

جامعة 8 ماي 1945 قالمة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
وبمساهمة Fondation Hanns-Seidel



**تنظم ملتقا دوليا حول  
الدولة الاقليمية: اللامركزية والحكم المحلي، تجربة الدول المغاربية  
"Etat territorial, décentralisation et gouvernance locale :  
L'expérience des pays du Maghreb"**

Par

**Pierre-Yves CHICOT**  
Maître de conférences de droit public  
Université des Antilles  
GIS GRALE CNRS  
CREDDI

مداخلة بعنوان

**Le développement de l'action extérieure locale : l'adaptation de la collectivité étatique au  
décloisonnement des frontières**

فعاليات الملتقى يومي 27 و28 أفريل 2015

مجمع هيليو بوليس قالمة

الموقع الإلكتروني للجامعة

[www.univ-guelma.dz](http://www.univ-guelma.dz)

العنوان

### **Le développement de l'action extérieure locale : l'adaptation de la collectivité étatique au décloisonnement des frontières**

Il est des politiques publiques qui semblent relever exclusivement ou essentiellement des pouvoirs centraux, que la doctrine du droit public a posé la question suivante : existe-t-il des compétences régaliennes par nature ? A cette question, le professeur Jean-Marie Pontier y répond par la négative<sup>1</sup>. Cette interrogation est d'autant plus pertinente qu'elle permet de réfléchir sur le niveau de souplesse permis dans la répartition des compétences entre la collectivité publique dite supérieure : l'Etat et les collectivités publiques décentralisées, dites secondaires. Le modèle étatique imprégné d'une certaine forme de rigidité admet comme pertinente la notion de centre d'impulsion unique qui emporte comme principale conséquence la centralisation des affaires publiques.

L'observation qui précède rend tout de même compte d'une époque, qui, si elle n'est pas révolue, est frappée d'une certaine obsolescence. En effet, si l'Etat demeure la première expression de la souveraineté équivalent de la *suprema potestas*, des changements qui peuvent survenir, plutôt d'origine anthropologique et sociale<sup>2</sup> conduisent à l'émergence d'une nouvelle conception de la répartition des compétences entre le pouvoir central et le pouvoir local. Trois cas de figure au moins peuvent être envisagés.

Premièrement, il est question de refonder l'interprétation initiale de la souveraineté alors même qu'on resterait dans le strict champ de la décentralisation administrative du fait d'une volonté symbolique de « décoloniser la province »<sup>3</sup>, c'est-à-dire la périphérie de l'Etat. Dans ce cas de figure, on assiste davantage à une coproduction de l'action publique entre les deux niveaux d'intervention publique qui n'est pas sans effet sur l'évolution du modèle étatique. Celui-ci va substituer progressivement ou brutalement la centralisation des affaires publiques à l'organisation décentralisée du territoire.

Deuxièmement, la décentralisation politique de premier rang qui arrime l'Etat à un modèle d'autonomie interne remet également en cause l'interprétation initiale de l'exercice de la souveraineté étatique. Les fonctions publiques sont pour l'essentiel l'œuvre du pouvoir local. L'Etat se muant en stratège et ne se prive pas d'offrir aux collectivités locales les moyens juridiques pour gouverner les territoires locaux en conceptualisant leurs politiques publiques, organisées autour d'un ordonnancement juridique décentralisé.

Enfin, la décentralisation politique de deuxième rang sera pour sa part le terreau fertile de

---

<sup>1</sup> J-M PONTIER, La notion de compétence régalienne dans la problématique de la répartition des compétences entre collectivités publiques, RDP, n° 1, 2003, pp. 193-238.

<sup>2</sup> V. à titre d'exemple, v. F. ALABRUNE, Le statut du Québec : aperçu historique, in L'Etat souverain dans le monde d'aujourd'hui, Mélanges en l'honneur de JP PUISSOCHET, Pédone, 2008, pp. 3-13.

<sup>3</sup> La paternité de l'expression est attribuée à Michel Rocard, ancien Premier Ministre du Gouvernement de la République française dans un discours prononcé le 1<sup>er</sup> mai 1966, à Grenoble.

V. également la notion de « colonialisme intérieur » rapporté à la France, <http://www.pressefederaliste.eu/colonialisme-interieur-France-robert-lafont>

l'émergence de la souveraineté partagée<sup>4</sup>. Compromis ou sédition contenue, la souveraineté partagée correspond à la renonciation à l'accession à la souveraineté pour le pouvoir local. Dans ce cas de figure, les ambitions révolutionnaires sont tuées contre l'exercice de larges compétences, y compris régaliennes, assorti d'une reconnaissance expresse du pluralisme juridique.

L'organisation étatique présidée par la décentralisation ruine vraisemblablement la notion de compétences régaliennes par nature, entraînant, non pas une décomposition de l'Etat, mais une réorientation de l'action étatique ainsi qu'un repositionnement du pouvoir central. La notion d'agilité empruntée au monde de l'entreprise est ainsi appliquée à l'Etat<sup>5</sup>.

De manière concomitante, on assiste à une montée en légitimité politique et juridique des pouvoirs décentralisés et du territoire local. La lecture du territoire national n'est plus systématiquement globale, et laisse alors place à une approche plus fine qui permet de mettre davantage en valeur ses atouts divers. Et ce, sans qu'une quelconque menace puisse peser sur la garantie de l'indivisibilité de l'assise matérielle de l'Etat. L'obsession parfois excessive de l'unité, progressivement remplacée par la méthode intelligente de la différenciation territoriale est de nature à favoriser la libération d'énergie créatrice, jusque là insoupçonnée.

Ces mutations observées de l'Etat qui est donc en réforme, sont justifiées par l'ère du décloisonnement des frontières qui naît au milieu du XXème siècle<sup>6</sup>. Ce processus de grande envergure emporte pour principale conséquence la constitution d'espaces transétatiques circonscrits à l'échelle du monde (globalisation) ou à l'échelle régional (organisations supranationales).

La constitution de ces nouveaux espaces d'échanges politiques, économiques, administratifs, culturels a pour effet de recomposer le champ d'intervention de la structure étatique qu'il partage désormais, plus qu'avant, avec des opérateurs privés, notamment les multinationales, des structures sub-étatiques et des collectivités infraétatiques. Ces dernières sont même mises en concurrence avec les Etats pour ce qui concerne l'évaluation de la performance économique<sup>7</sup>.

La désacralisation de la frontière à l'échelle du monde a conduit sur le plan juridique à la légitimation des jumelages, à la consécration de la coopération décentralisée et dans certains cas, à la légalisation de l'action extérieure locale qui va jusqu'à aboutir à une porosité relative de la politique diplomatique de l'Etat<sup>8</sup>.

