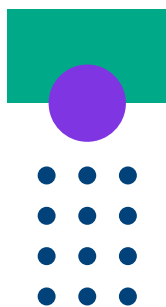




# COMMENT ÉLABORER UNE STRATÉGIE D'ACTION INTERNATIONALE

**Quelques repères et pistes de réflexion**

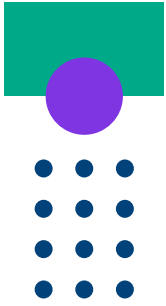
Une capitalisation sur les stratégies  
d'action internationale  
des collectivités réalisée à partir  
des accompagnements DCOL



# SOMMAIRE

|                                                                                                  |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Avant-propos</b>                                                                              | <b>4</b>  |
| <b>Les structures associées</b>                                                                  | <b>5</b>  |
| <b>Préambule</b>                                                                                 | <b>6</b>  |
| <b>Comprendre les enjeux politiques de l'élaboration d'une stratégie d'action internationale</b> | <b>7</b>  |
| ❖ Élaborer une stratégie : quel intérêt ?                                                        | 10        |
| ❖ L'élaboration d'une stratégie d'action internationale : un processus intégré et conjoint       | 11        |
| <b>Appréhender les principes essentiels avant de se lancer</b>                                   | <b>12</b> |
| <b>Élaborer une stratégie d'action internationale</b>                                            | <b>14</b> |
| ❖ Sensibilisation et engagement des équipes de la collectivité                                   | 16        |
| ❖ Diagnostic                                                                                     | 17        |
| ❖ Les éléments clés d'une stratégie                                                              | 18        |
| ❖ Le suivi et l'évaluation                                                                       | 20        |
| ❖ La communication                                                                               | 21        |
| ❖ L'engagement des parties prenantes                                                             | 23        |





## **Le cadre logique comme outil** **26**

---

### **Des acteurs ressource** **28**

---

### **Modèles d'organisation des services : avantages et contraintes** **32**

---

### **Des ressources cohérentes avec les actions** **36**

---

### **Travailler en réseau** **42**

---

### **Acronymes** **45**





# AVANT-PROPOS



Selon l'Atlas français de la coopération décentralisée et des autres actions extérieures, à ce jour près de 5000 collectivités territoriales françaises déclarent avoir avec une action à l'international, ce qui représente 13 % des 45 387 communes, groupements de communes, conseils départementaux, conseils régionaux, collectivités à statut particulier. C'est à la fois peu et beaucoup.

Le présent document a pour objectif de soutenir la dynamique d'internationalisation, en accompagnant les collectivités qui interviennent déjà à l'international mais aussi en encourageant celles qui souhaiteraient s'y engager à l'avenir.

Pensé non pas comme un « guide méthodologique » au sens strict, mais plutôt comme une « aide à la réflexion » à l'intention des élus et agents des collectivités territoriales et de leurs partenaires, il fournit des éléments de cadrage, des pistes de réflexion et des repères pour l'élaboration d'une stratégie d'action internationale, et donne aussi quelques recommandations pour ce qui

est de la mise en pratique.

Ce document a été réalisé à partir d'une étude se fondant sur la capitalisation de l'expérience de 17 collectivités ayant été accompagnées par le DCOL de Cités Unies France au cours de ces premières années de mise en œuvre (2018-2021), ainsi que sur plusieurs entretiens avec des collectivités, ayant bénéficié ou non de ce dispositif.

Ont également été consultées un groupe de personnes provenant de différentes institutions centrées sur l'action internationale des collectivités dont les points de vue divers et riches ont été croisés pour analyser les leviers et les faiblesses de l'AICT, et surtout recueillir des recommandations à différents niveaux pour le bénéfice de toutes les collectivités.

Nous espérons que cet outil sera utile dans la définition et la mise en œuvre de votre stratégie d'action internationale, et qu'il vous apportera des pistes de réflexion intéressantes.

Bonne lecture !

**Cités Unies France**

**Virginie Rouquette**

Directrice générale

**Caisse des Dépôts et  
Consignations**

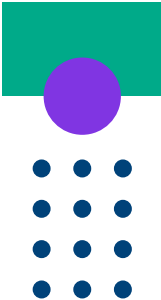
**Laurent Zylberberg**

Directeur des  
Relations Institutionnelles  
Internationales  
et Européennes

**Agence Française de  
Développement**

**Julie Gonnet**

Responsable de la Division  
Territoires et Entreprises



# LES STRUCTURES ASSOCIÉES

---



Les auteurs de ce guide remercient tous les acteurs qui ont collaboré à son élaboration:

**Assemblée des Départements de France (ADF)**

**Association des Maires de France et des Présidents d'Intercommunalité (AMF)**

**Centre International d'Études pour le Développement Local (CIEDEL)**

**Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités (DAECT) du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères**

**France Urbaine**

**Régions de France**



Ainsi que les personnes représentant les différentes collectivités contactées:

**Ville de Marseille**

**Grand Angoulême**

**Ville d'Angers**

**Conseil Départemental du Val d'Oise**

**Ville d'Aix-en-Provence**

**Région Auvergne Rhône-Alpes**

**Ville d'Autun**

**Ville de Caen**

**Ville d'Orléans**

**Cap Nord Martinique  
Communauté d'Agglomération**

**Pau Béarn Pyrénées  
Communauté d'Agglomération**

**Nantes Métropole**

**Ville de Strasbourg**

**Ville de Tours**

**Tours Métropole**

**Ville de Rennes**





# PRÉAMBULE

---

Les pistes de réflexion contenues dans ce document proviennent d'une étude de capitalisation réalisée à partir des observations et conclusions issues de l'expérience de 17 collectivités ayant été accompagnées par le DCOL au cours de ses premières années de mise en œuvre (2018-2021).

Le DCOL est un dispositif d'appui à l'action internationale des collectivités territoriales mis en place et développé par Cités Unies France, avec le soutien de la DAECT et le financement de l'AFD et de la CDC. Il consiste en la mise à disposition d'experts auprès des CT qui en font la demande dans le but de pérenniser, amplifier et légitimer leur action à l'international.

Les CT qui ont bénéficié du DCOL présentent une hétérogénéité de contexte, d'organisation interne, de taille, de vision et d'approche vis-à-vis de l'international.

Toutefois des tendances globales ressortent, faisant émerger des besoins et des préoccupations communes à toutes les CT, quelles que soient leur nature et leur taille, sans compter le fait que toutes doivent faire face aux mêmes défis globaux que sont l'adaptation au changement climatique et le renforcement de la résilience des territoires, le développement économique durable, ou encore l'affirmation de la diplomatie des gouvernements locaux.

Si les différentes CT ne doivent pas être considérées comme des archétypes parfaits de chaque échelon territorial, l'analyse de leurs cas individuels montre aussi certaines particularités

indissociables du type de collectivité (Commune, EPCI, Conseil Départemental, Région).

Les analyses et propositions présentées dans ce document se basent sur ces tendances communes. Elles doivent donc être prises comme des pistes de réflexion devant être adaptées à la spécificité et aux enjeux de chaque territoire, tout en tenant compte de l'expérience et des modes d'organisation de chaque collectivité.

Elles n'ont donc pas vocation à donner une solution universelle qui s'appliquerait à tous les contextes, mais visent plutôt à aider les élus et les agents à penser une stratégie d'action internationale adaptée aux enjeux et ambitions spécifiques de leur CT.

Ce document ne prétend pas non plus à l'exhaustivité. Pour déboucher sur une stratégie opérationnelle, il devra être complété par d'autres outils et analyses tels qu'une évaluation des capacités institutionnelles, une analyse économique et financière, ou encore une évaluation des stratégies existantes et des feuilles de routes des différentes politiques de la CT et du projet de territoire associé.

En mettant de l'ingénierie à disposition des collectivités, le DCOL reste un dispositif pertinent pour soutenir le renforcement de la qualité des démarches et projets des collectivités liés à l'international.

