;

- Chercher à mutualiser les moyens avec d'autres collectivités territoriales sur des projets de coopération semblables ;

- Communiquer davantage avec les autres collectivités intervenant sur l'international par le biais de plateformes d'échange ou par les différents réseaux régionaux ou nationaux.

Aujourd'hui, certains Départements français tels que celui de l'Isère commencent à rentrer dans cette logique de complémentarité avec les autres échelons de collectivités œuvrant à l'international. Néanmoins, ce positionnement doit désormais s'étendre à l'ensemble des Départements menant des actions à l'international afin de légitimer et préserver cette compétence à cet échelon de collectivité.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Ce travail de recherche avait pour principal objectif de questionner l'avenir de l'action internationale des Départements français dans un contexte relativement complexe. En effet, au travers de ce mémoire, nous avons pu identifier que les difficultés auxquelles sont soumis les Départements sont nombreuses et remettent parfois en question la légitimité et l'intérêt d'une politique facultative telle que l'être l'action internationale.

Or, nous avons également compris à travers plusieurs études de cas menées sur d'autres échelons de collectivités agissant à l'international que ce contexte particulier peut être mis à profit par les collectivités départementales pour requestionner leur politique d'action à l'international dans son ensemble et la repositionner là où elle est la plus pertinente. C'est notamment le chemin pris par les Régions et Métropoles françaises qui s'affirment de plus en plus clairement sur leurs actions à l'international en lien avec leur compétence économique.

À première vue, cette politique volontariste des Départements français ne semble donc pas en réel sursis dans la mesure où elle possède elle aussi, cette opportunité de se repositionner de manière plus cohérente au sein de l'échiquier territorial et politique. En effet, nous avons tenté de démontrer par l'intermédiaire de ce mémoire qu'au-delà du simple fait de pouvoir sauvegarder cette compétence, les Départements français ont aujourd'hui la possibilité de lui assurer un avenir relativement prometteur. Cela passe notamment par davantage de complémentarité sur l'international avec les autres échelons de collectivités territoriales. Il est important néanmoins dans un souci de légitimité et de visibilité face aux autres acteurs institutionnels que cet effort de réflexion sur la politique soit collectif et ne se limite pas à quelques Départements.

L'enjeu pour les Départements français de rentrer dans cette période de transition en matière d'action à l'international est crucial, car : « **tous les niveaux de collectivités doivent pouvoir continuer à s'ouvrir à l'international** »¹¹⁴ notamment pour les impacts que cela peut apporter sur la collectivité et son territoire.

Malgré tout cela, l'action internationale reste une politique publique volontariste. En effet, même si nous pouvons contribuer à renforcer sa légitimité au sein des collectivités départementales de par un positionnement plus cohérent et adapté, il n'en reste pas moins qu'elle sera toujours considérée comme facultative. Ce caractère optionnel de l'action internationale sera donc continuellement soumis à des choix politiques plus ou moins justifiés.

¹¹⁴ Extrait de l'entretien avec Simon Letonturier – Conseiller « Relations internationales » de l'Assemblée des Départements de France. 20 juin 2016, Grenoble.

A cela, s'ajoute un deuxième élément de contexte pouvant totalement remettre en cause l'avenir de l'action internationale des Départements français. De fait, un temps menacé de disparaître par l'État central, cet échelon de collectivité semble avoir trouvé à travers les dernières réformes territoriales un second souffle en étant notamment nommé chef de file de l'action sociale. Néanmoins, si l'État français souhaite revenir sur sa décision de maintenir cet échelon de collectivité, l'avenir de sa politique d'action à l'international serait automatiquement réduit à néant.

Pour conclure, en dépit de ces éléments de contexte intangibles, les Départements français agissants à l'international ont aujourd'hui tout intérêt à prolonger cette politique facultative. En effet, il ne semble pas à l'heure actuelle qu'il y ait un niveau de collectivité qui soit plus légitime qu'un autre pour mener des actions à l'international. Afin de préserver cette légitimité de chacun à intervenir à l'international, l'État français n'aurait-il pas intérêt à supprimer la clause de compétence générale conservée pour cette politique volontariste ? Cela permettrait peut-être aux collectivités françaises d'être plus complémentaires sur ce domaine d'action.

BIBLIOGRAPHIE

ARTICLES

PASQUIER R., 2012, « Quand le local rencontre le global : contours et enjeux de l'action internationale des collectivités territoriales », *Revue Française d'Administration Publique*, n°141, p. 167 – 182.

STEIWER N., 2013, « Coopération décentralisée : quelles retombées en France ? », *Revue Maires de France*, n°300, p. 36 – 41.

DISCOURS

HOLLANDE F., 2015, *Discours d'ouverture du 6^{ème} Forum de l'action internationale des collectivités*, Palais des Congrès, Paris. [En ligne], disponible sur : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/discours_du_president_de_la_republique_cle83936_2.pdf [page consultée le 21.05.2016].