La présente étude se propose d'étudier la remise en cause de la centralité diplomatique mue à la fois par le dynamisme politique des collectivités infraétatiques, témoignant de la métamorphose interne de l'Etat (II), et par « le retournement du monde »<sup>9</sup>, rendant compte de sa métamorphose externe, notamment, du fait de l'influence des organisations politiques internationales qui peuvent être composées de membres exclusivement infraétatiques (I).

---

<sup>4</sup> V. G. AGNIEL & JY FABERON, La souveraineté partagée en Nouvelle-Calédonie et en droit comparé, La documentation française, 2000, 463 pages.

<sup>5</sup> V. L'action publique et sa modernisation : La réforme de l'Etat, mère de toutes les réformes, Note par le groupe de travail « l'action publique et sa modernisation », présidé par Jacques Sauret, 11 décembre 2013, p. 28 et s.

<sup>6</sup> V. par exemple, J-C GRAZ, Aux sources de l'OMC. La Charte de La Havane, 1941-1950, Publications d'histoire économique et sociale internationale, Librairie Droz, Genève, 1999, pp. 9-12 & 41 et s.

<sup>7</sup> V. R. PASQUIER, Le pouvoir régional, mobilisations, décentralisation et gouvernance en France, Presses de sciences po, 2012, 384 p.

<sup>8</sup> Pour la France qui constitue un des meilleurs exemples de la tradition centralisatrice des affaires publiques, il convient de se référer à la loi n° 2014-773 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale du 7 juillet 2014, JORF, p. 11242.

<sup>9</sup> B. BADIE & MC SMOUTS, Le retournement du monde et sociologie de la scène internationale, Presses de sciences po-Dalloz, 1992, 252 p.

## **I. La remise en cause de la centralité diplomatique par la métamorphose des affaires extérieures de l'Etat**

Les domaines sur lesquels s'exerce une centralité singulièrement forte sont la défense nationale et les affaires étrangères. Ces champs d'intervention publique sont suffisamment sensibles pour que l'Etat décide d'y exercer un monopole qu'on a peine à contredire. Si notamment la sécurité extérieure d'un Etat souverain ne peut guère être déléguée ni à des acteurs internes, ni à des acteurs externes, il n'en va pas de même pour les affaires étrangères qui peuvent être affectées par le processus de décentralisation.

Dans pareille situation, le pouvoir central peut consentir dans la répartition des compétences entre la collectivité publique étatique et les collectivités publiques périphériques, à insérer comme liberté locale l'établissement de liens avec l'étranger. Cette capacité offerte n'est pas inconditionnelle puisqu'on touche à un aspect fondamental de l'exercice de la souveraineté étatique. On le sait, pendant longtemps, seule la prévalence du statut de sujet du droit international ouvrait la possibilité d'agir sur le plan politique et juridique dans la sphère internationale.

Cependant, dans le même temps on a aussi fermé les yeux ou feint d'ignorer une forme de diplomatie chaude aussi vieille que celle des Etats, correspondant aux relations internationales entre les peuples, dont l'expression certainement la plus emblématique est celle de la coopération transfrontalière<sup>10</sup>. L'Etat est à coup sûr garant de l'intégrité de ses frontières. Mais, celles-ci vivent également sous l'impulsion des habitants de nationalités différentes qui résident dans l'orbite de celles-ci.

Fruit du volontarisme politique traduit en règle de droit ou de la sociologie, l'Etat est en voie de transformation continue (A) et la scène internationale aussi (B).

### **A- La transformation de l'Etat**

Le temps s'égrenant, les institutions publiques les plus historiques, à défaut de disparaître<sup>11</sup> peuvent évoluer de manière significative, allant jusqu'à perdre leurs caractères originels essentiels. Ainsi en va-t-il de l'Etat moderne qui se trouve sérieusement concurrencer par d'autres entités appartenant à une autre sphère qu'il est aussi censé régir<sup>12</sup>. En effet, les forces de l'espace concurrentiel, notamment les décideurs nationaux ou internationaux privés disputent à l'Etat sa vocation à agir dans certains domaines. Le succès de cette entreprise aboutit à l'émergence d'un Etat minimal qui se pare de ce statut, également du fait d'un mode renouvelé de la régulation interne sous l'influence de la montée en puissance de collectivités publiques périphériques ou des autorités publiques, à l'instar des autorités administratives indépendantes françaises. Rapporté à notre sujet, l'Etat se transforme, mais reste encore l'expression de la stabilité<sup>13</sup> qui garantit à la

---

<sup>10</sup> L'Algérie constitue un bel exemple à cet égard car situé au cœur du Maghreb (Maroc, Tunisie et Lybie) et à la porte de l'Afrique subsaharienne (Mali et Niger).

<sup>11</sup> V. Le dépérissement de l'Etat dans la théorie marxiste, CCI, 26 juin 2005, <https://fr.internationalism.org/brochure/pdt-intro> ; Naissance, vie et mort de l'Etat, chapitre 7, in La société, tome 5, [http://www.macrosociologie.com/macrosociologie/tome\\_5f.html](http://www.macrosociologie.com/macrosociologie/tome_5f.html)

<sup>12</sup> L'ordre public économique produit des normes qui vont déployer leurs effets dans l'espace public et l'espace privé (le marché).

<sup>13</sup> Sens étymologique de l'Etat : « status », renvoyant à l'idée de la stabilité au travers de son assise matérielle, une population sédentaire et l'exercice du pouvoir politique d'une autorité se prévalant de la souveraineté. V. J-M OUDJANI, Théorie et pratique de l'Etat, TheBookEdition 2009, p. 3 et s.

fois une sécurité juridique interne et externe qui est sans conteste, capitale. C'est ainsi que l'affirmation d'une action extérieure décentralisée ne fait en rien obstacle à une forme d'intégrité de la politique diplomatique traditionnelle tout en étant affectée d'une certaine porosité.

## **1) L'Etat à l'épreuve des forces du marché**

Dans le cadre de la réflexion qui nous occupe, l'évocation du marché et de ses acteurs puissants présente de l'intérêt sur un double aspect : d'une part, la tentation des entrepreneurs privés de réaliser de manière effective le pantouflage, c'est-à-dire l'inféodation du politique par l'économique, d'autre part, la participation et une l'implication de plus en plus grande des entrepreneurs privés au sein de la sphère internationale, allant jusqu'à créer leurs propres normes. Sur le plan interne, cette mutation résulte d'abord d'un processus qui a visé à repenser les modes d'intervention de l'Etat dans le champ économique et social en vue de réduire son périmètre.

Sur le plan externe, il est question de la division internationale du travail entre les acteurs publics et privés gouvernée par l'objectif de performance économique. Qui mieux que les acteurs du secteur concurrentiels sont en situation de déterminer les fondements de la croissance de leurs affaires ? C'est le discours développé par les thuriféraires du néolibéralisme dont la volonté vise à soustraire la conceptualisation et l'élaboration de l'ordre public économique à la puissance publique étatique.

