

CADIX, UNE IDENTITÉ INTERNATIONALE AU SERVICE DE SA DYNAMIQUE ACTUELLE

Marine **JARRIER QUINTERO**

Diplômée de Sciences Po Lyon en Gestion de Projet, Coopération et Développement.

« C'est par Cadix que sont entrés tant le café, le cacao, le campêche ou encore la cochenille que la philosophie de Locke, la Maçonnerie, la Philosophie des Lumières ou encore l'Encyclopédie. »¹.

Cadix est une ville portuaire moyenne située au sud de l'Andalousie, capitale de la province du même nom. La ville située à 100 km du Déroit de Gibraltar, présente un paysage « transculturel » particulièrement riche. Depuis sa fondation par les Phéniciens il y a plus de trois mille ans, le territoire s'est progressivement construit une identité internationale particulière au gré des mouvements de populations romaines, carthaginoises, musulmanes, sud-américaines et européennes. À l'échelle internationale, Cadix est connue comme « Port des Amériques » depuis la conquête du Nouveau Monde. Grâce à la nouvelle position internationale du territoire, les exportations culturelles d'origine gaditane à l'étranger sont nombreuses. C'est notamment son modèle urbain qui traverse les frontières. Initialement importé de Saint-Malo, le modèle d'organisation de la ville fortifiée de Cadix se retrouve notamment à La Havane, à tel point qu'un proverbe populaire affirme que « *La Habana es Cádiz* ». Cadix investit également très tôt le champ de la diffusion institutionnelle. Son exportation majeure, qui signe en même temps son « moment international par excellence », est celle de la Constitution de 1812 plus connue sous le nom de « *La Pepa* », rédigée et appliquée en collaboration avec les dirigeants des colonies Latino-Américaines. Pendant quatre ans, de 1810 à 1814, Cadix accueille des délégations Latino-Américaines afin d'y voir fleurir les premières expressions du libéralisme, devenant précurseur de la diplomatie consulaire telle que nous la retrouverons dans les années 1850. Mais l'internationalisation du territoire de Cadix est également un phénomène contemporain. Les ressources naturelles présentes sur le territoire, la richesse de sa biodiversité et ses traits culturels marqués font de Cadix une porte d'entrée vers l'Europe, l'Afrique et les Amériques, avec un fort potentiel d'attractivité. Si l'on s'en tient à ce bref portrait nous serions tentés de considérer Cadix comme ville internationale et pourtant, elle n'apparaît dans aucun classement.

Si l'intérêt pour l'internationalisation des villes est ancien, son expertise connaît un tournant dans les années 1990 lorsque les géographes s'emparent de l'objet d'étude pour définir des critères d'internationalité en termes d'équipements, d'infrastructures de communication et d'accueil. Si l'on applique les mesures d'internationalisation du territoire proposées par certains auteurs, Cadix ne serait pas une ville internationale. Pourtant, et c'est le point de départ de cette recherche, en plongeant au cœur de l'histoire de la ville, on découvre un territoire non seulement international mais internationalisé depuis sa fondation. À l'heure où les métropoles apparaissent comme les grandes gagnantes de ce concours mondial, les effets d'internationalisation qui s'exercent dans les petites et moyennes villes sont souvent passés sous silence. Une ville moyenne qui dispose d'un espace restreint et qui ne peut

¹ COMELLAS Luis, cité par PÉREZ-LILA Joaquín Fernández dans *Solicitud de inscripción en la lista indicativa de Patrimonio Mundial* présentée par le Foro de Debate Cádiz 2012, 18 juin 2007, [En ligne] <http://www.forodedebatecadiz2012.es/descargasdocumentos/RecintoAmuralladoyCiudadHistorica.pdf>. (consulté le 22/09/2017)

accueillir de grandes infrastructures d'accueil, serait donc vouée à ne jamais s'internationaliser ? Comme le soulignent Gilles Pinson et Antoine Vion « il ne faut pas surestimer la capacité [des critères objectifs d'internationalisation] à homogénéiser les stratégies et les modes de gestion urbains. L'enjeu majeur pour les villes est bien désormais de réussir leurs stratégies de spécialisation »², et c'est précisément le virage qu'entreprend Cadix dans les années 1980.

Portées par un contexte national et international favorable, les autorités locales gaditanes mettent en route le processus d'internationalisation du petit port. L'identité particulière de la ville est réinvestie dans la construction d'un imaginaire collectif, d'un « sens spécifique partagé »³ qui fonctionne comme vecteur d'internationalisation du territoire. La stratégie de développement territorial s'appuie sur la revalorisation des ressources existantes selon un mouvement introspectif et dans le but de promouvoir une image originale de la ville, exportable à l'international. Il s'agit ici de proposer une nouvelle définition de l'internationalisation qui tend à mettre un instant de côté les critères dits de « mesure » pour se pencher sur des critères « cognitifs » afin de mieux comprendre les spécificités des villes moyennes dans les dynamiques d'internationalisation des territoires. À la lumière du cas particulier de Cadix, qui ne respecte pas les critères d'internationalisation classiques mais qui est bel et bien une ville internationale dans la continuité de son histoire, si l'on en croit ses décideurs locaux et la population civile, nous tenterons une nouvelle approche de l'internationalisation. Une approche sociologique et cognitive qui tente de comprendre les mécanismes d'appropriation du concept par les parties prenantes et de souligner l'importance de la représentation et de l'imaginaire collectif dans les stratégies d'internationalisation des territoires.