LEBRANCHU M., 2015, *Discours lors de la séance plénière de la Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD)*, Palais des Congrès, Paris. [En ligne], disponible sur : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/compte_rendu_cncd_29062015_cle4f3866.pdf [page consultée le 03.07.2016].

ENTRETIENS

CANAL L. : Responsable de la direction de l'Europe et l'International du Département du Pas-de-Calais [entretien téléphonique réalisé à Grenoble le 25.07.2016].

CURTAUD P. : Vice-président chargé de la Culture, du Patrimoine et de la Coopération du Département de l'Isère [entretien réalisé à Grenoble le 22.06.2016].

GAILLIARD J-L. : Responsable du service Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère [entretien réalisé à Grenoble le 22.07.2016].

GELY M. : Chercheure associée au Laboratoire PACTE [entretien réalisé à Grenoble le 28.06.2016].

HERNU-DUCLOS A. : Chargée de mission « Québec, Francophonie, Madagascar » à la direction des Relations internationales, Europe et Coopérations de la Région Auvergne Rhône-Alpes [entretien réalisé à Lyon le 10.06.2016].

LESTRA M. : Chargée de mission « Coopération internationale » dans le service Développement culturel et Coopération du Département de l'Isère [entretien réalisé à Grenoble le 08.07.2016].

LETONTURIER S. : Conseiller « Relations internationales » de l'Assemblée des Départements de France [entretien téléphonique réalisé à Grenoble le 20.06.2016].

RECOURA E. : Responsable de la direction de l'Action internationale et européenne de la Ville de Grenoble [entretien réalisé à Grenoble le 20.05.2016].

ETUDES, RAPPORTS, EVALUATIONS

ADF, 2016, *L'action internationale des Départements*, enquête, commission relations internationales, 15 p.

ARNOU E. et BARNAUD M., 2012, *Retour sur l'expérience de coopération décentralisée du Grand Lyon et de la Ville de Lyon*, rapport de capitalisation, Communauté Urbaine de Lyon, F3E, 160 p.

BARINCOU E. et DE REVIERS B., 2008, *Améliorer la qualité d'une politique publique de coopération décentralisée*, guide méthodologique, F3E et Assemblée des Départements de France, Paris, 123 p.

DEPARTEMENT DE L'ISERE, 2011, *Cahier de la coopération décentralisée pour un développement durable*, service développement culturel et coopération, 51 p. [En ligne], disponible sur : https://www.isere.fr/Documents/COOPERATION/Cahier_developpement_durable.pdf [page consultée le 18.06.2016].

DEPARTEMENT DE L'ISERE, 2011, *Présentation de la politique de coopération internationale du Département*, note, service développement culturel et coopération, 3 p.

IRAPA, 2016, *Evaluation interne de la coopération depuis 2010 de la plateforme IRAPA – Inter-coopération de collectivités rhônalpines pour l'Arménie*, évaluation, 61 p.

LETONTURIER S. et PASTEUR M., 2015, *Agir en coopération pour un développement local durable et inclusif : Co-construire un programme d'inclusion économique et sociale à l'international*, rapport de capitalisation, Assemblée des Départements de France, Paris, 192 p.

OUVRAGES

ARRICOD, 2012, *L'Action internationale des collectivités territoriales*, Paris, Editions Le Cavalier Bleu, 127 p.

FROMENT JC., GALLET B. et GLEIZAL JJ. (dir.), 2015, *L'action internationale des collectivités territoriales : des politiques publiques recherche(s)*, Paris, Cités Unies France, 202 p. – Coll. Cahiers de la coopération décentralisée

ROUSSET M. (dir.), 1998, *L'action internationale des collectivités locales*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 131 p. – Coll. Systèmes

SITES INTERNET

ASSEMBLEE DES DEPARTEMENTS DE FRANCE : <http://www.departements.fr/content/laaction-internationale-des-departements-une-politique-en-pleines-mutations>
[page consultée le 13.04.2016].

DEPARTEMENT DE L'ISERE : <https://www.isere.fr/la-collectivite> [page consultée le 18.06.2016].

DEPARTEMENT DU PAS-DE-CALAIS : <http://www.pasdecalais.fr/Actualites/Europe/Plateforme-des-collectivites-a-l-international-le-Pas-de-Calais-adopte-le-manifeste-de-cooperation-internationale> [page consultée le 28.07.2016].

GRENOBLE-ALPES METROPOLE : <http://www.lametro.fr/640-innovation-competitivite-et-excellence-grenoble.htm> [page consultée le 24.07.2016].

METROPOLE DU GRAND LYON : <http://www.grandlyon.com/metropole/relations-internationales.html> [page consultée le 24.07.2016].

MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES ET DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE :
<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/> [page consultée le 03.07.2016].