Dans les pays industrialisés, notamment dans les anciens Etat-providence, dont la France, l'enjeu majeur réside dans la modification du système économique et social qui sera dicté par un retrait progressif mais certain de l'Etat. Il s'agit à terme de réduire ses coûts d'intervention, légiférer moins et favoriser, à défaut d'une généralisation, une montée en charge d'un mode d'agir émanant du secteur privé.

Conformément à la théorie néolibérale qui ne manque pas l'occasion de saisir le droit public<sup>14</sup>, dans les pays en voie d'industrialisation ou en développement, la prescription à suivre consiste en la professionnalisation de la main d'œuvre sans en augmenter le coût, et surtout, l'Etat est invité à décentraliser ses compétences et à se recentrer sur son cœur de métier<sup>15</sup>. Quel est-il ? La justice, la sécurité intérieure ; les grands équilibres économiques, dont la monnaie quand elle est encore exclusivement du ressort national ; la politique diplomatique. Pour ce qui est de cette dernière, si elle demeure solidement chevillée au corps de l'Etat, on ne peut plus guère affirmer de façon péremptoire qu'on est en présence d'un domaine réservé.

## **2) Une politique diplomatique à l'épreuve de la participation d'acteurs non étatiques**

---

<sup>14</sup> A titre d'exemple la Chaire mutation de l'action publique et du droit public (La chaire MADP est une cellule d'animation scientifique créée en 2007 à Sciences Po et dont la fonction est de contribuer à la réflexion sur les grandes évolutions du droit de l'action publique aujourd'hui. Elle s'est donnée un programme construit autour de trois thèmes : le premier, celui de l'internationalisation, de l'europanisation de l'action publique et de son droit, le second est dans la dimension des territoires, de la décentralisation et le troisième tient plutôt aux modifications qui affectent les instruments de l'action publique.)

<sup>15</sup> Le contre exemple de cette vision néolibérale est à rechercher dans le contenu de la pensée de l'ALBA. V. PY CHICOT, L'ALENA face aux processus de coopération et d'intégration alternatifs : l'exemple de l'Alliance bolivarienne pour nos Amériques, in D. BRUNELLE, L'ALENA à 20 ans : un accord en sursis, un modèle en essor, Editions IEIM, pp. 501-538.

Il fut un temps où les affaires étrangères équivalaient à une œuvre exclusive de l'Etat. Aujourd'hui, l'Etat mute mais ne perd pas, contrairement à ce qu'on pourrait penser en autorité et en légitimité. Toutefois, son omnipotence est mise à mal. Soit, il n'est plus fondé à intervenir dans certains domaines sur la base de la mise en action du principe de subsidiarité, soit on en arrive à un partage de l'exercice de la compétence avec pour claires perspectives, la réalisation d'économie et/ou la réalisation d'une autre manière de concevoir l'efficacité de l'action publique. Du point de vue du droit international public, l'Etat reste avec les organisations internationales, les seuls à se prévaloir du statut de sujet du droit international. Autrement dit, ce sont les producteurs désignés en droit, de la norme internationale.

Pour autant, que ce soit, pour les collectivités infraétatiques ou les acteurs du secteur concurrentiel, on observe que ceux-ci peuvent influencer la création de la norme internationale. Ils n'en sont donc pas les signataires mais au fond les auteurs. Certains Etats autorisent en effet, légalement leurs collectivités territoriales à leur formuler des propositions d'accords à signer avec des Etats étrangers ou des organisations internationales sans pour autant que ces dites collectivités territoriales ne soient dotées d'un statut particulier ou dérogoire en droit interne<sup>16</sup>. Pour ce qui est des acteurs du secteur concurrentiel, il convient de faire essentiellement référence à la diplomatie économique à laquelle les entreprises prennent une part davantage prépondérante. Cette expression singulière de la diplomatie étatique n'est pas franchement nouvelle. Cependant, le phénomène de compétition entre les territoires accentué par le décloisonnement des frontières incline l'Etat à prêter une oreille attentive aux stratégies internationales des entrepreneurs nationaux afin d'apporter son concours à leur objectif de croissance externe et de conquêtes de marchés à l'extérieur du marché national.

Dans ce contexte renouvelé de l'économie internationale<sup>17</sup>, il ne fait pas de doute que la diplomatie économique<sup>18</sup> définit<sup>19</sup> comme « un ensemble d'activités visant les méthodes et procédés de la prise internationale de décision et relatives aux activités économiques transfrontières dans le monde réel » ... ayant « comme champs d'action le commerce, l'investissement, les marchés internationaux, les migrations, l'aide, la sécurité économique et les institutions qui façonnent l'environnement international, et comme instruments les relations, la négociation, l'influence ». La décision internationale dans tous ces domaines de la diplomatie économique n'est plus la seule affaire de l'Etat. La sphère internationale s'étant élargie à d'autres acteurs, on assiste à une transformation de sa scène.

---

<sup>16</sup> C'est le cas des ex-homologues de l'Algérie avant qu'elle n'accède à l'indépendance : les actuels départements d'outre-mer de la France (la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, la Réunion) qui, compte tenu des évolutions institutionnelles en cours ou à venir sont désormais appelées : « collectivités d'outre-mer de l'article 73 de la Constitution française ». Ces collectivités bénéficient d'un régime particulier de leur action extérieure locale qui comprend la possibilité de représenter la France dans les conférences internationales, de participer en qualité de membre associé au sein d'organisations internationales de leur bassin géographique ou encore de proposer des accords internationaux à signer avec des Etats, des organisations internationales y compris avec des institutions spécialisées de l'Organisation des Nations-Unies. V. PY CHICOT, Les politiques internationales des collectivités territoriales françaises : une compétence locale atypique ? Revue Pouvoirs Locaux, n° 80 I, 2009, pp. 19-27.

<sup>17</sup> V. J-C GRAZ, Les nouvelles approches de l'économie politique internationale, pp. 558-569, <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001184.pdf>

<sup>18</sup> V. C. CHAVAGNEUX, La diplomatie économique : plus seulement une affaire d'Etats, Pouvoirs, n° 88, 1999, pp. 33-41. C. REVEL, Diplomatie économique multilatérale et influence, Géoéconomie, Hiver, 2010-2011, pp. 60-67.

<sup>19</sup> P. A. G. van BERGEIJK, S. MOONS, Economic Diplomacy and Economic Security, (éd. par C.Costa) Lisbonne, New Frontiers of Economic Diplomacy, 2008.

