



**HAL**  
open science

# La place du numérique dans l'action internationale des collectivités : l'exemple de la plateforme Grenoble Alpes : connexions & actions internationales

Noémie Derône

## ► To cite this version:

Noémie Derône. La place du numérique dans l'action internationale des collectivités : l'exemple de la plateforme Grenoble Alpes : connexions & actions internationales. Architecture, aménagement de l'espace. 2020. dumas-02965684

**HAL Id: dumas-02965684**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-02965684>**

Submitted on 13 Oct 2020

**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.



# LA PLACE DU NUMÉRIQUE DANS L'ACTION INTERNATIONALE DES COLLECTIVITÉS

L'exemple de la plateforme Grenoble Alpes -  
Connexions & Actions Internationales

Noémie DERÔNE  
Projet de fin d'études sous la direction de  
Jean-Michel ROUX  
Juillet 2020

# 01

## NOTICE ANALYTIQUE

### Nom et prénom de l'auteur

DERÔNE Noémie

### Titre du mémoire

La place du numérique dans l'Action Internationale des Collectivités, *L'exemple de la plateforme Grenoble Alpes - Connexions & Actions Internationales.*

### Date de soutenance

8 juillet 2020

### Organisme d'affiliation

Institut d'Urbanisme et de Géographie Alpine - IUGA  
Université Grenoble Alpes - UGA

### Organisme dans lequel l'apprentissage a été mené

Grenoble-Alpes Métropole,  
*Direction Enseignement Supérieur-Recherche et Innovation*

### Directeur de Mémoire

ROUX Jean-Michel

### Tuteur d'apprentissage

VOISIN-FRADIN Gabriel  
*Chef de projet relations économiques internationales*

### Collation

Nombre de pages : 61

Nombre de figures : 10

Nombre de références bibliographiques : 24

### Mots clés analytiques

Action internationale - collectivités territoriales - métropole - innovation numérique - stratégie internationale

### Termes géographiques

Grenoble - territoire grenoblois - Aire métropolitaine

L'Action Internationale des Collectivités Territoriales (AICT) évolue depuis 30 ans par "accoues" successifs : les collectivités testant de nouvelles pratiques que la législation vient cadrer *a posteriori*. En 2020, Grenoble-Alpes Métropole développe une plateforme collaborative censée favoriser l'émergence de synergies entre acteurs locaux autour de l'action internationale. Au-delà, d'une remise en question des pratiques actuelles qu'a la collectivité en matière d'international, l'arrivée de cet outil numérique, semble soulever de nombreuses questions de fond, trouvant, pour la plupart, une réponse dans leurs cadrages législatif et sémantique vagues. L'étude suivante visera à déterminer le sens et la place d'un tel outil au sein d'une collectivité en cours de réflexion sur sa stratégie internationale. Entre vocations fédératrice et communicationnelle, nous essaierons de comprendre comment ce support d'animation locale interroge le devenir du numérique en tant que forme à part entière de l'AICT.

International Action of Local Authorities (IALA) has been evolving discontinuously for thirty years : Local governments try new practices before being led by law.

In 2020, Grenoble-Alpes Métropole developed a collaborative platform in order to create a synergy between the different local stakeholders using international action as a major concern.

Besides the questioning of our current international actions, this new device comes with various problematics. Some of them find answers in the unclear guidelines of law. This study aims to explore and determine the place of such a platform in the hand of local governments trying to rethink their international strategies.

We'll try to understand how this device astride unifying calling and communication interests calls into question the future of digital technologies as a part of the IALA.

# 03 REMERCIEMENTS

Mes plus sincères remerciements vont d'abord à mon tuteur d'apprentissage, Gabriel VOISIN-FRADIN, qui a su m'intégrer, me faire comprendre la complexité de l'action internationale et du fonctionnement de la métropole, me fournir de nombreux supports sur lesquels appuyer mes recherches, et enfin m'accompagner tout au long de cette année riches en leçons professionnelles.

Je souhaite aussi remercier Jean-Michel ROUX, directeur de mémoire, qui a su trouver le parfait équilibre, en ces temps perturbés, entre conseils précieux et prise de distance, permettant à cette étude une certaine liberté d'exécution.

Je tiens ensuite à remercier l'équipe de la Direction de l'Enseignement Supérieur, Recherche et Innovation (DESRI), ainsi que Alain TANIÈRE, de la Direction des Systèmes d'Information (DSI), pour leur accueil chaleureux, et leurs appuis au projet de plateforme, sans lesquels il n'aurait pas pu s'élaborer aussi aisément.

Merci aussi à Nicolas DOUAY qui, bien que pris au dépourvu, a accepté de participer à la soutenance de ce projet de fin d'étude.

Enfin, je remercie ma camarade et collègue, Emma POYET, apprentie à la Ville de Grenoble, qui a accompagné mes premiers pas et interrogations liés à l'entrée dans la vie professionnelle.

# SOMMAIRE 04

RÉSUMÉ / SUMMARY .....	3
REMERCIEMENTS .....	4
SOMMAIRE .....	5
NOTE AU LECTEUR .....	6
Liste des abréviations .....	7
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>8</b>
<b>Chapitre 1 : Cadrage théorique :</b> <i>L'outil numérique au prisme de l'évolution de l'Action Internationale des Collectivités Territoriales</i> .....	<b>14</b>
I. Au milieu de la confusion sémantique : l'AICT.....	<b>16</b>
II. L'AICT : une compétence au cadre législatif toujours <i>a posteriori</i> .....	<b>22</b>
III. Une prise en considération de l'outil numérique tardive .....	<b>28</b>
<b>Chapitre 2 : De la théorie à l'action :</b> <i>Etude du déploiement de la plateforme internationale au sein de Grenoble-Alpes Métropole</i> .....	<b>31</b>

I. Grenoble-Alpes Métropole : une AICT résultant d'un cadrage flou ? .....	<b>36</b>
II. La Plateforme : esquisse d'une stratégie ? .....	<b>40</b>
III. La plateforme numérique : support adéquat d'une stratégie en devenir .....	<b>46</b>
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>50</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>55</b>
<b>TABLE DES FIGURES</b> .....	<b>59</b>

# 05 NOTE AU LECTEUR

La plupart des illustrations de ce projet de fin d'études, ont été réalisées par l'auteur. Si certaines s'inspirent de données issues d'autres auteurs, celles n'ayant pas de sources indiquées, ont été construites à partir de données récoltées directement sur notre terrain d'étude.

Notre étude intervient alors que le projet vient juste d'être approuvé par le président de Grenoble-Alpes Métropole et qu'un comité de pilotage a été décidé. Aussi, lorsque notre étude débute en septembre 2019, la plateforme n'est encore qu'à l'état de projet : les fonctionnalités sont en cours de discussion, la charte graphique ne sera établie qu'à partir de novembre, et la convention unissant les trois partenaires du développement - *Grenoble-Alpes Métropole, Ville de Grenoble et Université Grenoble Alpes* - signée en janvier. Ainsi, nous reposerons notre étude sur les phases de concertation, de développement, puis de lancement (lancement fait le 26 mai 2020) de la plateforme. Nous ne bénéficions donc que de peu de recul sur les retombées effective de la mise en place d'un tel outil.

Enfin, face aux circonstances exceptionnelles liées au COVID 19 ayant quelque peu impacté notre pratique du terrain ainsi que l'avancement du projet, notre projet de fin d'étude s'est vu contraint de prendre une forme un peu particulière, opposant deux grands chapitres : l'un théorique, l'autre pratique.

# LISTE DES ABRÉVIATIONS

# 06

## GAM

Grenoble-Alpes Métropole, appellation officielle donnée à la métropole grenobloise après celui de La Métro.

*NB : Grenoble-Alpes Métropole est à ne pas confondre avec Grenoble Alpes, qui est le nom donné à la marque territoriale créée en 2018 par le service promotion tourisme de la métropole.*

## AICT

Action Internationale des Collectivités Territoriales, nom permettant de qualifier l'ensemble des liens entretenus par les collectivités avec l'étranger.

## AIECT

Action International Economique des Collectivités Territoriales, qualifiant l'ensemble des actions entreprises avec l'étranger dans le but de promouvoir le développement économique de leurs territoires.

## DESRI

Direction de l'Enseignement Supérieur, Recherche et Innovation, dont dépend l'unité Relations Économiques Internationales de la métropole.  
Direction en charge du projet de plateforme numérique.

## DSI

Direction des Systèmes d'Informations, dédiée notamment au déploiement d'outils numériques.  
Direction en charge du projet de plateforme numérique.





# **INTRODUCTION**

Ce début d'année 2020 est marqué par l'installation progressive d'une crise sanitaire mondialisée : le COVID 19. Perturbant l'écosystème global établi, cette crise impose aux sociétés humaines de se "réorganiser" afin de faire face aux enjeux présents tout en anticipant ceux à venir. Pour répondre à ces exigences d'adaptabilité (s'adapter aux situations nouvelles) et de résilience (se rétablir suite à une perturbation), le gouvernement français appelle, entre autres, à une "mobilisation numérique". Pourtant, le terme de "numérique", bien que répandu, ne jouit pas d'une définition claire. Le numérique au sens large renvoie à l'ensemble des pratiques humaines ayant recours à l'informatique, la télécommunication ou encore internet. Seulement, dans le cas présent, "le numérique" est à comprendre comme l' "outil numérique", un ensemble de dispositifs (site internet, plateforme, application...) mis en place afin de faciliter les habitudes des usagers. Ainsi, quand le gouvernement parle de "mobilisation numérique", il entend s'appuyer sur les outils numériques, existants et/ou créés expressément, afin de maintenir certaines activités : commerce, restauration, communication, enseignement ...

Ironiquement, l'outil numérique suscitant habituellement des méfiances de la part des usagers (commercialisation des données, tracking ...) semble jouer en temps de crise un rôle "providentiel". Il vient en soutien, voire en remplacement, de structures dont les défaillances initiales ont été accentuées par la crise.

Dans un monde temporairement régi par la distanciation sociale, le numérique apparaît comme la "réponse à tout" (ex: projets d'applications, telles que STOPCovid, afin de contrôler la circulation du virus en période de déconfinement).

## Terreau d'innovation numérique ?

La crise comme "terreau d'innovation" (DENERVAUD, 2009), donne lieu à une augmentation de l'usage du numérique qui vient prendre le relais d'organisations jugées "classiques" telles que les collectivités publiques et territoriales. Le numérique, en ce qu'il modifie nos organisations établies, devient un outil, un vecteur de modernisation, de questionnement des modes de création et de gestion des villes actuelles. Emergence du numérique et accélération du processus de métropolisation des villes sont ainsi liés. Une ville devenant métropole élargit, en même temps qu'elle change de statut, certaines de ces compétences. Le numérique vient donc en appui à ces compétences. Ce dernier s'immisce de plus en plus dans la construction de la ville mais aussi dans son fonctionnement en améliorant "l'efficacité gestionnaire" des collectivités (Guéranguer & Mathieu-Fritz, 2019) par le développement de services urbains (transports, voiries, déchets ...) plus performants, réactifs, et adaptés aux besoins des usagers. Cependant le développement d'outils numériques touche aussi d'autres compétences affectées aux collectivités territoriales, comme par

exemple celle de l'action internationale.

## Le numérique au service d'une politique de distinction entre territoires

Depuis quelques années, avec l'émergence du concept de Smart Cities, le recours au numérique par les collectivités territoriales peut aussi constituer une fin en soi. L'outil numérique n'est plus seulement un moyen d'améliorer des compétences et services existants, mais bien un but à atteindre. En effet, le numérique est aussi exploité par les villes actuelles pour ce qu'il est : une innovation. Au coeur du phénomène de métropolisation, tendant à "homogénéiser" la répartition des compétences à l'échelle nationale voire internationale, on comprend que les collectivités devenues métropoles cherchent à se distinguer les unes des autres. Véritable injonction à la démarcation, l'innovation, notamment numérique, devient pour certaines de ces métropoles régionales l'axe sur lequel s'oriente leur spécialisation. Mais cette quête de distinction répond à un enjeu concurrentiel entre territoires variés dont l'arme principale devient le marketing territorial. En effet, les collectivités jugées périphériques (en opposition aux grandes villes mondiales) redoublent d'inventivité dans le déploiement de "techniques promotionnelles" (Proulx & Tremblay, 2006) afin de "charmer les voyageurs et d'accueillir des grappes industrielles". Dans ce cas précis, l'innovation numérique sert de support à ces démarches promotionnelles. C'est le cas notamment de Grenoble, sujet de notre étude, qui depuis 2018, a développé une

"marque territoriale" - Grenoble Alpes - dont la quintessence repose sur son site internet à l'esthétique travaillée et aux propos "unificateur" et "d'ouverture". Dès lors qu'une ville décide d'endosser le rôle de métropole, cette dernière doit donc accepter non seulement le jeu de l'innovation, mais aussi celui de l'ouverture au monde. Dans ce contexte de globalisation, les concurrences entre territoires ne connaissent plus les limites posées par les frontières, et la notion d'attractivité territoriale se définit tant pas la capacité d'un territoire à attirer des acteurs locaux, nationaux, qu'internationaux.

## L'identité en tant que premier pas d'une stratégie d'action internationale

Pour attirer ces acteurs, voire s'exporter, les collectivités territoriales se lancent dans la création ou la valorisation d'une identité urbaine unique. L'identité d'un territoire c'est arriver à "mettre en évidence les caractères spécifiques de certains espaces" (GUERMOND, 2006), afin de générer un discours politique basé sur des faits (donc difficilement contestables) par lequel on cherche à fédérer l'ensemble, ou une grande partie de ses habitants et usagers. Il s'agit donc de "raconter une histoire" (GUERMOND, 2006), celle du territoire vu au prisme des acteurs politiques, à laquelle des acteurs peuvent s'identifier voire rattacher leurs actions. On comprend pourquoi les villes, et collectivités territoriales, en quête de reconnaissance locale, nationale voire internationale, mettent en place des stratégies de construction de ce « discours identitaire ». Doter un territoire d'une identité

propre, lui permet de fédérer ses acteurs locaux tout en donnant à voir aux autres territoires, avec lesquels il se place en concurrence, l'étendue de ses compétences. Dans ce discours, la collectivité fait « le récit, toujours complexe, de ce qu'elle est devenue et de ce vers quoi elle s'oriente » (FAYE et VIGNOLLES, 2016). Parfois à la limite de l'utopique, l'identité d'un territoire s'apparente souvent à un idéal à atteindre que la parole politique sait mobiliser à des instants clefs (pré-élections, crispation sociale ...). Cependant, il convient de distinguer deux types de constructions identitaires : celle que l'on fait à des fins d'union locale et celle que l'on fait afin de s'exporter. L'identité dite "exportée" c'est l'image que se construit un territoire afin d'entreprendre des actions à l'étranger. Plus qu'une vitrine, c'est la façon dont elle se présente au reste des territoires, l'image que des collectivités étrangères ont d'elle. L'identité qu'une collectivité exporte constitue ainsi son premier pas sur la scène internationale, dans le jeu "de la diplomatie des villes" (VILTARD Yves, 2010, p.601). L'identité locale et exportée peuvent être le reflet d'une seule et même stratégie, ou bien se reposer sur des champs distincts. Par exemple, localement, la ville de Grenoble cherche à défendre l'image d'un territoire innovant et tourné vers la transition écologique. Il en va de même pour l'image que les collectivités étrangères ont de Grenoble : de nombreux projets de coopérations portés par la ville et la métropole traitent du développement de stratégies partagées autour de la transition des villes.

L'identité joue donc un rôle essentiel dans la place qu'occupent les métropoles sur la scène internationale. Localement, l'identité exportée permet de justifier et d'unir différents acteurs autour de projets internationaux. L'identité que les collectivités "exportent" à l'étranger leur sert de ligne de conduite pour chacune des actions qu'elles déploient à l'international. En même temps qu'elles s'attachent à construire leur raisonnement identitaire, se dessinent en filigrane les grandes orientations, valeurs, objectifs, qui motiveront leurs actions par la suite. Cependant, certaines collectivités ont parfois du mal à définir clairement l'identité à laquelle elles adhèrent. En résulte souvent un discours identitaire complexe où le socle commun à toutes ces représentations est difficilement perceptible. On pourrait alors justifier cette complexité par la "multiplicité des fonctions incombées aux collectivités" (FAYE et VIGNOLLES, 2016). Dans certains cas, un discours identitaire confus peut être lié au niveau de maturité de la collectivité. Une collectivité plus mature pourra dès lors porter un regard critique sur ses objectifs et ambitions afin de les faire évoluer et de les structurer davantage. Pour la suite de notre étude, il semble alors important de souligner le fait que la communauté d'agglomération de Grenoble prend le statut de métropole en 2015. La construction métropolitaine de notre cas d'étude est donc relativement récente. Définir ce que l'on place derrière les termes d'identité et d'international semble dès lors faire partie du processus de construction d'une

stratégie internationale cohérente et durable dans le temps. En effet, cet exercice de définition permet de donner aux collectivités, mais aussi à leurs partenaires locaux (entreprises, associations, universités ...), une vision commune de l'action internationale. C'est justement par la mise en place de cette stratégie collective, que l'on peut espérer déployer des coopérations internationales pérennes.