Afin de détecter les mécanismes internes liés au processus d'internationalisation de Cadix, six entretiens ont été réalisés auprès des décideurs locaux qui ont accepté de participer à notre étude⁴. Le panel a été constitué de manière à embrasser tous les aspects du processus d'internationalisation de la ville. Les informations ont été recueillies auprès des décideurs du Service Enfance Jeunesse de la Mairie de Cadix où se mettent en place les programmes ERASMUS et qui collabore avec la Conférence Permanente des Villes Portuaires Européennes Périphériques (CVPP); de la Chambre de Commerce et d'Industrie qui, aux côtés du Réseau de Chambres de Commerce Espagnoles à l'Étranger, participe à la promotion des stratégies d'internationalisation du territoire à travers l'organisation de forums et d'ateliers ouverts au public; de la Fondation Culturelle Provinciale et de la Direction du Tourisme, également en lien avec la CVPP, leaders de l'organisation du Bicentenaire de la Constitution et promoteurs des nouvelles stratégies touristiques; du Service Sociale de la Mairie de Cadix et de l'Association Andalouse pour les Droits de l'Homme qui financent et participent à la réalisation de projets internationaux. Il s'agissait par ces entretiens de confronter les discours des différents acteurs clés de la ville en matière d'internationalisation du territoire, qu'il s'agisse d'acteurs publics, privés ou de la société civile. Ils sont tous nés à Cadix ou y habitent depuis près de vingt ans. Ils exercent également tous leur profession depuis plusieurs années. Ils ont pu suivre les évolutions en termes de gouvernance locale et participent aujourd'hui directement au processus d'internationalisation de la ville. Dans le cadre de leur travail, ces personnes ont pu voyager plus particulièrement en Europe et en Afrique du Nord et se confronter à d'autres modèles de gouvernance locale. En analysant le discours de ces acteurs, on découvre une correspondance de propos qui soulignent une dynamique au sein

² PINSON Gilles et VION Antoine, «L'internationalisation des villes comme objet d'expertise», *Pôle Sud*, n°13, 2000, p.1.[En ligne]http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/pole_1262-1676_2000_num_13_1_1088 (consulté le 23/09/2016).

³ DESAGE Fabien et GODARD Jérôme, «Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales», *Revue française de Science Politique*, Vol.55, 2005, p.638 [En ligne] <http://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2005-4-page-633.htm> (consulté le 22/09/2016).

⁴ Entretiens réalisés entre mars et avril 2015 auprès de Juan José Gómez Ruiz, Coordinateur du Service Enfance Jeunesse de la Mairie de Cadix ; Manuel Álvarez Fernández, Directeur du Service International, de Formation et de Commerce de la Chambre de Commerce de Cadix, Luisa et Marisol respectivement secrétaire et volontaire de l'Association Pour les Droits de l'Homme d'Andalousie ; Luis Ben Gestionnaire Culturel, de la Fondation Culturelle Provinciale ; Fernando García González-Betes, Directeur de Tourisme de Cadix et Ángel Casado Flores, Coordinateur du Service Social de la Mairie de Cadix.

de la ville. Tous nous décrivent Cadix comme ville historique, dotée d'une identité particulière et qui présente un fort potentiel attractif grâce à sa position géographique stratégique et à sa double spécialisation maritime et touristique.

I) « Dessine-moi...Cadix ». L'appropriation du capital culturel gaditan par la population locale.

Cadix est une fin de terre à vocation internationale ; depuis sa fondation elle est une terre d'opportunités pour des commerçants de tout horizon. Les traditions se mélangent, fusionnent pour donner naissance à une culture cosmopolite alimentée par les transferts culturels internationaux. Les origines mythiques de la ville qui abriterait les célèbres colonnes d'Hercules, participent à la création d'une identité gaditane symbolique, d'un système de représentations et d'un imaginaire collectif qui font de Cadix une ville internationale dans la continuité de son histoire. Ángel Casado Flores, Coordinateur du Service Social de la Mairie de Cadix et Fernando García González-Betes, Directeur du Tourisme affirment que « Cadix a toujours été une ville internationale »⁵. Cadix est tournée vers l'océan et c'est cette vocation maritime qui lui a permis d'atteindre son apogée internationale au XVIII^e siècle. Aujourd'hui encore, on observe la concentration des activités économiques dans le port. La consécration de Cadix comme centre du trafic maritime atlantique est avérée en 1717 avec le transfert de la *Real Casa de la Contratación de Indias*. Afin d'assurer sa position centrale au cœur du commerce Atlantique, Cadix a compris la nécessité de commercer avec ses voisins Européens devenant ainsi un vaste grenier de produits textiles et autres manufacturés, de métaux précieux, de denrées alimentaires, d'or et d'argent. La plupart des navires européens font alors escale dans le Port de Cadix. C'est cette histoire particulière qui nous permet d'envisager la ville comme « capitale culturelle » soit comme « un espace urbain dont suffisamment d'indices convergents permettent d'établir qu'ils sont, à l'époque considérée, un lieu d'attraction et de pouvoir structurant de tel ou tel champ de production symbolique »⁶. Cadix est une ville qui s'est façonnée selon les principes de coexistence et de convivialité entre les peuples. De par sa situation géographique originale, Cadix adopte des formes de métissage très intenses et très particulières valorisées dans le récit mythique de sa fondation qui a traversé les siècles. La prospérité économique garantie par la vocation maritime et commerciale du territoire entraîne à Cadix un va-et-vient constant de soldats, voyageurs, hommes politiques, commerçants, scientifiques de tout horizon et c'est ce même capital culturel que se réapproprient les pouvoirs locaux jusqu'à en faire un pilier de leur stratégie d'internationalisation.