## **B- La transformation de la scène internationale**

Sur la scène internationale, il demeure des éléments constants qui démontrent la place de choix que l'Etat continue à occuper : les ministères des affaires étrangères restent le lieu névralgique de détermination des relations extérieures étatiques, le réseau diplomatique est d'essence étatique, et puis surtout la représentation de l'Etat à l'extérieur, en dépit de la puissance financière dont pourraient disposer les groupes économiques privés, est incarnée par les autorités politiques. Ceci étant, l'accélération de la circulation des flux économiques à la faveur du décloisonnement des frontières, portée par la théorie du libre-échange dont l'organisation mondiale du commerce se fait le chantre modifie la sociologie des relations internationales. L'Etat-nation confortée au sortir du second conflit mondial est contesté à la fin des années 90. L'analyse des relations internationales devient pertinente « en intégrant une réflexion sur l'affaiblissement de l'Etat, sur l'arrivée chaotique d'acteurs nouveaux et, généralement sur l'irruption des sociétés dans un jeu jusqu'ici principalement défini par et pour les Etats »<sup>20</sup>.

### **1) Une transformation multifactorielle de la scène internationale**

Jusque là les rapports internationaux présentaient une homogénéité parce que l'Etat était l'acteur ultra-dominant. Cette position était d'autant plus confortée que la frontière était sacralisée, et son intégrité, garantie par la puissance étatique, détentrice de la contrainte légitime.

Le principe de territorialité reste le périmètre d'action privilégiée de l'Etat, mais celui-ci est remis en cause par la prolifération de flux tant formels qu'informels, matériels et immatériels. La déification du gain l'emportant sur la sacralisation de la frontière, les réseaux aux prétentions universelles compliquent l'action classique de contrôle public. L'Etat apparaît comme un organe local pris dans un jeu global dont il n'arrive pas à maîtriser, tout de suite, les tenant et aboutissant.

Dans le même temps, la puissance de frappe des marchés financiers relativise l'importance des avoirs des banques centrale. Les pays émergents, émergés et en développement n'échappent pas à cette logique plutôt implacable<sup>21</sup>. De l'avis des spécialistes de la question « le 21<sup>ème</sup> siècle s'est ouvert sur une perspective d'interdépendance des économies et d'intégration mondiale, de paix durable, de consensus sur les valeurs démocratiques. Cette perspective optimiste semblait installer les marchés financiers en surplomb de toute activité humaine — seuls l'avènement de la monarchie absolue, la montée des nationalismes, la révolution industrielle pourraient être comparés à ce phénomène global, en passe de devenir un fait social total, selon la définition de Marcel Mauss. Aucune part de nos vies, ou des relations humaines, n'est plus à l'écart des marchés »<sup>22</sup>.

Cette situation interpelle, car jusque là, la notion de puissance était affectée à la personne publique de l'Etat. Or, on s'aperçoit que « il ne s'agit plus d'économie, mais de puissance quand il s'agit de marchés financiers. Et il ne s'agit plus de finance, mais de transformation sociale et politique de grande ampleur, quand les règles des marchés financiers s'imposent aux États et aux nations, et quand l'objectif, présenté comme suprême, d'intégration au marché mondial interdit à

---

<sup>20</sup> G. SALAME, Le retournement du monde, sociologie de la scène internationale (B. Badie et MC Smouts), RFSP, Vol. 44, n° 5, 1994, p. 942.

<sup>21</sup> V. C. NKONTCHOU, La récente montée en puissance des marchés financiers africains in Les marchés financiers en Afrique : véritable outil de développement ? La Revue de Proparco, n° 5, mars 2010, 5 p.

<sup>22</sup> H. JUVIN, Les marchés financiers : voyage au cœur de la finance mondiale, Editions d'Organisation, 2004, p. 13.

des cultures, à des ensembles régionaux ou supranationaux de se constituer, de s'affirmer ou de se préserver, toute spécificité opposée au marché devenant ennemie, étant dénoncée illégitime et combattue en tant que telle »<sup>23</sup>.

Par ailleurs, la diplomatie chaude conduite par les peuples s'affirme graduellement et constitue une conséquence de l'éclosion du nationalisme. Cet état de fait peut à certains égards constituer un danger pour l'unité de l'Etat-nation dans la mesure où l'érection de celui-ci a été menée à bien au détriment de scission de minorités de part et d'autres de frontières. C'est donc l'émergence d'un facteur culturel caractérisant cette nouvelle scène internationale et agissant comme « mode de construction identitaire à résultats variables, mais aussi comme instrument de mobilisation à succès inégal »<sup>24</sup>.

Les nombreux changements intervenus en raison de ce qu'il est convenu de nommer « la mondialisation économique » tendent à révolutionner le cadre de l'action extérieure des États, aboutissant à la mise en place d'un nouvel ordre international.

## 2) Une transformation donnant lieu à un nouvel ordre international

La diplomatie actuelle est désormais « caractérisée par un multilatéralisme institutionnalisé croissant visant un ordre international plus fort, soit en améliorant la coopération entre États soit en transcendant ce besoin »<sup>25</sup> d'Etat. Le moins besoin d'Etat met en lumière la diversité des acteurs de l'ordre international nouveau qui définissent ensemble ce que l'on pourrait appeler une forme d'intérêt général mondial.

La diversité des acteurs qui caractérise aussi le nouvel ordre international s'explique également par le fait que certaines matières vont désormais avoir la prétention d'être traitées sur le terrain universel. Ainsi en va-t-il du travail, de l'environnement, du climat, de l'alimentation, la réduction de la pauvreté.

Dans ce contexte, la notion de multilatéralisme intéressant uniquement les Etats désigne dorénavant des organisations non gouvernementales, des fonds privés, des banques internationales, des entreprises multinationales devenant des interlocuteurs privilégiés soit en raison de leur poids financier pour certains ou pour leur légitimité morale pour d'autres.

Il faut aussi mettre l'accent sur une fonction normative nouvelle non issue des Etats. Celle-ci s'exerce « au sein d'organisations multilatérales privées, conduisant à la production de normes privées qui s'appliquent soit volontairement (chartes et codes professionnels), soit par leur reconnaissance publique, soit encore par leur recommandation voire prescription. Ces normes et règles non contraignantes qui peuvent aussi être publique sont appelées *soft law* et sont contrôlées non par des juges mais, médiatiquement, par des organisations de la société civile »<sup>26</sup>.

A cela, il faut ajouter la montée en puissance des lobbies privés qui favorise la multiplication des sources d'information et de proposition tout en relativisant le rôle des États qui se maintiendraient hors de ces pratiques d'influence. Globalement, « les États cherchent à passer du *welfare state* au *competitive state*, de l'État-providence à l'État compétitif. Les États doivent arbitrer entre leurs objectifs internes et leur stratégie compétitive. Ceux-ci doivent également s'assurer de la qualité de leurs partenaires privés »<sup>27</sup> ainsi que de la contribution la plus pertinente

---

<sup>23</sup> H. JUVIN, op. cit. p. 18.

<sup>24</sup> G. SALAME, op. cit. p. 943.

