

Quelle prise en compte de l'international dans les élections locales françaises

leçons des pratiques

Note du 18 février 2020

Problématique du colloque

L'évolution de la dimension internationale des territoires, voulue ou subie, institutionnelle ou informelle, vécue comme une richesse ou perçue comme un risque, ne peut plus être niée ni occultée par les acteurs locaux. Comment les collectivités territoriales l'intègrent-elles dans leurs politiques locales ?

1 Internationalisation des villes et des territoires : quelle définition ?



Le premier colloque organisé par le CIEDEL et Cités Unies France en 2017 avait proposé la définition suivante :

« L'internationalisation des villes et des territoires peut se définir comme le processus dynamique de flux en provenance ou en direction de territoires étrangers : ces flux concernent aussi bien les personnes, que les institutions, les idées, les objets, les modèles d'architecture, les modes de vie, la gastronomie, etc. Ces flux peuvent être voulus (politique d'attractivité et de rayonnement...), ou subis (arrivée de réseaux mafieux, délocalisations d'entreprises, ...). Ils interrogent l'existant d'un territoire dans ce qu'il a d'apparemment pérenne et dans ses évolutions en lien avec ces flux. Ils interrogent également la présence du territoire à l'international (visibilité, projection, rayonnement, etc.). L'action extérieure des collectivités territoriales peut être à la fois la manifestation et le moteur de l'internationalisation du territoire » | CIEDEL 2017



Il est apparu clairement durant la recherche conduite en 2019 que les responsables des collectivités territoriales pensent toujours l'internationalisation des territoires qu'ils administrent en termes de projection de leur collectivité territoriale à l'extérieur de leur pays et d'attractivité vis-à-vis de cet extérieur. Il leur est encore difficile de penser l'internationalisation en dehors des politiques qu'ils conduisent.

Les travaux préparatoires au colloque ont cependant fait apparaître l'émergence d'une nouvelle dimension, encore peu prise en compte en termes de politique locale (mais qui commence à être identifiée par certains élus), de l'existence d'une internationalisation extrêmement puissante au sein même des territoires des collectivités territoriales qu'ils dirigent.

2 L'internationalisation des villes et des territoires, quelle prise en compte dans les politiques publiques locales ?

L'internationalisation des collectivités territoriales et des territoires impose-t-elle de nouvelles politiques ? Des réorientations de politiques existantes ? Change-t-elle la manière d'élaborer ces politiques et de mobiliser les acteurs ? Ces politiques s'articulent-elles avec le niveau national et international ?

L'analyse des pratiques des collectivités territoriales en 2019 montre que l'internationalisation des collectivités territoriales et des territoires est encore principalement vue par les élus et leurs services comme une dynamique qui se situe dans le prolongement de leurs relations de jumelage et de coopération décentralisée.

Ces dernières sont en pleine mutation, notamment avec l'arrivée de nouveaux élus lors des dernières élections locales. Le contenu de ces relations évolue, et les élus et techniciens cherchent à identifier l'intérêt local à coopérer dans le souci de justifier auprès des citoyens la pertinence de leur action extérieure.

Dans une moindre mesure, certaines collectivités territoriales voient leur internationalisation à travers le prisme de l'ensemble de leur action extérieure, qui peut comprendre entre autres la mobilité étudiante entrante et sortante, les missions à caractère économique et, pour celles qui sont concernées, les coopérations transfrontalières.

Il n'en reste pas moins que les témoignages des collectivités territoriales présentes lors du colloque montrent que la prise en compte dans les politiques publiques locales des différents processus d'internationalisation en jeu sur le territoire reste un continent largement inexploré. Les collectivités se concentrent sur leur propre action extérieure et laissent de côté les enjeux de réguler et valoriser les dynamiques territoriales d'internationalisation.

3 L'internationalisation des villes et des territoires, objet politique introuvable

La méconnaissance des mécanismes d'internationalisation de leurs territoires et les *a priori* négatifs qui les accompagnent amènent beaucoup d'élus à faire le choix, explicite ou implicite, de ne pas mettre l'international à l'agenda politique de la collectivité.

Beaucoup d'élus ont la conviction que les citoyens sont viscéralement opposés à l'internationalisation de leurs territoires. Aussi, ils hésitent à en faire un objet politique.

Pourtant de multiples exemples montrent que les citoyens ne sont pas, par principe, contre l'action internationale de leur collectivité territoriale, même sur des sujets sensibles comme la migration ; à condition

que la communication soit faite de manière transparente et si la collectivité territoriale montre qu'elle en maîtrise les objets.