Plus d'informations sur le dispositif sont disponibles sur le site <https://cites-unies-france.org/>

# 1

## **COMPRENDRE LES ENJEUX POLITIQUES DE L'ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE D'ACTION INTERNATIONALE**

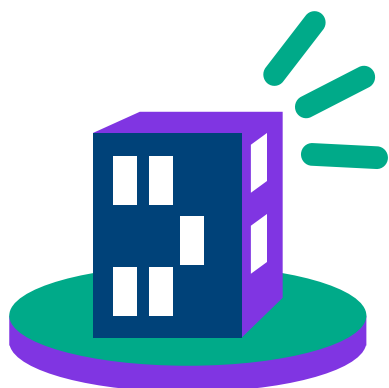


Comme le disposent les articles L.1115-1 à L.1115-7 du CGCT, l'AICT est une compétence relevant de la « libre administration des collectivités territoriales et de leurs groupements » qui revêt un **caractère facultatif et volontaire**, et dont la règle centrale est qu'elle soit mise en œuvre « dans le respect des engagements

internationaux de la France ».

L'AICT est donc une attribution non obligatoire des CT. Cependant, elle représente **un véritable atout** pour celles qui la mettent en place en leur permettant de répondre à des enjeux communs et de valoriser.

## Les atouts du territoire

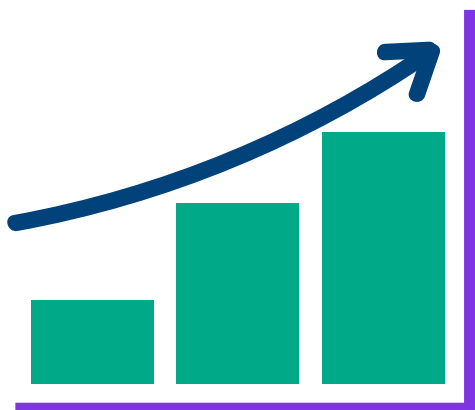


Renforcer la **cohésion du territoire** à travers la poursuite d'objectifs partagés, construits collectivement et connus des acteurs du territoire.

**Promouvoir les projets d'excellence** et diffuser les bonnes pratiques de la CT.

Soutenir le **parcours personnel et professionnel des jeunes** du territoire à travers des formations, des études ou des expériences professionnelles à l'international.

## Les dynamiques socio-économiques



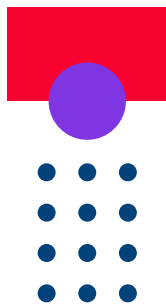
Favoriser et accompagner le **développement international des acteurs** du territoire à l'international.

Servir de **levier pour des interventions intégrées**, basées sur l'articulation entre services et entre acteurs.

Participer au **développement économique** et renforcer l'**attractivité du territoire** par des actions spécifiquement dédiées, ou comme conséquence de l'amélioration de la qualité de vie et d'accueil du territoire.

Diversifier les **sources de financement**.





### Le capital humain de la CT



Accéder aux **meilleures pratiques** et aux projets plus innovants, européens ou plus largement internationaux, permettant d'**améliorer le fonctionnement de l'institution** grâce à :

- L'innovation dans la conception et la mise en œuvre de politiques publiques locales.
- La constitution d'un levier d'action pour décliner des politiques publiques de sa compétence.
- Le décroisement entre directions opérationnelles au sein de l'institution, par son implication dans l'AICT.
- Le renforcement et la valorisation des compétences et l'expertise des agents et des élus.

### La capacité à agir dans un contexte globalisé



Intégrer la **Solidarité Internationale**, la **Diplomatie des Villes** et affirmer les valeurs de la CT.

Jouer le rôle fondamental de la **localisation des ODD**: on estime que 65 % des 169 objectifs sous-jacents aux 17 ODD ne seront pas atteints sans une coordination et un engagement approprié des gouvernements locaux et régionaux.

Faire face aux défis communs, notamment l'adaptation au changement climatique ou le développement économique durable.

Favoriser une **culture de solidarité, de paix et de lutte contre les discriminations et les inégalités**.



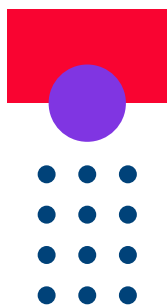
## QUEL INTÉRÊT ?

---

Comme toute stratégie de politique publique, une stratégie d'action à l'international offre tout d'abord un cadre pour penser l'action, pour en articuler les différentes composantes dans un ensemble cohérent qui permet non seulement de rationaliser les ressources mais aussi d'amplifier les résultats.

Ce cadre offre une stabilité à la CT qui lui permet d'avoir une vision plus large et une plus grande ambition, tout en conservant une certaine flexibilité pour s'adapter aux changements de contexte, institutionnels ou autres. Par ailleurs, le processus d'élaboration de cette stratégie est tout aussi important que la stratégie en elle-même : elle requiert un diagnostic de la situation de départ qui passe par une cartographie des acteurs, cartographie qui permet d'ores et déjà de solliciter ces parties prenantes et de s'assurer de leur engagement lors de la mise en œuvre.

Enfin, en planifiant et structurant une action à l'international par définition multisectorielle, cette stratégie permet de mobiliser et d'enrichir la quasi-totalité des domaines d'intervention de la CT et de structurer une politique transversale.



# UN PROCESSUS INTÉGRÉ ET CONJOINT

## Un processus Intégré

La mise en œuvre d'une stratégie doit viser **à enrichir la capacité d'action de la collectivité à l'international sans se limiter à une vision « utilitariste » et opportuniste** qui consisterait à la réduire à une simple diversification des sources de financement (programmes nationaux et européens) et pourrait rapidement se transformer en une charge pour les services de la CT.

## Un processus Conjoint

La définition d'une stratégie d'action internationale est un processus à construire conjointement avec l'ensemble de la collectivité et en articulation avec ses partenaires et les autres acteurs du territoire.

Un travail d'équipe efficace est essentiel pour assurer la durabilité et l'évolution d'une stratégie d'AICT.

En outre, il faudra :

- s'assurer que **les élus, les services opérationnels et les partenaires**

ont une **compréhension partagée** des principes analytiques et de la terminologie utilisés ;

- souligner **l'importance du processus** autant que du produit final ;
- s'assurer qu'elle est utilisée comme un outil pour promouvoir la **participation, le dialogue et accord des parties prenantes**, plutôt que d'imposer des concepts et des priorités « externes » ;
- développer une **stratégie claire et concise; la préciser et la réviser** au fur et à mesure que de nouvelles questions sont posées et que de nouveaux éléments sont ajoutés.

Pour assurer la cohérence de la stratégie avec les priorités politiques de la CT, mais aussi garantir une mise en œuvre opérationnelle articulée avec les autres politiques, **il est conseillé de définir la stratégie à l'horizon d'une mandature, et de la soumettre au vote des élus via une délibération.**



# 2

**APPRÉHENDER  
LES PRINCIPES  
ESSENTIELS  
AVANT  
DE SE LANCER**



## LES PRINCIPES ESSENTIELS AVANT DE SE LANCER

Afin de construire une stratégie durable et mettre en place une action à l'international prenant en compte toutes ses composantes (économique, sociale, environnementale, politique et culturelle), le processus élaboration requiert de comprendre principes essentiels que sont la capitalisation, le ciblage de l'intervention, la réciprocité et horizontalité, la mobilisation de la société, ou encore l'élaboration de long terme.

### ✱ **Capitalisation**

S'appuyer sur les dynamiques existantes et exploiter les produits, les résultats et l'expérience de la CT pour en prolonger l'impact: expérience et savoir-faire préservés, systématisés et partagés. La capitalisation implique une vision plus large, stratégique et construite en amont pour porter plus loin et profiter des actions antérieures de la collectivité.

### ✱ **Ciblage de l'intervention**

(Re)penser les partenariats avec les collectivités étrangères : relation structurante avec chacune, logique d'intégration, recentrage sur les partenariats actifs, capitalisation sur les relations existantes (projets, réseaux).