Quel serait-donc le lien entre construction identitaire et déploiement de l'outil numérique dans le contexte des relations internationales ? La réponse se trouve au sein de notre cas d'étude : Grenoble-Alpes Métropole. Jeune établissement public de coopération intercommunale (EPCI), la métropole grenobloise semble avoir délaissé pendant un temps le champ des relations internationales pour se concentrer sur des champs jugés prioritaires (politique de transports commune, gestion des déchets...). Les justifications endogènes (intérêts politiques, désintérêt de certains agents pour les questions internationales ...) ou exogènes (service des relations internationales de la ville de Grenoble fort et structuré, conflits ...) de cette déprise sont nombreuses. Cependant, notre étude, bien qu'ayant connaissance de ces enjeux, souhaite traiter d'un tout autre point. En pleine période de transition politique - suite aux élections municipales du 15 mars 2020 - la métropole souhaite repenser la façon dont elle met en place les compétences qui lui sont attribuées, et tout particulièrement celles qui lui sont incombées en matière de relations internationales. Aussi, cette année 2020, le service Enseignement Supérieur, Recherche et Innovation (DESRI), et plus particulièrement

l'unité en charge des Relations économiques internationales, a développé une plateforme numérique collaborative. Le but affiché de cet outil, est de mettre en relation les différentes structures du territoire grenoblois agissant déjà à l'international, afin qu'elles puissent par la suite collaborer entre elles. Cependant, par la mise en place d'une telle initiative, la métropole semble chercher à trouver un tremplin qui lui permettrait de développer une stratégie internationale cohérente. Plus qu'un coup de communication, la métropole voit en cet outil le moyen de se saisir de la question de l'international, pour l'instant encore trop centrée sur la ville de Grenoble. L'outil numérique semble avoir une fois de plus une utilisation "providentielle", intervenant en lieu et place d'une stratégie internationale défailante. C'est pourquoi, notre étude s'articulera autour de la question suivante : **l'outil numérique** est-il en mesure de **donner corps à l'ambition internationale d'une collectivité territoriale française** ayant, jusqu'à présent, fait l'économie d'une réflexion stratégique à ce propos ?

L'enjeu de notre étude sera de déterminer si, l'outil numérique, peut constituer en soi, le squelette d'une stratégie internationale construite par une collectivité territoriale, ou s'il peut davantage servir de point de départ d'une réflexion sur de nouvelles pratiques à adopter en matière d'AICT. Le numérique pourrait aussi bien être une forme à part entière de la pratique de l'international, aux côtés de formes plus classiques telles que le jumelage ou la coopération décentralisée. En ce sens, l'outil numérique ne pourrait donc pas se

substituer à une stratégie internationale, mais en serait seulement une des composantes. Une autre possibilité, serait que, le recours à l'outil numérique, relève davantage d'une stratégie communicationnelle voire identitaire, que d'une stratégie internationale au sens brut. La plateforme, dont nous feront l'étude, servirait un discours fédérateur autour de la question de l'international : elle permettrait de mettre d'accord l'ensemble des acteurs du territoire sur une définition commune de l'action internationale.

Afin d'affirmer ou infirmer ses hypothèses, notre étude s'articulera en deux grands temps : une analyse de l'état des lieux national en matière d'AICT, puis une confrontation de notre terrain d'étude, Grenoble-Alpes Métropole, au contexte théorique du premier temps. L'objectif est de mener une forme d'analyse en miroir au sein de laquelle nous chercherions à comprendre ce qui, dans l'organisation nationale de l'AICT, peut mener des collectivités à adopter des pratiques innovantes, telle que le recours au numérique, afin de se déployer au mieux à l'international. A l'analyse des évolutions récentes des cadres sémantique, juridique et législatif de l'AICT, s'opposeront, un diagnostic du contexte grenoblois (l'identité "projetée" défendue, les ambitions internationales de la métropole et leurs applications réelles) et des observations issues de notre pratique du terrain pendant 8 mois, l'analyse du processus de développement de l'outil numérique afin d'en comprendre les enjeux et les résistances rencontrées.

Ainsi notre étude s'articulera en deux grands temps. Le premier interviendra comme un cadrage théorique de la notion d'Action Internationale des Collectivités Territoriales (AICT), de son application et enfin de la place qu'elle réserve à l'outil numérique.

Dans un second temps, nous tenterons de confronter ces apports théoriques avec la réalité constatée sur notre terrain d'étude. Nous chercherons à comprendre la place tenue par cet outil au sein de la stratégie internationale de Grenoble-Alpes Métropole : esquisse ou simple support d'une stratégie en construction?

# CHAPITRE 1 :

## CADRAGE THÉORIQUE

L'outil numérique au prisme de l'évolution de l'Action Internationale des Collectivités Territoriales (AICT)



## Des cadres juridique, étatique et sémantique flous pouvant justifier la timide prise en main de l'Action Internationale par les collectivités.

Depuis les lois de décentralisation des années 1980, les collectivités territoriales se voient attribuer la charge de compétences initialement étatiques. A la gestion urbaine de leur territoire, s'ajoute d'autres compétences telles que celles de la gestion des déchets, des transports ou encore des relations internationales. C'est sur l'analyse de l'évolution du cadre législatif et théorique du cadre de ce dernier point que portera notre première partie. L'objectif de cette partie n'est pas de faire un simple récit chronologique de la prise en considération de la question de l'Action Internationale des Collectivités Territoriales (AICT), mais bien de tenter de comprendre dans quel contexte apparaît l'outil numérique, en réponse à quels enjeux et problématiques.





# AU MILIEU DE LA CONFUSION SÉMANTIQUE : L'AICT

La façon dont les collectivités territoriales pratiquent l'international évolue au même rythme que les termes employés pour décrire cette pratique. Tous ne veulent pas dire la même chose, mais ils sont chacun le témoin d'une façon de penser et de faire l'international. Analyser l'évolution de l'usage de ses termes en dit long sur l'évolution rapide de cette discipline. Il ne convient pas d'énumérer l'ensemble des termes employés au cours des 30 dernières années pour qualifier l'action internationale des collectivités, mais plutôt de cibler certains termes qui seront récurrents au cours de notre analyse. Cet exercice permettra de comprendre les concepts que l'on place derrière chaque termes, et de saisir, que derrière ce "nuage de mots" se glissent en réalité plusieurs interprétations, justifiant en partie le flou organisationnel de certaines collectivités autour de leur stratégie internationale.

Première remarque que nous pourrions faire serait qu'au fur et à mesure que l'action internationale se professionnalise, les termes employés pour la décrire se complexifient. On commence par parler de "jumelage" dans les années 1970, puis de "coopération décentralisée" en 1990, et enfin de "l'Action Internationale des Collectivités Territoriales (AICT)" dans les années 2000.

Les termes employés pour décrire l'action internationale deviennent plus complexes : le "jumelage" peut ainsi être facilement défini, tandis que l'on a plus de mal à saisir ce que "l'action internationale" englobe. Le vocabulaire de l'international se développe au même titre que la pratique se professionnalise et élargit ses champs d'interventions (Cf. Chapitre 1, II.). Ainsi, plus les collectivités obtiennent de compétences en matière d'international, plus les termes pour le qualifier se veulent "englobants", et malheureusement parfois flous. C'est pourquoi il est important de s'attarder sur la définition de certains de ces termes.

## A. Des relations à l'action : comment l'international a dépassé la sphère diplomatique

Une première distinction notable dans la forme est celle que l'on peut faire entre "relations" et "actions" internationales. Le premier renvoie à l'idée de lien entre deux territoires quand le second sous entend qu'un territoire intervient au sein d'un autre. Sur un plan historique, la qualification "relations internationales" fut privilégiée pendant de longues années. Plusieurs explications peuvent justifier ce choix. C'est durant l'entre

deux-guerres que la questions des relations internationales intéresse les historiens et sociologues. Il s'agit pour eux d'étudier l'histoire « des relations des Etats, [...] appelées aussi "politique étrangère". » (DUROSELLE, 1952). Ce qui est important de souligner pour la suite de notre étude, c'est, en quoi les termes employés ici inscrivent l'AICT actuelle dans une stratégie globale héritée. Par l'usage du terme "relations" l'idée était de tisser du lien, entre des territoires aux sens politique, qui historiquement avait été opposés. Ainsi, il s'agissait davantage de relations que nous qualifierons de diplomatiques - "visant une bonne entente et une paix entre Etats" (VILDART 2010) - que de relations stratégiques - permettant un développement "conjoint" entre deux territoires autour de thématiques partagées. Les relations inter-étatiques sont donc chargées d'enjeux politiques. Cet intérêt que la sphère politique place dans les relations internationales explique pourquoi, encore aujourd'hui, l'AICT avance timidement : elle est le résultat de tentatives visant toujours à élargir le spectre des relations d'un territoire sans prendre le risque de froisser celles existant déjà. Le terme d'action, quant à lui, se dévêt un peu de la connotation politique.

En effet, agir et/ou intervenir à l'étranger relève davantage d'un enjeu technique : on cherche à répondre à un besoin sur un espace donné. Pour ce faire, on fait donc appel aux techniciens de la collectivités ou autres professionnels de la question ciblée qui sont présents sur le territoire (ex : si un partenariat s'établit entre GAM et une collectivité étrangère autour de la production énergétique, GAM fera aussi appel à des entreprises grenobloises traitant de

cette question). L'emploi du terme "action" reflète donc la professionnalisation croissante de la compétence internationale des collectivités, quand l'emploi de "relation" témoignait d'une logique diplomatique.

L'arrivée du terme "action" dans le champs lexical de l'international témoigne d'une reconnaissance de la légitimité de territoires locaux (et non nationaux) à se positionner en tant qu'acteurs internationaux. Et cette reconnaissance, elle est donnée par l'Etat, à la fin des années 1990, quand, le Ministère des Affaires Étrangères français, choisi d'employer l'expression "Action Extérieure des Collectivités Territoriales" (AECT) afin de définir l'ensemble des actions menées à l'international par les collectivités. Le choix d'une telle qualification est justifiée par le fait qu'elle « englobe et transcende les concepts de coopération décentralisée et de diplomatie des territoires, permettant d'ouvrir de nouvelles voies, correspondant à l'attente des élus et de leurs associations » (LAIGNEL, 2013). Ainsi, les champs dans lesquels interviennent ces coopérations extérieures sont larges : culture, éducation, économie, développement durable ... Cependant, le terme d'actions "extérieures" se révèle trop large : il pourrait tout aussi bien être employé pour qualifier des relations menées par une collectivité avec une autre collectivité française qui lui est de fait "extérieure". Ainsi, l'Action Internationale des Collectivités Territoriales (AICT) se substitue progressivement à l'AECT.

Cependant, la différence de fond donné à ces termes se floute : les deux tendant souvent à signifier la même chose. Or, réfléchir à ce que l'on met derrière ces mots,

c'est en soi, pour une collectivité, esquisser le contour de sa stratégie internationale : souhaite-t-elle jouer le jeu de la diplomatie entre territoires et/ou développer des coopérations techniques avec des acteurs étrangers ? Sur fond de complexification sémantique, se révèlent de nouveaux enjeux liés à l'ouverture professionnelle de l'international - des diplomates aux techniciens. En effet, l'ouverture de la pratique s'accompagne d'évolutions quant aux formes prises par l'action internationale des collectivités : s'opère alors une nouvelle confusion sémantique entre les formes de l'action internationale et la stratégie internationale en elle-même.

## **B. L'AICT : une expression englobante pour caractériser différentes façons de faire**

Dans la pratique, l'AICT prend différentes formes : « la coopération décentralisée Nord-Sud [...], les actions en réseau, les coopérations ponctuelles Nord-Nord dans le cadre de projets européens notamment, les actions de plaidoyer et la participation aux événements internationaux, mais également les actions unilatérales d'accueil de réfugiés ou de promotion internationale sont autant de formes d'AICT. » (VOISIN-FRADIN, 2017). Cependant, on voit qu'actuellement, l'outil numérique ne fait pas parti des formes prises par l'action internationale : on ne parle que peu de coopération numérique entre états. Il s'agit pour l'instant davantage d'un moyen de mener l'action internationale plutôt qu'une fin en soi : les premiers contacts diplomatiques ou techniques se faisant, au vu de notre pratique du terrain, désormais par le biais

d'échanges de mails, ou parfois, par des réseaux sociaux (Linkedin et Facebook majoritairement).

Si l'action internationale des collectivités ne prend que très brièvement la forme de collaborations numériques, il s'agit pourtant désormais d'un domaine sur lequel l'action internationale se penche de plus en plus. En effet, les domaines d'intervention de l'AICT s'élargissent. Aux premiers champs d'interventions (développés grâce aux différents jumelages faisant suite à la Seconde Guerre Mondiale), que sont la diplomatie, l'éducation, la culture et le sport, s'ajoutent de nouvelles disciplines : l'urbanisme, la santé, l'innovation, l'économie, le développement durable, les transports, les déchets, l'eau, mais aussi le numérique. Le numérique comme objet d'étude de l'action internationale est à comprendre sous toutes ses formes. Les collectivités collaborent entre elles, à l'échelle internationale, que ce soit pour répondre, à des projets d'aide au déploiement d'un réseau internet performant, de développement d'outils numériques pour aider à la gestion des déchets ou encore de réfléchir à l'évolution du concept de Smart City. Ainsi on peut dire que chaque décennie s'accompagne d'un élargissement de la compétence des collectivités en matière d'international ainsi que des outils mis à sa disposition.

Et c'est justement sur ce point-ci que s'établie une nouvelle confusion sémantique entre les formes de l'action, les moyens de mener cette action et la stratégie à laquelle se rattache cette action. Afin de mieux saisir la confusion à laquelle nous faisons référence, nous appuierons notre explication sur le tableau suivant.

	Jumelages	Coopération décentralisée	Projet et programmes européens	Actions de rayonnement international	Aide d'urgence	Animation locale	Mise en réseaux
Finalité	Partenariat liant une collectivité française et une collectivité étrangère : déclaration d'amitié donnant lieu à des échanges principalement culturels, sportifs ...	Application dépendant de la vision politique des collectivités : échanges de pratiques professionnelles, appuis à la décentralisation ...	Echanges thématiques entre collectivités européennes : développement urbain, jeunesse en action ...	Développement économique, coopération académique (universitaire), attractivité territoriale et touristique ...	Aide humanitaire d'urgence, soutien aux associations de solidarité internationale ...	Soutien et accompagnement des acteurs locaux, Animation du territoire autour de l'AICT, Education au Développement et à la Solidarité Internationale (EADSI)	Regroupement par échelon de collectivités, par thèmes ou sur critères géographiques afin de collaborer entre collectivités européennes
Spécificité	Objectif symbolique de paix et de rapprochement entre les peuples	Partenariat sur le long terme entre deux collectivités, existence d'une convention de partenariat précisant les objectifs et les moyens	Vise à renforcer la construction européenne par échanges d'expériences entre Etats-membres et/ou participe du développement des territoires	Vision considérée comme la plus "stratégique" de l'AICT	Interventions ponctuelles	Se déroule sur les territoires français	Permet de faire entendre la voix des collectivités territoriales à l'échelle internationale
Exemple	Jumelages franco-allemands après la seconde guerre mondiale	Coopération récente entre Grenoble-Alpes Métropole et la ville de Toyota au Japon	Participation de Grenoble-Alpes Métropole au projet européen In Focus	Accompagnement et aide à l'exportation, notamment en faveur de la filière économique par Grenoble Alpes Métropole	Vote et versement d'une subvention exceptionnelle à l'occasion d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit	Projet et événementiel autour de l'action internationale : la plateforme numérique mise en place par Grenoble Alpes Métropole	Inscription auprès de réseau de villes en faveur de l'action internationale : Grenoble Alpes Métropole membre de Cités Unies France, Eurocities ...

\* Exemples tirés de notre objet d'étude - Grenoble-Alpes Métropole

Chacune des colonnes du tableau représente une composante de l'action internationale, permettant ainsi de rendre compte de l'étendue actuelle de la compétence internationale des collectivités. Par composantes, on entend les différentes formes d'actions pouvant être entreprises par les collectivités à l'étranger. Ces dernières sont classées de la plus pérenne (actions inscrites sur le temps long, nécessitant plus d'investissement de la part des collectivités) à la plus ponctuelle (action brève permettant de maintenir une certaine visibilité à l'international, nécessitant peu d'investissement de la part des partenaires). Les collectivités peuvent donc avoir recours à une ou plusieurs de ces catégories au sein de leur stratégie internationale. La juxtaposition de ces différentes façons de faire l'international permet aux collectivités de dessiner les traits de leur stratégie. Ensuite, ces différentes formes d'actions peuvent, pour mener à bien leur réalisation, faire appel à différents moyens, que le tableau issu de la thèse d'Elise GARCIA (2013) n'explique pas : moyens humains, financiers, techniques, technologiques (dont l'outil numérique) ... Cependant, il arrive, dans la conception qu'ont les praticiens de l'action internationale, que ces derniers considèrent qu'une des composantes ou un des moyens fasse office de stratégie.

