

1 RÉSUMÉ

Dans un contexte économique mondialisé et de compétition économique, démographique et touristique entre villes ou régions, à de multiples échelles régionales, nationales et internationales, les notions de gouvernance et de développement durable peuvent-elles être utilisées comme ressources stratégiques de développement local ? En d'autres termes les notions de gouvernance et de développement durable sont-elles « solubles » dans le marketing territorial ? Résolument prescriptive et stratégiquement prospective, cette communication se propose d'esquisser un modèle stratégique de marketing territorial en envisageant ce dernier selon deux angles particuliers : les systèmes d'information et les systèmes juridiques.

2 INTRODUCTION

Toutes échelles institutionnelles confondues, quel programme de législature n'intègre-t-il pas aujourd'hui les trois missions précitées, à savoir une plus grande attractivité démographique, économique et touristique ? De plus, peut-on nier qu'une des ambitions du développement durable consiste aussi à intégrer ces trois missions pour la valorisation économique d'entités territoriales locales et régionales, pour la capacité de celles-ci à maintenir des activités économiques durables et/ou à trouver de nouvelles pistes de développement, pour construire des conditions de vie suffisamment attractives pour maintenir des populations et des cultures vivantes et dynamiques ? De nombreuses régions périphériques testent aujourd'hui les effets de la décroissance : déprise économique, exode des jeunes, finances publiques étriquées. N'en déplaise aux défenseurs de la théorie de la décroissance, il ne semble pas que ces effets rendent les populations qui les supportent particulièrement heureuses. Concrètement, qu'apportent les notions de gouvernance et de développement durable en termes de projets nouveaux pour ces mêmes villes et régions ? Dit plus crûment, si tout le monde s'accorde pour définir superficiellement la gouvernance comme un partage de pouvoir dans la conduite de l'organisation, c'est pour en faire quoi ?

Appréhender le développement territorial en termes de marketing suppose la volonté de se différencier, et que cet effort de différenciation corresponde à une demande. En ce sens, toute volonté de mimétisme – faire comme son voisin dans les domaines économique, démographique et touristique – est une aberration stratégique. Selon nous, ce rapport entre mimétisme et différenciation¹ – rapport que nous comprenons comme nécessairement complémentaire – peut être traité selon deux angles interdépendants :

Le système d'information, en comprenant bien qu'il n'existe pas d'action collective qui ne s'appuie sur une évaluation préalable. Si les systèmes d'information comparatifs (concept de salaire urbain, classements de villes, SIG, rapport MONET) sont indispensables à la gestion des territoires, ils peuvent également entraîner des effets pervers en matière de développement : ils cristallisent les débats politiques sur de mêmes objets et réduisent les pistes prospectives à l'aune de quelques indicateurs et à la nécessité de ressembler au premier de classe. Dès lors, sur quels types d'indicateurs orienter des politiques locales ou régionales créatives et comment conjuguer ces deux modes d'évaluation dans un même cycle de politique publique ? Cette première section sera pour nous l'occasion de rendre compte succinctement d'une recherche appliquée sur l'image des villes que nous avons menée auprès de quatre villes romandes en 2004.²

Le droit, indispensable outil d'encadrement des activités économiques. Inspirés par Michel Henochsberg et Hernando de Soto, nous comprenons la mondialisation comme un processus de standardisation géographique et politique des différents régimes de propriété. Nous savons depuis Polanyi (1983) qu'il n'existe pas de marché « smithien » qui ne soit soutenu par une forme de régulation. Si la mondialisation procède de l'élaboration d'un vaste système juridique à même de potentialiser la création de richesses, existe-t-il parallèlement des outils juridiques de différenciation à la fois compatibles avec le grand espace standardisé de la mondialisation et en même temps capables de générer des activités économiques nouvelles et territorialisées ? En d'autres termes, certains outils de droit sont-ils en mesure de générer de nouvelles formes de centralité, si

¹ Le phénomène d'imitation a été fort peu étudié en géographie et en économie régionale. Il a été totalement ignoré par les théories économiques orthodoxes. Nous avons une dette à l'égard des travaux injustement méconnus de Gabriel Tarde (1890) et la sociologie de la traduction. Ce phénomène a par contre très souvent été relevé, mais uniquement pour être critiqué, par de nombreux spécialistes en organisation et stratégie, Michael Porter en tête.

² Recherche financée par la réserve stratégique de la HES-SO et menée avec Fribourg, La Chaux-de-Fonds, Renens et Sierre.

l'on entend par le terme « centralité » la capacité d'un territoire à générer et maintenir durablement des activités économiques propres ?

3 LES SYSTÈMES D'INFORMATION

Le marketing territorial peut être défini comme la volonté d'une organisation territoriale (ville, canton, région...) d'orienter son développement selon les besoins de ses habitants (marketing démographique), ses acteurs économiques (promotion endogène / exogène) ou ses hôtes (tourisme).