<sup>25</sup> P. SHARP, Who Needs Diplomats ? The problem of Diplomatic Representation, dans J. KURBALIJA, Modern Diplomacy, Malte, Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, 1998.

<sup>26</sup> C. REVEL, op. cit. p. 62.

<sup>27</sup> C. CHAVAGNEUX, op. cit. p. 39.



possible de leurs collectivités territoriales à l'influence internationale. L'irruption des collectivités territoriales sur la scène internationale nourrit la remise en cause de la centralité diplomatique par la métamorphose interne de l'Etat.

## **II. La remise en cause de la centralité diplomatique par la métamorphose interne de l'Etat**

« Au début des années 1990 ... avec la mondialisation et la «transnationalisation», nous sommes entrés dans une ère de « turbulences » mondiales. L'État ne disparaît pas, mais il n'a plus les mains libres et ne contrôle plus les événements. Pour lui, le système interétatique ne constitue plus le pivot central de la vie internationale. Il coexiste avec un système « multicentré », les acteurs non étatiques devenant les déterminants principaux de la politique étrangère »<sup>28</sup>. Certains auteurs soutenant que l'Etat ne serait plus le maître du jeu, mais les marchés<sup>29</sup>. Face à ce qui est présenté comme un affaiblissement de la puissance publique étatique, celle-ci va progressivement reconnaître, singulièrement dans les Etats centralisés, le rôle important que peuvent jouer leurs collectivités périphériques. A la faveur d'une politique de décentralisation qui postule la révision de la répartition des compétences entre le pouvoir central et le pouvoir local, le second devient un supplétif efficace dans la conduite des affaires étrangères. En distinguant des territoires locaux au sein du territoire national l'action publique, y compris l'action internationale, est revêtue du sceau du mécanisme de la subsidiarité (A). La remise en cause de la centralité diplomatique donne lieu à des interventions publiques locales qui font partie intégrante de la politique étrangère de l'Etat, dénommée « coopération décentralisée », « action extérieure locale » procédant d'une forme de décentralisation diplomatique (B).

### **A- La légitimité grandissante du territoire local**

L'évocation du territoire national renvoie à l'exercice de la puissance politique et juridique de l'Etat. En droit international public, la définition de l'Etat est subordonnée à la réunion de trois conditions cumulatives : la population, un gouvernement indépendant et un territoire appelé assise matérielle de l'Etat. Les collectivités territoriales, au regard d'un tel énoncé n'ont donc pas vocation à gouverner le territoire national. Lorsque les institutions étatiques y consentent, celles-ci peuvent *a minima* s'administrer, librement ou pas, par leurs organes dirigeants fruits du suffrage universel ou pas. Une autre configuration peut permettre aux assemblées délibérantes périphériques de se prévaloir d'une capacité à se gouverner. Ainsi parle-t-on du gouvernement des villes ou des régions qui comporte une connotation juridique plus précise que l'emploi de la simple mention « gouvernance » correspondant peu ou prou à une crise de la gouvernabilité dans les sociétés occidentales<sup>30</sup>. La libre administration locale aurait pour champ d'élection la décentralisation administrative alors que le libre gouvernement local s'épanouissant dans le cadre de la décentralisation politique. Dans les deux cas, le territoire local gagne en légitimité et devient le creuset de l'élaboration de politiques publiques internes ou externes par l'entremise de l'exercice de compétences locales déléguées par le pouvoir central.

---

<sup>28</sup> S. COHEN, Les Etats face aux nouveaux acteurs, p. 1, <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/0204-Cohen-FR-1-2.pdf>

<sup>29</sup> S. STRANGE, *The Retreat of the State : The diffusion of Power in World Economy*, Cambridge University press, Cambridge, 1996, p. 4.

<sup>30</sup> I. LACROIX & P-O SAINT-ARNAUD, *La gouvernance : tenter une définition*, Cahier de recherche en politique appliquée, Vol. IV, n° 3, Automne 2012, pp. 19-37.

## 1) La décentralisation territoriale aux sources de la légitimation du territoire local

La décentralisation territoriale consiste dans un Etat unitaire à octroyer le statut de personne morale de droit public à des collectivités infra-étatiques et à offrir à leurs organes, qui sont désignés généralement par l'élection, un pouvoir de décision sur tout ou partie des affaires locales. Dans un Etat fédéral, la décentralisation territoriale peut également s'exercer au sein de chacun des Etats fédérés et s'appliquer aux collectivités qu'il comprend.

La décentralisation connaît une propension à la généralisation à l'échelle mondiale donnant l'occasion aux gouvernements locaux d'intervenir à des degrés divers dans les affaires publiques. Un rapport de l'organisation « Cités et Gouvernements Locaux Unis » (GLCU) placé sous les auspices scientifiques du « Groupement de Recherche sur l'Administration Locale en Europe » (GRALE)<sup>31</sup> souligne que l'exode rurale a pour effet de placer les gouvernements locaux au cœur de tous les grands enjeux auxquels sont confrontés les Etats qu'ils soient démocratiques, écologiques, économiques, sociaux et de solidarité. On notera donc que les sujets entrant dans le cadre de l'exercice de la responsabilité des administrations locales ou des gouvernements locaux sont éminemment politiques et ont été de manière traditionnelle du ressort exclusif des Etats.

Nous sommes entrés dans une nouvelle ère, caractérisée entre autre chose, par la désignation du territoire local comme le lieu d'impulsion de politiques publiques en lien avec son principe de réalité. Le territoire national est loin d'être occulté. Mais on va davantage préférer une approche casuistique à la méthode holistique. Le génie local, la décision publique locale pouvant dès lors permettre de renforcer l'efficacité de l'action publique en général, qui n'est plus donc circonscrite au seuls leviers du pouvoir central.

L'autonomie locale, implicitement ou explicitement consacrée par les Etats peut être définie comme « le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques »<sup>32</sup>. Le rapport précité de la GLCU mentionne que « la notion d'autonomie locale – *local self-government, Selbstverwaltung, libre administration* » s'est progressivement imposée comme norme de référence de l'administration territoriale dans toutes les régions du monde<sup>33</sup>.

Bien sûr, l'autonomie locale n'est pas déployée avec la même intensité partout dans le monde et

---

<sup>31</sup> La décentralisation et la démocratie locale dans le monde, Premier rapport mondial, GLCU, Barcelone, 2008, p. 10.