Nous allons nous attarder sur la deuxième composante - la coopération décentralisée - puisque cette dernière est souvent employée, à tort, comme un synonyme de l'AICT. L'écueil dans lequel la collectivité pourrait tomber, serait alors de considérer que, en déployant des coopérations décentralisées (une des formes de l'AICT), cela

équivaldrait à se constituer une stratégie internationale structurée. En effet, selon l'Association des professionnels de l'action européenne et internationale des collectivités territoriales (ARRICOD), une stratégie internationale solide ne se résume pas à l'action et encore moins à un type d'action. Dans son guide d'accompagnement au déploiement de l'AICT, l'ARRICOD considère qu'une stratégie d'action internationale repose sur les points suivants : « la mobilisation interne [de la collectivité et structures locales], un diagnostic territorial partagé, un cadre de l'intervention (priorisations géographiques, sectorielles et types d'actions, financement), sans oublier une évaluation ». On comprend alors qu'une stratégie durable repose sur de nombreux facteurs, qui ne peuvent être résumés à un champ unique d'intervention. Or, si régulièrement les rapports qu'entretiennent les collectivités françaises avec leurs collectivités étrangères partenaires sont régis par des conventions de coopération, résumer l'AICT à la coopération serait passer sous silence l'ensemble des autres formes que peuvent prendre ces rapports. La coopération décentralisée n'est qu'une des composantes de l'AICT, symbolisant des accords de partenariats prévus généralement pour s'inscrire sur le temps long.

Il peut s'agir de déclarations d'intentions entre deux partis : par exemple, deux collectivités, issues de deux pays différents, déclarent avoir l'intention de collaborer autour d'un domaine en particulier, tel que le développement économique de leurs territoires respectifs. Mais il peut aussi s'agir d'actions visant l'appui technique, matériel et/ou administratif : par exemple, Grenoble-Alpes

Métropole ayant signé des accords de coopération avec la ville de Toyota, au Japon, dans le but de développer des échanges de “bonnes pratiques” entre techniciens, notamment autour des questions de transition et de développement durable urbain. C’est notamment au cours de ces coopérations que naissent des projets tournés vers le déploiement du numérique au sein des territoires partenaires. Cependant, le terme de “coopération décentralisée” garde une consonance d’aide au développement émise des pays du nord vers les pays du sud. Nous préférons donc, l’usage du terme “coopération internationale”, qui plus moderne, permet de qualifier ces accords de coopérations sans distinction géographique.

### C. De la confusion sémantique à la transcription organisationnelle

La sixième composante de ce tableau, quant à elle, retient aussi notre attention, puisque, en l’état actuel des définitions données, c’est dans cette catégorie que figure le projet sur lequel porte notre étude : la plateforme numérique Grenoble Alpes International. On cherche, par le déploiement de cet outil collaboratif à “animer” localement la question de l’international. L’enjeu ici est de fédérer les différents acteurs du territoire grenoblois, et pas seulement institutionnels, autour d’une vision partagée de la pratique de l’international. Pourtant, cette vision partagée, notamment autour de ce que l’on place derrière la définition de l’international, semble pêcher au sein même des collectivités. Au regard de l’organisation des services au sein de Grenoble-Alpes Métropole, on

comprend que parmi les professionnels de l’action “extérieure”, une distinction est parfois faite entre les actions européennes et les actions internationales (hors Europe). En effet, au sein de la métropole grenobloise, l’unité “Relations Économiques Internationales” est rattachées à une direction distincte de celle à laquelle répond l’unité “Contractualisation Europe”. Si dans l’organisation une distinction est faite entre les deux, dans l’imaginaire de la collectivité, les deux champs s’entremêlent. Au cours de notre étude de terrain, nous avons ainsi pu remarquer que certains professionnels de l’international emploient le terme “d’action internationale” en y incluant les actions menées au sein de pays européens. Cette confusion des termes nous a ainsi amené, à devoir répondre à une question récurrente de la part de nos partenaires de projet : “par international, vous sous-entendez aussi européen ?”. On est alors en droit de se demander quelle définition du terme “international” serait la plus adéquate pour mener à bien notre étude. La définition d’international, bien que simple - qui a trait aux relations entre territoires issus de nations différentes (LAROUSSE numérique) - se traduit, dans sa pratique, de façon très complexe. En effet, on comprend qu’il s’agit d’un terme large que la pratique vient préciser : les praticiens de l’international y plaçant leur propre perception. Pour rester dans la cohérence de notre projet, nous adopterons dans cette étude une définition de l’international sans distinction géographique (tout pays étranger sera considéré comme relevant de la compétence internationale, Europe incluse) ou diplomatique (reconnaissance des pays en tant qu’aire géographique, Taiwan compris).

# L'AICT : UNE COMPÉTENCE AU CADRE LÉGISLATIF TOUJOURS *A POSTERIORI*

Le cadre législatif de l'Action Internationale des Collectivités Territoriales (AICT) ne semble pas non plus préciser clairement la confusion sémantique existante, entraînant aussi une confusion dans la pratique. Cette dernière évolue sans cesse, au même titre que les prérogatives décidées à l'échelle nationale. Pourtant, les décisions prises par l'Etat semblent toujours à contre temps de la pratique : les collectivités locales innovant avant que la législation n'ait légiféré en la matière.

## A. Encourager l'AICT servant directement "l'intérêt local" de la collectivité : priorité à l'économie

Les territoires locaux, depuis 1982 – loi 4 permettant aux collectivités d'agir dans le champ du développement économique de leur territoire – , deviennent légalement responsables et compétents en matière d'international. Étonnement, l'entrée des collectivités françaises dans le jeu de la diplomatie internationale se fait dans un premier temps par un biais détourné : celui de l'économie. En effet, cet acte II de la décentralisation mis en place par la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (Datar), avait pour but de rendre concurrentiels ses territoires sur le plan

économique au vu de l'ouverture du marché européen. En donnant aux collectivités cette compétence économique, l'État Français cherche à faire « une place prioritaire à la question du positionnement international des villes » (PINSON et VION, 2000). Ce n'est qu'à partir des années 1990 que le cadre législatif évolue pour enfin prendre en compte les « les subtilités des interactions subnationales, nationales et internationales créatrices de relations fluctuantes entre les niveaux de l'action politique » (HOCKING B., 1999). Il convient cependant de préciser que cette évolution de l'encadrement, par la loi, des actions extérieures des collectivités, n'est pas le résultat d'une logique descendante – de l'état vers les collectivités. En effet, l'action internationale va progressivement « déborder les services de l'État, en particulier dans les politiques européennes, contraignant les gouvernements successifs à adapter régulièrement le cadre normatif » (PASQUIER R., 2012). Depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale, les collectivités ont pris conscience de l'importance de nouer des relations diplomatiques stratégiques avec des collectivités étrangères (ex: recrudescence des conventions de jumelage signées avec des communes allemandes dans les années 1950-1960 à des fins pacificatrices). Les lois de décentralisation des

années 1980 viennent seulement renforcer ces liens existants en leur donnant une nouvelle vocation, celle de la coopération économique.

Face aux coopérations déjà établies, l'État cherche à renforcer le rayonnement international de ses territoires, en venant progressivement en poser les cadres théoriques et législatifs. Les premières lois qui concernent directement la compétence des collectivités en matière d'action internationale sont les lois Defferre de 1983. Ces dernières « ouvrent une timide porte à la coopération décentralisée » (Peyronnet, 2012) en autorisant les conseils régionaux à, localement, organiser des coopérations entre communes françaises et collectivités étrangères ayant une limite frontalière commune avec la dite région. L'emploi du terme « timide » prend alors tout son sens puisque ces lois reconnaissent uniquement, comme instance légitime au déploiement de stratégies internationales, l'échelon régional en tant que collectivité. De plus, leur champ d'action se voit apposer une restriction géographique : les régions ne peuvent organiser uniquement des relations transfrontalières.

## **B. L'AICT comme outil du rayonnement des territoires français**

Cependant, l'intervention de l'Etat dans le domaine des relations internationales est, au cours des années 1980, pour le moins intéressée. Les coopérations appuyées à cette époque n'avaient pas pour but de faire évoluer localement les pratiques des collectivités françaises. On ne cherchait pas tirer profit des pratiques faites par des pays étrangers afin de s'en inspirer localement

(notamment grâce aux échanges de bonnes pratiques entre techniciens ou au benchmarking comme il peut y en avoir aujourd'hui). Selon la Circulaire du 26 mai 1983 relative à l'action extérieure des collectivités locales, « le développement de ces contacts [entre collectivités étrangères] peut s'avérer avantageux pour le pays tout entier. Les régions, les départements et les communes peuvent en effet contribuer à démultiplier et à diversifier l'action de la France dans le monde ». On comprend alors que, dès ses débuts, l'AICT est étroitement liée à l'idée de rayonnement territorial, ici, d'une nation dans son ensemble. L'AICT n'est pas déployée pour elle-même - fait de simplement collaborer avec l'étranger - mais pour l'image qu'elle renvoie : celles de territoires dont le dynamisme et le rayonnement ne peuvent être cantonnés aux frontières d'une nation. Les relations internationales, à partir des années 1980, sont considérées comme des moyens de construire un discours, une image à propos du territoire français. On est alors en droit de se demander s'il ne s'agit pas là d'une façon de justifier ces dernières. Pour que les actions internationales soient légitimes, on comprend qu'elles doivent dès lors être justifiées par l'intérêt local. Ainsi, la constitution d'un discours autour de l'action internationale la rendrait légitime. Cependant, ici, les intentions que l'Etat place derrière, ne sont pas clairement affichées, ce qui ne permet pas l'émergence, par les collectivités territoriales, de discours ou de stratégie clairement affirmés. En d'autres termes, si à partir des années 1980, les collectivités territoriales obtiennent une compétence internationale, l'Etat semble les accompagner que timidement dans la réalisation de cette dernière. Les



institutions publiques établies localement sont, en quelque sorte, vouées à elles-mêmes, et doivent donc définir, avec leurs moyens, la façon dont elles exécuteront cette compétence. Il faut donc attendre l'année 1992 pour que les premiers articles de loi ne fleurissent dans ce sens.

### **C. Prémices de l'accompagnement des collectivités par l'Etat : établir une stratégie de financement de l'AICT**

Le 6 février 1992, la loi d'orientation n°92-125 autorise les « collectivités territoriales et leurs groupements à conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France ». Cela signifie que désormais, les relations internationales devront être conventionnées entre deux territoires et intervenir dans un ou plusieurs champs de compétences attribuées aux collectivités par les lois de décentralisation (transports, éducation ...). Il s'agit donc de précisions quant au contenu de l'action internationale a posteriori - après que des relations aient déjà été établies depuis plusieurs années entre les territoires français et étrangers - sans pour autant qu'elles n'en précise la réalisation. Par cette loi l'Etat confère à la notion de coopération internationale un ancrage juridique (pour qu'il y ait action, il faut au préalable une convention), mais en aucun cas il ne précise comment concrètement la coopération passe de notion à exécution. Le flou autour de la mise en place de l'AICT par les collectivités s'accroît au fur et à mesure durant les années 1990. L'Etat reconnaît l'importance que jouent les

collectivités, et encore plus les métropoles, dans le jeu de la mondialisation, et souhaite donc élargir progressivement leur compétence internationale. Cependant, durant cette décennie, l'Etat adopte la même posture qu'en 1992 : il ouvre la compétence mais ne lui donne que peu de cadre et de moyens. Par exemple, en 1996, les collectivités obtiennent le droit d'organiser des coopérations internationales dans les domaines de l'eau et de l'assainissement. Pourtant, il faudra attendre la loi dite Oudin-Santini du 9 février 2005 (article L1115-1-1) pour que le législateur ait pris conscience de la nécessité de légiférer sur un moyen de faciliter le financement de telles actions. Cette loi permet aux collectivités, mais aussi aux syndicats mixtes de prélever 1% de leurs services et/ou redevance afin de déployer des actions de coopération avec les collectivités étrangères dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. Seulement, dans un premier temps, cette possibilité ne s'applique qu'aux domaines de l'eau et de l'assainissement. L'organisation du financement de l'action internationale s'élargira progressivement aux domaines de l'électricité et du gaz (2006) puis aux déchets (2014). Ainsi le premier cadre de l'action internationale posé par l'Etat permet uniquement d'organiser les moyens financiers mis à disposition de ces actions.

### **D. Le tournant des années 2000 : émergence de nouvelles formes de cadrage**

C'est seulement à partir des années 2000 que l'accompagnement de la réalisation de l'AICT sera défini de façon un peu plus précise. La loi Thiollière du 2 février

2007, relative au renforcement de la coopération décentralisée en matière de solidarité internationale, établit que les conventions signées entre collectivités françaises et collectivités étrangères doivent désormais préciser "l'objet des actions envisagées" et "le montant prévisionnel des engagements financiers". Cette loi rend aussi possible l'intervention des pouvoirs locaux dans des situations dites "d'urgence" (ex : suite à une catastrophe) ou dans des actions à caractère humanitaire. Elle fait suite au tsunami de 2004 ayant entraîné une grande mobilisation des collectivités françaises, une fois encore, en avance sur le cadre législatif. Ces collectivités ont donc participé, notamment financièrement, aux projets de coopération d'urgence, sans que l'Etat « n'ait défini au préalable un socle juridique commun aux différentes subventions accordées par les collectivités territoriales au moment de catastrophes naturelles, au titre de l'aide humanitaire d'urgence » (ORJEBIN, 2011).

En même temps que le cadre juridique s'installe timidement, les champs d'intervention des collectivités en matière d'international s'élargit. La loi Thiollière de 2007 rend possible pour les collectivités de mener des coopérations décentralisées sans pour autant qu'elles ne fasse appel à une ou plusieurs compétences acquises suite à la décentralisation. Ainsi, les collectivités peuvent décider de mener ou de financer des projets de coopération internationale en dehors de leurs compétences assignées. Cela signifie, entre-autres, que désormais, une action à l'étranger n'a plus l'obligation de servir l'intérêt local de la collectivité française : les retours sur investissements financiers pouvant désormais laisser

place à des échanges directs de bonnes pratiques, entente diplomatique, benchmarking ...

Elles peuvent aussi décider de signer des conventions avec des collectivités étrangères au sens large : collectivité territoriale, collectivité d'intérêts, communauté ... L'Etat fait de la convention un moyen mis à disposition des collectivités pour cadrer l'exercice de leurs actions. Elle doit définir a priori les intérêts mutuels des deux signataires, « le rôle de chacun, les attributions ou encore les dispositifs mis en oeuvre » (MAHEVAS, 2012). L'acte de conventionnement devient dès lors un moyen indispensable à la bonne conduite de la coopération, puisqu'il permet de "prévenir les risques et d'établir des relations solides entre collectivités" (MAHEVAS, 2012). Cependant l'avancée majeure en matière d'organisation de la coopération décentralisée se fera en 2014. La loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale confère un nouveau cadre juridique à l'AICT. Désormais le cadre d'intervention des collectivités à l'international se veut plus souple. Les collectivités peuvent intervenir, à l'international, dans des champs de compétences qui leur sont propres, ou non, dans un temps élargie (jumelage), ponctuel (projets) ou d'urgence (suite à une catastrophe), le tout fixé par une convention ou non. C'est ce dernier point qui rend la pratique de l'international par les collectivités plus souple.

Figure 2: Intégration de l'outil numérique dans le déploiement des collectivités à l'international, synthèse et amorce des idées abordées.

L'apposition d'un cadre à la pratique fait que désormais les projets portés, organisés ou financés par les collectivités deviennent des projets reconnus institutionnellement et légalement. Avec l'acquisition de cette reconnaissance, les collectivités peuvent faire appel à des expertises ou des aides, notamment financières, émanant directement de l'Etat ou de l'Union européenne. En cela, la coopération internationale obtient une assise relativement confortable lui permettant de perdurer dans le temps et de conforter la légitimité des pouvoirs locaux à interagir avec l'extérieur.

Dans cette perspective, de nombreux outils sont mis en place soit par l'Etat, soit par des réseaux d'acteurs, afin d'accompagner les institutions publiques à prendre part à l'action internationale. Ces outils permettent d'accompagner et de cadrer davantage la pratique de l'international, et peuvent prendre différentes formes, notamment celle du numérique.