En ce sens, le récent classement des villes romandes réalisé par l'IDHEAP et présenté dans l'hebdomadaire L'Hebdo³ s'inscrit dans une telle problématique. Au travers d'une trentaine d'indicateurs statistiques « objectifs » supposés représenter la notion de qualité de vie, l'enquête dresse un classement de 31 villes romandes. Indépendamment de la méthodologie développée et du choix des critères proposés par l'IDHEAP, un tel système d'information engendre une série de questions qu'un responsable politique ou administratif devrait se poser :

- Est-on bien sûr que les indicateurs choisis répondent aux attentes des habitants ? Et si oui, de quels habitants ?
- Se développer démographiquement et/ou économiquement aujourd'hui implique une stratégie de différenciation. En d'autres termes, le mimétisme des choix stratégiques – agir comme son voisin – est certainement la pire solution d'avenir pour un territoire, à fortiori si ce dernier se trouve dans une situation de périphérie géographique et / ou économique. Etant entendu que tout projet collectif se fonde sur un système d'informations quel qu'il soit, un système d'informations *comparatif* tel que celui présenté par l'Hebdo peut-il contribuer à faire émerger des stratégies de développement territorial innovantes ?

3.1 Ouvrir d'autres pistes de développement

Nous répondons aux deux questions par la négative. Commençons par la seconde. Une réponse s'appuie toujours sur une information préalable. Plus un système d'information est riche, original et lié à un enjeu précis, plus l'on potentialise une réponse également riche, originale et ciblée. Partager avec ses voisins un même système d'indicateurs contient le risque de ne générer que des réponses standardisées et mimétiques en termes de stratégies de développement. A cette fin, il suffit d'observer chez soi ou ailleurs l'omniprésence des mêmes objets de débat politique ; les camps opposés cristallisent leurs positions sur les mêmes thématiques en ne laissant qu'une place extrêmement réduite aux démarches prospectives et créatives. Ce type de mesure contribue selon nous à jeter de l'huile sur le feu en ne choisissant que des indicateurs qui émanent de ces mêmes débats. Se développe ainsi une sorte de tautologie de la réflexion politique au sens large, qui confond « feuille de route » et résultats. Faut-il en déduire qu'un tel modèle est inutile voire dangereux ? Certainement pas, pour autant qu'on le comprenne comme un système d'indicateurs de *performance* ou de bilan. N'en déplaise à ses concepteurs, un tel système de mesure devrait clore une stratégie et non l'initier.

Passons à la première question, qui a trait aux besoins spécifiques de trois grands groupes cibles : habitants, acteurs économiques, touristes. Ces besoins ou demandes peuvent-ils tous être identifiés et évalués selon des indicateurs externes aux représentations desdits groupes-cibles ? A l'évidence non. Il s'agit d'une part d'identifier ce que les indicateurs statistiques « objectifs » ne peuvent mesurer. Il s'agit d'autre part d'évaluer les corrélations existant entre un degré de satisfaction donné – « Avez-vous du plaisir à vivre ici ? » ; « Etes-vous satisfait de vivre ici ? » – et les valeurs expliquant ce même degré de satisfaction. *En d'autres termes répondre à la double question : Qui est satisfait de vivre ici et pourquoi ?* Répondre à ces questions nous semble essentiel en termes de diagnostic et d'élaboration d'une stratégie en rapport avec une demande et des besoins. De même que d'évaluer le poids de critères tels que la beauté du paysage bâti ou naturel⁴, ou la qualité du lien social, critère qui s'exprime au travers de la notion de « personnalité de ville ».

C'est en intégrant l'ensemble de ces critères perçus *du point de vue* des habitants qu'une recherche appliquée réalisée par les auteurs de ces lignes⁵ et financée par la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) a été menée auprès de quatre villes romandes en 2004 : Fribourg, La Chaux-de-Fonds, Sierre, Renens ainsi que la région LIM de Sierre⁶. Cette recherche poursuivait deux objectifs principaux : bâtir une théorie de l'image des villes et synthétiser une méthodologie de mesure des forces et faiblesses de cette même image. Intégrer cette méthode dans un système plus large de management et de développement de cette image en rapport avec des besoins et des demandes.

³ Semaine du 21 avril 2005

⁴ Critères qui d'ailleurs sont aussi largement l'expression de politiques volontaires en matière d'aménagement...

⁵ Jean-Claude Perret-Gentil, de la HEG-VD, a également participé à cette recherche.

⁶ Les rapports de recherche des villes de La Chaux-de-Fonds, Renens et de Sierre Région sont téléchargeables aux adresses suivantes :

<http://www.chaux-de-fonds.ch/fr/infos/>

http://www.renens.ch/dev/autorites/index_marc_urb.html

<http://www.sierre-region.ch/f/downloads/default.asp>

3.2 Théorie et méthode

Le modèle proposé⁷ postule que l'ensemble des critères que nous utilisons tous pour évaluer la qualité globale d'une ville ou d'une région se répartissent selon cinq dimensions. Ces dimensions sont des conventions sociales que nous proposons de nommer « accords ». Ces cinq accords ordonnent toutes les valeurs ayant trait aux spécificités de la ville selon que nous en sommes habitants, acteurs économiques ou touristes. Demandons-nous pourquoi nous aimons vivre dans telle ville ; les raisons que nous évoquerons se répartiront ainsi :

Accord marchand : cette première convention regroupe toutes les valeurs ayant trait au « porte-monnaie » de l'utilisateur. Prix perçus des loyers, des impôts et autres taxes, coût global de la vie, opportunités d'investissement foncier, etc.

Accord fonctionnel : cette deuxième convention regroupe l'ensemble des critères liés à la qualité des équipements et infrastructures. Qualité de l'encadrement scolaire, qualité des axes de communication, qualité des services administratifs ou des loisirs offerts, diversité perçue de l'offre en matière de logement, encadrement médical, sécurité, etc.