REGION AUVERGNE RHONE-ALPES : <http://www.rhonealpes.fr/716-actualites-international.htm>
[page consultée le 25.06.2016].

REGION HAUTS-DE-France :
https://www.nordpasdecalais.fr/plugins/NewsletterPlugin/jsp/preview.jsp?id=c_103827 [page consultée le 28.07.2016].

REPUBLIQUE FRANCAISE : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/categorie-collectivites-territoriales/qu-est-ce-que-departement.html> [page consultée le 23.04.2016].

VILLE DE GRENOBLE : <http://www.grenoble.fr/95-cooperation-internationale.htm>
[page consultée le 28.07.2016].

TEXTES LEGISLATIFS

Loi n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. [En ligne], disponible sur :
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006078688>
[page consultée le 19.03.2016].

Loi n°2005-95 du 9 février 2005 relative à la coopération internationale des collectivités territoriales et des agences de l'eau dans les domaines de l'alimentation en eau et de l'assainissement. [En ligne], disponible sur :
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000628190>
[page consultée le 19.03.2016].

Loi n°2007-147 du 2 février 2007 relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements. [En ligne], disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000820338&categorieLien=id> [page consultée le 19.03.2016].

Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale et l'affirmation des métropoles. [En ligne], disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028526298&categorieLien=id> [page consultée le 02.07.2016].

Loi n°2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale. [En ligne], disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029210384&categorieLien=id> [page consultée le 19.03.2016].

Loi n°2015-991 du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République. [En ligne], disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000030985460&categorieLien=id> [page consultée le 02.07.2016].

THESES ET MEMOIRES

GARCIA E., 2013, *L'action internationale des collectivités territoriales : un outil de développement des territoires français ?*, Thèse de doctorat, Spécialité Géographie-Aménagement, Université de Cergy Pontoise, Paris, 361 p.

GELY M., 2016, *L'action extérieure des collectivités territoriales françaises : étude de la mise en œuvre d'une action publique transsectorielle, vecteur d'articulation entre territoires et scène extérieure*, Thèse de doctorat, Spécialité Sciences du territoire, Université de Grenoble, Grenoble, 392 p.

LEMERCIER E., 2014, *L'action internationale des collectivités territoriales à l'épreuve de la Métropole : Cas d'étude à Grenoble*, Mémoire de Master 2 « Sciences du Territoire », parcours Professionnel, spécialité Urbanisme, Habitat et Coopération Internationale, Institut d'Urbanisme de Grenoble – Université Pierre Mendès France, Grenoble, 109 p.

VALLIER E., 2012, *L'action internationale des collectivités locales en France : institutionnalisation des pratiques et professionnalisation des agents et élus territoriaux*, Mémoire de Master 2 « Expertise du politique et affaires publiques » ; parcours Professionnel, Mention Droit public et science politique, Faculté de Droit et Science politique, Université Nice Sophia Antipolis, Nice, 89 p.

VILLANOVE M., 2008, *Quels partenariats entre Collectivités Territoriales et associations dans le cadre de la coopération décentralisée ?*, Mémoire de Master 2 « Administration, droit et développement territorial » ; parcours Recherche, Faculté de Droit, Université Pierre-Mendès-France, Grenoble, 97 p.

TABLE DES FIGURES

FIGURE 1 – <i>Représentation des Départements français actifs à l'international, ADF, 2016</i>	17
FIGURE 2 – <i>Les moyens techniques dédiés à l'action internationale, ADF, 2016</i>	37
FIGURE 3 – <i>Les thématiques des actions internationales, ADF, 2016</i>	37
FIGURE 4 – <i>Les évolutions en termes de gouvernance, ADF, 2016</i>	38
FIGURE 5 – <i>L'évolution des budgets dédiés à l'action internationale, ADF, 2016</i>	39
FIGURE 6 – <i>L'évolution des effectifs en charge de l'action internationale, ADF, 2016</i>	39
FIGURE 7 – <i>Les collectivités partenaires de la plateforme IRAPA, Digital Decorative, 2013</i>	68