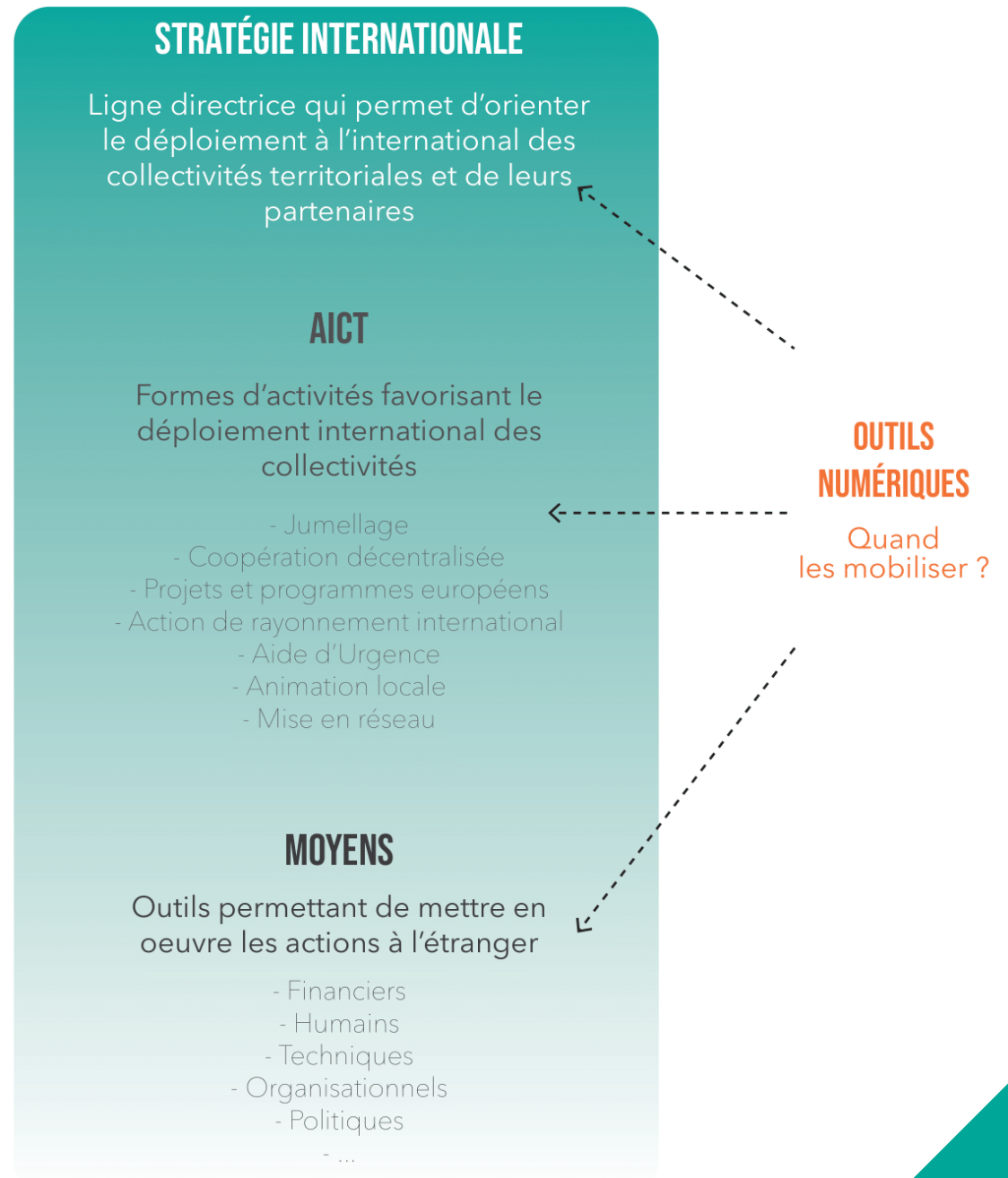
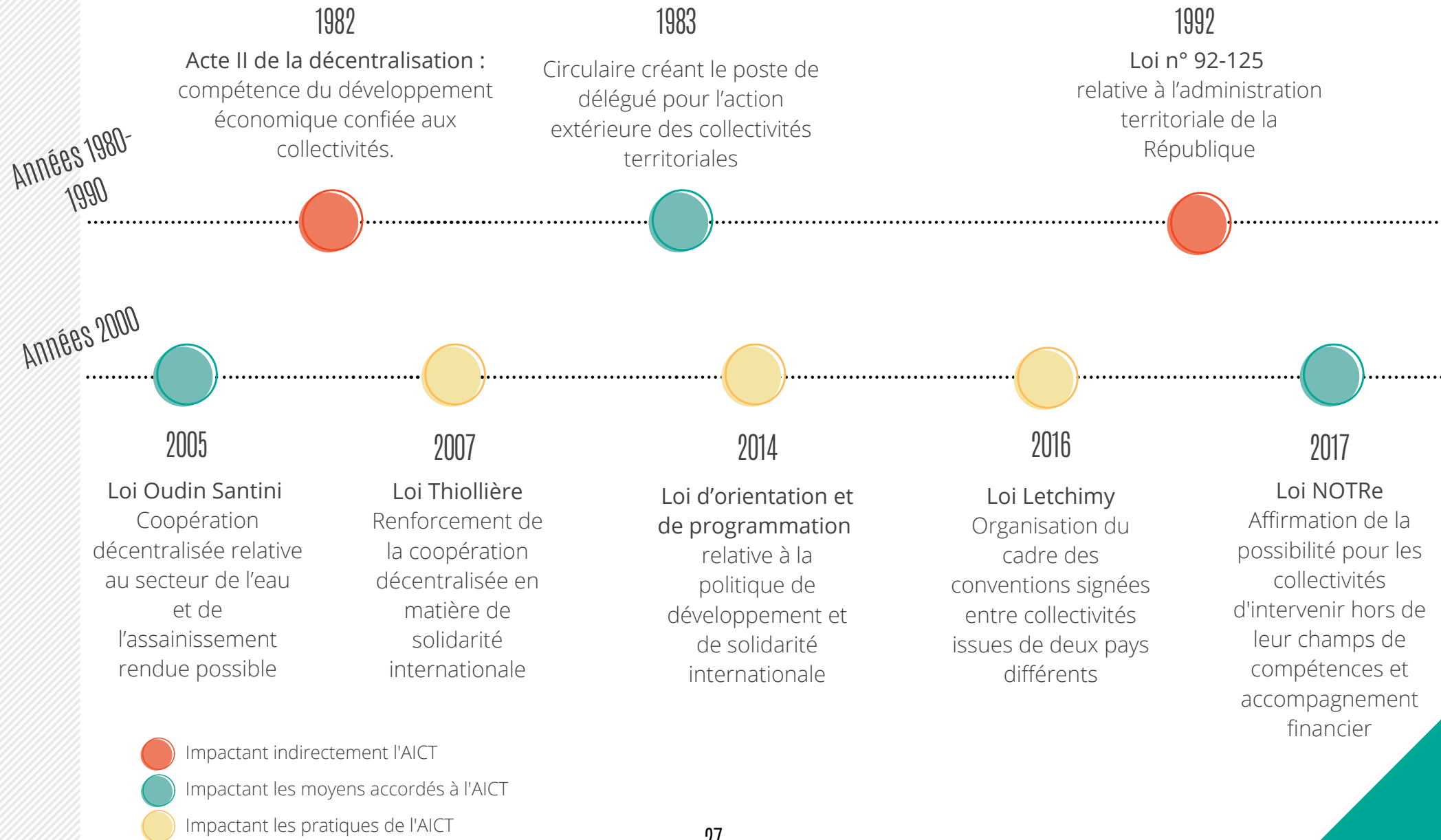


Figure 3 : Evolutions du cadre législatif de l'AICT, données tirées de la Commission nationale de la coopération décentralisée, 2018.



# III. UNE PRISE EN CONSIDÉRATION DE L'OUTIL NUMÉRIQUE TARDIVE

Que ce soit sur le plan sémantique ou législatif, la place occupée par numérique au sein de l'AICT reste très épisodique. Cela se comprend, puisqu'il s'agit d'un outil relativement récent, sur lequel, on peine encore à légiférer, et ce, quelque soit le domaine dans lequel il intervient. En ce sens, il n'y a que très peu d'écrits à propos de la place tenue par le numérique dans la pratique de l'international. Seuls quelques textes traitent de la question du numérique mais sous le prisme du droit international : consensus international autour de la protection des données, réflexions sur le caractère liberticide de la réglementation numérique ... Pourtant, l'outil numérique semble apparaître ponctuellement dans le processus de déploiement de l'action internationale. Avec différents niveaux d'impact sur l'AICT, mais de façon suffisamment répétée pour que l'on soit en droit de s'interroger sur la place qu'il tient au sein du jeu de l'international.

## A. L'intérêt du numérique dans le jeu diplomatique des villes : une innovation en soi

La première occurrence du terme "numérique" dans la littérature dédiée à l'international est souvent dans un premier temps rattachée à l'idée d'innovation. La

concurrence inter-territoriale grandissant, les villes cherchent à se démarquer les unes des autres. En cela, elles cherchent sans cesse à être plus innovantes afin d'attirer, sur leur territoire, plus d'acteurs économiques, d'investisseurs, voire un certain type de population (chercheurs, cadres ...). Dans ce sens, l'outil numérique rime donc avec innovation permettant de se distinguer des autres territoires. « Lorsque le numérique saisit le territoire, il ne le fait jamais de façon univoque : une "politique numérique" se projette sur un territoire » (BOULLIER 2015). En d'autres termes, les villes se définissant comme innovantes, placent le développement numérique de leurs territoires comme une vitrine alimentant leurs discours politique, et diplomatique. Elles donnent à voir aux autres territoires ce dont elles sont capables en matière d'innovation, permettant à ces derniers de faire, par la suite, appel à leur "expertise" en matière de stratégie d'innovation. On comprends alors, que dans un premier temps, l'outil numérique n'est pas envisagé comme un moyen facilitant la pratique de l'AICT, mais plutôt comme une thématique permettant aux collectivités de rayonner localement et internationalement. L'exemple type serait l'ensemble des salons tournés autour de la thématique de la "ville intelligente" ou "smart city". Ces salons rassemblent des

professionnels issues de structures et pays différents qui collaborent afin de développer le numérique dans leurs territoires respectifs. Lors de ces collaborations internationales ponctuelles, les collectivités cherchent, collectivement, à trouver de nouveaux moyens d'améliorer l'outil numérique localement, et non pas à améliorer les relations internationales par l'outil numériques. Le numérique est donc une thématique sur laquelle des pays différents se penchent collectivement. Thème fédérateur, il n'est pour autant que très rarement perçu comme un moyen de développer de nouvelles formes de relations internationales. En effet, il semblerait que les collectivités privilégient les AICT faisant suite à des rencontres "physiques" avec la collectivité partenaire (accueil de délégation, visite de site ...) : ces pratiques ayant sans doute un côté rassurant pour les deux partis.

## **B. Des causes exogènes conférant au numérique le rôle d'intermédiaire de l'AICT ?**

Mais face à ces échanges diplomatiques "classiques", de nouveaux enjeux imposent aux collectivités de repenser leurs pratiques de l'international : déplacements critiqués pour leur "empreinte carbone", remise en question du financement des déplacements internationaux de techniciens sur "le budget de la collectivité", difficulté de déplacement (ex : COVID 19) devant être contournée ... Face à prises en considération environnementales, politiques ou de crises, les relations internationales sont donc contraintes d'adopter de nouveaux médiums afin de continuer leurs activités. En ce sens, l'outil numérique vient de nouveau jouer un rôle providentiel. Il s'impose comme une solution temporaire en des temps régis par la

distanciation physique. Pourtant, dire que l'usage de l'outil numérique s'établit sur des courtes durées, souvent sous la contrainte de facteurs extérieurs, serait minimiser la récurrence à laquelle il est employé dans la construction de l'AICT. En effet, l'outil numérique sert depuis les années 2000 l'intérêt de la construction de l'AICT, et ce à différentes étapes. Par exemple, lorsque l'Union Européenne lance des appels à projet, ces derniers sont publiés sur son site officiel, puis relayé par l'ensemble des sites gouvernementaux français (Diplomatie.Gouv, sites des régions, départements ...). Afin de répondre à ces appels, les collectivités et autres acteurs territoriaux passent par des candidatures dans un premier temps numériques : par mail, via une plateforme ... Enfin, si le projet est accepté, les premiers échanges faits avec la collectivité étrangère partenaire se font aussi par mails voir par visioconférences. L'outil numérique permet donc de mettre en place le projet, de préparer le déplacement d'équipes de techniciens à l'étrangers, mais aussi de maintenir la dynamique du groupe de travail international en rendant possible des échanges réguliers plus ou moins formels. En cela, le numérique s'avère être un moyen d'organiser l'AICT, en étant à la fois un outil ponctuel - on ne mène pas une action dans son ensemble uniquement par le biais du numérique - mais récurrent - l'outil numérique, sous toutes ses formes, intervient à plusieurs étapes du processus d'élaboration d'une action.

On ne peut pour autant pas nier le rôle qu'ont ces pressions extérieurs sur la recrudescence de l'emploi du numérique au sein des collectivités territoriales. Par exemple, la situation de crise générée par le COVID 19 n'a fait que conforter l'assise du numérique dans la continuité

des relations internationales? Des acteurs, auparavant réfractaires à ces outils, sont désormais forcés de constater leur efficacité et utilité. On se rend compte, grâce à cette crise que l'outil numérique peut aisément se substituer à des relations internationales que nous qualifieront de "présentielles" - marquées par la nécessité de rencontrer son interlocuteur à des fins de confiance réciproque. Peut-être que désormais les collectivités prendront conscience que l'accord physique - poignée de main, signature manuscrite ... - n'est pas systématiquement synonyme d'engagement effectif des partenaires, tout comme le numérique n'est pas signe de relations internationales superficielles.

### C. L'outil numérique, une forme à part entière d'AICT ?

Si l'outil numérique s'impose comme un médium d'aide à la prise de décision, de mise en relations voire d'intermédiation, on est en droit de s'interroger sur sa capacité à évoluer de façon indépendante au sein de l'AICT. Pouvons-nous considérer le numérique comme une forme particulière de l'AICT aux côtés de la coopération décentralisée ? Rien n'est moins sûr en l'état actuel de l'utilisation faite du numérique. En effet, pour l'instant, la confiance placée en l'outil numérique limite son usage au sein des relations internationales. L'employer pose des questions de protections des données, notamment sensibles, partagées entre collectivités entretenant des relations diplomatiques . Le risque de fuite de ces données pourrait être la raison de tensions entre collectivités issues de pays différents. Malheureusement, il ne faut pas sous-estimer cet enjeu, puisque uniquement sur l'année 2018, le service Responsable Sécurité

des Systèmes d'Informations (RSSI) de la métropole de Grenoble a recensé 74 incidents de sécurité (virus, hameçonnage, phishing, arnaque au faux support...). Ce chiffre est revu à la hausse chaque année, symbolisant, non pas une défaillance du système de sécurité numérique, qui se veut de plus en plus réactif, mais d'un intérêt croissant des attaquants pour les collectivités. En ce sens, avoir recours à l'outil numérique pour mener une action internationale dans son ensemble n'est pas encore totalement envisagé par les collectivités, tant les enjeux diplomatiques sont forts. On comprend alors qu'actuellement, le numérique n'est pas envisagé comme un type d'action internationale, mais plutôt comme un support ponctuel de cette dernière.

Au vu de ces apports théoriques, on a du mal à pouvoir considérer le développement de l'outil numérique comme étant une stratégie de déploiement à l'international. En effet, il ne semble pas avoir les épaules pour être une forme d'action à part entière, qu'en serait-il s'il était érigé en stratégie internationale ? Est-ce-qu'il s'agit d'un acte désespéré ou mûrement réfléchi, de la part de GAM, de considérer qu'un tel dispositif pourrait tenir à flot une stratégie internationale en construction ? Se pourrait-il que l'outil numérique, en plus de fédérer les acteurs du territoires autour de valeurs communes, permette de faciliter, justement, la construction et la durabilité de cette stratégie ? Si oui, à quels moments clefs faire appel à lui ? Faut-il le faire de façon continue, au risque d'en amoindrir l'effet "élan positif" sur les relations internationales ? Ou plutôt l'employer ponctuellement dans la construction stratégique, en faisant ainsi du numérique, qu'un moyen secondaire de mener l'AICT ?

# CHAPITRE 2

## DE LA THÉORIE À L'ACTION

Etude du déploiement de la plateforme internationale au sein de Grenoble-Alpes Métropole







## La plateforme "Grenoble Alpes - Connexions & Actions Internationales" : confrontation du cadre théorique au terrain

Le déploiement de l'AICT à l'échelle nationale se veut disparate et complexe. Au sein de cette dernière, nous avons eu du mal à saisir quelle pourrait être la place tenue par l'outil numérique. Pourtant, en 2020, la Grenoble-Alpes Métropole fait le pari de lancer une plateforme collaborative, tournée vers la participation d'acteurs locaux aux activités internationales. Pour autant, cette seconde partie tentera de saisir la place tenue et envisagée pour un tel outil numérique, au sein non seulement d'une stratégie internationale en construction, mais aussi au sein-même de l'organisation de la métropole. L'enjeu sera de déterminer si l'outil numérique, tel qu'il est déployé actuellement, sert la constitution d'une stratégie internationale, communicationnelle et/ou politique.