Accord culturel : cette troisième convention, plus immatérielle, quasiment animiste, appréhende la ville en tant que « personne ». La ville aurait une « âme », une personnalité ou une identité. A-t-elle du caractère ? Est-elle chaleureuse, accueillante, dynamique, vivante, créative ? Au delà de ses caractéristiques, l'accord culturel parle essentiellement de qualité du lien social.

Accord de renom : cette quatrième convention évoque la « mise en scène » de la ville. Celle-ci a-t-elle bonne réputation ? Est-elle connue, réputée ? Dispose-t-elle de signes symboliques forts ?

Accord esthétique : cette dernière convention regroupe l'ensemble des valeurs liées aux cinq sens.. Calme, climat, beauté du paysage urbain, harmonie de l'environnement naturel, etc.

2000 questionnaires ont été envoyés aux habitants dans chaque ville. Chaque questionnaire était adapté aux spécificités des territoires sondés. Ces mêmes questionnaires comprenaient 70 à 80 questions, sans compter les questions sociodémographiques posées aux sondés (âge, sexe, activité professionnelle, lieu d'habitation, etc.). Le taux de retour de ces questionnaires s'échelonnait entre 25 et 37%. Le nombre de questionnaires obtenus dépassait largement un indice de confiance de 95%. Il nous permettait ainsi d'opérer des subdivisions par groupes-cibles, selon l'âge, le sexe, le quartier ou la situation familiale.

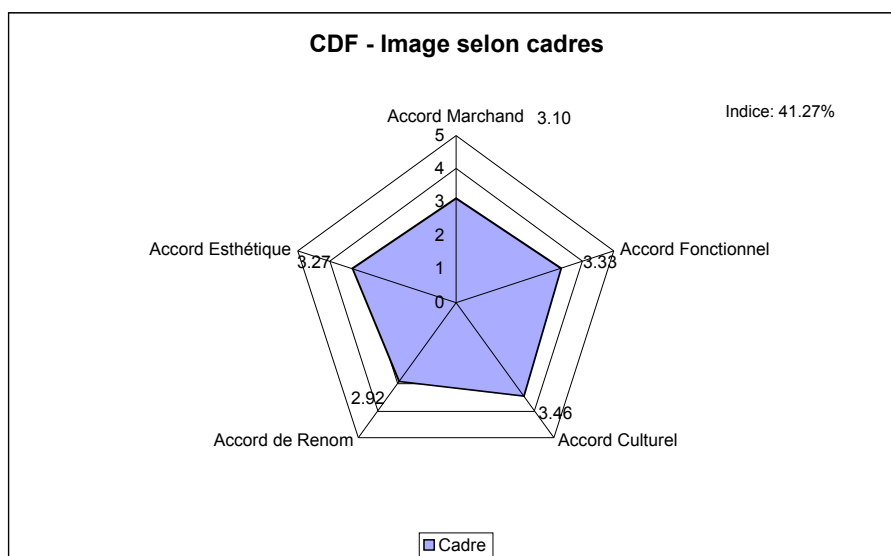


Fig. 1 Ce pentagone portant sur les cadres de La Chaux-de-Fonds regroupe les cinq accords en système. Il est une métaphore de l'image globale d'une ville. L'enjeu pour tout territoire est de recouvrir la plus grande surface dudit pentagone (L'indice ci-dessus indique la surface couverte). Notons que cette évaluation a balayé certains mythes. En effet, cette évaluation a entre autres démontré que La Chaux-de-Fonds était très positivement perçue par les familles et les personnes disposant d'un haut capital scolaire.

⁷ Ce modèle a été développé par Nicolas Babey et se nomme « B.5 System ». Il s'inspire directement de la théorie des conventions et plus spécifiquement des économies de la grandeur (L. Boltanski et L. Thévenot, 1991).

3.3 Esthétique et lien social devant la fiscalité

En calculant la corrélation entre valeurs dites « dépendantes » (amour d’une ville, désir d’y rester) et valeurs dites « explicatives » (tous les critères inscrits dans l’un des cinq accords)⁸, nous constatons que la majorité des critères qui expliquent l’attachement des habitants à leur ville sont liées aux accords esthétique (beauté) et culturel (personnalité de la ville, lien social).

Ainsi, le schéma ci-dessous met-il en exergue cette corrélation entre la question « Avez-vous du plaisir à vivre à Fribourg ? » et l’ensemble des valeurs dont la corrélation est réputée significative. Pas une seule valeur de type marchand n’apparaît dans ce classement. *En d’autres termes, que les gens soient satisfaits ou non du coût de la vie spécifique à leur ville, ce même niveau de satisfaction quant à ce qu’ils doivent déboursier ne semble avoir que très peu d’influence sur leurs stratégies d’habitation.* Ce constat est renforcé par les résultats obtenus par des questions ouvertes de type « Pourquoi êtes vous parti ? » aux anciens habitants. Le critère « fiscalité » n’obtient qu’une part congrue. Si ce schéma ne représente que les corrélations pour le public-cible des Fribourgeois francophones, ces résultats sont communs à toutes les autres villes. Voilà qui remet largement en cause la cristallisation des débats politiques sur le rôle joué par la fiscalité dans la problématique du marketing démographique.