### ✱ **Mobilisation de la société**

Appropriation par les populations, engagement des citoyens : favoriser la transparence et la responsabilité.

### ✱ **Réciprocité et horizontalité**

Logique de partenariat à égalité d'intérêt et d'ambition, sur la base d'une vision critique des différences et dans une perspective d'apprentissage et d'enrichissement mutuel.

### ✱ **Élaboration de long terme**

Multiplicité des acteurs et des niveaux, longueur des démarches politiques et administratives associées (éventuel passage en délibération, déplacements, montage de projets, etc.) : retombées progressives.

Pour le processus d'élaboration d'une stratégie, il faut prévoir entre 6 mois et 1 an pour avoir un document concerté avec les parties prenantes.

# 3

## **ÉLABORER UNE STRATÉGIE D'ACTION INTERNATIONALE**

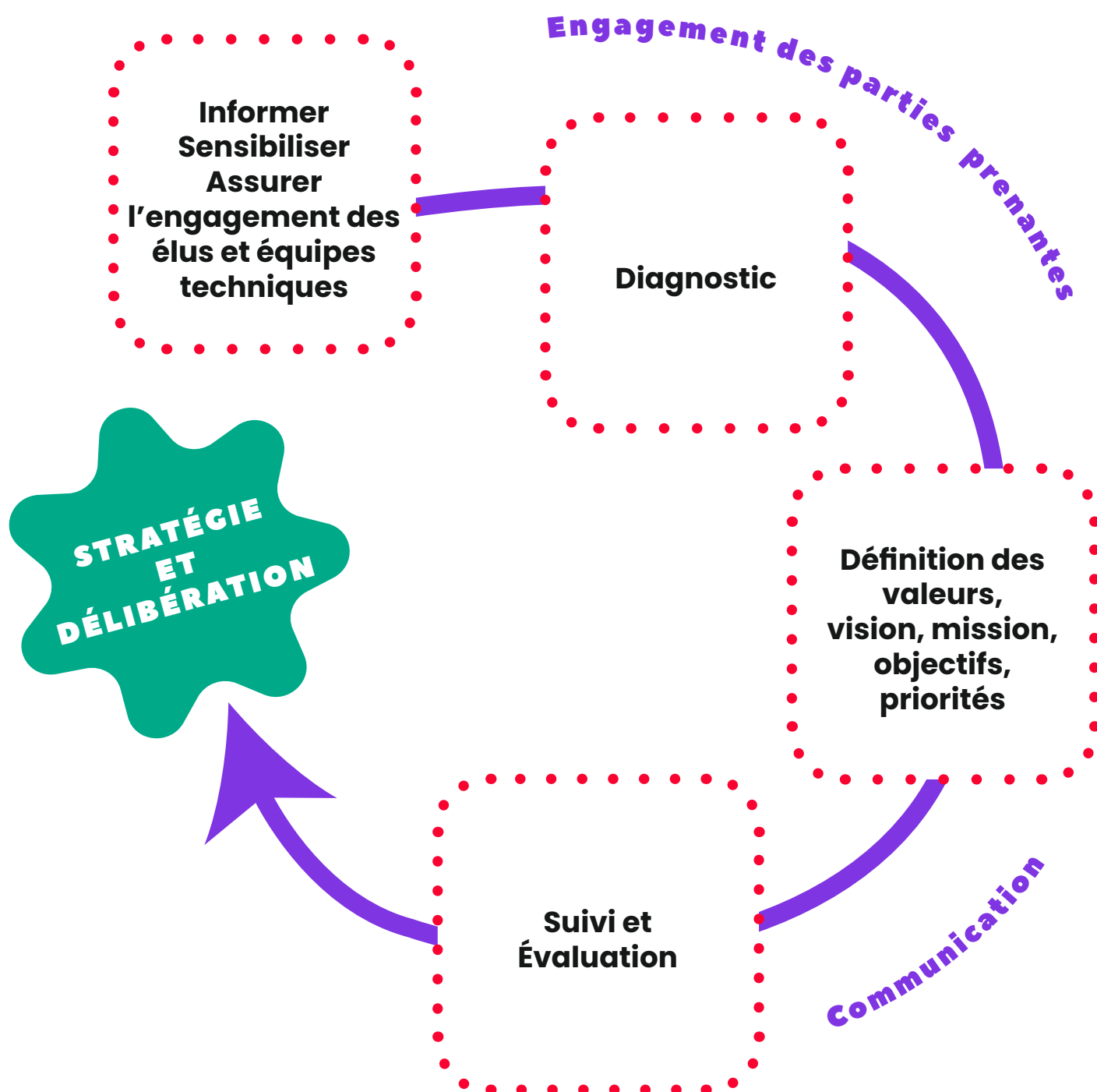
## ÉLABORER UNE STRATÉGIE D'ACTION INTERNATIONALE

Définir une stratégie d'action internationale passe par 4 étapes essentielles : la sensibilisation et la mobilisation des équipes de la CT ; la réalisation d'un diagnostic territorial, incluant une cartographie des acteurs et l'évaluation d'éventuelles actions en cours ; la co-construction des principaux éléments de la stratégie ; et la définition

de mécanismes de suivi et évaluation.

L'engagement des parties prenantes doit être assuré tout au long du processus grâce à une communication continue.

Une fois le processus achevé, le document stratégique en résultant doit être validé par une délibération.



## SENSIBILISATION ET ENGAGEMENT DES ÉQUIPES DE LA CT

Le **premier enjeu** pour garantir une mise en œuvre efficace de la stratégie à international est d'informer **et de sensibiliser les élus et les services opérationnels** grâce à un argumentaire de l'Action internationale fournissant connaissances et informations sur l'écosystème de l'AICT.

Informar est un préalable indispensable à la démocratie qui permet non seulement de faire des choix éclairés, mais aussi de garantir la transparence des institutions et des processus.



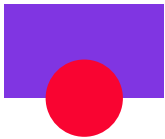
**La connaissance du panorama des acteurs et des opportunités que l'action internationale peut apporter aux collectivités** doit être diffusée par différents canaux et doit être accessible selon les différents contextes dans lesquels elle est mise en œuvre.

Définir une stratégie d'action internationale passe par 4 étapes essentielles : la sensibilisation et la mobilisation des équipes de la CT ; la réalisation d'un diagnostic territorial, incluant une cartographie des acteurs et l'évaluation d'éventuelles actions en cours ; la co construction des principaux éléments de la stratégie ; et la définition de mécanismes de suivi et évaluation.

L'engagement des parties prenantes doit être assuré tout au long du processus grâce à une communication continue.

Une fois celui-ci achevé, le document stratégique en résultant doit être validé par une délibération.





## DIAGNOSTIC

Pour bien cibler les interventions et capitaliser sur les atouts de la CT et du territoire dans lequel elle s'inscrit, il faut d'abord en identifier les Atouts, les Faiblesses, les Opportunités et les Menaces, autrement dit en élaborer une analyse ou matrice AFOM, plus connue en anglais sous le sigle « SWOT ».

L'analyse SWOT est principalement utilisée pour identifier les questions qui posent problème dans une organisation

ou dans un processus ainsi que les atouts sur lesquels s'appuyer pour mettre en place la meilleure solution possible.

Dans le cas de la stratégie d'action internationale, cet exercice doit porter à la fois sur la CT sur la CT, sur son territoire, sur le tissu des acteurs et parties prenantes, les populations, et les dynamiques culturelles et socio-économiques.