# L'OUTIL NUMÉRIQUE EN QUESTION : LA **PLATEFORME COLLABORATIVE GRENOBLE** ALPES **INTERNATIONAL**

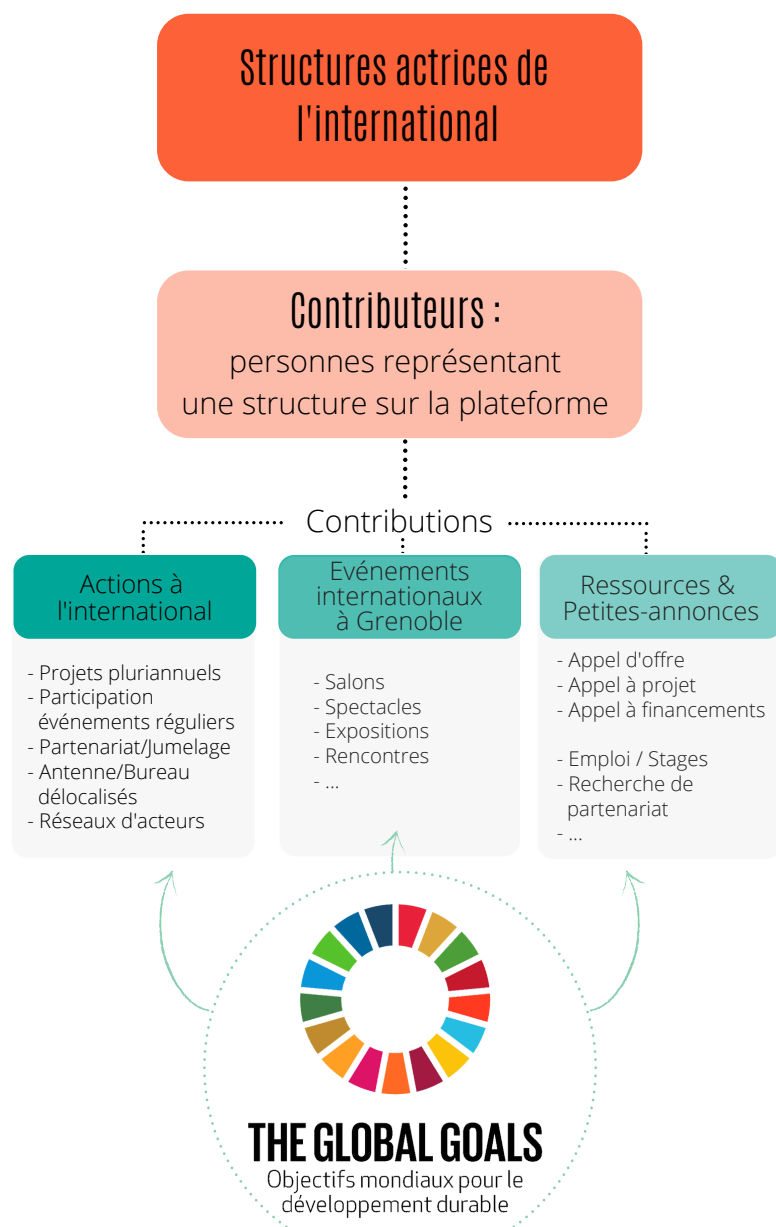


Figure 4 : Fonctionnement de la plateforme, réalisé par l'auteur de l'étude.

Depuis 2015, la métropole de Grenoble a pour ambition de mettre en visibilité les actions menées à l'étranger par l'ensemble des acteurs présents sur le territoire grenoblois. Ainsi, cet outil développé en 2019, et mis en ligne en mars 2020, se veut être une plateforme, multi-acteurs - regroupant universités, entreprises, associations et institutions publiques - où chacun est invité à participer au contenu de la plateforme. Collaborative, elle fonctionne grâce à des personnes, qui génèrent un compte "Contributeurs" en se rattachant à une structure grenobloise, dont l'action internationale est avérée. La plateforme n'a donc pas en premier lieu vocation à être ouverte au grand public, qui peut cependant y avoir accès, mais est plutôt dédiée aux professionnels locaux de l'action internationale. En effet, chaque compte créé est validé par un administrateur - personne physique en charge de s'assurer du professionnalisme des contributeurs. Ce n'est qu'une fois validé, que le contributeur a le droit d'inscrire et de localiser sur une carte interactive les actions portées par sa structure. A cette localisation est rattaché un descriptif de l'action en question avec, pour les personnes ayant un compte professionnel, les contacts des personnes en charge de l'action à Grenoble et à l'étranger. L'objectif majeur de l'outil est de mettre en relation ces différents acteurs, afin qu'ils puissent par la suite collaborer.

Afin d'adopter une classification de ces actions transversale, la GAM a décidé d'avoir recours aux Objectifs du Développement Durable (ODD) promu par l'Organisation des



Figure 5 : Les Objectifs du Développement Durable (synthèse),  
Source : Assemblée générale des Nations Unies (2015).

Nations Unies depuis 2015. Il s'agit d'un référentiel international se voulant universel - donc appropriable par tous - permettant d'orienter l'ensemble des politiques locales et étrangères. Au regard des ODD, tout territoire est en voie de développement, et trouvera au sein des 17 thématiques, un axe sur lequel son développement n'est pas abouti.

La plateforme "Grenoble Alpes - Connexions & Actions Internationales" développé par GAM, en partenariat avec la Ville de Grenoble et l'Université Grenoble Alpes (UGA), permet donc de rassembler les initiatives en faveur de l'international, qu'elles soient mises en place à l'étranger ("Actions") ou localement. En effet, les contributeurs peuvent, dans une autre rubrique de la plateforme, informer des événements à dimension internationale se déroulant sur le territoire grenoblois : l'Agenda de l'international. Deux autres rubriques existent : les ressources (appel à projet, financement, aide et expertise, ...) et les petites annonces (offre d'emploi, recherche de partenariat ...).

Ainsi, la plateforme centralise un ensemble de fonctions, plaçant la métropole comme intermédiaire entre les acteurs locaux, la société civile et les instances nationales et européennes (dont émanent les financements). Mais est-ce que cette prise de position de la part de la métropole suffit à constituer une stratégie internationale ?

# Plateforme



## GRENOBLE ALPES Connexions & Actions Internationales



### INFORMER

Les autres acteurs grenoblois de vos activités à l'international.



### PARTAGER

Des informations concernant des projets et des contacts.



### COLLABORER

Entre acteurs grenoblois autour de projets internationaux.

PARTENAIRES



## GRENOBLE ALPES - CONNEXIONS & ACTIONS INTERNATIONALES C'EST QUOI ? POUR QUOI FAIRE ?

Il s'agit d'une plateforme **participative** où chaque acteur du territoire - entreprise, association, université, laboratoire ou organisme public - ayant une **action internationale** peut recenser cette dernière sur une carte interactive.

Les objectifs de cette plateforme sont de renforcer la **visibilité** des acteurs locaux et leurs présences à l'étranger, de faciliter le développement de **synergies** nouvelles et de renforcer l'**attractivité** du territoire.



**Cartographie Interactive** : Structures grenobloises actrices de l'international, représentez-vous et vos actions sur une carte interactive. les structures grenobloises actrices de l'international.

A chaque action renregistrée et localisée s'ajoute une brève description de l'action (son déroulement, ses objectifs, son contenu, ses partenaires ...).

### Types d'actions possibles :

- Antenne/Filiale/Bureau
- Partenariat/Jumelage
- Réseau d'acteurs
- Projet
- Événement régulier



**Les fiches de contacts** : sous chaque fiche, si vous avez un compte vérifié, vous pourrez trouver les contacts de personnes en charge de ces actions internationales.



**L'Agenda de l'International** : faites connaître vos événements grenoblois à dimension internationale !

**CONTRIBUEZ, ÉCHANGEZ, PARTICIPEZ ET COLLABOREZ SUR LA PLATEFORME !**

<https://international.grenoblealpes.fr>

Figure 6 : Plaquette de présentation de la plateforme, Recto-verso, réalisée par l'auteur de l'étude.

# GRENOBLE-ALPES MÉTROPOLE : UNE AICT **RÉSULTANT** **D'UN CADRAGE FLOU ?**

Le territoire de la métropole de Grenoble est, historiquement, ouvert sur l'international. Ce sont les acteurs présents sur ce territoire - université, entreprises, institution publique, société civile ... - qui ont contribué à cette ouverture en cherchant, dans un premier temps à attirer des populations étrangères (au XIX<sup>e</sup>, avec les ouvriers Italiens dans les industries grenobloises, puis progressivement, des cadres, des étudiants, des réfugiés issus du monde entier). Dans un deuxième temps, cette recherche d'ouverture s'est manifestée par la volonté d'expansion du savoir-faire local à l'international. Il s'agit d'un élan dans un premier temps économique - les industries grenobloises délocalisant certaines de leurs activités - puis soutenue par le domaine politique - renforcer le développement de ses acteurs économiques ici et ailleurs.

C'est dans ce cadre qu'en 2015 se tiennent les ateliers de la coopération menés par la ville de Grenoble, et les travaux sur l'internationalisation du territoire, et ses effets, dirigés par l'OBSY (Observatoires du territoire grenoblois) et GAM. Plus que soutien au déploiement international des acteurs présents sur son territoire, les collectivités jouent ici un rôle d'évaluation de leurs actions. En effet, en en menant des temps de retours sur expériences avec

des acteurs locaux, les collectivités peuvent ainsi évaluer les externalités positives de leurs actions, voire proposer par la suite des solutions aux enjeux soulevés. En l'occurrence, suite à ces évaluations, les acteurs du territoire ont fait remonter le fait qu'ils avaient du mal à connaître ce que chacun entreprenait en matière d'international, que ce soit les collectivités, associations, universités, entreprises ... C'est ainsi que l'idée d'une plateforme numérique, collaborative et multi-acteurs, permettant de recenser les actions internationales menées par l'ensemble des acteurs grenoblois a vu le jour. Il s'agit d'un projet à l'origine pensé par la Ville de Grenoble, mais repris par GAM afin qu'il soit ouvert à un territoire plus large : celui regroupant les 49 communes constituant la métropole.

## A. Grenoble-Alpes Métropole : une entité, mais plusieurs pratiques de l'international

Pourtant, au sein de Grenoble-Alpes Métropole, il semblerait que l'international bénéficie davantage d'un portage communal que métropolitain : chacune des 49 communes pouvant développer une stratégie internationale. Afin d'éviter tout conflit entre les

collectivités-membres et les services métropolitains, GAM, en tant que jeune EPCI, n'a pas inclus, dans ses priorités politiques, le développement d'une stratégie internationale structurée et lisible. En effet, lors de la création de l'EPCI, les collectivités-membres ont dû accepter de se défaire de certaines de leurs compétences afin de les mutualiser avec les autres territoires. La compétence de l'international n'en n'a pas fait partie : les différentes collectivités pouvant décider des moyens qu'elles souhaitent allouer au développement de leur AICT. Centraliser cette compétence, encore à charge des communes, engendre de la part de ces dernières, une sorte de sentiment de dépossession, voire de crainte vis-à-vis d'une structure qui pourrait être amenée à favoriser des territoires plus que d'autres. Par exemple, des communes comme la ville de Grenoble, d'Échirolles ou encore de Fontaine, ayant une AICT relativement développée, pourraient obtenir plus d'aides de la part de la métropole que les autres communes.

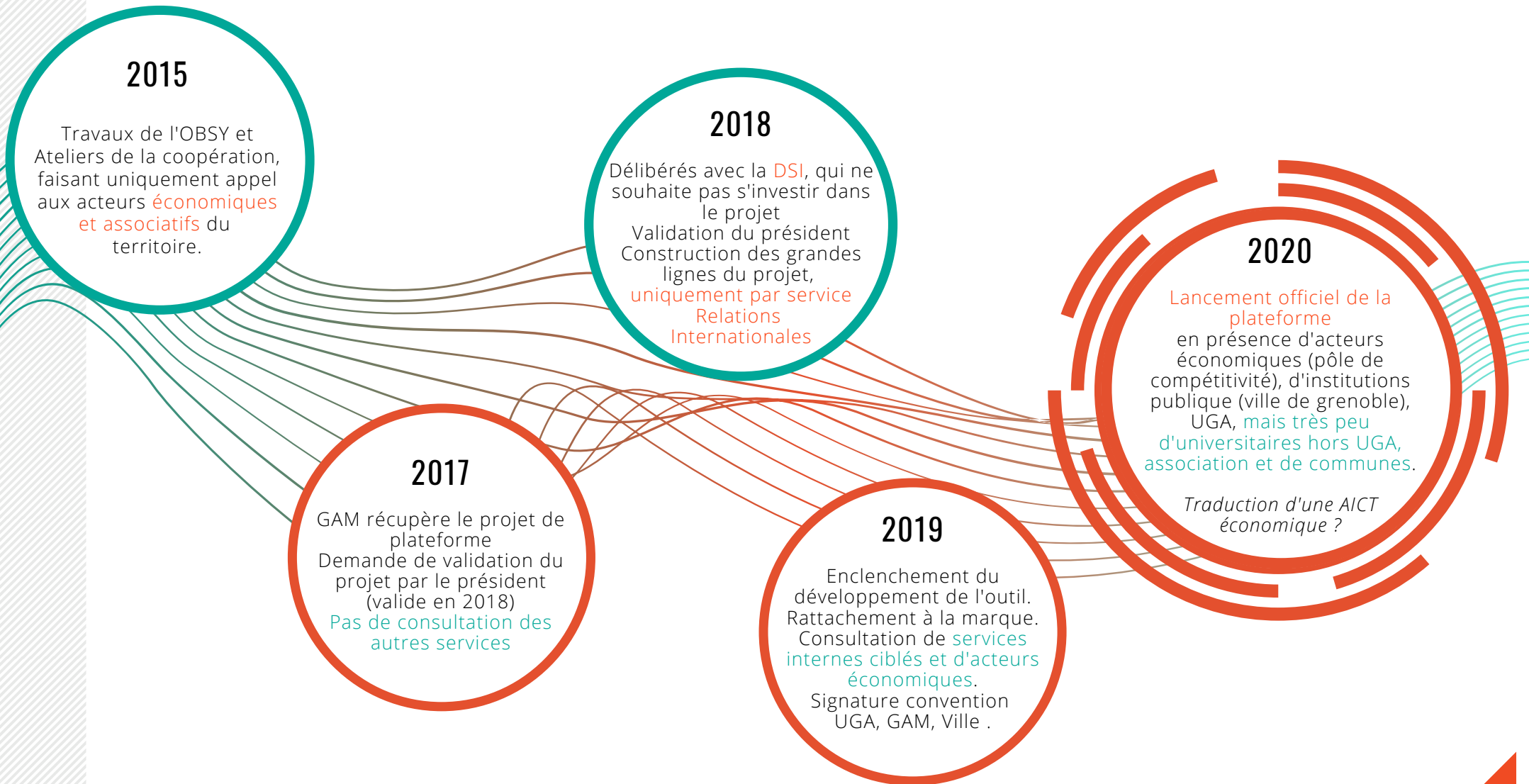
Ainsi, au sein même du territoire grenoblois, entre communes, se fait ressentir le manque de cadrage national de l'AICT : chaque commune ayant sa propre conception de ce qu'elle entend par international. Cette différence de conceptions, parfois antagonistes, est un frein au déploiement d'une stratégie cohérente en matière d'AICT par la métropole. Et ce tiraillement se fait aussi ressentir dans la conception même de l'outil numérique : "Grenoble-Alpes - Connexions & Actions Internationales". En effet, si l'idée de la plateforme était à

l'origine issue de la ville Grenoble (à partir de 2015), lorsqu'elle a été confiée à la métropole (en 2017), la seule commune faisant partie du comité de pilotage fut celle de la ville de Grenoble. Au sein de ce comité, signataire d'une convention de partenariat entre structures, se regroupent GAM, la ville de Grenoble, l'Université Grenoble Alpes (UGA), Invest in Grenoble Alpes (service conjoint entre GAM et l'Office du tourisme afin de promouvoir le territoire auprès d'entreprises étrangères) et l'unité "Attractivité territoriale" de la marque Grenoble-Alpes. La métropole, agissant au nom de l'ensemble des communes, n'a pour autant consulté, les représentants des services "Relations Internationales" de ses communes-membres, qu'en phase finale du développement de la plateforme : au moment de son lancement le 26 mai 2020. Une des explications possibles à cette consultation tardive pourrait être lié à l'enjeu-même sur lequel repose la plateforme : la métropole n'ayant qu'une relative connaissance de ce que ses communes-membres réalisent en terme d'international, à l'exception de la ville de Grenoble, à la politique internationale forte et affichée.

Cependant, il en va de même au sein même de la métropole. Au cours de notre étude de terrain, nous avons dû rencontrer un certain nombre de services internes - gestion des déchets, environnement, transports, urbanisme ... - afin de leur présenter l'outil en cours de développement qui pourrait soit les intéresser directement, soit certaines des structures partenaires

Figure 7: La plateforme, une construction longue, oubliant quelques acteurs dans son sillage.