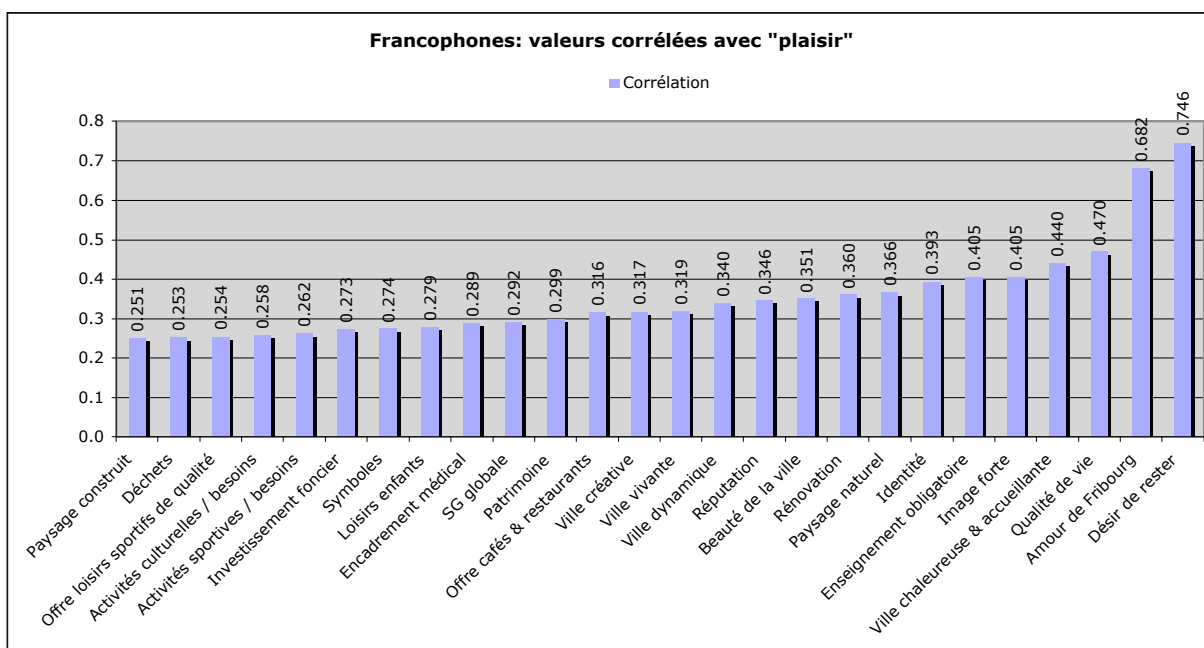


Fig. 2 Francophones de la ville de Fribourg : tableau de corrélation

3.4 S’ouvrir à de nouveaux processus

Se libérer d’indicateurs quantitatifs et externes aux représentations des usagers, puis identifier et écouter ce que ces mêmes usagers disent, permet d’envisager de nouveaux processus plus participatifs et potentiellement plus créatifs. Faire participer des usagers ou parties prenantes de toutes sortes (habitants, commerçants, propriétaires, piétons, automobilistes, etc.) revêt deux enjeux principaux : évaluer in situ des besoins réels ; intégrer dans la définition de nouveaux projets les savoirs pratiques parfois très riches de ces mêmes parties prenantes. En une phrase : faire preuve d’efficacité dans des domaines oubliés par les systèmes d’évaluation comparatifs et pourtant essentiels en termes de marketing territorial. Suite à cette recherche, c’est la voie que prennent avec nous l’ensemble des villes qui ont participé à cette recherche, sur la base de projets concrets.

Comprenons nous bien. Il ne s’agit pas ici d’opposer deux systèmes de mesure, en arguant des défauts de l’un et des qualités de l’autre. Il s’agit d’abord de distinguer leur rôle respectif dans le cycle d’une politique publique. Si l’habitant dispose bel et bien d’un porte-monnaie, il n’agit pas comme un actionnaire ou en « agent économique » selon les présupposés théoriques de l’économie dite « orthodoxe ». Son projet de vie et d’implantation s’élabore sur d’autres critères beaucoup plus qualitatifs au sein desquels la fiscalité ou le niveau quantitatif des services proposés prennent une place secondaire.

⁸ Ce coefficient de corrélation se nomme « Rho de Spearman ». Il a été calculé au moyen du logiciel SPSS. Une corrélation parfaite entre deux variables équivaut à 1. Une corrélation de 0.3 signifie que 30% des réponses sont corrélées à une variable particulière.

4 LE DROIT COMME INSTRUMENT DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET COMME OUTIL DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

En l'an 2000, la ville de Barcelone édictait un arrêté obligeant toute nouvelle construction ou réhabilitation d'immeuble consommant plus de 2000 litres d'eau chaude par jour, à être autonome jusqu'à 60 pourcent de ces 2000 litres au moyen de panneaux solaires thermiques.

Si la principale justification de cette nouvelle législation était écologique, ses effets ont également été économiques. Cette loi créait localement une demande et potentialisait du même coup des créations d'emplois nécessaires à la constitution d'une offre également localisée : pose et manutention de panneaux solaires, création d'un savoir-faire régional à l'égard d'une technique énergétique spécifique.