Il y a donc un décalage entre ce que les élus perçoivent de l'ouverture des citoyens et la réalité de l'ouverture de ceux-ci à l'international.

Les forces opposées à cette internationalisation s'expriment au niveau local comme au niveau national en affirmant qu'elle pèse lourdement sur les intérêts des citoyens, pour en faire un objet clivant, un objet politique. A l'inverse, les partis politiques ouverts à l'internationalisation sont peu nombreux à se positionner publiquement et clairement.

L'internationalisation des villes n'est donc quasiment jamais un objet politique local ;

> soit elle est marginale et consensuelle comme c'est majoritairement le cas des relations et actions de coopération décentralisée ;

> soit elle reste invisible apparaissant comme éloignée des préoccupations des citoyens et donc n'est pas mise à l'agenda politique local ;

> soit elle est clivante car touchant les intérêts quotidiens des citoyens et à ce titre rarement assumée par les élus locaux.

La question centrale qui demeure est donc de savoir comment mettre en œuvre des politiques publiques locales permettant de tirer le meilleur profit des processus d'internationalisation en cours sur les territoires en toute transparence avec les citoyens ?

4 Faire de l'internationalisation des villes et des territoires un sujet de débat politique local

Il y a une sorte de paradoxe entre la puissance des processus d'internationalisation, moteurs de changement pour les territoires, et son absence relative ou complète dans le débat politique local. Il est donc important que le sujet soit mis sur la table des débats locaux et puisse être articulé avec les politiques publiques locales.

Mais si le débat public et politique a besoin d'être alimenté, le premier frein à lever consiste à rendre plus concrètes les dynamiques d'internationalisation pour les élus et les citoyens.

Quels éléments d'information produire ?

Les collectivités territoriales font, dans certains cas, un travail de recensement et de diagnostic autour de leur propre action extérieure (AECT). C'est une étape importante, mais cela ne permet pas de refléter le niveau d'internationalisation du territoire – qui dépasse largement le cadre de leur activité.

Pour produire ces éléments indispensables, le travail pluri-acteurs semble être la clé. L'internationalisation, en tant que phénomène qui touche de nombreux aspects du territoire et des politiques publiques, ne peut pas être étudiée ou travaillée en silo dans les seuls services des collectivités territoriales.

Pour constituer des observatoires, il convient d'abord d'identifier qui est capable de voir quoi. La mise autour de la table de collectivités territoriales, d'entreprises, d'associations, de cabinets d'études, d'agences publiques ou parapubliques travaillant dans différents champs (social, juridique, économique...) peut apporter de la richesse à l'observation.

L'autre donnée importante à prendre en compte pour la création de ces observatoires est l'échelle territoriale de l'observation. Le niveau intercommunal est bien souvent plus pertinent que le niveau communal.

Enfin, les données produites demandent à être indépendantes et surtout accessibles aux citoyens.

Cependant, les expériences ont montré que l'observation de l'internationalisation et l'analyse d'indicateurs ne suffisent pas à en faire un sujet de débat public. Dans certains cas, le travail d'étude ou d'observation a provoqué des dynamiques collectives, dans d'autres il n'a pas impulsé de changement fondamental du traitement des questions et impacts liés à l'internationalisation.





Se saisir de l'inéluctable internationalisation des territoires pour construire l'avenir !



Dans une période de crise sociale, de réaction face aux changements, il est essentiel de faire de l'internationalisation des villes et des territoires un objet de politique publique qui permette de la réguler, de transformer une internationalisation subie et perçue comme négative en internationalisation voulue dont les effets positifs puissent être identifiés, mesurés, valorisés et maximisés. Si l'internationalisation, bien qu'inéluctable, est vécue comme seulement subie, il y a un risque qu'elle alimente les discours et les attitudes de replis sur soi, qu'elle alimente des discours identitaires porteurs de tensions et de division dans les territoires.

Cette synthèse a été produite dans le cadre d'une recherche initiée en 2017 par le CIEDEL en partenariat avec Cités Unies France sur l'internationalisation des collectivités territoriales et des territoires. Un premier colloque a lieu à Lyon en décembre 2017, titré « l'irrésistible internationalisation des villes et des territoires : enjeux, dynamiques, perspectives ». En 2019 une deuxième phase de la recherche avait pour ambition d'alimenter la réflexion des élus locaux français en vue des élections locales de 2020 et 2021. Le point d'orgue de ce travail a été un colloque organisé à Lyon le 23 septembre 2019 titré « Quelle prise en compte de l'international dans les élections locales françaises - leçons des pratiques- ».