### F O R C E S

**Qu'est-ce qui vous rend unique ?**

**Quels sont les principaux atouts socio-économiques du territoire ?**

**Les citoyens ont-ils des besoins, des attentes ?**

**Y-a-t-il des acteurs avec des compétences, de l'influence à mobiliser ?**

**Des événements ou autres stratégies pouvant servir l'action internationale sont en préparation ?**

### F A I B L E S S E S

**Que pourriez-vous améliorer ?**

**Quelles limites opérationnelles ou autres ?**

**Quels sont les défis auxquels vous êtes confronté ?**

**Existe-t-il un contexte international adverse ?**

### O P P O R T U N I T É S

### M E N A C E S

À noter, les entreprises publiques locales (EPL, sociétés d'économie mixte et sociétés publiques locales) peuvent être mobilisés directement par leurs collectivités actionnaires pour être opérateurs et mettre en œuvre leurs projets de coopération (voir à ce sujet «**Comment m'engager dans la coopération internationale ? Guide méthodologique des bonnes pratiques**» à destination des EPL, à télécharger)



Ce diagnostic est à compléter par **la cartographie des acteurs et l'analyse critique des résultats et du fonctionnement des projets et partenariats en cours.**

Ces éléments constitueront la base de la définition de la stratégie future.

# LES ÉLÉMENTS CLÉS D'UNE STRATÉGIE

Une fois le contexte de la CT et son territoire analysés, c'est-à-dire une fois faites la cartographie des parties prenantes et la matrice AFOM/SWOT et l'approche participative engagée (voir section *Diagnostic*), il reste encore à définir les éléments clés de la stratégie en elle-même : valeurs, vision, mission, objectifs, priorités.

Comment ? À travers un processus d'information et de sensibilisation articulé autour des moments de **concertation** sur la définition des orientations stratégiques

de la politique internationale de la collectivité, à savoir les dimensions à privilégier (coopération dans le cadre des programmes européens ? coopération décentralisée ? solidarité internationale ? promotion de la mobilité des jeunes ? jumelages ? intégration de réseaux ? aide d'urgence ?) et l'articulation entre ces dimensions et leur ciblage territorial, toujours en **cohérence avec le projet politique** de la CT.



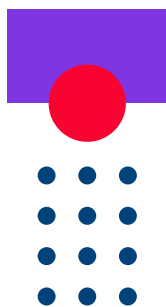
Les **Valeurs** sont les principes sur lesquels l'AICT est basée, ce pour quoi elle existe, ce en quoi croient les personnes qui y travaillent et qui sont fondamentales pour son fonctionnement.

Ex : réciprocité dans les partenariats.



La **Vision** décrit le statut ou l'objectif majeur que la CT souhaite atteindre sur le long terme avec cette stratégie d'AI, l'objectif pour lequel l'AI de la CT est créée et pour lequel elle existe.

Ex : contribuer au développement durable et socialement équitable.



La **Mission** est orientée vers le présent et doit traduire la finalité de l'AICT, tant à l'égard de sa communauté, les citoyens, qu'à un niveau interne, celui de ses services opérationnels.

Ex : outiller le territoire et ses acteurs des moyens d'accéder à l'information et à la mise en œuvre des coopérations pérennes.



L'objectifs général doit exprimer clairement le changement que la stratégie vise à apporter par rapport à la situation initiale et donner les grandes lignes de cette nouvelle orientation.



Les objectifs spécifiques traduisent concrètement et de façon opérationnelle l'objectif général. Ils doivent donner une idée claire des activités et des résultats escomptés, et doivent être SMART (c'est à dire spécifique, mesurable, atteignable, réaliste et temporel).



### PRIORITÉS GÉOGRAPHIQUES

Définir certaines géographies comme prioritaires permet de consolider les rapports, actions et politiques dans la mesure où elles se basent sur des relations préexistantes et/ou des affinités stratégiques (diasporas, histoire), sur les relations entre services et institutions, et leur potentiel de développement. Cela n'exclut pas pour autant d'inclure d'autres opportunités pouvant se présenter.

### PRIORITÉS THÉMATIQUES

L'approche thématique permet d'œuvrer au développement d'une dimension internationale dans chaque politique publique de la CT et d'aligner l'AICT avec les compétences des services et le projet politique de la CT en identifiant les actions, dispositifs, projets ou autres pouvant être pertinents à l'international.



## LE SUIVI ET L'ÉVALUATION

L'**évaluation** est souvent le point faible de la démarche d'action à l'international. La transversalité de l'AICT ne permet pas une définition simple d'indicateurs d'impact solides, rendant plus complexe la mise en œuvre d'une évaluation pertinente.

L'évaluation a une fonction d'apprentissage pour ceux qui sont appelés à mettre en œuvre la stratégie, tout en répondant à une pratique de bonne gouvernance. En effet, les résultats des évaluations (internes ou externes) ainsi que du suivi (typiquement interne) si accessibles à tous, favorisent l'implication des citoyens et la responsabilisation des élus et des services de la collectivité.

Considérant qu'à chaque mandature sera associée une version de la stratégie, il est raisonnable de prévoir une évaluation intermédiaire à mi-parcours et une évaluation finale, qui puisse également servir à sa révision.



Pour que les évaluations soient efficaces et utiles, il est nécessaire de définir en amont des indicateurs (qui, par nature, se nourrissent de données) qui doivent toujours être peu nombreux, liés uniquement à des niveaux spécifiques du cadre logique, identifiés avec les parties prenantes, simples et compréhensibles, faciles à contrôler et peu onéreux.

- Pour chaque indicateur, il est donc important d'identifier : l'unité dans laquelle il se mesure, la valeur de référence (normalement, le point de départ) et la valeur cible dans un temps précis, la périodicité ; pour la récolte de l'information, les sources et moyens pour obtenir l'information.

| UNITÉ                      | VALEUR DE RÉFÉRENCE | VALEUR CIBLE         | PÉRIODICITÉ                 | SOURCES                    |
|----------------------------|---------------------|----------------------|-----------------------------|----------------------------|
| dans laquelle il se mesure | point de départ     | dans un temps précis | de la récolte d'information | pour obtenir l'information |

## LA COMMUNICATION

La communication publique permet de réduire la distance entre citoyens et institutions, et de favoriser la proximité et le dialogue.

Pour faciliter la communication et donc la participation des citoyens, la stratégie internationale peut prévoir les actions suivantes :



Publier les calendriers des projets et autres actions internationales de la CT.

Recourir à des experts en communication, des professionnels de l'animation, à la médiation, à la facilitation graphique, etc., pour rendre les messages plus accessibles à tous publics.

Promouvoir les consultations citoyennes, les groupes de travail et les comités de pilotage qui, même s'ils prennent du temps, affirment la volonté de la CT d'agir par des processus de codécision et de coresponsabilité, tout en permettant une connaissance plus large de son action internationale.

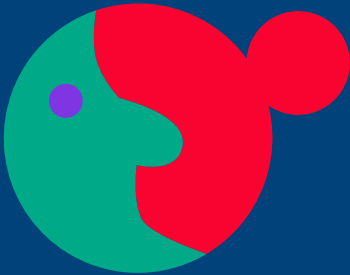
Agir par le biais des réseaux sociaux et d'actions innovantes impliquant les jeunes, cibler des publics qui ne connaissent pas l'UE ni la scène internationale ou qui sont sceptiques à son égard.

La **communication interne à la collectivité** est le point de départ et le levier de l'implication des services et départements de la CT ainsi que des élus et élus dans la mise en œuvre de la stratégie.

Elle passe par des actions de communication interne, la création d'outils favorisant le partage d'expérience à l'international (cafés

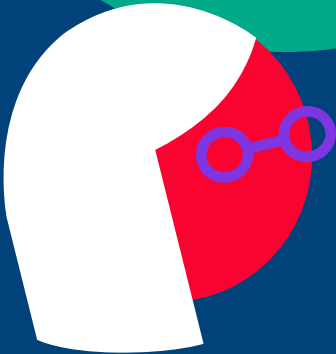
thématiques), la promotion des cours de langues, la formation (coopération, montage et gestion de projets), ou l'accueil de stagiaires et volontaires étrangers, entre autres.

Ces actions œuvrent également à la démystification de l'AICT, en donnant les moyens aux services d'aller vers l'extérieur.