Depuis, Barcelone se positionne à l'échelle mondiale comme ville organisatrice de grands événements ou colloques ayant trait à l'environnement. En termes de marketing et de stratégie de différenciation, il est difficile de faire mieux : partir d'un petit outil de droit en apparence anodin pour en déduire un nouveau marché localisé et le traduire comme élément clé de justification d'une position stratégique facilement médiatisable : nous sommes des pionniers en matière de protection de l'environnement et nous pouvons le prouver !

Le droit a servi ici à transformer du « capital mort » (le soleil) en énergie économique pour le bénéfice d'un territoire. En d'autres termes, ce ne sont pas les ressources disponibles qui ont défini la stratégie de Barcelone⁹, c'est cette même stratégie qui a inventé de nouvelles ressources.

Qu'est-ce qui caractérise la force de cette stratégie, pour autant qu'elle ait été pensée comme telle ? la réponse est simple : il n'existe pratiquement aucune législation de ce type ailleurs en Europe. Cette stratégie tire sa force de son caractère unique. Même si on peut d'ores et déjà prévoir qu'elle s'affaiblira au fur et à mesure qu'elle sera copiée par ses concurrents...

Quel enseignement tirer de cet exemple, tant d'un point de vue théorique que pratique ? A l'heure où les campagnes se vident inexorablement, existe-t-il une possibilité de penser autrement le développement régional ? Sommes-nous inexorablement dépendants de forces économiques qui nous échappent, sous la coupe d'une main invisible qui évite partout les périphéries au profit de villes toujours plus grosses ? Cet article défend l'idée plus optimiste que ces mêmes forces ne se développent que parce que des règles les y autorisent. De plus, ce mouvement de standardisation planétaire des conditions de production, d'échange et de consommation crée paradoxalement des opportunités toujours plus nombreuses de développement localisé par la différenciation, opportunités que le droit nous permet de penser, de créer et de rendre durables.

4.1 Les dérives du mimétisme

Il faut lire (ou relire) les savoureuses pages que le sociologue Gabriel Tarde consacrait déjà en 1890¹⁰ au mimétisme juridique et à ses effets de centralisation géographique. Plus l'on gomme les différences, plus cette uniformisation profite aux régions centres, attirant en leur sein les personnes et les biens, comme le faisaient jadis les cours princières, qui imposaient au reste de la société de nouveaux styles de vie et de nouvelles modes par effet de capillarité et d'imitation. Cela signifie qu'en matière de marketing territorial, il n'existe rien de pire pour un territoire (ville, canton ou région) que de définir le cadre juridique de sa stratégie de développement à l'aune de ce que fait son voisin, surtout si celui-ci est économiquement plus important que soi.

Il y a quelques années, Michael Porter s'inquiétait de la propension des entreprises privées à confondre stratégie et efficacité opérationnelle¹¹. Porter constatait que les entreprises s'engageaient dans un jeu dangereux et à somme nulle, copiant mutuellement leurs recettes managériales (externalisations, qualité totale, partenariats) et s'avérant finalement incapables de transformer leurs performances organisationnelles respectives en profits durables. Toutes proportions gardées, le même constat peut être fait à l'égard des entreprises publiques ou des territoires institutionnels. Celles-ci copient à la fois les entreprises privées et leur propension à faire preuve de mimétisme en développant les mêmes réponses : même Nouvelle gestion publique dans toutes les administrations, mêmes schémas partenariaux intercantonaux, mêmes projets de fusions intercommunales.

Si ces multiples projets d'efficacité opérationnelle se justifient pleinement lorsqu'il s'agit de proposer au meilleur prix de revient des prestations *non marchandes* au citoyen (éducation, soins, sécurité, etc.), il serait hasardeux d'en déduire une quelconque stratégie de développement territorial en termes de créations d'emplois et d'avantages concurrentiels durables de ces mêmes projets, surtout si les mêmes recettes sont appliquées en tous lieux. Quand bien même telle région, à l'instar du canton de Zoug, parvient à se différencier par un système juridique fiscal avantageux, toutes les autres veulent s'inspirer

⁹ Dans certains lieux, le soleil brille davantage qu'à Barcelone...

¹⁰ Cf. *Les lois de l'imitation*, 1890 (1^{ère} édition)