Les tenants de l'approche cognitive sont convaincus « que les politiques publiques sont le fruit d'interactions sociales qui donnent lieu à la production d'idées, de représentations et de valeurs communes [...] et [qu'elles] sont déterminées par des croyances communes aux acteurs publics et privés concernés, qui définissent la manière dont ces mêmes acteurs envisagent les problèmes publics et conçoivent les réponses adaptées à cette perception des problèmes »⁷. « L'approche cognitive repose [alors] sur l'idée qu'une politique publique opère comme un vaste processus d'interprétation du monde, au cours duquel, peu à peu, une vision du monde va s'imposer, être acceptée, puis reconnue comme "vraie" par la majorité des acteurs du secteur, parce qu'elle permet aux acteurs de comprendre les transformations de leur environnement »⁸. Dans le contexte de mondialisation, l'action

⁵ Entretien réalisé auprès de Fernando García González-Betes, Directeur de Tourisme de la ville de Cadix le 31 mars 2015 et Ángel Casado Flores, Directeur de programmation du Service Social de la Mairie de Cadix le 4 avril 2015.

⁶ CHARLE Christophe, « Introduction », dans CHARLE Christophe et al. (dir.), *Le temps des capitales culturelles, XVIII^e–XIX^e siècle*, Seyssel, Champ Vallon (Époques), 2009, p.10. [En ligne] <https://ec56229aec51f1baff1d-185c3068e22352c56024573e929788ff.ssl.cf1.rackcdn.com/attachments/original/1/4/7/002585147.pdf> p. (consulté le 22/09/2016).

⁷ SUREL Yves, « L'intégration européenne vue par l'approche cognitive et normative des politiques publiques », *Revue française de science politique*, Vol.50, 2000, p. 235 [En ligne] http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsp_0035-2950_2000_num_50_2_395466 (consulté le 23/09/2016).

⁸ DESAGE Fabien et GODARD Jérôme, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales », *Revue française de Science Politique*, Vol.55, 2005, p.638 [En ligne] <http://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2005-4-page-633.htm> (consulté le 23/09/2016).

publique est de plus en plus territorialisée et on observe ainsi l'émergence d'une gouvernance locale qui se traduit en projet de territoire soutenu par les acteurs locaux. Ces politiques publiques s'appuient sur une spécialisation du territoire, sur la configuration de celui-ci comme lieu de construction « d'un sens partagé » qui renvoie au temps long, à son histoire et ses traditions. Au cours des entretiens réalisés, tous ont particulièrement insisté sur le caractère ouvert, historique et international de Cadix. Conscients de leur patrimoine et de l'importance qu'y portent les Gaditans, les pouvoirs locaux ont entrepris une véritable politique de promotion de l'identité gaditane en interne. Les politiques publiques de conservation et valorisation du patrimoine historique deviennent l'expression concrète de la volonté de promouvoir une identité particulière de la ville et de l'exporter à l'international. C'est d'ailleurs le cas pour l'origine phénicienne de la ville qui se place au cœur des politiques actuelles de conservation du patrimoine puisque le 29 mars 2014 dans le contexte du Projet Européen NAMAÉ, Teófila Martínez, ancienne Maire de Cadix et José Loaiza, ancien Maire de San Fernando, ont inauguré le gisement archéologique phénicien *Gadir* en plein cœur du centre historique. La découverte unique du gisement et son ouverture au public ont fait l'objet d'une vidéo promotionnelle présentée par Teófila Martínez au Festival International de Tourisme 2014 tenu à Madrid. Le gisement *Gadir* devient le site emblématique de la route touristique *Ruta Cádiz Fenicia* promotionnée par l'Office du Tourisme et la Mairie de Cadix et se convertit en une pièce centrale dans les politiques d'attraction des marchés touristiques régionaux, nationaux et internationaux. *La Ruta Cádiz Fenicia* intègrera la *Ruta de Ciudades Fenicias* sur laquelle travaille actuellement un petit groupe de villes espagnoles qui ont connu, de près ou de loin, la civilisation phénicienne comme Ibiza, Ceuta, Carthagène et El Puerto Santa María. Bien qu'il s'agisse d'une offre incontestablement touristique elle n'en éclipse pas moins la volonté des pouvoirs locaux de promouvoir leur territoire auprès de sa propre population, de diffuser une image de Cadix qui va au-delà de la simple visite culturelle, une image qui touche à des représentations et à un imaginaire collectif puissant.