TABLE DES MATIERES

NOTICE ANALYTIQUE.....	3
RESUME / ABSTRACT.....	5
REMERCIEMENTS	7
SOMMAIRE	8
LISTES DES SIGLES ET ABREVIATIONS	11
INTRODUCTION GENERALE.....	13
L'OBJET D'ETUDE : « L'ACTION INTERNATIONALE DES DEPARTEMENTS FRANÇAIS »	13
LE CADRE DE L'ETUDE.....	18
LES ELEMENTS DE PROBLEMATIQUES	18
LE PLAN DU MEMOIRE	19
LA METHODOLOGIE DE RECHERCHE.....	20
CHAPITRE I : UNE ACTION A L'INTERNATIONAL DES DEPARTEMENTS FRANÇAIS DANS UNE PERIODE CHARNIERE : ETUDE DE CAS DU DEPARTEMENT DE L'ISERE	22
INTRODUCTION	23
I.1. UNE POLITIQUE PUBLIQUE REPOSANT SUR DES FONDEMENTS	24
I.1.1. UNE POLITIQUE DEPARTEMENTALE HISTORIQUE	24
I.1.2. UNE ACTION A L'INTERNATIONAL DIVERSIFIEE	24
I.1.3. DES INTERETS ET DES ENJEUX MULTIPLES.....	26
I.2. UNE MISE EN ŒUVRE DE L'ACTION INTERNATIONALE ISEROISE EN TRANSITION	27
I.2.1. DES MODES OPERATOIRES EVOLUTIFS.....	27
I.2.2. DES DIFFICULTES A SURMONTER	28
I.2.3. DES POSSIBILITES D'ADAPTATION A ETUDIER	30
I.3. UNE POLITIQUE VOLONTARISTE EN RECHERCHE D'IMPACTS	32
I.3.1. DES RETOMBES NOTABLES POUR LA COLLECTIVITE.....	32
I.3.2. DES IMPACTS PLUS DIFFICILES A APPREHENDER SUR LE TERRITOIRE	34
I.3.3. UN VOLET « RETOUR SUR LE TERRITOIRE » A RENFORCER.....	34
I.4. UN CONTEXTE SIMILAIRE A L'ECHELLE DES DEPARTEMENTS FRANÇAIS.....	35
I.4.1. UNE GRANDE VARIETE DE POLITIQUES DEPARTEMENTALES D'ACTION A L'INTERNATIONAL.....	35
I.4.2. UNE POLITIQUE PUBLIQUE EN PLEINE MUTATION.....	38
I.4.3. UNE NOUVELLE DEMANDE A SATISFAIRE.....	40
SYNTHESE	41

CHAPITRE II : D'AUTRES ECHELONS DE COLLECTIVITES TERRITORIALES QUI SE POSITIONNENT SUR L'INTERNATIONAL 42

INTRODUCTION	43
II.1. LES REFORMES TERRITORIALES : UN CONTEXTE FAVORABLE POUR L'ACTION INTERNATIONALE DES COLLECTIVITES ..	44
II.1.1. UNE NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE EN COURS D'EXECUTION	44
II.1.2. UNE ACTION A L'INTERNATIONAL EPARGNEE	45
II.1.3. UNE OPPORTUNITE POUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES	46
II.2. UNE POLITIQUE REGIONALE EN MUTATION : ETUDE DE CAS DE LA REGION AUVERGNE RHONE-ALPES	47
II.2.1. UNE POLITIQUE A L'INTERNATIONAL DIVERSIFIEE PAR LE PASSE	47
II.2.2. UN CONTEXTE PARTICULIER FAVORISANT LE CHANGEMENT.....	48
II.2.3. FAIRE DE L'INTERNATIONAL UN OUTIL DE MARKETING TERRITORIAL.....	49
II.3. UN NOUVEL ACTEUR SUR LA SCENE INTERNATIONALE : ETUDE DE CAS DE GRENOBLE-ALPES METROPOLE.....	51
II.3.1. UNE ACTION A L'INTERNATIONAL RECENTE	51
II.3.2. UN INTERET LIMITE POUR L'INTERNATIONAL	52
II.3.3. L'INTERNATIONAL : UN OUTIL DE PROMOTION DU TERRITOIRE METROPOLITAIN	53
II.4. UNE ACTION A L'INTERNATIONAL EN TRANSITION : ETUDE DE CAS DE LA VILLE DE GRENOBLE	55
II.4.1. UNE POLITIQUE PUBLIQUE ENGAGEE	55
II.4.2. UNE VILLE QUI TIEN A SON ACTION A L'INTERNATIONAL	55
II.4.3. LA MAISON DE L'INTERNATIONAL : UN OUTIL D'ANIMATION DU TERRITOIRE.....	57
SYNTHESE	59

CHAPITRE III : L'ACTION A L'INTERNATIONAL DES DEPARTEMENTS FRANÇAIS : UN AVENIR PROMETTEUR..... 60

INTRODUCTION	61
III.1. UN ECHELON DEPARTEMENTAL SOURCE D'OPPORTUNITES EN MATIERE D'ACTION A L'INTERNATIONAL	62
III.1.1. UNE VOCATION SOCIALE A SAISIR	62
III.1.2. D'AUTRES TERRITOIRES A ATTEINDRE.....	65
III.1.3. UN JEU D'ACTEURS A EXPLOITER : LA MUTUALISATION.....	66
III.2. UNE MUTUALISATION ATTRAYANTE : ETUDE DE CAS DE LA PLATEFORME IRAPA.....	68
III.2.1. UN PROJET DE MUTUALISATION PRECURSEUR	68
III.2.2. UNE DEMARCHE DE TRAVAIL AVANTAGEUSE	70
III.2.3. UN EXEMPLE DE MUTUALISATION SUR L'INTERNATIONAL A DEVELOPPER	71
III.3. UNE COLLABORATION INNOVANTE : ETUDE DE CAS DE LA PLATEFORME DES COLLECTIVITES DE LA REGION NORD-PAS-DE-CALAIS	72
III.3.1. UNE PLATEFORME UNIQUE EN FRANCE	72
III.3.2. UNE PLUS-VALUE POUR LES COLLECTIVITES ENGAGEES.....	74
III.3.3. UN DISPOSITIF COMPLEXE A GENERALISER	75
SYNTHESE	77