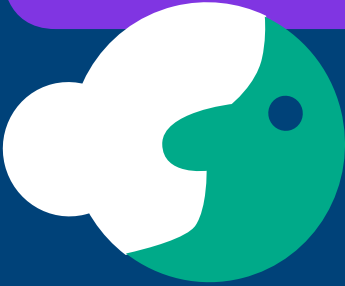
La consultation publique citoyenne est un instrument clé de la participation et de la transparence, qui permet aux collectivités de recueillir les contributions de toutes les parties intéressées – citoyens, entreprises, universités, associations et autres organisations – dans la planification et l'amélioration des décisions publiques.

## LA CONSULTATION PUBLIQUE CITOYENNE



La responsabilité de la décision finale incombe à la CT et à la direction concernée, mais l'échange que la consultation crée entre les citoyens et les administrations conduit à une décision participative, permet de clarifier les raisons d'un choix, et mène à la responsabilisation collective.

La consultation permet également d'enrichir les informations dont dispose la communauté et de prendre de nouvelles décisions ; elle est aussi utile pour contrôler les effets des décisions déjà prises.



Enfin, elle rend plus transparente la manière dont les administrations prennent leurs décisions, et contribue à en améliorer la qualité.





## L'ENGAGEMENT DES PARTIES PRENANTES

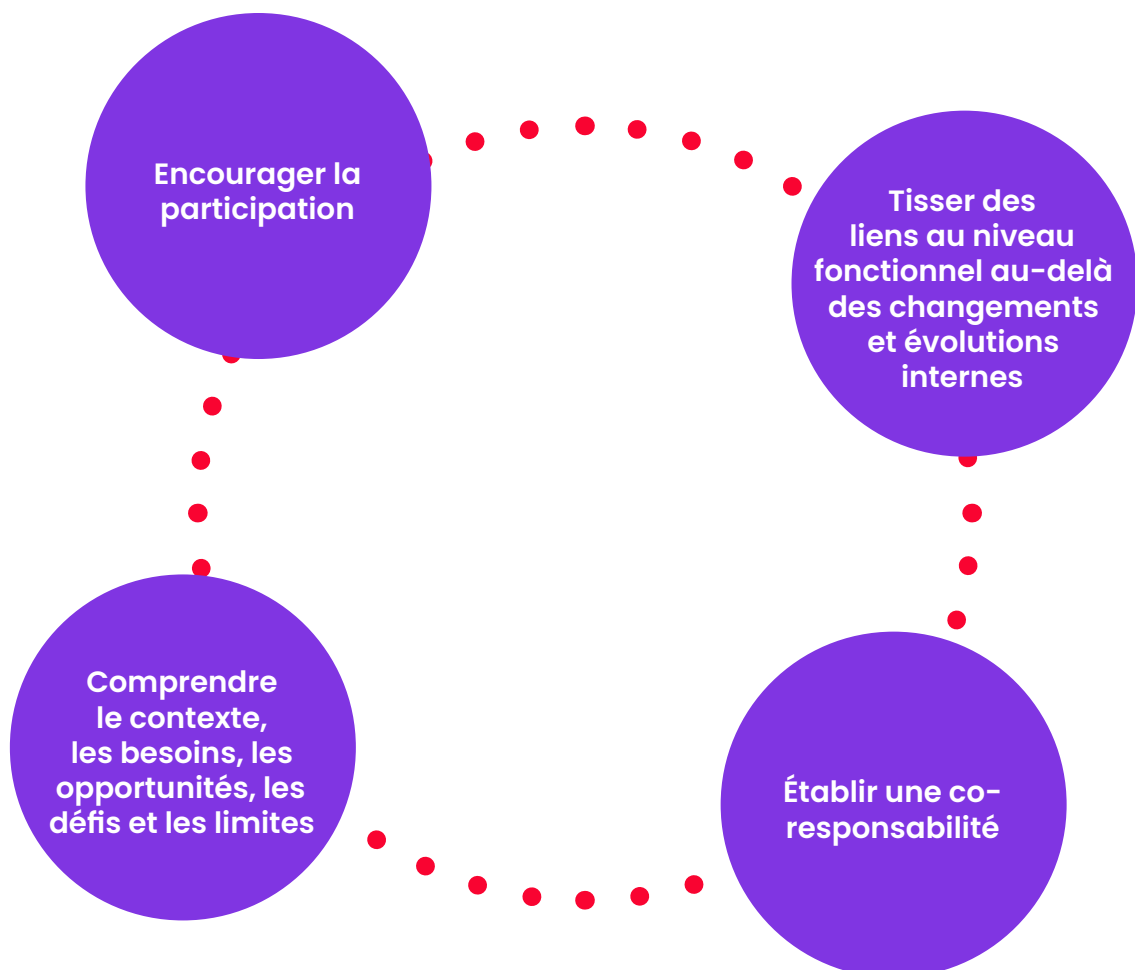
Lors du diagnostic, il est important d'identifier toutes les parties prenantes internes comme externes à la CT, pour les inclure dans une concertation autour des objectifs partagés et de la définition des rôles.

La cartographie des principales parties prenantes et leurs connexions sur le territoire donnent un aperçu du contexte humain et organisationnel dans lequel l'AICT se déploie.

Il pourra s'agir de groupes ou communautés directement impliqués, des bailleurs de fonds, ou encore de pairs, d'associations locales ou même de réseaux nationaux et internationaux.



Cette cartographie constitue aussi une excellente ressource pour :



# ÉLABORER UNE STRATÉGIE D'ACTION INTERNATIONALE

Pour une priorisation des acteurs sur l'international, les critères suivants sont à considérer :

## Pouvoir / capacité d'influence (de la partie prenante)

**Utilitaire**  
Des ressources matérielles ou financières.

**Normative**  
Des ressources symboliques telles que le prestige, l'estime, l'acceptation.

**Mobilisateur**  
Par son histoire ou ses ressources, la capacité d'être soi-même mobilisateur d'autres.

**Coercitif**  
La force de changer « par décret ».

## Légitimité (de la partie prenante)

Elle travaille pour le bien public, plutôt que pour son propre intérêt.

Elle a un type de représentation adapté à l'action internationale.

## Intérêt (pour la partie prenante)

dans l'objet de l'action.

dans le type d'action.

## Contexte le rapport avec la partie s'inscrit dans...

Suite d'expériences antérieures.

Circonstances historiques, politiques, économiques, culturelles, etc.

Des processus décisionnels plus larges.

Réseaux existants de parties prenantes.

Événements, activités et canaux de communication existants.

Sur cette base, il est possible d'établir la cartographie des acteurs, identifiant ceux qui seraient les plus pertinents par rapport au type d'intervention ou thématique.

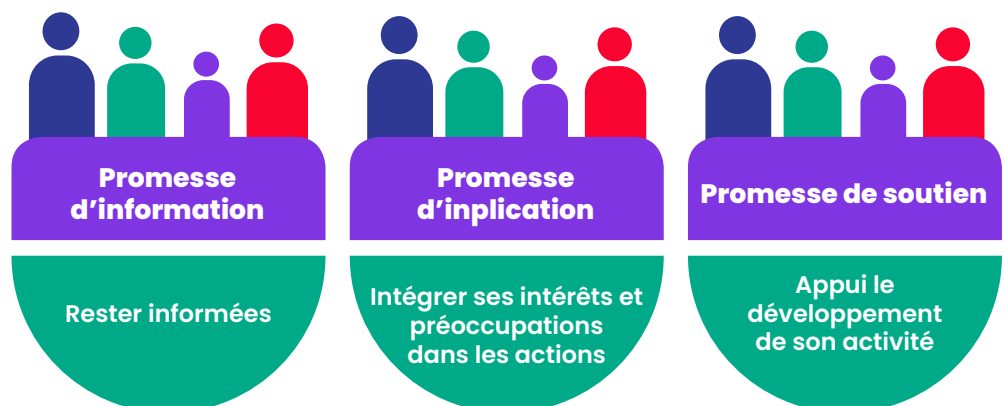


A noter que le lancement d'un processus de ce type signifie un engagement de la part de la CT vis-à-vis des parties prenantes qui doit

être respecté. Il est fondamental, avant d'engager qui que ce soit dans un processus participatif, de bien définir jusqu'où la CT s'engage auprès des personnes sollicitées :

### L'engagement de la CT

### Ce que cela représente pour les parties prenantes

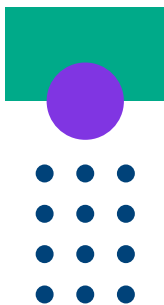


Les parties prenantes peuvent, notamment en fonction de l'engagement de la CT vis-à-vis de leur participation, être impliquées dans toutes les étapes

de la définition de la stratégie, de la phase de diagnostic à la mise en œuvre, l'évaluation et la révision de la stratégie.