Consciente de son patrimoine historique et de son caractère international, la ville de Cadix fonde sa stratégie d'internationalisation sur son propre capital culturel et offre l'image d'une ville ouverte sur l'océan, d'une ville historique qui fait écho bien au-delà de ses frontières. Ici réside toute l'originalité de la stratégie d'internationalisation de la ville de Cadix, une histoire ouverte vers l'extérieur et internationalisée en interne. Marisol, volontaire au sein de l'Association Andalouse Pour les Droits de l'Homme nous faisait d'ailleurs remarquer cette contradiction lors de notre entretien en osant la métaphore suivante « Cadix se coiffe international mais reste habillée local ». Pour comprendre cette contradiction il convient de revenir un instant sur les études produites sur l'internationalisation des villes. Rappelons que cette dernière est mesurée grâce à une série de critères objectifs. Toutefois il nous paraît important de souligner le fait que ces critères sont particulièrement soumis aux facteurs de taille et de position géographique. Une ville comme Cadix, à la géographie particulière – tombolo d'une superficie totale de 12,10 km² – où les constructions de grande ampleur sont devenues impossibles pour cause de manque d'espace, serait donc vouée à ne jamais s'internationaliser ? Pour faire face à cette compétition incessante entre les villes, les villes moyennes et notamment les villes portuaires, qui ont largement souffert de la désindustrialisation, ont dû chercher des alternatives, puiser dans leurs ressources, proposer un projet de développement local différent de celui des métropoles. Cadix constitue à notre sens un exemple de stratégie d'internationalisation adaptée à son territoire. Une stratégie qui s'appuie sur une image originale de la ville, qui se vit initialement en interne avant d'être projetée sur la scène internationale. C'est presque implicitement que les pièces du puzzle se rejoignent pour former ce que l'on pourrait appeler une véritable politique de marketing territorial destinée à capter les regards extérieurs.

II) Le réveil de « La Tacita de Plata »⁹ : « Quand le local rencontre le global »¹⁰

Dans les années 1980, la Province de Cadix, en pleine crise de reconversion industrielle, prend conscience de la nécessité d'orienter les politiques publiques vers la revalorisation et la redynamisation du territoire. Afin de diversifier son économie, elle se tourne vers la promotion touristique dans un mouvement d'intégration de son arrière-pays viticole porté par l'appellation d'origine « Sherry ». Les pouvoirs locaux souhaitent proposer une offre touristique de qualité mélangeant tourisme balnéaire, de loisirs, sportif, d'affaires, de nature ou de culture. Cadix joue sur la projection de son image à l'extérieur de ses frontières. Dans un contexte de restructuration du rôle de l'État la capacité d'action des autorités locales se trouve réactivée et exploitée dans le processus de formulation des politiques publiques. L'action internationale du gouvernement local n'est pas forcément déterminée par le contexte international, elle dépend davantage de décisions prises au niveau local. Ce qui est nouveau, c'est l'intensification de cette action qui passe par une multiplication des réseaux de coopération. Le contexte de décentralisation vient renforcer le rôle du gouvernement local qui passe de « simple gestionnaire territorial » au statut de « leader d'une communauté et des forces sociales qui s'y trouvent »¹¹. Les relations internationales depuis l'échelon local sont régies par le principe de « subsidiarité » qui veut que les décisions soient prises au plus près de la réalité locale. À ce titre, Romain Pasquier, Directeur de recherche au CNRS rappelle qu'en « en quelques décennies, l'action internationale est passée du registre de l'échange culturel à celui du marketing territorial et de la paradiplomatie. »¹². Les villes les plus riches, enclines non seulement à accepter les règles du système mais également à les faire fructifier, entreprennent des parcours d'internationalisation visibles et médiatisés reléguant au second rang les villes de taille moyenne. Ces dernières, par leurs actions internationales spécifiques, viennent bouleverser le paradigme de l'attractivité territoriale en opérant un retour vers des considérations identitaires fortes. Et c'est précisément le virage entrepris par Cadix.

Au milieu des années 1980, alors que le port souffre de la désindustrialisation, les pouvoirs locaux décident de réorienter l'économie locale grâce à une véritable stratégie de marketing territorial. L'annonce de l'accueil de l'Exposition Universelle de 1992 à Séville marque une opportunité pour la redynamisation du territoire gaditano. Cadix élabore alors une offre touristique respectueuse de son patrimoine culturel, historique et naturel, centrée sur la frange littorale et son arrière-pays viticole. Les politiques touristiques locales s'orientent vers la valorisation de « l'unité historique, celle du négoce avec le Nouveau Monde dès le XVI^e siècle puis avec le Royaume-Uni au XVIII^e siècle ; de l'unité culturelle encore très vivante, celle du renom de l'Andalousie toute entière, voire de l'Espagne, comme berceau du flamenco, d'un certain art de la tauromachie ou comme fleuron de l'art équestre national ; et de l'unité économique, celle du vignoble de Xérès »¹³. La Baie de Cadix entend développer un tourisme de qualité, éloigné de l'urbanisation incontrôlable de la *Costa del Sol*. Car la Province de Cadix est « la plus différente d'Europe, la plus africaine, en termes de paysage et de culture en Espagne, par la distance et la persistance du fait arabe, la plus

⁹ La Tacita de Plata est un surnom donné à la ville depuis plus de 200 ans et qui subsiste aujourd'hui. Bien qu'il existe plusieurs interprétations, l'origine exacte de ce surnom n'a toujours pas été avérée.

¹⁰ PASQUIER Romain, « Quand le local rencontre le global : Contours et enjeux de l'action internationale des collectivités territoriales », *Revue Française d'administration publique*, n°141, 2012, [En ligne] http://www.global-local-forum.com/upload/pdf/Quand_le_local_rencontre_le_global_20120926151400_Quand_le_local_rencontre_le_globa1.pdf (consulté le 23/09/2016)

¹¹ ZAPATA GARESCHE Eugène des Chapelles, Manuel pratique sur l'internationalisation des villes et la coopération décentralisée entre l'Union Européenne et l'Amérique Latine, *Ibid.*, p.29.