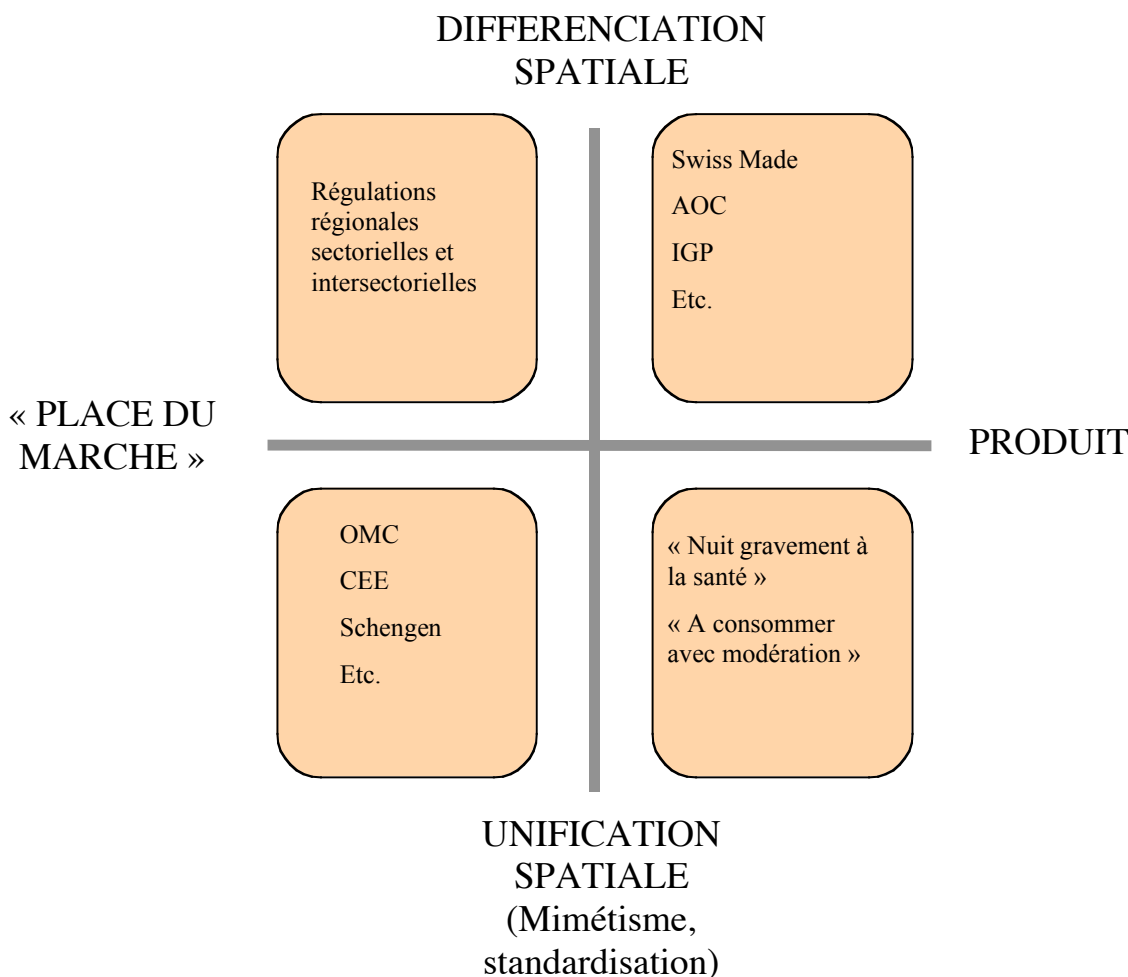
¹¹ En deux mots, une stratégie consiste à définir un avantage concurrentiel (différenciation), tandis que l'efficacité opérationnelle se résume à contrôler et abaisser les coûts de production d'un bien ou d'un service (M. Porter, 1997).

de ce même modèle, sans forcément percevoir qu’elles jettent les bases d’un jeu à somme nulle dangereux et fort peu créatif.

4.2 Vers une typologie des outils juridiques

Pour jeter les bases d’un développement économique régional durable, il ne suffit pas de haranguer ses concitoyens en leur demandant davantage d’esprit d’entreprise ou de créativité. Le succès économique d’une région réside certainement moins dans son « génie », sa culture ou sa « mentalité »¹² que dans sa capacité à inventer et à exploiter finement des éléments de différenciation qui fondent de nouvelles demandes ou correspondent à des demandes existantes. Le droit permet de fixer durablement ou d’inventer ces éléments de différenciation. Les exemples sont légion, tant aux échelles locale, régionale que nationale. L’horlogerie suisse ne serait pas ce qu’elle est aujourd’hui sans le Swiss Made. De même, les appellations d’origine contrôlée représentent de belles opportunités commerciales pour une agriculture suisse certainement contrainte d’envisager son avenir dans des produits à haute plus value. La récente présélection des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle par la Confédération pour une labellisation UNESCO représente aussi une intéressante occasion de développement touristique local. La Suisse a voté récemment pour la ratification des accords de Schengen qui regroupaient à la fois des éléments de standardisation comme la libre circulation des personnes et un élément de différenciation clé pour un secteur d’activité important : la reconnaissance européenne du secret bancaire. L’office fédéral de l’environnement élabore un projet de création de parcs naturels régionaux qui, dans les faits, fondera une différenciation juridique potentiellement traduisible dans des produits labellisés.

De ces premiers propos, il est possible de définir un premier axe opposant les deux dimensions *différenciation* versus *standardisation* (mimétisme). Complétons ce premier axe par un second axe opposant la notion de « place du marché » à celle de produit. Ces deux axes croisés débouchent sur une typologie des outils juridiques utiles à la régulation des activités économiques.



¹² Le fait de penser qu’une région puisse être peuplée de gens plus ou moins intelligents qu’ailleurs est dangereux.

L'ensemble des exemples cités plus haut sont susceptibles de prendre place dans l'un ou l'autre de ces quadrants. Les outils les plus intéressants pour les territoires se situent dans les deux quadrants du haut. Ainsi, l'exemple de Barcelone concerne-t-il le quadrant « Place du Marché » vs Différenciation spatiale, tandis que l'appellation Swiss Made s'intègre dans le quadrant « Produit » vs « Différenciation spatiale »¹³.

4.3 Différenciation / Standardisation : l'accouplement logique

Mais ne nous méprenons pas sur le sens à donner à la notion de différenciation. Celle-ci ne doit pas être pensée comme une fermeture ou une frontière mais comme un élément d'un système géographique et juridique plus vaste. Comment défendre par exemple l'appellation Swiss Made si celle-ci ne s'intègre pas dans des accords internationaux de propriété intellectuelle qui lui reconnaissent sa valeur juridique ? Comment diffuser et vendre efficacement une appellation d'origine si sa reconnaissance juridique ne dépasse pas les frontières locales qui la produisent ?