# 4

## **LE CADRE LOGIQUE COMME OUTIL**



## LE CADRE LOGIQUE COMME OUTIL

La **définition des activités** nécessite à son tour de déterminer la séquence et leur interdépendance les unes aux autres, **d'estimer leur durée et d'attribuer les responsabilités**.

L'utilisation d'un chrono programme et/ou de feuilles de route est fortement recommandée.

Un cadre logique simplifié est proposé comme exemple pour fournir une première définition de la stratégie.

La planification d'une stratégie implique de **tester sa logique** en utilisant par exemple un cadre logique, ou bien n'importe quel autre outil du même genre, puis de **procéder à l'analyse des risques internes et externes et de formuler des indicateurs de réussite et d'impact mesurables**.

| Logique de la stratégie   | Indicateurs mesurables                             | Sources de vérification                          | Hypothèse                                                                                                                    |
|---------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Objectif générale         | Indicateurs relatifs à l'objectif général          | Sources de vérification des indicateurs associés | Facteurs hors du contrôle de la direction de la stratégie qui peuvent avoir un impact sur le lien entre le but et l'objectif |
| Objectif(s) spécifique(s) | Indicateurs relatifs à l'objectif(s) spécifique(s) | Sources de vérification des indicateurs associés |                                                                                                                              |
| Résultats attendus        | Indicateurs relatifs aux résultats attendus        | Sources de vérification des indicateurs associés |                                                                                                                              |
| Activités                 | Ressources                                         | Coûts                                            |                                                                                                                              |

# 5

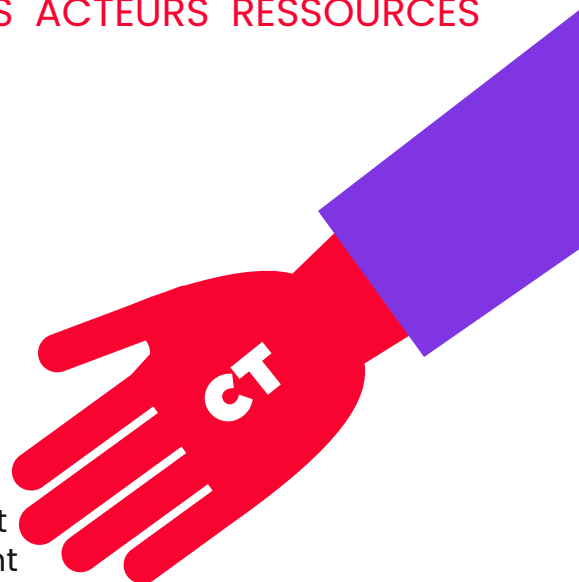
## **DES ACTEURS RESSOURCES**

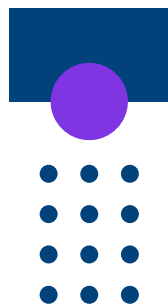
L'écosystème des institutions ayant pour mission de soutenir l'action internationale des CT est vaste et s'étend au-delà de la France. Sans prétention d'exhaustivité, voici quelques partenaires institutionnels et non institutionnels et quelques acteurs disposant d'information, de financement, de savoir-faire, de réseaux pouvant aider les CT dans leur démarche d'AICT.

En France, nous trouvons deux bailleurs principaux la Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales (DAECT) du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et l'Agence Française du Développement (AFD). Enfin, la Caisse des Dépôts soutient financièrement l'internationalisation des territoires en partenariat avec des acteurs institutionnels comme l'AFD, ou associatifs comme CUF.

L'Union Européenne et ses programmes de coopération extérieure ainsi que ses programmes thématiques et de coopération territoriale constitue le principal bailleur international des CT.

Le soutien aux CT est assuré par d'autres partenaires avec des statuts et rôles différents et complémentaires.





| Niveau institutionnel                                   | Réseaux de CT                                                                                           | Acteurs d'appui technique à l'AICT            |
|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Banque mondiale                                         | Assemblée des Départements de France (ADF)                                                              | Centre International                          |
| Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)                | Association française du Conseil des communes et régions d'Europe (AFCCRE)                              | d'Études pour le Développement Local (CIEDEL) |
| Conseillers diplomatiques en régions                    | Cités Unies France (CUF)                                                                                |                                               |
|                                                         | Association des Maires de France et des Présidents d'Intercommunalité (AMF)                             | France Volontaires                            |
|                                                         | Régions de France (RF)                                                                                  |                                               |
| Expertise France, ONU et ses agences, comme ONU-Habitat | Association des responsables des relations internationales et de la coopération décentralisée (ARRICOD) | Programme Solidarité Eau (pS Eau)             |
| Organisation internationale de la Francophonie          | France Urbaine                                                                                          | Réseaux Régionaux                             |
|                                                         | Platforma                                                                                               | Multi-Acteurs (RRMA)                          |
|                                                         | Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU)                                                               |                                               |



## RÉSUMÉ DES CONDITIONS FACILITANT LA MISE EN PLACE D'UNE STRATÉGIE D'AICT

Avoir un portage politique avant d'élaborer une stratégie.

Sensibiliser, expliquer, convaincre, communiquer avec les élus grâce à l'information mise à disposition par les différents organismes qui soutiennent l'AICT.

Penser la stratégie en co-construction avec l'ensemble des acteurs (citoyens, associations, entreprises, universités, etc.).

Privilégier les entrées par compétences : amener l'international à travers les compétences de la CT et les enjeux pour le territoire – culture, économie, sport, jeunesse, petite enfance, préscolaire, etc. – tant pour les élus que pour les techniciens, mais aussi pour les autres parties prenantes.

Ancrer l'international dans le territoire et cerner ce que l'on veut – fil conducteur de la stratégie à l'international, en quoi l'international sert le développement de son territoire.

Réaliser un diagnostic du territoire (économique, géographique, etc.) et identifier les politiques publiques que l'on veut internationaliser.

Avoir une connaissance de l'environnement international en France (DAECT, associations d'élus, etc.) et de l'écosystème territorial (opérateurs de projets de coopération) pour savoir sur qui s'appuyer. A ce titre, une collectivité peut s'appuyer sur le dispositif DCOL de CUF qui permet d'être accompagné par des experts pour élaborer une stratégie internationale durable et cohérente avec ses intérêts.

Identifier les financements possibles.

Se donner le temps et prévoir les ressources nécessaires.