CONCLUSION GENERALE..... 78

BIBLIOGRAPHIE	81
TABLE DES FIGURES	85
TABLE DES MATIERES	86
ANNEXES.....	89

ANNEXES

ANNEXE 1 – Identification des principales composantes de l'Action Internationale des Collectivités Territoriales

Composante	Finalité	Spécificité	Exemples
Les jumelages	Partenariat liant la collectivité française et une collectivité étrangère: déclaration d'amitié, échanges culturels, sportifs...	Objectif symbolique de paix et de rapprochement entre les peuples	Jumelages franco-allemands après la seconde guerre mondiale
La coopération décentralisée	Dépend de la vision politique (échanges de pratiques professionnelles, appui à la décentralisation, aide au développement, etc.)	Partenariat sur le long terme entre deux collectivités territoriales, existence d'une convention de partenariat précisant des objectifs et des moyens	Coopération-décentralisée Cergy-Thiès
Les projets et programmes européens	Projets d'échanges thématiques entre collectivités européennes : développement urbain, jeunesse en action...	Visé à renforcer la construction européenne par les échanges d'expériences entre les États-Membres et/ou participe du développement des territoires	Programme Européen "Jeunesse en Action" (PEJA)
Les actions de rayonnement international	Développement économique, coopération académique, etc.	Vision considérée comme la plus "stratégique" de l'AICT	Ouverture de marchés dans les pays émergents, aide à l'exportation, attraction d'investissements étrangers sur le territoire, soutien aux filières économiques, etc.
L'humanitaire / L'aide d'urgence	Aide humanitaire d'urgence, soutien aux associations de solidarité internationale	Interventions ponctuelles	Vote et versement d'une subvention exceptionnelle à l'occasion d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit
L'animation locale	Soutien et accompagnement des acteurs locaux, Éducation au Développement et à la Solidarité Internationale (EAD-SI), mise en réseau, animation du territoire autour de l'AICT...	Se déroule sur les territoires français	Soutien aux projets internationaux des acteurs locaux (financements, formations, mise en réseau), Éducation à la Citoyenneté Mondiale, (ECM), événementiel autour de l'action internationale, etc.
La mise en réseaux	Participation à des réseaux européens ou internationaux de collectivités territoriales (regroupement par échelon de collectivité, par thème, ou sur des critères géographiques)	Permet de faire entendre la voix des collectivités territoriales à l'échelle internationale	Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU)

Source : GARCIA E., 2013

ANNEXE 2 – Exemple d'une grille d'entretien utilisée dans le cadre d'un échange avec la Ville de Grenoble (RECOURA E.)

L'action internationale des Départements est actuellement dans une période de mutations profondes, liées à un contexte particulier (réformes territoriales, contraintes budgétaires, renouvellement des exécutifs), il me paraît donc intéressant de connaître dans le cadre de mon mémoire, les changements et les attentes qui en découlent pour tenter d'avoir une réflexion sur son avenir à moyen et long terme face aux autres niveaux de collectivités.