¹² PASQUIER Romain, « Quand le local rencontre le global : Contours et enjeux de l'action internationale des collectivités territoriales », *Revue Française d'administration publique*, n°141, 2012, p.168, [En ligne] http://www.global-local-forum.com/upload/pdf/Quand_le_local_rencontre_le_global_20120926151400_Quand_le_local_rencontre_le_globa1.pdf (consulté le 23/09/2016)

¹³ DARMAILLAC Sophie, « Images et aménagements touristiques du littoral de la Baie de Cadix et de son arrière-pays viticole », *Mélange de la Casa Velásquez*, t.26, n°3, 1990, p.176.

exceptionnelle, la plus imprévisible, la plus pittoresque”¹⁴ et c'est précisément ce sur quoi vont s'appuyer les nouvelles politiques de promotion touristique. Cadix va parier sur ses atouts, les spécificités de son environnement local pour proposer une offre touristique originale et régionalisée qui passe par la promotion culturelle. Les caves à vin anglaises implantées à Xérès sont bien souvent les propriétaires de magnifiques chevaux d'attelage utilisés par le marketing publicitaire. Ainsi s'associent les images culturelles et publicitaires de l'espace touristique et économique de la Baie de Cadix, indissociable de ce fait de son proche arrière-pays. Afin d'appuyer ce programme de « marketing territorial » et accueillir le plus grand nombre de touristes étrangers, les villes du littoral Gaditan créent des patronats de tourisme, organismes autonomes locaux rattachés au Service de Développement Économique de la Députation Provinciale, qui ouvrent successivement en 1982 à Cadix, en 1984 dans le Port de Santa María, en 1987 à Xérès et en 1988 à Sanlúcar. À l'ouverture du premier patronat la province comptait à peine 10 000 places hôtelières distribuées dans 148 centres. Après 25 ans d'activités, le Patronat de Cadix a multiplié son offre touristique en passant à 50 000 places hôtelières dans près de 500 centres. Dès 1983, les délégués du Patronat de Cadix se rendent dans les principaux salons internationaux et éditent des brochures touristiques en plusieurs langues. En 1988, Xérès crée également la *Meridional Comunicación*, une société anonyme composée d'une agence publicitaire et d'un service de marketing chargé de mettre en réseau les différents acteurs publics, porteurs des projets touristiques et les entreprises de la région. Dans ce contexte, l'Exposition Universelle de Séville en 1992 s'affiche comme une opportunité pour la Province de Cadix. Les villes de la Baie se dotent alors en infrastructures d'accueil et redéfinissent une ligne politique touristique capable de se maintenir après 1993. Alors que Xérès profite de la présence de son aéroport pour proposer une offre hôtelière de standing et des activités diversifiées, le Port de Santa María devient durant l'été 1989 le premier centre touristique de la Baie de Cadix. L'utilisation de l'appellation "Sherry" marque l'ouverture de la Baie de Cadix au marché international et le développement du tourisme d'affaire.

Dans les années 1980, les processus de consolidation de l'identité Gaditane et d'intégration régionale s'expriment au travers de politiques de revalorisation et promotion des ressources locales qui une fois de plus font appel à un imaginaire et un système de représentations communs. Forte de ses nouvelles infrastructures d'accueil la ville s'affirme dans un nouveau processus d'internationalisation, cette fois institutionnelle. Cadix parie sur la mise en réseau afin d'affirmer son influence sur la scène internationale. Cadix est jumelée avec une trentaine de villes, latino-américaines en majorité, mais c'est avec Brest qu'elle entretient des relations plus actives. Celles-ci débutent dès 1985 et sont d'abord marquées par des visites entre délégations et l'organisation de rencontres sportives. Mais dès les années 2000, elles s'intensifient et laissent place à la réalisation de projets communs autour de la thématique maritime. La manifestation « La mer et son univers – XXIème siècle : que faisons-nous des océans ? » organisée en 2000 entre Brest, Cadix et Plymouth motive la réflexion des jeunes sur les problèmes posés par les comportements humains dans leur rapport à l'environnement et en particulier aux océans. Dès 2001 le projet de coopération « Jardins d'enfants–Le Jardin des Jumelages » a pour objectif la mise en relation des enfants et des éducateurs à l'environnement provenant de régions aux écosystèmes très différents telles que l'Europe, l'Afrique l'Asie et l'Amérique. En 2012 la relation de jumelage entre Brest et Cadix connaît un nouveau sursaut après quelques années d'essoufflement grâce au projet « 20 years old in a harbour » réalisé dans le cadre du Programme Européen Jeunesse en Action. Au-delà de ses relations de jumelage, Cadix intègre également la culture de réseau à l'échelle Européenne. La ville est membre de la Conférence Permanente des Villes Portuaires Européennes Périphérique (CVPP) qui a pour but de mettre à la disposition des villes maritimes périphériques, aux caractéristiques communes, un outil de réflexion et d'action partagée dans un contexte d'affirmation de la politique Européenne de Cohésion Territoriale. Le réseau compte aujourd'hui 13 villes qui ont particulièrement souffert de la reconversion du secteur naval. Les délégations travaillent à la création du Programme de reconversion «

¹⁴ DARMAILLAC Sophie, « Images et aménagements touristiques du littoral de la Baie de Cadix et de son arrière- pays viticole », Ibid. p.180.