Comment lors de sa conception, la plateforme a pris le risque de développer un discours contraire à ses intentions englobantes



avec lesquelles ils travaillent. Pourtant, lors de ces entretiens, nous avons pu régulièrement que ces services entreprenaient des actions à l'international sans pour autant que l'unité en charge des "Relations Economiques Internationales" n'en n'ai entendu parlé.

## **B. Confusion sémantique et manque de visibilité de l'AICT en interne de la métropole**

Il ne s'agit pas là d'expression de conflits internes ou de désintérêt de la question internationale par l'ensemble des services, bien au contraire. Par la pratique que nous avons pu faire de Grenoble-Alpes Métropole, nous avons pu remarquer que cette dernière souffrait d'un "fonctionnement en silo" : les services évoluant presque indépendamment les uns des autres. L'organisation de la métropole ne permet pas de connaître les champs d'intervention de chacun des services, et donc de les solliciter le cas échéant. Ainsi, progressivement, lorsqu'un service ou une unité cherche à entreprendre une action à dimension internationale - coopération décentralisée, accueil de délégation, participation à des salons ... - ils organisent cette actions avec leurs propres moyens. Cette relative désorganisation remet en cause deux choses : l'efficacité du "processus" de déploiement d'une AICT, mais aussi la ligne conductrice de l'ensemble de ces actions. En effet, si, en interne de la collectivité, les techniciens et élus n'arrivent pas à identifier qui mobiliser pour mener à bien une AICT, cela veut dire qu'ils s'engagent dans un processus de recherche chronophage.

Face à cela, nul doute que certains services se refusent à travailler avec l'international : beaucoup d'investissement temps pour des actions dont on n'est pas sûr des retombées directes. De plus, en internes, certains restent sceptiques face à l'utilité d'échanger avec l'étrangers pour améliorer leurs propres pratiques. Certains considèrent que cela demande trop d'investissements pour peu de résultats, voire ne voit pas en quoi leur domaine d'expertise pourrait être susceptible d'intéresser d'autres territoires. C'est en cela que nous nous interrogeons sur la ligne directrice donnée par GAM à ses agents. Si un désintérêt pour question internationale persiste, peut-être que c'est justement parce que GAM n'a pas assez mis en visibilité l'intérêt de se tourner vers l'international, ainsi que l'équipe compétente en la matière. Le discours construit autour de l'international semble alors pécher : trop souvent, au sein de la métropole on rattache le terme d'international avec celui de coopération économique entre territoires. Hors des services, comme celui dédié à la gestion des déchets ou gestion des espaces verts, ont du mal à s'identifier à ce discours. Si bien qu'il partent du principe que la discipline de l'international ne les concerne pas.

Dans ce cadre là, on ne peut que s'interroger quant à la réception de l'outil de la plateforme par les agents en interne : certains comprennent l'intérêt d'un outil permettant de créer des synergies entre tout type d'acteurs du territoire autour de l'international, d'autres, un peu moins.



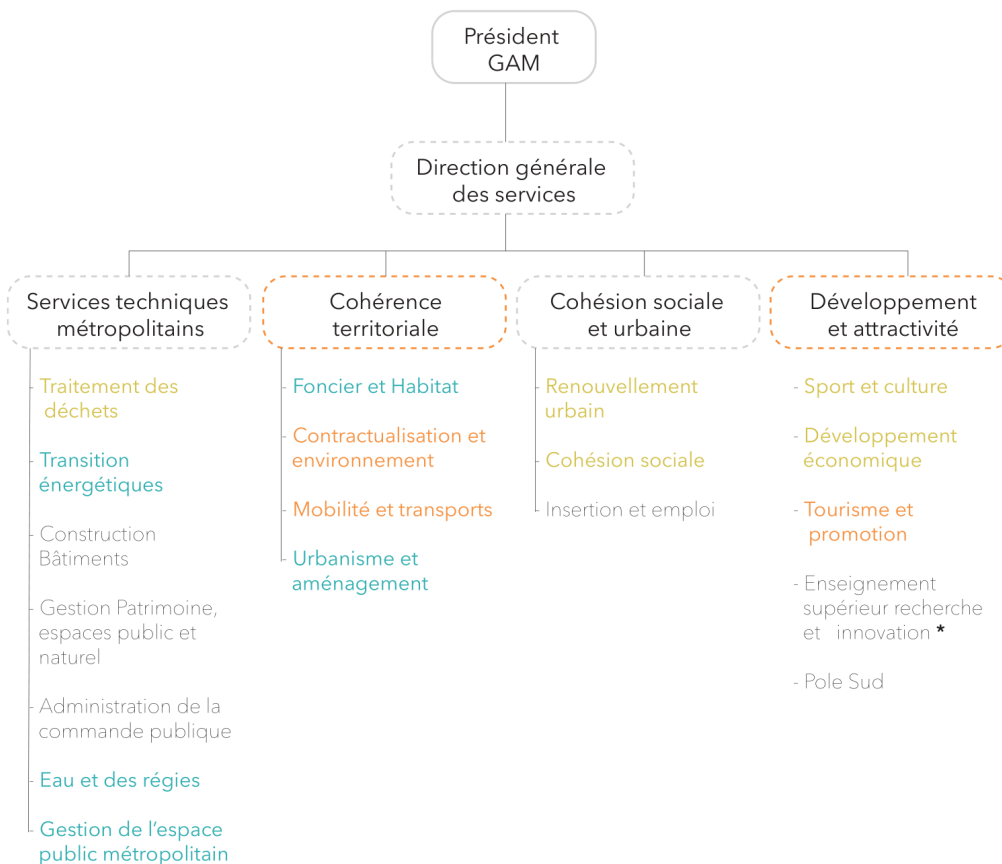
# II. LA PLATEFORME : ESQUISSE D'UNE STRATÉGIE ?

Au vu des différentes compréhensions et applications de l'AICT au sein de la métropole, l'arrivée de la plateforme "*Grenoble-Alpes - Connexions & Actions Internationales*" semble vouloir fédérer les élus, agents et partenaires autour d'une dynamique collective : celle impulsée par un outil innovant. Cependant, la constitution d'un nouvel élan pour l'AICT de la métropole, s'accompagne de discours fédérateurs, cherchant à rassembler le plus grand nombre de personnes sous une seule et même définition de l'international. S'esquisse alors, de façon plus ou moins visible, de nouvelles aspirations que l'outil numérique vient animer.

## A. La Plateforme : réflexions autour d'une nouvelle stratégie organisationnelle

Grâce au déploiement de l'outil collaboratif de la plateforme, la métropole grenobloise remet en perspective sa propre organisation autour notamment du fait international. Les différentes étapes du déploiements de l'outil, observées au cours de notre pratique du terrain, permettent de mettre en lumière des défauts de fonctionnement et d'organisation internes que la plateforme pourrait faire évoluer, directement et indirectement. Le premier, que nous avons relevé

précédemment, concerne la connaissance en interne de la définition et de la pratique de l'AICT. En effet, dans la phase de développement de l'outil, l'équipe en charge des relations internationales a dû aller à la rencontre de différents services de GAM. Au cours de ces entretiens, il s'agissait certes de promouvoir ce nouvel outil dans l'usage récurrent des agents cherchant à entreprendre des activités en relation avec l'étranger. Cependant, ces entretiens ont aussi été l'occasion, par le biais de la plateforme, de faire connaître l'équipe en charge des relations internationales, leur définition de l'international, et la manière dont cette dernière pourrait servir les intérêts de chaque service, non plus uniquement sur le plan économique (tirer profits des expériences extérieures, aider d'autres collectivités à développer des pratiques qui ont fait leurs preuves sur le territoire grenoblois ...). Une telle démarche a permis de mettre en lumière, l'intérêt de développer des synergies entre acteurs, mais avant tout entre services. C'est en cela qu'une plateforme numérique mutualisée vient s'immiscer dans une réflexion stratégique organisationnelle. Elle se place en outil commun et partagé, centralisant l'ensemble des ambitions internationales émises par les différents services. Elle vient pour ainsi dire se confronter à la réalité



**LÉGENDE :**

- \* Direction à laquelle appartient la section « Relations Internationales (RI) »
- Direction rencontrée ayant des actions internationales connues des RI
- Direction rencontrée, et ayant des actions internationales non-référencées auprès des RI
- Direction rencontrée n'ayant aucune interaction avec l'international
- Direction non-rencontrée
- Direction générale
- Directeur général rencontré, car ayant des actions internationales connues des RI

d'une organisation au fonctionnement cloisonnant les activités de ses services. Est-ce que la plateforme vient réellement mettre un point final au fonctionnement en "silo" de GAM ? Non, pas vraiment. Pourtant, elle constitue un point d'entrée vers un partage d'informations inter-services, en mettant en visibilité ce que chaque service entreprend en matière d'international. Le numérique joue en ce sens un rôle stratégique au sein de la réflexion sur l'organisation des services métropolitains. Cependant, reposant sur la participation de chacun, il est fort probable que tous les services ne jouent pas le jeu de la "transparence", perpétuant ainsi un fonctionnement cloisonné au sein de l'institution.

Pour qu'il y ai une réelle participation des agents au développement de la plateforme, cette dernière semble devoir reposer sur deux choses : une animation et un portage politique. Plus concrètement, il s'agit d'organiser une animation pour maintenir le dynamisme de l'outil sur la durée, et de faire en sorte, qu'au sein de la collectivité, l'outil soit soutenu par des élus afin d'en conforter la légitimité. Pourtant, ce dernier point n'est pas évident. En effet, sur la question de l'international, les élus métropolitains ne se positionnent pas très clairement. Il en va certainement du "jeu politique" : la question du financement d'actions à l'étranger, quand l'idée circule que local manque de moyens, peut peser au moment des réélections. Question, parfois sensible, et surtout jugée peu prioritaire - se développer localement primant sur le développement international -, le service des relations internationales de la métropole ne dispose que de peu de moyens pour mener à bien ses actions. En effet, au sein de

Figure 8 : Organigramme simplifié de GAM, tourné principalement sur les services rencontrés au cours de notre projet 41

GAM, trois personnes sont en charge des relations internationales (dont un des relations européennes), contre une équipe de 10 personnes au service international de la ville de Grenoble. On se rend compte qu'un déséquilibre existe entre l'EPCI et d'autres collectivités dont elle est censé organiser les actions. Ainsi, face à des collectivités à la stratégie internationale forte, GAM peine à émettre un discours politique autour de son AICT, de risque d'empiéter sur leurs compétences, et d'entraîner des frictions politiques. En ce sens, la plateforme n'a pu bénéficier que d'un appui politique timide en période pré-électorale. Pourtant, elle a su interpellé des élus métropolitains tels que l'actuel vice-président de GAM, Claus Habfast. Et ce relatif intérêt, lié davantage à l'outil numérique qu'aux relations internationales en elles-mêmes, permet justement aux acteurs politiques de se saisir de la question internationale sans pour autant se compromettre. Ils peuvent ainsi mettre en avant l'innovation, constitutive de l'identité locale de Grenoble, au service d'un rayonnement international, plutôt que de l'AICT.

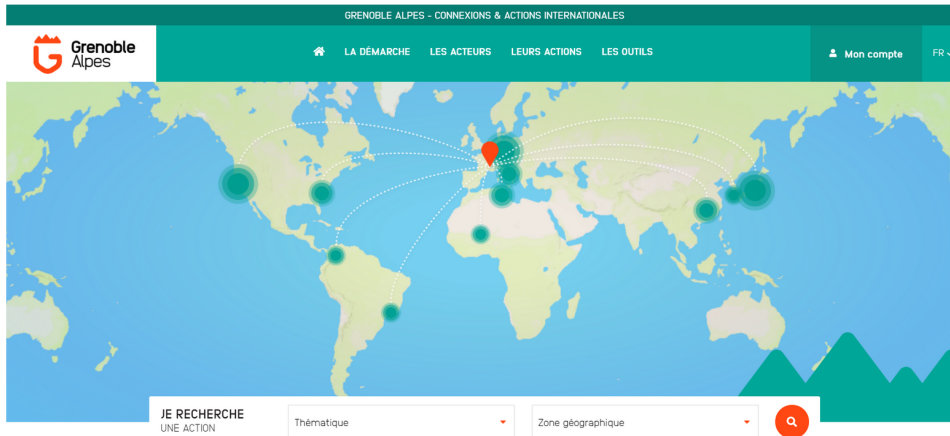
## **B. La Plateforme : une stratégie communicationnelle bien pensée ?**

En ce sens, le développement de la plateforme semble répondre à des enjeux de communication autour de l'AICT. Autant par les sphères politiques que les acteurs de l'international en soit. Ces derniers, afin de perpétuer leurs actions avec l'étranger, ont besoin que leurs activités

actuelles soient mises en valeurs. Le fait qu'elles le soient par le biais d'un outil développé par une institution publique, vient renforcer leur pertinence. En effet, par la création de cette plateforme, la métropole grenobloise vient reconnaître le travail des acteurs présents sur son territoire en matière d'international. Ici, l'outil numérique vient conforter des actions établies tout en encourageant l développement de nouvelles, qui pourraient allier des acteurs de différents types (ex : l'université s'associant à des associations afin de développer des partenariats stratégiques dans certaines régions).

En inscrivant la démarche de la plateforme sous la bannière de la marque territoriale "Grenoble Alpes", la métropole sert donc ces intérêts de mise en visibilité de ses actions. En effet, la marque territoriale qui produit un discours sur le territoire localement, permet de donner du sens au discours international de la métropole : Grenoble, en tant que ville innovante, est en capacité d'attirer des acteurs étrangers et de diffuser ses savoirs-faire. Dans cette dynamique de recherche d'attractivité et d'unité, la plateforme reprend ainsi les codes graphiques de la marque territoriale (Cf. Figure 9). Ainsi, GAM cherche, grâce à la plateforme, à construire un discours projeté cohérent avec celui défendu localement. Il s'agit donc de fédérer les différents acteurs localement, leur faire prendre conscience des atouts de leurs territoires, afin de les inciter à participer à leur déploiement au-delà des frontières. Toujours dans cette perspective, l'usage des Objectifs du Développement Durable (ODD) prônés par l'ONU depuis 2015, n'est pas anodin. En effet, l'ONU

Site de la Plateforme Internationale & son Logo →



Site de la Marque territoriale & son Logo →

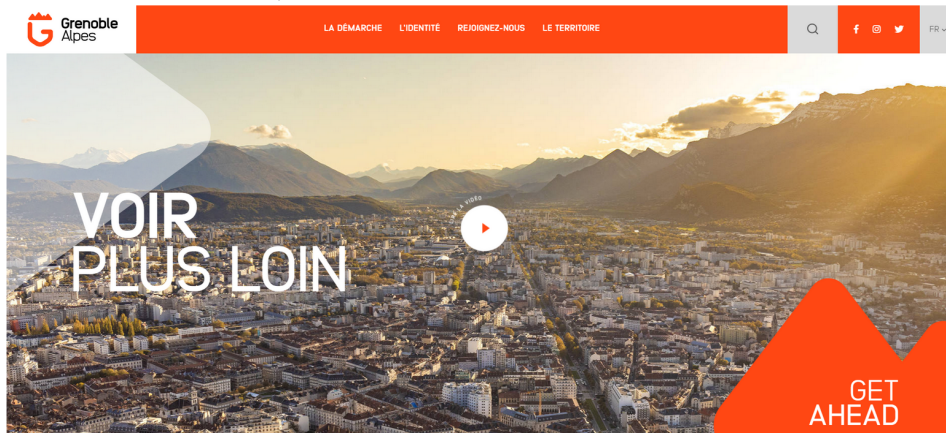


Figure 9 : Unité graphique entre promotion et international, Capture faite des pages d'accueil des deux sites, et logos issus du "kit de communication" de la marque.

présente les ODD comme étant un "langage universel et transversal". En ce sens, ils permettent de catégoriser, l'ensemble des actions menées au sein des collectivités et à l'étranger, de façon large. Cette classification en 17 objectifs généraux (Environnement, Villes et communauté durable, Industrie et Innovation, Emploi décent ...) permet donc, par leur imprécision, de pouvoir inclure un grand nombre d'activités et donc d'acteurs. De plus, il s'agit d'objectifs partagés à l'échelle internationale, donc propices au développement d'une AICT cohérente. Pourtant, les ODD, sont aussi fortement critiqués pour leur caractère flou, ce qui ne vient pas servir la volonté d'une stratégie internationale claire. Afin qu'ils prennent tout leur sens, il faut que la collectivité se penche sur la façon dont elle souhaite les interpréter, chose qui fait défaut à GAM actuellement : peu de services s'en servent pour cadrer ne serait-ce que leurs actions locales. On peut donc se demander si leur emploi sert réellement une stratégie internationale ou plutôt communicationnelle : thématiques englobantes, égide du concept de développement durable faisant impression ...