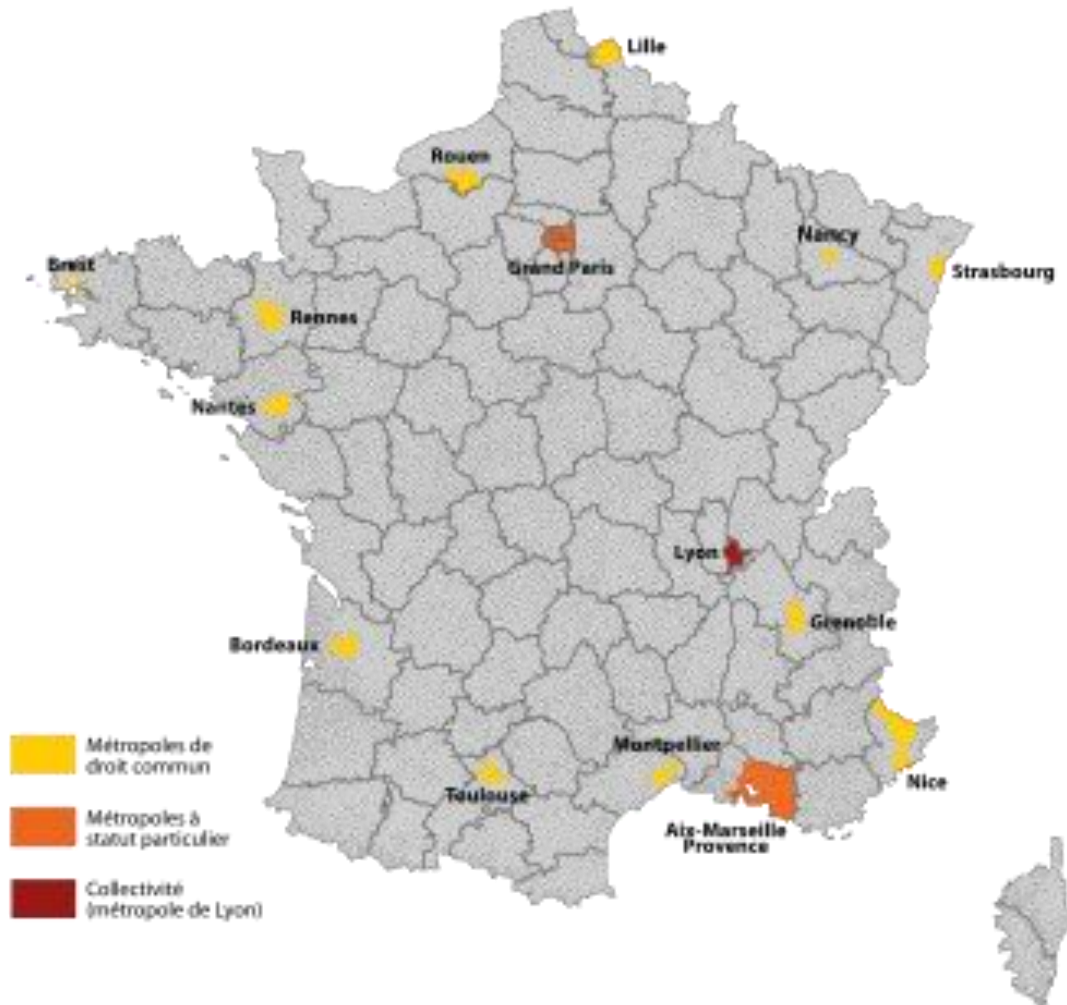
Questions générales sur les motivations et les impacts de la politique d'action internationale par la collectivité territoriale (Partie I) :

- Pourquoi votre collectivité territoriale mène-t-elle une politique d'action à l'international ? Quels sont les grands objectifs de cette politique ? Comment sont-ils définis ?
- Quelle est la place de l'action internationale au sein des politiques publiques de votre collectivité ? Est-elle portée politiquement ? Si oui, quels sont les outils (commission, copil, etc.) de gouvernance politique internes et externes auxquels les élus participent ? Quels élus sont mobilisés (le Maire) ?
- Quels sont les modes opératoires de l'entité en charge de cette politique ? Quels liens existe-t-il avec les autres services ? Quelles sont les forces et faiblesses de la mise en œuvre de cette politique ?
- Quels sont les impacts d'une telle politique pour votre collectivité ? Sur les agents des services ? Sur les autres politiques publiques ? Quelles sont les retombées sur votre territoire ?
- Comment mettez-vous en place cette politique au sein de la Métropole ? Cette transition se fait-elle à la place ou en complément de la politique d'action à l'international de la Ville ? Y-a-t-il un diagnostic partagé ?

Questions réflexives sur la vision future de la politique d'action à l'international de la collectivité territoriale au sein de son territoire (Partie II et III) :

- Que pensez-vous du contexte actuel et plus particulièrement de la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (Maptam) ? Selon vous, ce contexte requestionne-t-il votre politique d'action à l'international ? Ce nouveau contexte est-il perçu comme une menace ou une opportunité pour la mise en œuvre de votre politique d'action à l'international ?
- Quelles évolutions êtes-vous en train ou sur le point de connaître dans la mise en œuvre de votre politique d'action à l'international ? Au vu du contexte actuel, comment imaginez-vous votre rôle futur en matière d'action à l'international au sein du territoire métropolitain ?
- De la même façon, comment voyez-vous le rôle d'un Département en matière d'action à l'international au sein de votre territoire ? Selon vous, comment devrait se positionner ce dernier face à votre politique d'action à l'international ? Pourquoi ?
- Dans le cadre de votre politique d'action à l'international, seriez-vous favorable à une intensification de vos moyens de mutualisation avec les autres collectivités du territoire régional (exemple réseau multi-acteurs de la Région Nord-Pas-de-Calais) ? Quels en seraient les avantages et inconvénients ?
- Selon vous, tous les niveaux de collectivités territoriales ont-ils vocation à poursuivre une telle politique sur un même territoire ou doit-on opérer pour un resserrement de la compétence ?