Pour l'Afrique, voici ce qu'indique le rapport : « En effet, dans la grande majorité des Etats, la décentralisation a pendant longtemps été, pour diverses raisons historiques, politiques et sociologiques, conçue surtout comme une simple technique d'organisation et de gestion administrative. Elle semble aujourd'hui gagner, dans nombre de pays, en consistance et s'orienter, progressivement et très lentement, de manière très inégale, vers une conception plus substantielle impliquant des pouvoirs de décision autonomes accompagnés d'une consolidation progressive de la légitimité électorale et d'un renforcement de la crédibilité des autorités décentralisées, même si cette évolution semble contrastée et, dans certains pays, remise en cause (Algérie) ou, pour le moment, encore quasi absente... De manière générale toutefois, à part le cas de l'Afrique du Sud, les Etats africains n'ont pas mis en place une planification rigoureuse de la mise en oeuvre des politiques de décentralisation... Ainsi, malgré des résistances, la décentralisation avance-t-elle dans la région, et on peut s'attendre à des progrès encore plus importants avec la multiplication du nombre de collectivités locales et le renforcement de leurs capacités. Mais les trajectoires des politiques de décentralisation ne sont pas identiques : les contenus des politiques sont fortement influencés par les contextes historiques qui leur ont donné naissance et par la tradition administrative héritée de la période coloniale ». La décentralisation et la démocratie locale dans le monde, op. cit. pp. 30-31.

<sup>32</sup> Charte européenne de l'autonomie locale, 15 octobre 1985, Partie I, article 3.

<sup>33</sup> La décentralisation et la démocratie locale dans le monde, op. cit. p. 18.

dans tous les Etats du monde<sup>34</sup>. Il existe cependant une volonté de libérer les énergies locales non pas contre l'Etat, mais bien au contraire au service d'une meilleure régulation sociale à l'intérieur de l'espace national, grâce à la légitimation politique et juridique du territoire local. L'approbation le 20 avril 2007, par l'Organisation des Nations-Unies de Directives (Résolution 21/3) sur la décentralisation et le renforcement des autorités locales est représentative du saut qualitatif franchi<sup>35</sup>. Les Directives reconnaissent que c'est « grâce à une décentralisation effective des responsabilités, de la gestion des politiques, du pouvoir décisionnel et à des ressources suffisantes, y compris au pouvoir de lever des impôts au profit des autorités locales qui sont les plus proches de leurs administrés et les représentent le mieux, que le développement durable est possible ».

Pour veiller au strict respect de la souveraineté des Etats, ces directives sont conçues comme référentiel et ne vise pas à imposer un modèle uniforme et rigide. Des points fondamentaux constituent l'épine dorsale de la philosophie à diffuser. Ce sont : l'association du gouvernement local à l'exercice de la démocratie, intégrant par ailleurs des principes relatifs à l'exercice du mandat des élus locaux, aux compétences et aux pouvoirs des autorités locales. Le principe de subsidiarité effectivement mis en œuvre suppose l'introduction de garanties constitutionnelles et législatives en faveur de l'autonomie locale, notamment, le fait que les collectivités locales soient dotées de ressources humaines et financières suffisantes en rapport avec leurs responsabilités.

## **2) Les territoires locaux saisis par les rapports internationaux**

La fin du XXème siècle révèle un monde de plus en plus gouverné par une démarche globale, sans que le processus ne se soit interrompu. La revanche des nations en Europe de l'Est tout en réveillant les identités nationales, cristallisant parfois la création de nouveaux Etats n'enlève rien à ce phénomène de globalisation des idées, largement facilité par l'explosion des technologies nouvelles, au premier rang desquelles l'internet.

L'emprise de l'économie libérale sur le monde, au travers de sa doctrine véhiculée par les grandes institutions économiques et financières internationales, singulièrement l'Organisation Mondiale du Commerce, le Fond Monétaire International, la Banque Mondiale, l'Organisation pour la Coopération et le Développement, emporte pour conséquence une compétition entre les territoires qu'ils soient nationaux ou locaux. La croissance économique reposant sur les investissements directs étrangers intéresse autant les autorités nationales que locales. L'emploi de la notion de « marché domestique » valant alors également pour le territoire local.

Dans ce contexte comment ne pas s'apercevoir que les territoires locaux sont aussi saisis par les rapports internationaux ? D'ailleurs comment pourrait-il en être autrement puisque les économies sont interdépendantes et s'interpénètrent allègrement ? Le territoire de l'Etat dans la configuration d'un monde ouvert n'est plus suffisant pour garantir à lui seul le développement souhaité, même s'il constitue un incontournable point de départ. L'heure est à la jonction des frontières, à l'agrégation des territoires nationaux, ce qui a pour effet de créer d'une part, des

---

<sup>34</sup> Il est à noter « qu'En Afrique du Nord, l'évolution des structures des collectivités locales paraît, cependant, plus lente et les réformes moins profondes. Dans l'ensemble des pays de la sous-région, la structure territoriale de l'Etat paraît assez figée, rivée à la structure du gouvernorat (wilaya en Algérie, en Tunisie et au Maroc, mouhafadha en Egypte), échelon privilégié plutôt de la déconcentration ». La décentralisation et la démocratie locale dans le monde, op. cit. p. 33.

<sup>35</sup> V. Lignes directrices internationales sur la décentralisation et l'accès de services de base à tous, ONU Habitat, Programme des Nations-Unies pour les établissements humains, 2009, 28 p.

mécanismes de coopération interétatique et inter-locale et d'autre part, la possible émergence de processus décisionnels supranationaux ou conventionnels entre institutions publiques locales.

Les spécialistes du sujet en parle expose leur point de vue en expliquant que « dans le contexte contemporain des processus de la mondialisation, les sciences régionales des pays industrialisés (économie régionale et géographie économique notamment) semblent avoir découvert le territoire à l'échelle infranationale, comme noeud des processus critiques de développement et de croissance. Le territoire est désormais considéré comme le gabarit adéquat à la conception du développement et devient ainsi le cadre de l'action publique. Cela implique la mutation du rôle de l'Etat, moins régulateur, et l'amplification de la décentralisation »<sup>36</sup>.

Au delà de la métamorphose de l'Etat conduisant à une plus grande décentralisation des compétences internes et externes, dans le monde global c'est l'enjeu du développement qui apparaît comme étant l'un des plus prégnants. Le développement du territoire national est désormais intimement lié au développement territorial (anciennement dit local), ce qui induit une réflexion sur les potentialités des collectivités locales. Pareille démarche, conduisent les autorités de l'Etat à abandonner progressivement une démarche planificatrice vue d'en haut tout en privilégiant une approche a-spatiale. « Le cadre de l'Etat nation, comme espace de développement et de mise en oeuvre des politiques macro-économiques, est ainsi remplacé par un espace mésoéconomique »<sup>37</sup>.

Les territoires locaux, en étant des acteurs des rapports internationaux symbolisent leur intégration dans les flux et réseaux mondiaux de nature tant économique que politique. A l'ère de la mondialisation économique et du libre échange des personnes, des biens, services et capitaux, le développement territorial doit désormais être pensé en articulation avec d'autres échelles : transfrontalière, transnationale, trans-blocs régionaux. Une méthode doit alors être pensée de manière à passer des transferts d'Etat à Etat à « des coopérations décentralisées portant sur le champ du développement territorial, à partir d'expériences concrètes développées par des collectivités territoriales »<sup>38</sup>. Autrement dit, conforter la légitimité de l'action extérieure locale.