Konvert ». En visite à Plymouth lors d'une rencontre organisée entre les membres de la CVPP, Fernando García González-Betes, Directeur du Tourisme à Cadix, prend connaissance du plan de reconversion de la zone navale du port Anglais en zone touristique avec notamment la construction d'un Palais des Congrès. De retour à Cadix il présente son propre projet et reçoit une subvention Européenne pour la construction du Palais des Congrès de Cadix. En 2008 à l'issue de la « Conférence Maritimité et Cohésion Territoriale » tenue à Brest les membres de la CVPP décident d'orienter leurs actions autour de deux axes stratégiques : la promotion d'une politique marine européenne intégrée et l'affirmation du principe de cohésion territoriale. La CVPP se lance alors dans la réalisation de projet d'intégration comme le Projet Atlantic Blue Tech porté par le Technopôle Brest-Iroise qui a pour objectif principal de développer la filière sous-exploitée des bioressources marine de manière conjointe et concertée à l'échelle de l'Espace Atlantique. Durant les deux ans du projet (2013-2015), les représentants de Gaditans ont été en contact directs avec des experts internationaux, des membres du réseau RITMI, des représentants de délégations chinoises, vietnamiennes, indonésiennes, mexicaines, argentines, québécoises, ivoiriennes et nord-américaines qui ont fait le déplacement, des représentants de l'UNESCO, de la Banque Mondial et de la Commission Européennes.

En 2012 alors que Cadix s'est affirmée sur la scène internationale, elle organise le Bicentenaire de la Constitution de 1812, déclaré par le Gouvernement Espagnol comme « Événement d'Intérêt Public exceptionnel ». La célébration du Bicentenaire est perçue comme une opportunité pour le développement territorial de la Baie. Afin de répondre aux attentes locales et internationales le Consortium pour la Commémoration du Bicentenaire de la Constitution est créé en 2007 par le Gouvernement Central, la Junte d'Andalousie, la Députation de Cadix ainsi que les Mairies de Cadix et San Fernando afin de programmer une série de congrès et d'activités pédagogiques qui ont pour objectif de maintenir le souvenir de 1812 et transmettre l'importance du processus de modernité espagnole impulsé depuis Cadix. Dans l'organisation de ces journées pédagogique, l'Université de Cadix devient un partenaire de premier choix. Entre concerts, tribunes publiques, expositions, ferias thématiques et représentations théâtrales, la ville de Cadix déploie les grands moyens pour convertir le Bicentenaire de la Constitution en événement international de grande envergure et entend se positionner en tant que chef de file de la Diplomatie Ibéro-Américaine renouvelée. Car durant la commémoration du Bicentenaire, la ville accueille également le XXII Sommet Ibéro-Américain sur le thème « Une relation renouvelée dans le contexte du Bicentenaire de la Constitution de Cadix ». Après 22 ans de tradition de Conférences Ibéro-Américaines, le Sommet de Cadix présente la nécessité d'une redéfinition opérative de celles-ci. Le concept « Ibéro-Américain » et sa consolidation ou encore les effets des Sommets dans le système des Relations Internationales sont autant de sujets abordés dans cette volonté de « renouvellement » des relations. Les Sommets Ibéro-Américains agissent donc comme un forum de concertation qui prétend renforcer la cohésion culturelle et identitaire d'un groupe d'États par une coopération diplomatique institutionnalisée.

Après avoir créé une dynamique identitaire forte en interne, les pouvoirs locaux Gaditans se sont lancés à la conquête de la scène internationale. Consciente de ses limites géographiques la « ville-mère » s'est appuyée sur son arrière-pays afin de proposer une image attractive de la Province de Cadix en tant que ville portuaire active au sein de l'Espace Atlantique et chef de file de la Diplomatie Ibéro-Américaines. Les décideurs locaux ne s'arrêtent pas là et se lancent à l'assaut d'un processus d'internationalisation bien plus volontariste. Dans les années 2000 Cadix entend se positionner en tant que plate-forme logistique du Sud de l'Europe. L'économie du secteur portuaire se trouve réactivée selon une double spécialisation : innovation maritime et tourisme de croisière.

III) L'avènement d'une internationalisation volontariste

Le premier pas vers cette internationalisation volontariste a été la création de l'aire métropolitaine de la Baie de Cadix-Xérès. Dans le processus d'internationalisation des villes on observe l'émergence de nouvelles dynamiques urbaines et en particulier des réseaux de villes moyennes. Ces villes décident de parier sur leur spécialisation respective et la mise en commun des infrastructures afin d'exercer une certaine forme de centralité type métropolisation. L'aire métropolitaine de la Baie de Cadix-Xérès créée en 2006 regroupe au 6 villes. Dans la perspective d'une meilleure intégration en tant qu'espace économique et fonctionnel la nouvelle aire métropolitaine s'appuie sur un Consortium de Transports créé sur le modèle du transport métropolitain soutenable, dynamique et structurant vers la création d'une plate-forme intermodale. Le Consortium se compose de la Junte d'Andalousie, de la Députation Provinciale de Cadix et des Mairies concernées. Dans ce contexte d'internationalisation volontariste, la Zone Franche de Cadix dont les objectifs principaux sont d'attirer les investissements et développer l'activité économique joue un rôle primordial.