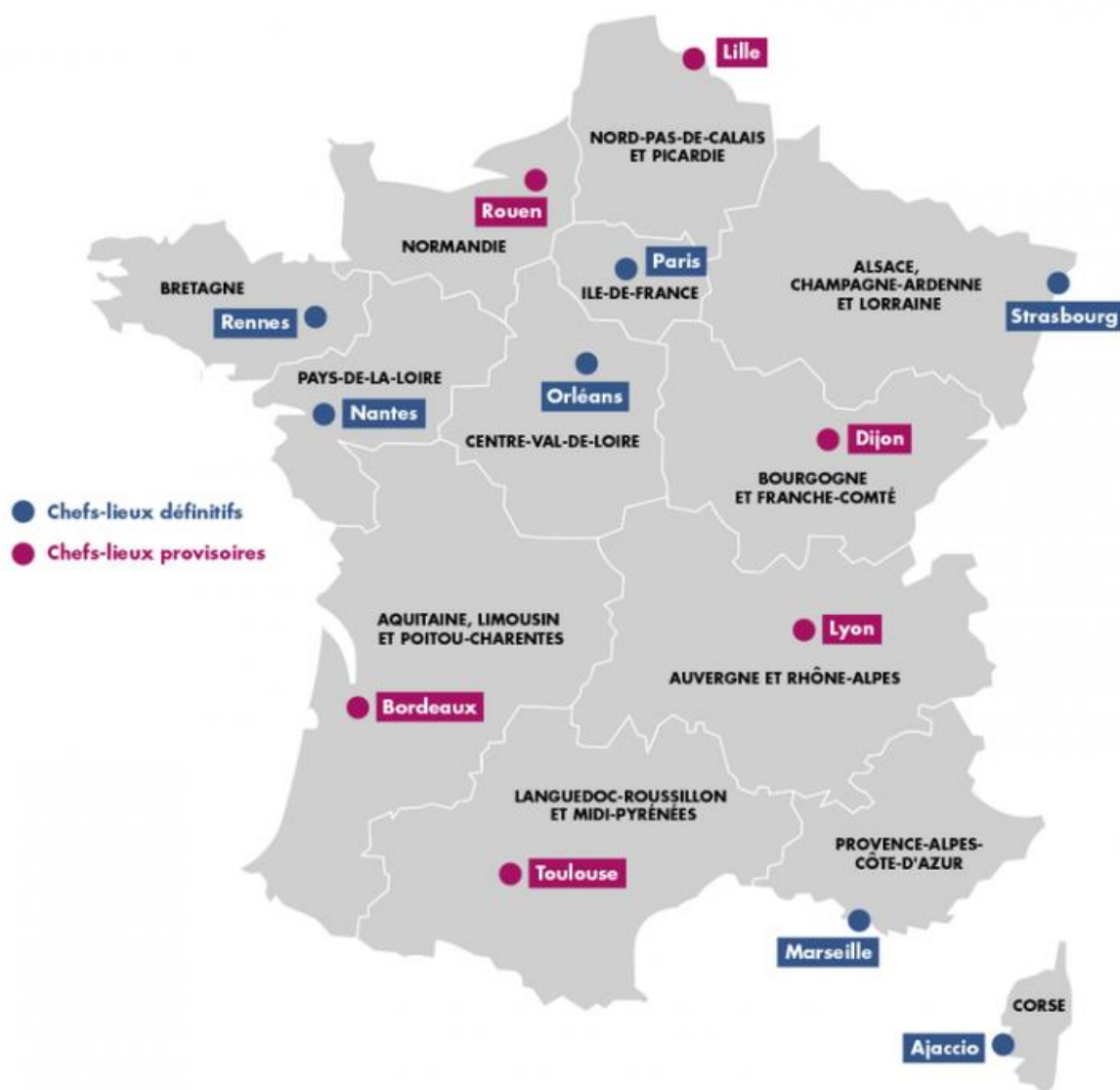
ANNEXE 3 – Carte de localisation des Métropoles françaises



Source :

[https://fr.wikipedia.org/wiki/M%C3%A9tropole_\(intercommunalit%C3%A9_fran%C3%A7aise\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/M%C3%A9tropole_(intercommunalit%C3%A9_fran%C3%A7aise))
[page consultée le 02.07.2016]

ANNEXE 4 – Carte des nouvelles Régions françaises



Source :

http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/styles/pleine-largeur/public/action/illustration/2015/08/carte-des-13-regions-de-la-reforme-de-l-administration-territoriale_largeur_760.png?itok=VvGywfNS [page consultée le 02.07.2016]

ANNEXE 5 – Les ateliers-chantiers d'insertion : un travail entre les services des relations internationales et de l'action sociale de la Ville de Cergy pour un objectif commun