# 6

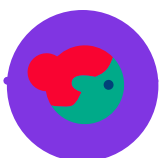
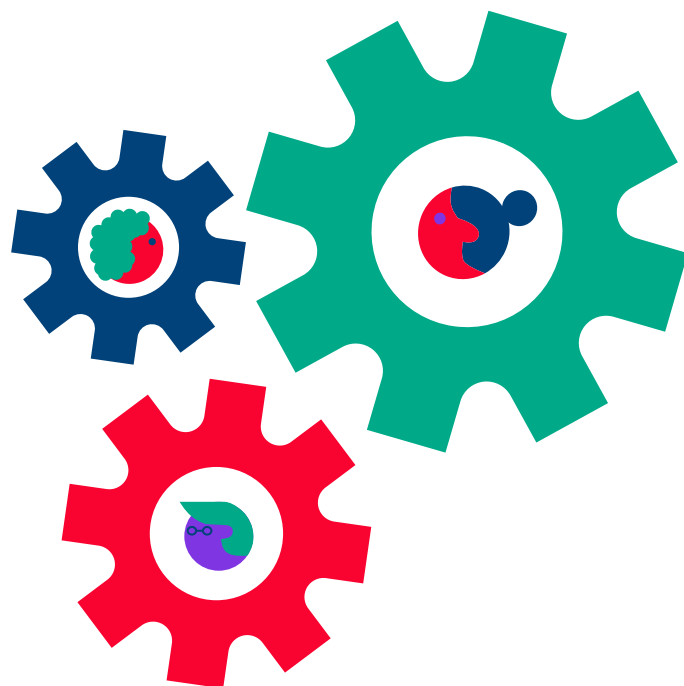
## **MODÈLES D'ORGANISATION DES SERVICES : AVANTAGES ET CPNTRAINTES**



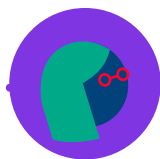


Pour la mise en œuvre de la stratégie, il est important de bien définir les personnes et services qui y sont associés et d'assurer la lisibilité d'une action qui est, par nature, transversale. Dans ce sens, il n'y a pas de rattachement idéal ou de modèle unique pour l'organisation interne : les CT sont libres de s'administrer comme elles le souhaitent. D'ailleurs, dans beaucoup de cas, elles ne disposent pas de service dédié aux relations internationales.

Il existe aujourd'hui une multiplicité de modèles d'organisation :



Direction adjointe, direction, service, délégation, mission, cellule, chargé de mission, conseiller ... et une multiplicité des intitulés



Coopération décentralisée, solidarité, relations internationales, affaires étrangères, Europe et international, relations extérieures, attractivité et relations internationales...



Direction générale des services (DGS), directions fonctionnelles, directions opérationnelles, cabinet, élus.  
(à noter, il existe 2 principaux types de rattachement pour les grandes collectivités : directions opérationnelles et DGS)

Voici un résumé qui, sans prétendre à l'exhaustivité, décrit les principaux avantages et inconvénients de chaque type de rattachement :

| RATTACHEMENT DIRECT                                                             | AVANTAGES                                                                                                       | CONTRAINTES                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Direction générale des services                                                 | Meilleure transversalité<br>Travail direct avec l'ensemble des directions<br>Signe d'une volonté forte de la CT | Risque d'une disponibilité limitée du supérieur hiérarchique direct<br>Possible participation des services par « obligation » et non par adhésion.                |
| Directions Fonctionnelles<br>(de la coordination / des ressources / des moyens) | Meilleure transversalité                                                                                        | Rattachement à une direction moins en lien avec des projets<br>Moindre visibilité<br>Rattachement symbolique d'une image moins positive<br>Moindre transversalité |
| Directions opérationnelles                                                      | Travailler en étroite collaboration avec les services de la direction<br>Continuité dans les projets            | Moindre transversalité<br>Rend moins direct le travail avec les services rattachés à d'autres directions                                                          |
| Cabinet                                                                         | Proximité avec l'exécutif                                                                                       | Risque d'un certain éloignement du service vis-à-vis des autres coopérations avec les services administratifs moins évidente                                      |
| Élus                                                                            | Proximité avec les décideurs<br>Capacité renforcée à mobiliser d'autres acteurs                                 | Risque de perception différenciée du service<br>Risque d'association du service aux seules positions politiques                                                   |

Dans tous les cas, la solution choisie doit **assurer au maximum l'indispensable transversalité au niveau des services comme des élus.**

L'articulation entre toutes les personnes / services / politiques mobilisés doit se faire à tous niveaux sous peine de blocages ou redondances.

Pour que cette articulation intra et inter niveaux fonctionne, les rôles doivent être bien définis : **aux élus la définition des politiques, aux techniciens la mise en œuvre de celles-ci.**

L'international doit aussi être reconnu dans les fiches de poste car cette formalisation permet à la fois de donner de la visibilité et de la légitimité à cette action.

Une possibilité d'organisation intéressante est l'établissement d'un service **fonctionnant en mode projet**, comme une task force, qui se met à la disposition des autres services (économie, mobilité, culture, etc.), composé

d'équipes ad hoc généralistes qui vont chercher l'expertise au sein de la CT en fonction des projets et actions.

Lorsque la taille et la nature de la CT le permet, l'existence d'une personne « référente international » dans chaque service pourrait aussi réduire les risques d'un fonctionnement en silo.

Dans ce cas, un dispositif doit être mis en place pour assurer l'articulation entre toutes ces personnes.

En particulier pour les collectivités les plus petites, intégrer des consortiums ad hoc avec d'autres CT fait partie des solutions pour assurer une AICT porteuse.

Cela signifie la construction de partenariats avec d'autres CT, le soutien porté par des RRMA et/ou en déléguant la mise en œuvre de programmes, projets ou action à des opérateurs ou en les soutenant par d'autres formes (notamment à travers des appels à projets).

# 7

**DES  
RESSOURCES  
COHÉRENTES  
AVEC  
LES ACTIONS**



Une stratégie internationale est aussi une stratégie financière. Sa mise en œuvre a des impacts sur le budget, la gestion de RH et la gestion comptable de CT qu'il faudra prendre en compte.

Avant de participer à un projet, initiative ou action, il est fondamental de réfléchir à la capacité de la CT à le porter (RH, moyens financiers, territoire) et, une fois lancée dans un projet ou une action, avoir une personne compétente qui puisse le suivre du début à la fin, et ayant le soutien de(s) l'élu(s).

Les financements les plus fréquents de l'AICT qui s'ajoutent

aux ressources propres de la CT, sont les **Programmes de l'UE et les dispositifs nationaux français**. Dans la grande majorité des cas, il s'agit de co-financements sur le total prévu pour les actions, à hauteur variable selon le type de programme/action.

Un montage financier cohérent des dossiers de candidature peut permettre à la fois le financement des équipes techniques et actions dans le cadre de chaque projet, ainsi que la stabilisation d'une cellule dédiée au montage, suivi administratif et capitalisation des projets.





## DES RESSOURCES COHÉRENTES AVEC LES ACTIONS

La liste de programmes de coopération européens auxquels les CT peuvent participer est longue et la veille sur les appels à projets d'intérêt potentiel doit cibler les lignes d'action les plus adaptées aux compétences de chaque CT.

### Programmes orientés vers des partenariats essentiellement européens

|                                                       |                                                         |                                                          |                                  |
|-------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|----------------------------------|
| Droits et valeurs                                     | Erasmus+<br>éducation, formation,<br>jeunesse et sports | Le Fonds Asile<br>migration intégration<br>- FAMI        | LIFE+<br>Environnement et climat |
| Le Fonds pour la<br>Sécurité Intérieure -<br>FSI      | EUROPE CREATIVE                                         | Le mécanisme pour<br>l'interconnexion en<br>Europe - MIE | HORIZON EUROPE                   |
| Programme «citoyens,<br>égalité droits et<br>valeurs» | Programmes Santé                                        |                                                          | INTERREG                         |

### Programmes orientés vers la coopération avec des pays tiers

|                                                                                                                                      |                                                                                       |                                                                                                                                       |                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| Instrument d'aide de la<br>préadhésion- IAP<br>Pays candidats à<br>l'adhésion de l'UE                                                | Fonds fiduciaire<br>européen pour<br>la République<br>Centrafricaine -<br>Fonds Bêkou | Instrument de<br>coopération au<br>développement - ICD<br>Amérique latine, Asie,<br>Asie centrale, Moyen-<br>Orient et Afrique du Sud | Instrument de<br>partenariats-IP                               |
| Instrument de voisinage<br>de coopération au<br>développement et de<br>coopération internationale<br>- Europe dans le monde<br>IVCDI | Instrument contribuant<br>à la stabilité et la paix<br>-<br>IcSP                      | Instrument de<br>coopération pour la<br>sûreté nucléaire - ICSN                                                                       | Le programme<br>Volontaires de l'aide<br>de l'Union Européenne |
|                                                                                                                                      | TAIEX                                                                                 | Jumelages                                                                                                                             |                                                                |



Il faut aussi rappeler que, dans le cas des programmes européens, malgré un taux de cofinancement parfois très élevé (90, voire 100%), le suivi administratif peut être particulièrement volumineux. De même, le montage d'une candidature forte peut demander, pour le coordinateur, la mise à

disposition de l'équivalent d'une personne à temps plein pendant plusieurs mois, pour un taux de réussite qui peut rester entre 3-5% pour les appels à projets sur des thématiques plus larges, où la concurrence est renforcée. Au **niveau national**, trois dispositifs principaux sont à noter.