Pourtant, au sein même de cette communication autour de la plateforme, se font ressentir quelques confusions. La première rebondie sur la ressemblance graphique entre la plateforme et le site internet sur lequel repose la marque territoriale. Pourtant portés par deux instances distinctes, avec des objectifs assez différents - l'un tourné vers la construction d'un discours local, l'autre vers une projection à l'international - les deux outils numériques n'ont pas adopté de chartes graphiques différentes. Ainsi,

on peut se demander quelle est la différence entre les deux outils, servant tout deux, en apparence, l'attractivité territoriale. Là intervient une autre confusion, celles des ambitions placées dans la plateforme. En effet, aux yeux de la marque territoriale (indépendante de la métropole) la plateforme vient conforter leurs ambitions de mise en visibilité et d'attractivité du territoire grenoblois. La plateforme serait ainsi l'occasion de mettre en valeur les capacités des acteurs locaux afin d'en attirer de nouveaux. Tandis que pour la métropole, et plus particulièrement le service Relations Internationales, la plateforme a pour but premier de s'appuyer sur l'écosystème d'acteurs locaux, ayant déjà des actions solides à l'étranger, afin de multiplier et diversifier les types d'interactions entretenues par le territoire grenoblois avec l'international. D'un côté, on cherche à communiquer, de l'autre à coopérer. Et ce tiraillement entre ce qui relève de la communication et construction identitaire, et ce qui relève de l'opérationnel, dessert la construction d'une stratégie internationale, par le numérique, cohérente. La question de fond de cette stratégie, à laquelle devrait répondre la métropole, est : que cherche-t-on à faire grâce à l'international ?

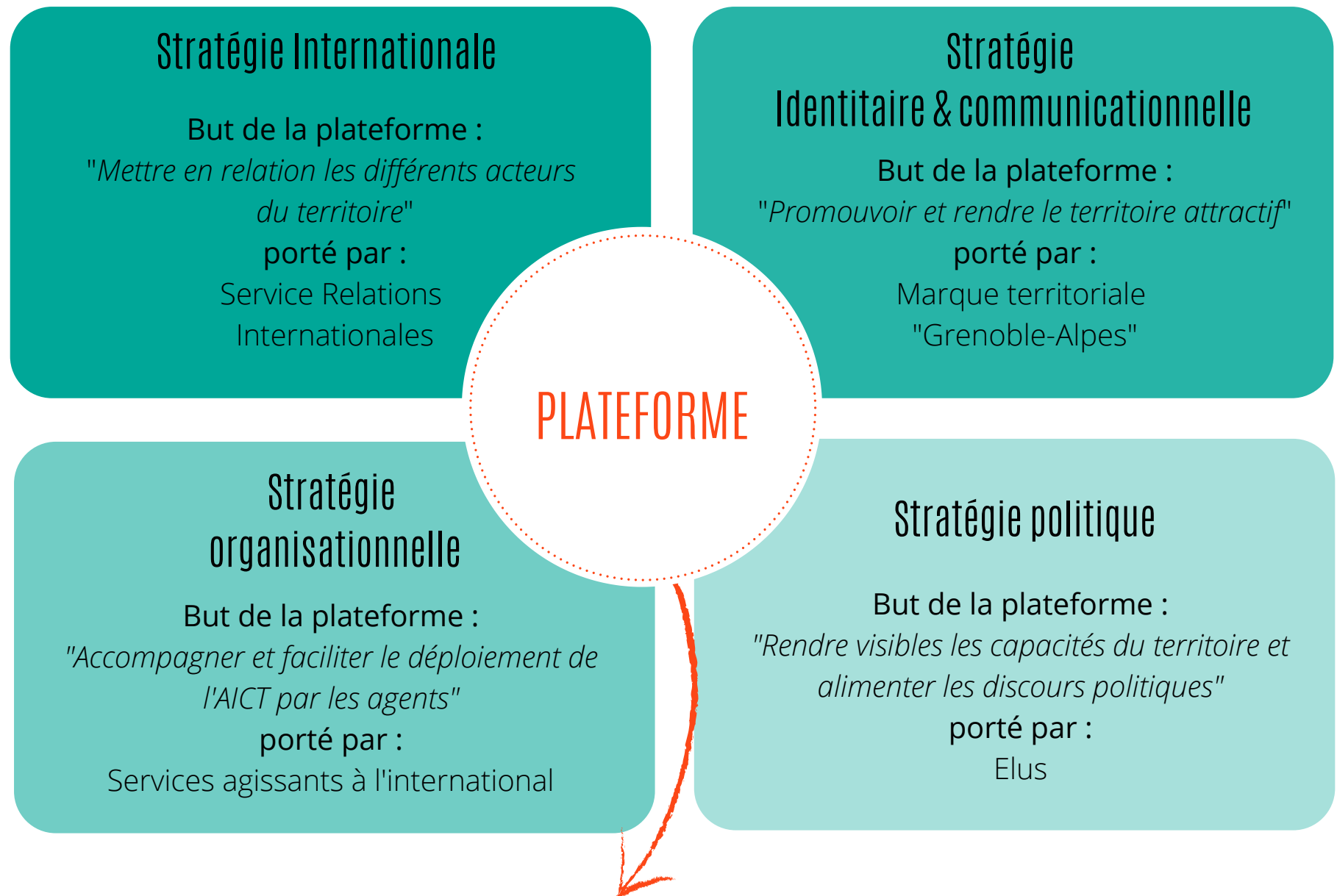
### **C. La plateforme : tenter de construire sa propre stratégie internationale**

Justement, le développement de la plateforme prend des airs de construction d'une stratégie internationale de la part de GAM. En effet, nous avons fait remarquer précédemment qu'actuellement, l'AICT de la métropole

semblait ne pas avoir de ligne directrice, qui cadrerait les différentes actions internationales portées par ses services. Or, avec la plateforme, la métropole cherche à définir davantage ce qu'elle entend par AICT : "des actions pérennes, se faisant en Europe, mais aussi au-delà, et faisant appel à au moins une des 17 thématiques des ODD" (descriptif de la plateforme). En cherchant une orientation large, GAM cherche à définir les contours de sa propre stratégie, de ses propres ambitions internationales. Se voulant englobante, l'esquisse stratégique dont fait preuve GAM, se place dans les "angles-morts" laissés par les collectivités-membres. En effet, les communes, telles que la ville de Grenoble, ont une stratégie internationale tournée vers des actions "individuelles" (portée uniquement au nom de leur collectivité). La métropole, elle, cherche à unifier localement pour agir collectivement. C'est-à-dire que, via la plateforme, GAM prône le déploiement d'actions multi-acteurs, tandis que les communes, elles, reposent la plupart de leurs coopérations sur des associations : associations de jumelage, associations culturelles ouverte sur les cultures du monde, association de coopération internationale ...

Pour autant, on ne peut pas dire que la plateforme constitue une stratégie à proprement parlé, si on reprend les étapes de constitution d'une stratégie internationale selon l'ARRICOD : mobilisation interne, diagnostic territorial partagé, cadre de l'intervention et évaluation.

Figure 10: Schéma bilan des différentes stratégies auxquelles répond la plateforme, les espoirs portés par la plateforme, au nom de qui et de quelle stratégie ?



Une vocation d'animation et de coordination locales ?

# LA PLATEFORME NUMÉRIQUE : SUPPORT ADÉQUAT D'UNE STRATÉGIE EN DEVENIR

La plateforme "Grenoble Alpes - Connexions & Actions International", récente, peut difficilement faire office de stratégie internationale à part entière. Cependant, on ne peut pas nier le rôle qu'elle tient dans la constitution de cette stratégie. En effet, elle permet à GAM d'être appelée à présenter sa démarche auprès d'autres territoires, français ou étrangers. Par exemple, l'unité Relations Internationales de la métropole a, au cours de sa participation au salon EuroCities (regroupant l'ensemble des représentants de collectivités territoriales membres présentes en Europe, afin d'échanger sur leur pratique en terme de gouvernance locale), se tenant à Prague en 2019, présenté le projet de cette plateforme numérique. Ainsi, si la plateforme ne prévaut pas de stratégie internationale, elle permet cependant d'intervenir à différentes étapes de la construction d'une stratégie durable. En cette fin de mandat, la métropole entreprend actuellement une étude, grâce à un cabinet de consulting, de son AICT, afin d'en affiner la stratégie. Au vu de notre pratique du terrain et de l'outil, la plateforme a, selon nous, les capacités d'être le support sur lequel organiser la stratégie internationale de Grenoble-Alpes Métropole, si on reprend les étapes d'élaboration d'une stratégie données par l'ARRICOD.

## A. La plateforme, outil de mobilisation interne

La première étape pour construire, selon l'ARRICOD (association des professionnels de l'action internationale des collectivités territoriales) une stratégie internationale stable et durable est le fait de mobiliser en interne les agents autour de la question de l'international. Comme on a pu le décrire précédemment, le déploiement de la plateforme a justement permis de sensibiliser les différents services de GAM à l'AICT. Pourtant, on peut davantage dire qu'il s'agisse d'une sensibilisation que d'une mobilisation. En effet, les inciter à prendre part à la plateforme, en se créant un compte, a un coté très peu contraignant qui peu entraîner un intérêt "fulgurant" pour l'international. Par "fulgurant" nous entendons le fait que les agents rencontrés sont, tous *a priori*, lors de nos rencontres, intéressés par les objectifs de la plateforme, mais que cet intérêt n'est qu'éphémère : une fois leur compte créé, peu d'agents reviennent sur la plateforme afin d'y contribuer. Il s'agirait, pour qu'il y ai mobilisation, leur montrer l'intérêt d'un tel outil, ce qu'il permet de faire qu'en temps normal on ne peut pas.

Mais la mobilisation interne, si la plateforme peut en être l'impulsion, il faut avant tout qu'elle soit inscrite plus profondément dans les rapports entretenus entre services. Comme mentionné précédemment, la plateforme peut être l'élan de ce décloisonnement au sein des services métropolitain, mais elle n'a pas l'étoffe d'instiguer un changement profond. Pour ce faire, l'implication des personnes politiques dans les relations internationales semble important, puisque ce sont eux qui construisent et diffusent des discours fédérateurs, et qui orientent les actions menées par les agents. La plateforme peut alors servir de moyen d'interpellation de élus sur les questions internationales.

En tant qu'outil d'aide à la mobilisation locale autour de l'international, la plateforme vient proposer deux choses : la première relevant directement de ses fonctionnalités, la seconde de son suivi. En effet, la plateforme propose une forme de "boîte à outils" pour les acteurs locaux désireux de se saisir de l'international. Par exemple, la plateforme regroupe une annonce de l'ensemble des événements à dimension internationale se déroulant du territoire métropolitain, au sein de ce qu'elle nomme "Agenda de l'International". Cela peut regrouper des expositions, salons, spectacles, réunion, ateliers ou encore rencontres toujours en liens avec l'international. En centralisant et mettant en valeur de telles informations, GAM anime localement - auprès de collectivités, associations, entreprises ... - un réseau tourné vers l'internationalisation du territoire. Mobilisés

de façon ponctuelle, les agents métropolitains prennent alors conscience de l'intérêt de l'international dans leurs pratiques professionnelles. Ils comprennent que l'international prend différentes formes et peut affecter l'ensemble des compétences de leurs collectivité.

Enfin, dans le suivi de la plateforme sont prévus des ateliers thématique et/ou géographique, animés par la métropole. En effet, GAM, après avoir identifié les différentes structures présentes sur son territoire et déployant des activités à l'étranger, a pour objectif de réunir, en physique, celles inscrites sur la plateforme. Ces ateliers ont pour but de faire se rencontrer des structures intervenant soit dans le même domaine (eau, électricité, solidarité ...), soit dans le même espace géographique, afin qu'elles puissent échanger sur leurs expériences, voire collaborer sur des projets à venir. On voit donc, que la plateforme sert de prétexte pour inciter les acteurs locaux à davantage collaborer entre eux, afin de mener des actions internationales plus pérennes. La plateforme est donc un outil pouvant susciter une mobilisation interne au sens large : services, agents, élus, structures partenaires présentes sur le territoire métropolitain...

## **B. Un diagnostic territorial partagé : quelle place pour la plateforme ?**

En soi, la plateforme ne permet pas d'établir un diagnostic territorial partagé. Elle permet de rendre compte de l'archipel de structures variées intervenant à l'étranger, leurs thématique privilégiées, ainsi que les territoires extérieurs sur lesquels ces actions se déploient



majoritairement (via la carte interactive). Mais en aucun cas elle dresse un diagnostic précis de ce qu'est l'action internationale, notamment celle des collectivités, que l'ensemble des utilisateurs pourraient comprendre. Pourtant, la plateforme semble justement pouvoir être un support de partage de ce diagnostic. En effet, si elle ne sert pas directement le diagnostic du territoire, la plateforme peut servir de support de diffusion d'un état des lieux fait en amont par la collectivité. Une fois un diagnostic établi, GAM peut ainsi le partager au cours de réunions présentant l'outil ou directement au sein de la plateforme. L'outil numérique vient ici catalyser des visions différentes du territoire (politique, sociale, opérationnelle ...) pour ne produire qu'un seul et même référentiel de l'international.

Le fait qu'elle ne permette pas en soit de construire un diagnostic du territoire métropolitain et de ses aspirations internationales, vient, confirmer le fait que la plateforme ne peut pas se substituer à une réflexion stratégique ordonnée. Comprendre le potentiel, de façon objective, de son territoire est essentiel à la construction d'un cadre d'intervention à l'international cohérent et précis. Poser un diagnostic permet de savoir précisément ce que l'on a besoin d'aller chercher à l'international, et à contrario, ce que l'on peut diffuser auprès de collectivités étrangères. Si la plateforme ne permet pas de remplir cet impératif état des lieux, est-ce que, en interne, une réflexion a été menée en ce sens ? Oui, mais timidement. En effet, la seule réelle trace de réflexion menée sur l'internationalisation du territoire est un carnet d'étude de

l'OBSY (observatoires du territoire grenoblois) datant de 2015. Entre temps, rien n'a réellement été entrepris au sein de GAM pour donner suite à ce diagnostic. Seulement, en cinq ans, le territoire évolue plus rapidement que la prise de décision des institutions publiques, rendant ainsi ce diagnostic, plutôt orienté sur la sphère économique, caduque. C'est pourquoi, dans le but même de donner du sens à l'outil numérique, la métropole grenobloise ne peut plus fermer les yeux sur la nécessité de poser un diagnostic partagé en interne, mais aussi avec les structures partenaires, sans quoi, on aurait du mal à saisir l'intérêt local de la plateforme.

### **C. La plateforme : fixer les contours d'un cadre d'intervention stratégique ?**

Sans réel diagnostic préalable, la plateforme ne peut pas définir clairement le cadre d'intervention dans lequel se déploiera l'AICT de la métropole. Elle peut seulement en esquisser les contours, les grandes orientations. Le cadre d'intervention classique doit établir une priorisation géographique, sectorielle et des types d'actions que la collectivité souhaite mener à l'international. Il doit aussi inclure le financement de ces actions : grâce au prélèvement dit du 1%, financements européens ... Ce dernier point est complètement exempt de la plateforme. Pourtant, pour ce qui est de la priorisation, la plateforme, si elle ne permet pas de la définir, elle permet cependant de rendre compte de la tendance actuelle. C'est-à-dire, la plateforme ne vient pas prioriser l'AICT en soi, mais elle met en lumière ce qui est actuellement la priorité, pas

forcément consciente, des acteurs du territoire grenoblois. En effet, grâce au recensement des différents types d'actions, menées dans différentes thématiques et zones géographiques, la plateforme rend compte des préférences des acteurs de son territoire à l'international. Par exemple, au vu des premières contributions faites sur la plateformes, on remarque que 62 des 101 actions internationales entreprises, se déroulent en Europe, et que sur ce territoire les types d'actions privilégiées sont les "Réseaux de villes", orientés sur la thématique "Ville et communauté durables" (16 des 62 actions). Cette information, rend compte de la tendance actuel du territoire grenoblois en terme d'action internationale. Cependant, elle ne prévaut pas de cadre d'intervention. Reste à savoir si la métropole, en ce qui concerne sa propre AICT, souhaite développer davantage des actions autour de l'ODD des "Villes et communautés durables" ou plutôt continuer sur sa lancée d'AICT en faveur du déploiement économique de son territoire. Une fois encore, afin de trancher plus nettement et assumer sa position, GAM va devoir se plier à l'exercice d'une réflexion stratégique internationale, que la plateforme pourra aider, en mettant en évidence ce qui fonctionne déjà.

#### **D. L'évaluation : dernière étape clef d'une stratégie internationale durable et résiliente.**

L'évaluation d'une stratégie internationale, c'est savoir prendre du recul sur ce qui a déjà été entrepris par la collectivité à l'étranger, de voir ce qui a fonctionner ou

non, et d'adapter en conséquence les actions à venir. La plateforme internationale, a, pour elle-même, des temps d'évaluation de prévu : ateliers avec les contributeurs, enquête sur retour d'expérience de la plateforme, réunion en interne avec les agents ayant utilisés la plateforme, comité de pilotage annuel ... L'ensemble de ces actions d'évaluation ne sont pas négatives - dans le sens où si l'on cherche à ajuster l'outil c'est que l'on considère qu'il est imparfait - mais gage de durabilité de l'outil, qui s'adapte à l'évolution de la pratique de l'international.