Nous nous acheminons cahin-caha vers l'élaboration d'un cadre géographique et juridique mondialisé créant en même temps une dynamique de standardisation et une dynamique de différenciation. Certes, cette élaboration ne va pas sans heurts. Dans le cadre de l'OMC, la presse se fait souvent l'écho des conflits entre pays latins défenseurs des appellations d'origine et pays anglo-saxons – Etats-Unis en tête – qui y voient d'abord une forme de protectionnisme détourné. Le marché de la culture n'échappe pas à cette tension, puisqu'il est actuellement l'objet d'un conflit entre l'OMC qui milite pour la création juridique d'un marché standardisé et l'UNESCO qui plaide pour des marchés culturels différenciés justifiés par l'exception culturelle¹⁴. Il est fort probable qu'à l'avenir ces situations conflictuelles s'apaiseront en débouchant sur un système consensuel intégrant ces deux pôles.

4.4 Le fédéralisme comme terreau (méconnu) de la différenciation stratégique ?

Certes, le fédéralisme peut être considéré à juste titre comme un système politique et administratif lourd en termes d'efficacité opérationnelle pour produire et organiser des prestations non marchandes. Compresser les coûts dans les domaines de l'éducation ou des soins suppose des économies d'échelle supprimant les doublons, centralisant leur gestion, effaçant les frontières cantonales par l'élaboration d'un cadre juridique standardisé et mimétique. La gestion des territoires s'inscrit aujourd'hui très nettement dans cette tendance.

Mais la création d'une centralité économique durable, c'est-à-dire la capacité d'avoir la main sur son propre avenir économique, présuppose paradoxalement un travail de différenciation juridique dans de multiples domaines d'activité. Le fédéralisme semble être un système institutionnel idéal pour créer les conditions démocratiques et juridiques de ce mouvement de différenciation. Le potentiel de ce système est-il bien exploité ? On peut en douter lorsque l'on observe le vent de mimétisme national que fait souffler le modèle zougois de différenciation fiscale.

A l'heure où les communes, cantons ou régions ne disposent pratiquement plus que de leur patrimoine pour dire leur identité propre et rêver à une indépendance économique qui n'en finit pas de s'éloigner, l'observation de ses concurrents devrait essentiellement servir à cartographier une nouvelle centralité, non en copiant ce que fait son voisin, mais en développant ce qu'il n'a jamais fait. Les domaines dans lesquels un processus de différenciation peut se développer sont très nombreux. Tourisme, culture, construction, urbanisme, environnement ou énergie, pour ne citer que ceux-là, représentent autant de marchés qu'un processus de différenciation juridique pourrait régionalement stimuler.

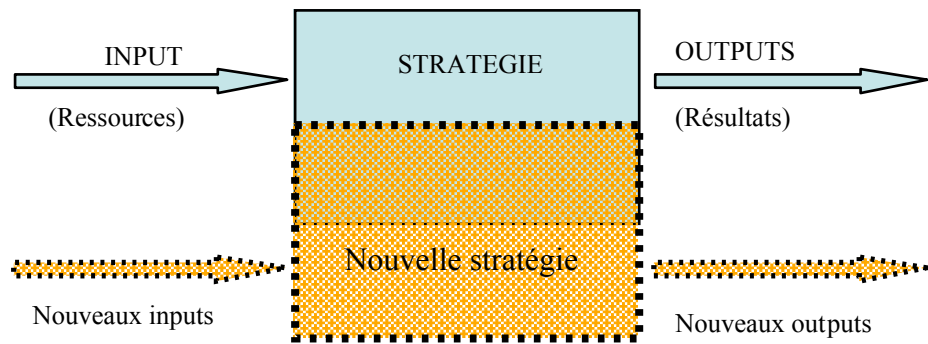
Une telle utopie peut être parfaitement réaliste pour autant que l'on admette que la « main invisible du marché » n'existe que parce qu'elle est régulée, et que la transmutation de nos « capitaux morts » en énergie économique nécessite une prise de conscience et une action politiques.

5 CONCLUSIONS

Comme l'indique le schéma ci-dessous, les ressources n'existent pas indépendamment des stratégies existantes. Ces mêmes stratégies sont structurées par des systèmes d'information qualitatifs et quantitatifs, des règles de droit politiques et parapolitiques, des compétences et des processus spécifiques. Inventer de nouvelles ressources – et la préservation de l'environnement en fait pleinement partie – présuppose un diagnostic et une réflexion prospective sur les stratégies de développement des villes et régions concernées. La notion de gouvernance représente selon nous une clé de premier ordre pour mettre en œuvre une telle dynamique prospective. « Partager le pouvoir » signifie aussi partager des informations hétérogènes susceptibles d'identifier des demandes et des besoins particuliers, croiser des compétences diverses pour répondre de manière créative aux demandes identifiées, enfin inventer et négocier avec toutes les parties prenantes concernées de nouvelles règles qui fonderont une différenciation *en même temps* compatible avec le grand espace juridiquement standardisé de la mondialisation.