Créée au début des années 1930 elle est aujourd'hui un important centre logistique d'échanges internationaux grâce à sa position stratégique entre Europe, Afrique et Amérique Latine. Elle accueille depuis 1998 le siège social du Réseau Ibéro-Américain de Logistique et de Commerce (RILCO). Elle est également membre du Réseau COOPECO dans le cadre du programme Européen AL-Invest et du Comité des Zones Franches des Amériques. La Zone Franche de Cadix travaille également en étroite collaboration avec la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) de la ville. Cette dernière se compose de plus de 65 000 entreprises et est financée en grande partie par les fonds FEDER. Pour l'année 2015 elle affiche un budget de 2 000 000 d'euros dont la moitié est destinée à des actions de promotion de l'internationalisation des entreprises locales. Lors de nos entretiens, Manuel Álvarez Fernández, Directeur du Service International de la CCI de Cadix précise que depuis la crise économique de 2007, la nécessité d'internationaliser les entreprises s'est imposée : « Il faut s'internationaliser pour réduire les risques, améliorer les ventes, se confronter et gagner une position sur le marché. »¹⁵. La CCI travaille en réseau avec 44 autres villes de la Province, les Patronats de Tourisimes et les Chambres de Commerces Espagnoles à l'Étranger (CAMACOES). En 2015 inspirée par les initiatives Madrilènes et Barcelonaises, elle lance son programme « Forum d'Économie et d'Internationalisation » afin de maintenir les entrepreneurs informés des nouveautés en termes d'internationalisation des entreprises. Lors de chaque forum la ville de Cadix reçoit des représentants politiques et commerciaux et des directeurs de grandes entreprises capables de faire passer le message. Grâce à la création de son aire métropolitaine et aux activités conjointes de la Zone Franche et de la CCI, la ville de Cadix acquiert une nouvelle position internationale au carrefour entre l'Europe, l'Afrique et le continent Américain. La spécialisation maritime s'impose et le territoire gaditan devient un espace d'opportunités pour les entreprises du secteur naval. En décembre 2012 la Junte d'Andalousie participe à la signature de l'Accord pour la création du Cluster Maritimo-Naval de Cadix dans le cadre de la politique de soutien au secteur de l'artillerie en collaboration avec l'Agence Andalouse de Promotion Extérieure (Extenda). Le Cluster participe à la création d'un tissu économique innovant qui fonctionne selon le mode de la coopération nationale et transnationale en collaboration avec les secteurs publics et privés. Le Cluster qui regroupe un total de 150 entreprises se constitue comme première étape au projet Plate-forme Logistique du Sud de l'Europe porté par la Mairie de Cadix. Au cours de l'année 2015 la Mairie de Cadix présente son projet au Cluster Maritime Espagnol, au Forum Mondial des Villes Logistiques aux Etats-Unis, lors de la VII Réunion des Ministres Ibéro-Américains des Infrastructures et de la Logistique de Panama et lors de la III Rencontre entre Entreprises Hispano-Marocaines de Transports et Logistique de Tanger. C'est encore cette vocation maritime séculaire qui régit les nouvelles politiques de développement locales orientées non seulement vers l'innovation maritime mais également vers le tourisme de croisière.

¹⁵ Entretien réalisé avec Manuel Álvarez Fernández, Directeur du Service International, de Formation et de Commerce de la Chambre de Commerce de Cadix, le 30 mars 2015.

Dès la fin des années 1990 la Députation de Cadix envisage le tourisme comme un des principaux facteurs de développement de la Province. La ville entame une véritable campagne de promotion de la région auprès des agences nationales et internationales. Entre 1999 et 2002 la Province reçoit les représentants de tour-opérateurs Allemands, Belges, Finlandais, Suisses, Anglais et Latino- Américains. La Mairie de Cadix se dote également d'un Cabinet de Presse afin de relayer la politique de promotion territoriale aux médias. À la fin des années 1990 début des années 2000 la promotion touristique de la Province de Cadix est assurée en 17 langues à travers le monde. Imprégnée de sa vocation maritime, c'est presque naturellement que la ville de Cadix s'est spécialisée dans le tourisme de croisière qui constitue une importante source de revenus pour la capitale Gaditane. Pour accueillir au mieux ses voyageurs, la Délégation Municipale du Tourisme a mis en place en 2009 le Programme « Hospitality Desk » qui offre une information personnalisée et gratuite pour tous les touristes de la ville. La conception du tourisme Gaditan repose sur un accueil de qualité. L'Office du Tourisme constitue le premier point de contact entre les voyageurs et la ville, elle est donc déterminante dans la représentation que va se faire le touriste de sa destination. Cadix dispose d'un réseau composé de 5 Offices du Tourisme et 14 points d'informations dispersés dans la ville. Le personnel des Offices du Tourisme accueille les passagers en 5 langues et les brochures sont éditées en 6 langues. La Délégation Municipale du Tourisme participe également aux grands salons internationaux de Londres, Berlin, Madrid ou encore Naples afin de proposer une offre toujours plus qualitative.