## **B- La légitimité grandissante de l'action extérieure locale**

Décomposition et recomposition de l'Etat ? Vraisemblablement. Décomposition, parce que l'Etat est contraint à une mue au regard du contexte international changeant sus-évoqué. Recomposition, parce que celui-ci devant être conscient de la maturité gagnée par les collectivités locales et la société civile dans le processus d'élaboration de la décision publique intéressant l'ensemble du territoire national. L'omnipotence et l'omniscience ne le caractérise plus autant qu'avant. S'il est vrai qu'on distingue plusieurs modèles étatiques, il est loisible de constater qu'un centre fort peut tout à fait s'accommoder de libertés et de responsabilités octroyées aux collectivités périphériques sans que l'unité de l'Etat ne soit menacée. L'expérience démontre qu'une forte centralisation rythmée par la notion d'impulsion unique peut concourir à réaliser

---

<sup>36</sup> K. KOOP, P-A LANDEL, B. PECQUEUR, Pourquoi croire au modèle du développement territorial au Maghreb ? Une approche critique, EchoGéo, juin-août 2010, p. 2.

<sup>37</sup> K. KOOP, P-A LANDEL, B. PECQUEUR, op. cit. p. 3.

<sup>38</sup> Dans le cas du Maghreb : voici ce qui est préconisé : « la définition d'un cadre d'intervention intégrant des appuis financiers et organisationnels serait nécessaire. Il pourrait prévoir en particulier des modalités d'implication des Universités et des équipes de recherche locales dans les transferts, en favorisant le développement des formations. Cette dynamique contribuerait à la mise en réseau des acteurs du développement territorial, dans des dispositifs de recherche action définis au niveau local, national et international ». K. KOOP, P-A LANDEL, B. PECQUEUR, op. cit. p. 8.

l'unité recherchée de l'Etat. Toutefois, une fois cet objectif réalisé, il est nécessaire de desserrer l'étau. A un moment donné de l'histoire de l'Etat, la décentralisation avec la mesure choisie par les autorités centrales, apparaît comme un sûr moyen de conserver l'édifice national<sup>39</sup>. En effet, la centralisation en se dépouillant de la vertu unificatrice peut devenir ankylosante et provoquer des soubresauts dont les conséquences peuvent être plus coûteuses qu'une politique de décentralisation non envisagée ou constamment reportée. La référence à la décentralisation concerne certes les compétences internes, mais également les compétences externes permettant l'éclosion de l'action extérieure locale, composante de la politique étrangère de l'Etat.

### **1) Le renouvellement de l'action publique internationale**

Les observateurs de la sphère publique internationale n'ont pas manqué d'observer que les Etats sont face à de nouveaux acteurs. Parmi ceux-ci, il convient de citer les collectivités infraétatiques qui bénéficient des réformes de l'Etat sous l'effet du développement des politiques de décentralisation qui peuvent être d'abord stimulées par les collectivités périphériques si on se réfère à la notion de compétences arrogées. Dans certains cas, dans le domaine de la décentralisation des affaires internationales, le fait peut précéder le droit car les populations, surtout celles qui sont situées aux frontières ignorent la logique froide des relations diplomatiques.

Bertrand Badie reprend l'idée selon laquelle « le monde multicentré marque le triomphe du principe d'autonomie »<sup>40</sup>. « Face au monde des États qui demeure, avec ses principes traditionnels et les pratiques qui lui sont propres, se constitue un autre monde comptant infiniment d'acteurs cherchant d'abord à protéger et à promouvoir leur autonomie, jouant davantage de la coopération (ou du refus de coopération) que de la force, et échappant aux normes traditionnelles de la diplomatie »<sup>41</sup>.

Pour certains auteurs, le principe de territorialité ne représente plus qu'un « cadre d'allégeance dépassé »<sup>42</sup>. Et pour cause. On observe que la constitution de blocs régionaux justifiés par des intérêts économiques et commerciaux et donnant lieu sur le plan politique et juridique à des mécanismes décisionnels afférents au supranationalisme rend plus prolifique l'activité des entités infraétatiques. L'intérêt public local que les élus locaux ont la charge de défendre et dont dépend leur action, n'est plus circonscrit au territoire national et/ou local. L'intérêt public local est revêtu de la dimension transfrontalière et transnationale.

Par ailleurs, la contractualisation de l'action publique pour sa part ne se limite plus exclusivement aux collectivités locales de l'Etat. Celles-ci établissent des partenariats, établissent des stratégies de coopération, formalisent des conventions pouvant avoir une portée normative, tout ceci consacrant une politique étrangère d'expression locale, qui reste toutefois subordonnée aux orientations diplomatiques du pouvoir central. En effet, en dépit de tous ces bouleversements on rejoindra volontiers Samy Cohen qui s'attache à relativiser une prétendue perte de puissance de

---

<sup>39</sup> On rappellera avec l'intérêt cette pensée de François Mitterrand, ancien Président de la République française : « la France a eu besoin de la centralisation pour se faire. Elle a besoin de la décentralisation pour ne pas se défaire ».

<sup>40</sup> B. BADIE, « De la souveraineté à la capacité de l'État » in M-C SMOUTS (dir.), Les Nouvelles Relations internationales. Pratiques et théories, Presses de Sciences Po, 1998, pp. 46 et 50.

<sup>41</sup> B. BADIE et M-C SMOUTS, Le Retournement du monde : sociologie de la scène internationale, op. cit. p. 72.

<sup>42</sup> J. LAROCHE, Politique internationale, LGDJ, 1998, p. 87.

l'Etat<sup>43</sup>.

S'il est vrai que l'État post-moderne ne se prévaut plus du monopole des relations extérieures, il est difficile de soutenir qu'il serait un désormais ordinaire de la vie internationale. Loin s'en faut. Celui-ci demeure encore le premier des sujets du droit international. Acteur majeur des relations et du système juridique et politique international, l'Etat constitue une garantie incontournable et indémodable en matière de sécurité, notamment quand il s'agit de projeter des troupes sur des théâtres d'opérations extérieures.

Dans le même temps, le maintien de la paix et de la sécurité internationale ainsi que la promotion de la coopération internationale dépendent aussi dans le monde actuel des démembrements des Etats. On peut donc, tout aussi difficilement nier le rôle joué par les collectivités locales plus lentes à la compétition et davantage promptes à la coopération, aux échanges et à la concertation, s'affirmant alors que des acteurs capitaux de la diplomatie chaude, c'est-à-dire celle des peuples<sup>44</sup>. La régulation internationale est par conséquent, plus encore aujourd'hui, l'affaire des collectivités publiques qui vont au final fortifier l'Etat<sup>45</sup> car ils ne peuvent en être que ses supplétifs. L'action extérieure locale ne souffre pas d'effectivité<sup>46</sup>.