¹³ Le quadrant « unification spatiale » vs « produit » représente les labels d'information standardisants que l'Etat et/ou les organisations politiques plus larges (type CEE) imposent à tous les produits d'un secteur donné. Pour une analyse en profondeur de ces labels, lire F. Cochoy (2004)

¹⁴ Un récent article d'Yvette Jaggi dans le journal *Le Temps* du 23 juin 2005 résume fort bien ces enjeux.



Cette dernière phrase soulève deux autres thématiques certainement aussi importantes que la problématique des systèmes d'information et des systèmes juridiques. Il s'agit de la question des compétences et de celle des processus.

Les compétences. Si l'on lit les travaux de Norbert Alter, de Bruno Latour ou de Michel Callon en sociologie de l'innovation, c'est par l'agencement ou le croisement de compétences hétérogènes que se développe un processus de créativité et d'innovation¹⁵. Se discute ici la place de l'expert en relation avec celle qu'occupe le profane, dans des domaines aussi divers que l'urbanisme, la promotion économique ou la culture. Une expertise nationalement ou internationalement reconnue présuppose une standardisation de la formation ainsi qu'un partage de codes et de critères communs¹⁶. Par exemple, reconnaître une expertise en matière d'architecture équivaut à admettre implicitement la légitimité d'un académisme mimétique à l'œuvre sur tout le territoire. De lieux en lieux s'érigent aujourd'hui des bâtiments publics ou privés dont les caractéristiques esthétiques et fonctionnelles se retrouvent grosso modo partout. En termes de différenciation visuelle des paysages bâtis, la présence active d'un tel académisme est une aberration.

Les processus. Pourquoi et comment intégrer le profane dans la définition des projets qui le concernent ? La problématique – négative en termes de développement durable – du mimétisme visuel répond en partie à la question « pourquoi ? ». Lutter contre cette anomie symbolique des territoires réclame le croisement de compétences hétérogènes qu'un processus participatif est susceptible d'initier. En amont, les processus participatifs peuvent fonctionner aussi comme des systèmes de diagnostic qualitatifs, dont les résultats peuvent orienter des réponses originales et non reproductibles dans d'autres territoires. Enfin, dire le droit en le négociant avec toutes les parties prenantes concernées potentialise son efficacité et suppose aussi la mise en place d'un processus participatif. L'ensemble des thèmes que nous avons abordés, soit les systèmes d'information, le droit, les compétences et les processus participatifs, nous paraissent former un ensemble cohérent et complémentaire. Plus généralement, le développement rapide des processus participatifs, stimulés en Suisse romande par l'Agenda 21 local, agit comme une sorte de laboratoire institutionnel où s'inventent de nouvelles formes de coordination entre citoyens et usagers ainsi qu'entre acteurs d'un processus délégué (démocratie parlementaire) et acteurs d'un processus participatif (système dialogique)¹⁷. Cette dynamique empirique et inductive débouche non seulement sur une sensibilisation accrue des acteurs politiques et de la société civile à l'égard de procédures alternatives toujours plus efficaces pour débloquer des situations de crise, mais aussi sur la formalisation de procédures concrètes de mise en œuvre.

Nous oublions trop souvent que les processus de concentration des activités et des hommes en quelques points métropolitains nationaux ou internationaux ne sont possibles que parce que des règles de droit les « autorisent ». La standardisation juridique et culturelle provoque les mouvements de polarisation (G. Tarde, 1890) et leurs cortèges d'effets néfastes et non l'inverse. Dès lors, on comprendra aisément qu'il est dans l'intérêt des plus importantes agglomérations que leurs régions périphériques sachent parfois imaginer leur avenir dans un esprit de partenariat et non dans un rapport de sujétion. Il en va de la légitimité du développement durable.

6 BIBLIOGRAPHIE

ALTER N., (2000) *L'innovation ordinaire*, Puf, Paris.

BOLTANSKI L., THÉVENOT L., (1991), *De la justification. Les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris.

¹⁵ Innovation comprise ici comme un processus de diffusion et d'adoption (par mimétisme) d'une idée nouvelle. Notons que Gabriel Tarde (1890) réserve également quelques belles pages à ce thème.

¹⁶ Cette standardisation des savoirs est aujourd'hui dénoncée avec virulence dans les sciences de l'organisation (cf. les travaux d'Henry Mintzberg et Michael Porter). Succinctement dit, elle favorise les phénomènes de mimétisme dans la gestion rationnelle des ressources, tout en sabordant la créativité et l'imagination, donc la capacité de ces organisations de créer de nouvelles richesses et de nouveaux emplois.

¹⁷ Les notions de démocratie déléguée vs dialogique sont empruntées à Michel Callon et al. (2001).

CALLON, M. et al. (2001) *Agir dans un monde incertain*, Seuil, Paris

COCHOY F., (2004) « L'emballage ou comment capter en chaque homme le baudet qui sommeille », in Ekström K. & Brembeck (eds), *Elusive Consumption*, Berg Publisher.

HENOCHSBERG, M., (2001), *La place du marché*, Denoël, Paris.

LATOUR B., (2001) *L'espoir de Pandore*, La Découverte, Paris.

POLANYI, K., (1983), *La grande transformation, aux origines politiques et économiques de notre temps*, Gallimard, Paris.

PORTER, M., (1997) *L'avantage concurrentiel*, Dunod, Paris.

SOTO H. (DE), (2005), *Le mystère du capital*, Flammarion, Paris.

TARDE, G., (1890), *Les lois de l'imitation*, Paris.