C'est en partie grâce à cette politique d'internationalisation volontariste que le petit port attire le regard de l'Union Européenne qui devient son principal bailleur de fonds et vecteur de développement. Face au contexte économique mondial, le Conseil Européen adopte en 2010 la « Stratégie Europe 2020 » devant permettre aux pays membres un développement soutenable et intégré. Afin de répondre à ces objectifs, l'Union Européenne adopte un nouvel outil d'Investissement Territorial Intégré, l'ITI, qui facilite l'élaboration de stratégies locales intégrées. Le 8 mai 2015 l'ITI de Cadix est adopté par le Gouvernement Central aux côtés de la Junte d'Andalousie. Grâce aux fonds débloqués la ville de Cadix peut orienter sa politique de développement locale vers l'innovation maritime et le tourisme international de croisière. La mise en place de cet outil s'inscrit dans une tradition de participation aux programmes Européens depuis les années 1990 tels que les programmes LEADER, URBAN, URBACT et INTERREG. Aux côtés de son partenaire Européen, Cadix s'ouvre la voie d'une action internationale active à travers la réalisation de projet de coopération interrégionale et transfrontalière. La ville entretient d'importantes relations de coopération avec le Nord du Maroc et particulièrement la région de Tanger-Tétouan. La Province de Cadix et le Nord du Maroc partage notamment la Réserve de Biosphère Intercontinentale Méditerranéenne (RBIM) créée en 2006. Conscients de leur patrimoine culturel et naturel commun, le Ministère de l'Environnement de la Junte d'Andalousie et celui du Royaume du Maroc signent dès 2000 un Protocole pour le développement de programmes de coopération transfrontaliers. Un des programmes clés de cette coopération est le Programme de Développement Transfrontalier Andalousie Nord Maroc (2003-2006) dans le marquage du Programme Européen INTERREG. Ce programme permet notamment la rédaction d'un Plan d'Action pour la création et la consolidation de la RBIM dont l'objectif principal réside dans la promotion d'un développement humain intégral, participatif, durable et écologique. Les actions de coopération transfrontalières entre la Province de Cadix et le Nord du Maroc sont diversifiées et majoritairement financées par les fonds FEDER. C'est le cas du projet « NAMAÉ : Grandissons ensemble dans le Déroit » présenté par la Députation de Cadix et financé à 75% par les fonds FEDER. Il s'agit d'un programme de coopération décentralisée dans lequel des ateliers de travail sont organisés au Centre de Formation Municipal de la Mairie du Port de Santa María pour former les porteurs de projets aux nouvelles demandes en termes de développement local. Des activités de communication, de diffusion, d'échanges d'expériences et de bonnes pratiques sont organisées des deux côtés du Déroit.

IV) CONCLUSION

Les classements de villes internationales se sont largement développés depuis les années 1990 alors même qu'il n'existe aucun consensus quant à une définition formelle du concept d'internationalisation. Les villes moyennes, et notamment les villes portuaires, face à cette compétition incessante ont dû faire preuve d'originalité dans leurs stratégies d'internationalisation. Il ne s'agissait pas ici d'étudier l'efficacité de ces politiques locales d'internationalisation mais bien d'en expliquer la genèse.

À la lumière du cas Gaditan, nous tentons de proposer une nouvelle typologie des parcours d'internationalisation des villes moyennes qui répondraient davantage à une représentation, un imaginaire collectif plutôt qu'à des critères objectivement mesurables. Le concept d'internationalisation s'envisage pour les villes moyennes comme la mobilisation d'un capital culturel presque symbolique réactivé lors de sa « captation locale » par les pouvoirs locaux et traduit dans des politiques d'action publiques à vocation internationale. Le capital culturel, vecteur d'internationalisation de la ville fait l'objet d'une récupération politique et se traduit à Cadix dans une véritable stratégie de marketing territorial destinée à revaloriser et proposer une image attractive des ressources culturelles et naturelles locales. C'est la vocation maritime de la ville qui est sans cesse réactivée par les décideurs locaux à l'heure de construire de nouvelles stratégies d'internationalisation.

Consciente de son potentiel mais également de ses limites, notamment géographiques, la ville de Cadix se concentre sur une stratégie d'internationalisation volontariste largement caractérisée par sa double vocation, entre innovation maritime et tourisme de croisière. Elle se tourne vers son arrière-pays viticole et son appellation « Sherry », s'affirme comme pôle centralisateur au sein de l'Aire Métropolitaine de la Baie de Cadix-Xérès et se présente en tant que Plate-Forme Logistique du Sud de l'Europe et chef de file de la Diplomatie Ibéro-Américaine. Cette stratégie d'internationalisation offensive est promue depuis le gouvernement local et compte avec le soutien des acteurs institutionnels et privés. Son principal partenaire reste néanmoins l'Union Européenne dont les fonds FEDER financent une bonne partie des projets réalisés. Cette mention de l'Union Européenne comme principal partenaire de la ville de Cadix dans son processus d'internationalisation nous questionne sur la nécessité pour une ville moyenne qui souhaite s'internationaliser de bénéficier du soutien des institutions étatiques et interétatiques. Les processus d'internationalisation mises en place par les pouvoirs locaux à Cadix répondent toutes à des lignes stratégiques plus globales, promues depuis l'échelon national et européen, et sont systématiquement soutenus financièrement au travers des Programmes Européens. Les villes moyennes peuvent-elles prétendre à s'internationaliser sans aucun appui institutionnel ? Dans le cas contraire, il faudrait alors repenser l'idée même d'une "gouvernance locale" qui ne peut s'exercer pleinement sans l'intervention des acteurs étatiques et interétatiques.