### DISPOSITIF 1%

Depuis le 9 février 2005 et la loi Oudin-Santini, les communes, EPCI et syndicats mixtes ont la possibilité de consacrer jusqu'à 1 % de leur budget relatif à l'eau et à l'assainissement à des actions de coopération décentralisée sur le même sujet : autrement dit, elles peuvent directement financer des actions menées par des collectivités territoriales étrangères en matière d'eau et d'assainissement.

Au fil du temps, ce dispositif du 1 % a été élargi : en 2006, à l'énergie ; en 2014, au traitement des déchets ; en 2021, aux transports. Plusieurs structures sont d'ailleurs mobilisées aux côtés des CT pour les appuyer dans le montage de tels dispositifs.

### APPELS À PROJETS DU MEAE/ DAECT

Ces appels ciblent des géographies particulières qui évoluent selon les priorités définies par l'État. Sur les thématiques, le cadre général est déterminé nécessairement par les accords et stratégies globales comme les ODD.

Le catalogue des appels du MEAE inclut des initiatives ciblant spécifiquement la jeunesse et le sport, l'égalité femme-homme, ainsi qu'un appel généraliste qui permet le cofinancement de projets de coopération décentralisée qui ne sont pas couverts par les appels à projets bilatéraux ou thématiques, et, finalement, des appels à projets bilatéraux.

### APPEL À PROJETS DE L'AFD

#### Facilité de financement des collectivités territoriales / FICOL

La FICOL, lancée par l'AFD, permet de financer des projets de développement identifiés et mis en œuvre par des CT françaises dans le cadre de leurs partenariats internationaux. Le montant du financement unitaire consenti par l'AFD est compris entre 200 K€ et 1,5 M€. Un montant représentant au minimum 30 % du plan de financement du projet est apporté par les collectivités et leurs partenaires éventuels impliqués dans le projet. Le financement de l'AFD est pluriannuel (les projets ne devront toutefois pas excéder 3 ans). Un appel à projets est publié chaque année sur le site de l'AFD.



Les appels pour la coopération décentralisée, en particulier ceux promus par le MEAE (auxquels il est possible de présenter des projets complémentaires d'autres soutenus par exemple par le programme européen Global Europe, ou les FICOL financées par l'AFD) sont des opportunités particulièrement intéressantes pour la dynamisation du territoire dans la mesure où ils favorisent des projets qui :

- encouragent les partenariats infrarégionaux et intercommunaux ;
- sont portés par plusieurs collectivités territoriales françaises ;
- sont portés par des collectivités françaises membres d'un réseau régional multi-acteurs (RRMA) français ;
- mobilisent, dans le sillage des collectivités, d'autres acteurs du territoire : universités, chambres consulaires, PME, établissements hospitaliers, associations, diasporas, etc. .







Un aspect qui renforce le besoin d'une vision structurée et d'une équipe dédiée à l'action internationale est celui de la **complémentarité des participations**.

Chaque programme répond à certains types de défis, sur des territoires particuliers, avec différents publics cibles, etc. Tout en évitant les redondances et les doublons, il est possible de concevoir un programme complet d'interventions sur un sujet particulier ayant recours à un portefeuille de projets

cohérents financés par différentes sources.

Par exemple, la coopération bilatérale avec un pays hors UE, financée par un appel à projets du MEAE sur la mobilité douce peut élargir le périmètre d'une action pilote grâce au soutien d'un projet INTERREG et/ou URBACT. De même, autour des enjeux du développement durable, il est possible de structurer des projets de mobilité des jeunes, complémentaires et financés dans le cadre des appels ERASMUS et Jeunesse du MEAE.



# 8

## **TRAVAILLER EN RÉSEAU**



Une stratégie ne doit pas être un cadre figé ou bloquant. Elle doit servir à articuler les différents projets et actions dans un plan global sans pour autant perdre une certaine flexibilité permettant l'émergence et intégration de nouveaux projets au sein des services.

Il est également recommandé d'échanger avec les autres CT (à travers les associations d'élu. es, de CT et autres) et de renforcer l'engagement des organismes qui soutiennent l'AICT.

Cette démarche permet de s'appuyer sur l'existant, connaître les difficultés et les réussites des pairs, mutualiser ressources et expériences, porter des projets collectifs.

Afin de faciliter ces échanges, il est recommandé de faire partie des nombreux réseaux qui existent en France (CUF, ADF, AFCCRE, AMF, RF, France Urbaine, RRMA, ...) et qui travaillent ensemble pour valoriser le processus d'internationalisation des CT.



Quel que soit le type de réseau, la participation à ses travaux permettra, en général et au minimum, d'avoir accès à :

- ✱ des forums constitués d'entités similaires, qui font ou auront fait face à des défis communs ;
- ✱ des informations privilégiées sur les opportunités de coopération, les tendances et les transformations des stratégies mondiales... ;
- ✱ des contacts lors de la mise en place d'une forme de coopération structurée (projets, accords, actions pilotes...) ;
- ✱ des espaces dans lesquels partager ses propres expériences et promouvoir ses propres capacités.

Dans certains cas, et surtout à partir d'une certaine échelle, les réseaux deviennent des prestataires de services et/ou développent des missions de recherche ou de lobbying politique. Ces activités leur permettent de renforcer leur influence ainsi que de diversifier et d'élargir leur financement, généralement en offrant à leurs membres un accès privilégié à des services ou ressources, soit à des tarifs préférentiels, soit par le biais d'initiatives organisées exclusivement pour leurs membres.

Le compromis financier associé à l'adhésion à un réseau dépendra toujours de l'intensité de l'engagement dans sa gestion (participation aux organes de gouvernance, assemblées générales...) et des déplacements correspondants pour les réunions et événements. De même, la plus-value de cette adhésion et le « retour sur l'investissement » dépendront du degré d'implication, de suivi et d'utilisation des ressources et services mis à disposition par le réseau auprès de ses adhérents.



# Acronymes

9

**AFCCRE** : Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe

**AFD** : Agence Française de Développement

**AICT** : Action Internationale des Collectivités Territoriales

**CDC** : Caisse des Dépôts et Consignations

**CGCT** : Code Général des Collectivités Territoriales

**CNCD** : Commission Nationale de la Coopération Décentralisée

**CT** : Collectivité Territoriale

**CUF** : Cités Unies France

**DAECT** : Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales

**EPCI** : Établissement Public de Coopération Intercommunale

**MEAE** : Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères

**ODD** : Objectifs de Développement Durable

**RRMA** : Réseau Régional Multi-Acteurs



**Coordination**  
Comité de  
pilotage du DCOL

**Cités Unies  
France**  
Virginie Rouquette  
Laura Bloseur  
Djamel Sandid

**Agence Française  
de Développement**  
Julie Depuydt

**Caisse des  
Dépôts et  
Consignations**  
Dounia Diouri

**Rédacteurs  
Cabinet B.Link**  
Nuno Vaz Silva  
Florianne Yvon