Ateliers-chantiers d'insertion Cergy - Thiès

Ville de Cergy - Association Incite (France) / Ville de Thiès (Sénégal)

La coopération entre la ville de Cergy et la ville de Thiès, au Sénégal, vise à renforcer les capacités des acteurs du développement local des deux territoires, consolider la participation effective de la population au processus de développement local et mettre en œuvre des actions innovantes d'insertion sociale et professionnelle des jeunes et des femmes. Dans ce cadre, quatre chantiers d'insertion et de solidarité internationale pour les jeunes de Cergy et de Thiès ont été réalisés entre 2009 et 2012. Ces chantiers lient formation technique et terrain d'application pratique, à Thiès, pendant trois semaines, autour de la réalisation d'actions de chantiers d'intérêt général. Un tel projet est rendu possible grâce à l'engagement de l'association Incite, opérateur français de chantiers d'insertion solide et militant.

Pour l'organisation des chantiers, le service des relations internationales de Cergy travaille en lien étroit avec le service action sociale. Ce décloisonnement est facilité par les relations interpersonnelles entre les techniciens des différents services ainsi que par l'identification d'enjeux et d'objectifs communs. Il s'agit, pour l'un, de valoriser l'international comme outil pour les politiques publiques locales ; et pour l'autre, d'expérimenter un nouveau format pour les chantiers d'insertion. L'expérience internationale, considérée comme un outil au service de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes concernés, s'inscrit dans le prolongement des politiques publiques locales en matière d'action sociale.

Source : LETONTURIER S. et PASTEUR M., 2015

ANNEXE 6 – Améliorer les modes d'accompagnement des femmes marocaines en France grâce au soutien d'associations marocaines

Coopération décentralisée Loire-Atlantique - Agadir Ida Outanane - Chtouka Ait Baha Conseil général de Loire-Atlantique (France) / Conseil préfectoral d'Agadir Ida Outanane - Conseil provincial de Chtouka Ait Baha (Maroc)

Le Conseil général de Loire-Atlantique mène une coopération avec deux autorités locales marocaines : le Conseil préfectoral d'Agadir et le Conseil provincial de Chtouka Ait Baha. En 2005, la coopération s'est recentrée sur les domaines de compétences du Conseil général ; orientation qui s'est affirmée et structurée en 2009 avec la création d'une plate-forme sociale franco-marocaine, qui rassemble des acteurs de la société civile marocains et ligériens qui œuvrent au profit des personnes vulnérables.

Au sein de la plate-forme sociale, chaque association marocaine est partenaire d'une structure française de mêmes champs d'action et domaines de compétences. Dans ce cadre, l'Union de l'Action Féminine, association marocaine qui agit contre les violences faites aux femmes et pour leur inclusion économique, a été mise en relation avec SOLidarité FemmeS Loire-Atlantique. Les deux associations échangent des stagiaires et organisent des travaux en commun. Le partenariat permet notamment d'échanger et de rechercher des solutions pour l'inclusion des femmes marocaines qui vivent en Loire-Atlantique comme pour les femmes d'Agadir dont les époux vivent en Loire-Atlantique.

Source : LETONTURIER S. et PASTEUR M., 2015

ANNEXE 7 – Les différents facteurs de mutualisation de l'action internationale entre Collectivités Territoriales françaises

Facteurs géographiques		Facteurs thématiques	Facteurs administratifs
Des collectivités d'un même territoire s'engagent ensemble sur un territoire commun à l'étranger	Des collectivités de différents territoires engagés auprès du même partenaire étranger se regroupent pour démultiplier leur force	Des collectivités de différents territoires travaillent sur une thématique commune. Elles se regroupent pour échanger sur leurs pratiques	Une commune et une structure intercommunale mettent en commun leurs services de l'action internationale
<i>Ex : Les communes d'Ifs, de Colombelles, de Mézidon-Canon et de Castillon en Auge coopèrent toutes les quatre avec le canton de Kornaka (Niger)</i>	<i>Ex : Les Villes de Cergy et de Caen sont toutes deux en coopération décentralisée avec Thiès (Sénégal) respectivement depuis 1957 (Caen) et 2006 (Cergy) Elles lancent un partenariat tripartite en 2010.</i>	<i>Ex: La plateforme État-Civil avec les communes de Nantes, La Roche sur Yon, Caen, Rezé, Cergy, Saint-Herblain, Bouguenais, etc.</i>	<i>Ex : La Ville de Nantes et la Communauté Urbaine de Nantes Métropole</i>

Source : GARCIA E., 2013

ANNEXE 8 – Localisation des Réseaux Régionaux Multi-acteurs (RRM) en France



Source :

<http://www.centraider.org/les-partenaires/reseaux-regionaux/241-les-reseaux-regionaux-multi-acteurs.html> [page consultée le 30.07.2016]