En ce sens, l'outil numérique au sens large semble jouer un rôle clef dans cette étape d'évaluation. Il permet, notamment par l'envoi de questionnaires, d'obtenir des retours rapides sur le fonctionnement, ici de la plateforme, mais plus tard de la stratégie. L'outil numérique jouit d'une réactivité, que la structure administrative et politique de la métropole n'a pas. Au vu du temps pris pour délibérer quant au déploiement de la plateforme (5 ans), on peut donc affirmer que l'outil numérique permettrait d'alléger le processus d'évaluation de la stratégie internationale de GAM. Il s'agit là d'un point important, puisque pour qu'une stratégie internationale soit pertinente et durable, elle a besoin de s'adapter aux évolutions, plus ou moins brutales, de l'international : chose que permet de faire l'outil numérique, au vu de son emploi lors de la crise due COVID 19.



# CONCLUSION



Le recours au numérique, et ici à une plateforme multi-acteurs collaborative, peut en effet donner corps à une ambition internationale défendue par une collectivité française. Cependant, lorsque, en début d'étude, nous exprimions le terme de "donner corps", nous sous-entendions que l'outil numérique était en mesure de construire une stratégie internationale cohérente. Or, il convient de nuancer ces propos. En effet, l'outil numérique apporte un souffle nouveau à l'Action Internationale d'une collectivité ayant depuis sa création détourné le regard des appels que lui faisait l'extérieur. Pour autant, il ne permet pas, en soi et à lui seul, de construire une stratégie. Au vu du contenu que devrait avoir cette dernière, on saisit que l'outil déployé par la métropole n'a pas tous les éléments nécessaires à une construction cohérente et coordonnée du "faire à l'international".

## Questionner et vulgariser la pratique de l'international

Le numérique divise - utilité remise en question, faible implication des usagers, protection des données ... Mais il a le mérite d'interroger : d'interroger sur lui-même quelle légitimité donner à l'outil intangible ? - mais aussi d'interroger les pratiques héritées de l'Etat, et plus important encore, l'organisation-même de la collectivité. Il apporte un regard neuf sur des sujets dont on ne questionnait plus l'origine, ni le fonctionnement (ex: D'où vient le fonctionnement en silo au sein de Grenoble Alpes Métropole ? Est-ce pertinent de continuer dans ce

modèle organisationnel ?). L'outil numérique apparaît comme une impulsion au changement, mais ne constitue pas le changement en lui-même. Il propose des solutions que Grenoble-Alpes Métropole doit faire l'effort de coordonner : esquisse du cadre d'intention, support de diffusion d'un diagnostic partagé, aide à l'évaluation ... Cet effort d'assemblage et de mise en cohérence, doit être fait par l'ensemble de la métropole. Or, comme exprimé au cours de cette étude, si les agents porteurs du projet sont convaincus de l'utilité de l'outil, ils peinent encore à faire entendre la voix de l'international au sein de la collectivité. Afin que l'outil soit appropriable par tous, et qu'il puisse servir de moyen de "vulgarisation" de l'international auprès des agents et services métropolitains, il faut au préalable l'inscrire dans une stratégie internationale claire. Et pour se faire, la métropole va devoir se plier à l'exercice d'une réflexion approfondie en terme d'ambitions, de moyens et de formes que prendra sa stratégie. Un exercice qui ne doit pas reposer uniquement sur l'unité Relations Economique Internationale, au risque, une fois de plus d'entretenir le fonctionnement cloisonné inter-services. Il doit pouvoir s'adresser dans un premier temps aux agents et services métropolitains, aux représentants politiques (élus) puis aux structures partenaires.

Par ce manque de portage interne et politique, l'outil numérique, tel qu'il est actuellement développé, n'a ni les caractéristiques suffisantes pour être une stratégie en soi, ni celles d'être une forme à par entière d'AICT aux

cotés de la coopération décentralisée. La plateforme pourrait s'apparenter à la composante de l'AICT nommée "Animation locale". Cependant, sans réel portage, et recul temporel sur l'efficacité de l'outil, on ne peut pas clairement dire si cela anime localement la question de l'international. De plus, afin d'animer localement, il faudrait que la définition de l'action international fasse consensus. En effet, pour donner aux différents acteurs de s'engager à l'international, il faut qu'ils puissent saisir ce que le porteur du projet entend par cet engagement. Or, nous avons compris que la définition simple de l'internationale n'allait pas de soi. La plateforme a l'ambition de fédérer, et en a les capacités, mais encore une fois c'est l'accompagnement de cet outil par un discours clair, signe de stratégie réfléchi, qui pêche.

## Un international d'entre-soi ?

On peut alors affirmer, en fin d'étude, qu'il semblerait que Grenoble-Alpes Métropole ait pris le contre-pied d'un processus classique de construction d'une stratégie internationale. Elle a développé un outil de "mise en relation" d'acteurs autour de la notion d'international, avant même d'avoir, de son côté, réfléchi à ce qu'elle entendait par international. En ce sens, la plateforme manque de s'appuyer sur un fond solide. Elle repose toute sa légitimité sur ses porteurs : trois institutions emblématiques et reconnues sur le territoire (GAM, Ville de Grenoble et UGA). Or, cette plateforme est légitime en

elle-même, seulement elle arrive en avance par rapport à un cadrage local de l'action international. Grenoble-Alpes Métropole est encore trop floue sur ses intentions, et on ne peut pas imputer toute la responsabilité au cadrage national complexe. Il en va avant tout d'une volonté politique de ne pas s'interroger sur l'international, entretenant ainsi, encore des confusions entre agir à l'international, et démarcher l'international (ce que font déjà des structures comme Invest in Grenoble Alpes). En effet, l'AICT sert une projection à l'étranger, quand au sein de GAM on comprend que par "ville internationale", ils entendent "ville accueillant des habitants, étudiants et structures internationales". C'est pourquoi, afin d'installer confortablement la plateforme dans le paysage local, va devoir chercher à développer son discours autour de l'international. Cela évitera, par là même, de tomber dans une pratique de l'international auto-centrée sur l'écosystème grenoblois en place : un fonctionnement entre soi, entre partenaires déjà connus... A moins que la plateforme, regroupant ces mêmes acteurs, par manque de portage, ne fasse qu'entretenir ces relations d'entre-soi.

## Court-circuit administratif ?

Mais cet écosystème grenoblois, aux affluences internationales, fonctionne bien : chaque structure sachant à qui faire appel sans pour autant avoir recourt aux instances administratives. L'arrivée de la plateforme vient, tout en ouvrant les interactions établies à de nouvelles, conforter le fonctionnement en d'écosystème. Il

pourra s'agir d'écosystèmes thématiques, voire géographiques. Cependant, si la plateforme fonctionne et donne lieu à l'émergence effective de nouvelles collaborations entre acteurs locaux, il est probable que par la suite, les acteurs du territoire ne s'appuient plus sur la plateforme. S'ils souhaitent avoir le contact d'une structure agissant dans un domaine précis, ils feront alors appel aux canaux de diffusion et de contacts acquis, notamment grâce à la plateforme. Se dessine alors un cercle vicieux au cours duquel à mesure que la plateforme ouvre la liste de ses contacts, cette dernière devient alors de moins en moins nécessaire au développement de synergies. En effet, les structures ont déjà localement l'habitude de collaborer entre elles, alors, leur donner les moyens d'accentuer ces collaborations, font qu'à termes elles reprendront l'habitude de collaborer entre elles directement, grâce aux contacts récupérés auparavant sur la plateforme. En plus du court-circuit administratif, déjà à l'oeuvre puisque les acteurs grenoblois n'ont pas nécessairement besoin de faire appel à des administrations dédiées au déploiement international, la plateforme, en l'état actuel, semble "s'auto-court-circuiter". Afin d'éviter cela, la plateforme devra, soit continuer de développer sans cesse son carnet d'adresses et de contacts, soit trouver le moyen de se rendre incontournable dans la réalisation des collaborations multi-acteurs, soit se renouveler en proposant régulièrement de nouvelles fonctionnalités.

## Autres aléas liés à l'outil numérique

Enfin, nous avons déjà parlé du risque encouru au niveau de la protection des données déposées sur la plateforme. Il s'agit d'une sorte d'épée de Damoclès présente au dessus de chaque outil numérique, qu'il soit collaboratif ou non. Pour autant, il s'agit là d'un risque face auquel GAM n'a que peu de prise, à part le fait de penser un système d'informations le plus prévenant et résilient possible. C'est pourquoi, bien que présent, ce risque ne sera pas celui sur lequel nous nous attarderons, par manque de maîtrise de son cadrage juridique et technique.

Un risque sur lequel nous souhaitons aussi prévenir la plateforme, c'est celui de la distanciation des rapports humains, encore présent dans l'opinion publique, par l'implication du numérique. Autrement dit, le risque n'est pas d'amenuiser la qualité des rapports et collaborations existantes, mais plutôt de limiter la prise en main de l'outil par des usagers considérant justement qu'il n'en sortira que des relations superficielles. En effet, si les contributeurs se contentent uniquement de se référer à des onglets du types "Ressources" (où se trouvent des appels à projets de l'Union Européenne), les interactions résultant de la plateforme risquent d'être assez pauvres. Afin d'éviter cette mise à distance de l'outil numérique dans les rapports humains, il convient à GAM de régulièrement mettre en avant les externalités positives de la plateforme (ex: mettre en avant un projet international ayant abouti grâce à la rencontre de deux structures par le biais de la plateforme). C'est pourquoi, le suivi et la communication autour de la plateforme, de son

contenu et de ses résultats sont essentiels afin de légitimer sans cesse l'utilité d'un outil controversé.

Enfin, on peut affirmer que, par l'élaboration d'un outil innovant, Grenoble-Alpes Métropole a démontré que les collectivités étaient encore une fois en avance par rapport au cadrage national. Elle propose de réfléchir à de nouvelles formes de rapports à l'international, se voulant dématérialisés, et répondant, a priori, aux enjeux à venir : environnementaux, numériques, économiques ... Grenoble-Alpes Métropole, même si l'outil développé comporte quelques imperfections, se veut en avance sur son cadre national, mais aussi sur son propre cadre local. Il ne tient désormais qu'à elle de prendre les devants de la construction d'une stratégie internationale forte, et d'en anticiper les évolutions, comme le prône, de façon plutôt théorique, la marque territoriale avec son slogan " Get Ahead" (*\*Aller de l'avant*).

# BIBLIOGRAPHIE





ARRICOD, L'action internationale économique des collectivités territoriales, Le guide, 2018, consultable sur internet : <https://www.arricod.fr/wp-content/uploads/ARRICOD-Laction-internationale-%C3%A9conomique.pdf>

BOULLIER D., L'écume numérique des territoires. In Traces numériques et territoires. Presses des Mines, 2015

BOURDIN A., Être métropole dans un monde incertain, Les Conférences POPSU - Plateforme d'observation des projets et stratégies urbaines, Conférence prononcée le 14 septembre 2017, 33p.

DENERVAUD I., et al., Les crises, un terreau d'innovation, L'Expansion Management Review, vol. 134, no. 3, 2009, pp. 108-119.

DI MÉO G. , Géographie sociale et territoires. Paris: Nathan, 2001, 320 p.

DUMONT G.F. « Le dessein identitaire des régions françaises ». In BONNEMAISON J., CAMBREZY L. & QUINTY-BOURGEOIS L. (dir.), Les Territoires de l'identité. Le Territoire lien ou frontière ?, L'Harmattan, 1999, pp.125-139.

DUROSELLE J-B. L'étude des relations internationales : objet, méthode, perspectives, Revue française de science politique, 2<sup>e</sup> année, n°4, 1952. pp. 676-701

FAYE B. et VIGNOLLES A., Le discours identitaire des grandes métropoles européennes : émergence d'une maturité communicationnelle,, Ed. Armand et Colin, Revue d'économie Régionale, 2016, 40p.

GARCIA E., L'action internationale des collectivités territoriales : un outil de développement des territoires français, École Doctorale Droit et Sciences Humaines , Laboratoire Mobilités, Réseaux, Territoires et Environnement, Université de Cergy-Pontoise, 2013

GUERANGER D. et MATHIEU-FRITZ A., Smart City at work : Intermédiation sociotechnique et « souveraineté de la donnée » dans une administration locale, La Découverte | « Réseaux » n°118, 2019, 39p.

GUERMOND Y., « L'identité territoriale : l'ambiguïté d'un concept géographique », L'Espace géographique, vol. tome 35, no. 4, 2006, pp. 291-297.

HOCKING B., « Patrolling the Frontier : Globalization, Localization and the « Actorness » of Non-Central Governments », dans ALDECOA F., KEATING M., numéro spécial « Paradiplomacy in Action. The foreign relations of subnational governments », *Regional and Federal Studies*, n°9, 1999, p. 35

LACROIX J., « Pour un patriotisme constitutionnel européen ». In SAVIDAN P. (dir.), *La République ou l'Europe? , Le Livre de Poche*, 2004, pp. 95-115.

LAIGNEL A., Rapport sur l'action extérieure des collectivités territoriales françaises – Nouvelles approches, nouvelles ambitions, Ministère des Affaires Étrangères, 23 janvier 2013, p.45. Disponible sur : [http://www.cercoop.org/IMG/pdf/Rapport\\_Laignel.pdf](http://www.cercoop.org/IMG/pdf/Rapport_Laignel.pdf).

LOUFRANI-FEDIDA S. et SAINT-GERMES E., *Quand le territoire s'organise pour attirer à l'international et fidéliser en local les talents : le cas du cluster technologique de Sophia Antipolis*, De Boeck Supérieur, 2015, 27p.

MAHEVAS L., « Les aspects juridiques de la coopération décentralisée : une convention de territoire à territoire », Actes du troisième forum de l'action internationale des collectivités, 2 et 3 juillet 2012, Paris, p.3

MATTEUDI E., *Grenoble, métropole citoyenne du monde L'internationalisation du territoire*, Revue REGARDS CROISÉS - OBSY - Réseau des Observatoires de l'agglomération grenobloise, 2016, 47p.

ORJEBIN V., « Le cadre juridique de la coopération décentralisée », ONG Grand Lieu – Nokoué, mars 2011  
PASQUIER R., « Quand le local rencontre le global : contours et enjeux de l'action internationale des collectivités territoriales », *Revue française d'administration publique*, n° 141, 2012, pp. 167-182, dont p.5

PEYRONNET J-C., « La solidarité internationale à l'échelle des territoires : état des lieux et perspectives », Rapport d'information n° 123 (2012-2013) fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales, déposé le 13 novembre 2012, p.8, disponible sur : <http://www.senat.fr/rap/r12-123/r12-1231.pdf>,

PINSON G. et VION A., L'internationalisation des villes comme objet d'expertise. In: Pôle Sud, N°13 - 2000. pp.85-102.

PROULX M-U. et TREMBLAY D., Marketing territorial et positionnement mondial :  
Global positioning of the peripheries with territorial marketing, Ed.Lavoisier | « Géographie, économie, société », 2006, 19p

SAYER A., Method in Social Science, Routledge, 1992, 318 p

VILTARD Y., Diplomatie des villes : collectivités territoriales et relations internationales, Politique étrangère, vol. automne, no. 3, 2010, pp. 593-604.

VOISIN-FRADIN G., Internationalisation des collectivités et territoires, Le cas de Grenoble, Les rencontres de l'ARRICOD, In : L'irrésistible internationalisation des villes et des territoires : Enjeux, dynamiques et perspectives de l'internationalisation des collectivités territoriales, Conférence du 12 décembre 217

## CHAPITRE 1

<b>Figure 1:</b> Composantes de l'AICT, inspiré du tableau tiré de la thèse d'E. GARCIA, 2013 .....	19
<b>Figure 2 :</b> Intégration de l'outil numérique dans le déploiement des collectivités à l'international, synthèse et amorce des idées abordées .....	26
<b>Figure 3:</b> Evolutions du cadre législatif de l'AICT, données tirées de la commission nationale de la coopération décentralisée, 2018.....	27

## CHAPITRE 2

<b>Figure 4 :</b> Fonctionnement de la plateforme, réalisé par l'auteur de l'étude .....	33
<b>Figure 5 :</b> Les Objectifs du Développement Durable (synthèse), Source : Assemblée générale des Nations Unies (2015) .....	34
<b>Figure 6:</b> Plaquette de présentation de la plateforme, réalisée par l'auteur de l'étude.....	35
<b>Figure 7:</b> La plateforme, une construction longue, oubliant quelques acteurs dans son sillage, Comment lors de sa conception, la plateforme a pris le risque de développer un discours contraire à ses intentions englobante .....	38
<b>Figure 8 :</b> Organigramme simplifié de GAM, tourné principalement sur les services rencontrés au cours de notre projet.....	41
<b>Figure 9 :</b> Unité graphique entre promotion et international, Capture faite des pages d'accueil des deux sites, et logos issus du "kit de communication" de la marque.....	42
<b>Figure 10:</b> Schéma bilan des différentes stratégies auxquelles répond la plateforme, les espoirs portés par la plateforme, au nom de qui et de quelle stratégie.....	45

Merci