## 2) L'effectivité de l'action extérieure locale

L'action extérieure des collectivités publiques des Etats est enserrée dans un cadre juridique et ordonnée par un régime juridique qui relève d'une méthode casuistique. D'un modèle étatique à un autre, la marge de manœuvre octroyée aux autorités publiques locales n'est pas identique. En principe, la décentralisation politique qui préside à la construction de l'Etat fédéral ou régional a pour effet de conférer davantage d'autonomie à la périphérie. A l'inverse, les Etats unitaires centralisés ou décentralisés reposant sur la décentralisation administrative peinent même, à reconnaître l'autonomie locale au profit de la liberté de s'administrer.

Cette présentation juridique reste somme toute relative si on s'en tient à l'exemple de la République française. En effet, la France, malgré une tradition centralisatrice très forte, commuée en une répartition des compétences très généreuse pour les collectivités territoriales depuis 1982 légalise<sup>47</sup> ce que le ministère des Affaires Etrangères désigne comme la « diplomatie démultipliée »<sup>48</sup>.

---

<sup>43</sup> « Le rapport de forces entre États et acteurs non étatiques s'est certes modifié ces dix dernières années, mais pas au point d'entraîner un « retournement » du monde. Il ne s'agit pas ici de nier les transformations qui affectent nos sociétés. Le nombre des acteurs transnationaux s'est considérablement accru au cours de la dernière décennie grâce au développement des technologies de la communication et à la mondialisation de problèmes tels que l'environnement ou les droits de l'homme... Mais les acteurs transnationaux ont-ils réellement fait reculer l'État ? Le pouvoir a-t-il basculé vers ». S. COHEN, op. cit. p. 2.

<sup>44</sup> V. R. MELTZ, *Vers une diplomatie des peuples ?*, Histoire, Economie et Sociétés, 2014/2, pp. 58-78 ; *Les jumelages en Europe : conceptions et pratiques du rapprochement au XXème siècle*, colloque international du 15 au 17 octobre 2015, <http://chsp.sciences-po.fr/actualite/les-jumelages-en-europe-conceptions-et-pratiques-du-rapprochement-au-xxe-siecle>

<sup>45</sup> D. JOSSELIN et W. WALLACE, *Non-state Actors in World Politics*, Palgrave, Basingstoke, 2000, p.15.

<sup>46</sup> Sur la situation des pays du Maghreb, v. *Autonomie locale et régionalisation en Méditerranée*, Actes séminaire international, Rabat, 2-3 décembre 1999, Conseil de l'Europe, 2000, p. 110 et s.

<sup>47</sup> Loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, JORF, 8 juillet 2014, p. 11242.

<sup>48</sup> V. Rapport sur l'action extérieure des collectivités territoriales françaises : nouvelles approches, nouvelles ambitions, présenté à Monsieur le Ministre des Affaires étrangères par André Laignel, 23 janvier 2013, 87 p. ; Assemblée Nationale, Constitution du 4 octobre 1958, 14<sup>ème</sup> législature, Enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 4 février 2014, N° 1762, Rapport de Jean-Pierre DUFU, fait au nom de la Commission des Affaires

Par delà le désir de l'Etat de rendre poreuses les affaires étrangères du pays, la prospérité de l'action extérieure locale procède au moins de trois éléments. Premièrement, l'accaparement des questions internationales par les opinions publiques et plus largement par la société civile dépouille progressivement le centre étatique d'un domaine longtemps considéré comme réservé. Cet état de fait va sensibiliser le pouvoir politique de proximité, le pouvoir local, à la nécessité d'investir le champ international pour différentes raisons qui sont de l'ordre de préoccupations humanitaires, la volonté de développer une coopération inter-locale au-delà des frontières nationales ou encore l'exigence en économie ouverte de bâtir une stratégie de développement territorial qui n'est pas adossé simplement au marché domestique.

En outre, l'interconnexion des pays du monde grâce aux technologies donne une résonance particulière aux enjeux internationaux qui deviennent presque aussi importants que les enjeux nationaux. Les relations internationales, tant dans la sphère nationale et locale ont tendance à devenir des enjeux politiques majeurs. De ce fait, les administrations locales sont inclinées, sous la houlette de leur représentation politique à concevoir vision et politiques publiques internationales tout en intégrant une culture de veille stratégique<sup>49</sup>.

Une étape supplémentaire est franchie dès lors que sont institutionnalisés des réseaux internationaux d'autorités locales non dénués de logiques d'influence<sup>50</sup>. Si ceux-ci ne sont pas prêts d'avoir l'envergure des organisations internationales classiques à vocation universelle ou régionale, une diplomatie des villes<sup>51</sup> et des régions continue à croître dans le contexte de décloisonnement des frontières à l'échelle du monde.

## Conclusion

L'épilogue de cette étude s'articule autour de deux grandes questions. La première est relative à l'Etat souverain, en se demandant si cette expression est encore conforme aux réalités de notre temps ? La réponse aura, à coup sûr, une valeur affirmative. Cependant, on ne peut s'empêcher d'observer et d'analyser les transformations qui interviennent notamment les transferts de souveraineté possibles au profit d'entités supranationales (à l'extérieur) et le partage de compétences étatiques symbolisant des attributs de souveraineté avec les collectivités locales (à l'intérieur). Cette appréciation introduit la seconde question : la diplomatie, apanage classique de l'Etat devient-elle aussi une affaire du Local ? La réponse aura, là aussi, à coup sûr, une valeur affirmative. Cette diplomatie d'essence locale n'est qu'une manifestation de la politique étrangère de l'Etat en vue du renforcement de son efficacité et correspond bien à son nécessaire adaptation à la configuration actuelle du monde, caractérisée par le décloisonnement des frontières.

---

Etrangères sur le projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, 208 p.

<sup>49</sup> V. par exemple, A. DJEFLAT, La coopération décentralisée face aux besoins changeants des pays du Sud, in La coopération décentralisée change-t-elle de sens ?, Cités-Unies France, Collection Référence, Actes du colloque des 22 et 23 novembre 2006, pp. 104-125.

<sup>50</sup> I-E BENCHEIKH, La coopération décentralisée à la croisée des logiques d'influence, in La coopération décentralisée change-t-elle de sens ?, Cités-Unies France, Collection Référence, Actes du colloque des 22 et 23 novembre 2006, pp. 257-265.

<sup>51</sup> V. par exemple, Y. VILTARD, Diplomatie des villes : collectivités territoriales et relations internationales, Politique Etrangère, 2010/3, pp. 593-604.

**Pierre-Yves CHICOT**  
**Maître de conférences de droit public**  
**Habilité à Diriger les Recherches**  
**Université des Antilles**  
**GIS GRALE CNRS**  
**CREDDI**