

# Les villes européennes et la circulation de modèles urbains : labellisation des municipalités et légitimation de l'action des pouvoirs locaux

**AUTEUR**

Paul GOURDON

## **RÉSUMÉ**

Cette communication vise à expliciter les stratégies de communication et de valorisation de l'action publique qui accompagnent les dispositifs de coopération transnationale entre municipalités européennes. La réflexion s'articulera en trois temps. D'abord, il s'agira de se situer dans le champ de la circulation des modèles urbains, mobilisant les notions de « convergence/différenciation » pour rendre compte de la volonté des municipalités de se positionner dans un contexte de compétition interurbaine renforcée. Après avoir décrit les deux dispositifs étudiés (Cittaslow, programme URBACT), la réflexion portera sur les contenus qui circulent entre villes et sur les transformations dont ils font l'objet dès qu'ils sont portés à une échelle transnationale. Enfin, on s'interrogera sur les modalités de communication des municipalités impliquées et sur les objectifs de ces mises en récit : entre gain de légitimité pour les élus et visibilité de ces villes à différentes échelles.

## **MOTS CLÉS**

Circulation de modèles urbains, Europe, petites villes, labellisation, réseaux de villes

## **ABSTRACT**

This presentation aims to highlight communication strategies of transnational cooperation networks of European municipalities, whether they are non-profit organisations or EU projects. The purpose is threefold. First, as part of a state-of-the-art study on urban policy mobilities, we will discuss a framework of analysis using the "convergence/differentiation" dichotomy to describe the need for municipalities to position themselves in a context of reinforced interurban competition. After describing the two case studies (Cittaslow and the URBACT programme), our reflection will focus on the strategies that circulate between cities and on the transformations that affect them as soon as they are brought to a transnational level. Finally, we will discuss the communication methods of involved municipalities and the different aims of these narratives, between gaining legitimacy for elected representatives and enlarging the visibility of these cities at different scales.

## **KEYWORDS**

Urban policy mobilities, Europe, Small Cities, Branding, Transnational Municipal Networks

## **INTRODUCTION**

La présente communication s'inscrit dans un travail de thèse sur la participation des petites villes européennes à des associations transnationales de municipalités ainsi qu'à d'autres dispositifs favorisant la circulation des modèles urbains. Alors qu'une partie de ce travail de recherche s'attache à décrire la structure et la cartographie de ces réseaux dans l'espace européen, il s'agira ici de centrer la réflexion sur les stratégies de communication des municipalités qui sont impliquées dans ces activités internationales d'échange d'informations. Pour ce faire, les réflexions théoriques s'articuleront autour de deux études de cas basées sur des

entretiens semi-directifs et un travail d'analyse textuelle menés avec l'association Cittaslow, d'une part, et certains projets URBACT, d'autre part.

Les études sur la circulation de modèles urbains décrivent le rôle d'une élite internationale dépositaire d'une expertise (*global consultocracy*) ainsi que les processus de transformation et d'adaptation des pratiques au niveau local (McCann, 2011). Elles s'inscrivent plus généralement dans une géographie de la mobilité qui vise, d'une part, à dépasser les mécanismes, jugés trop linéaires, décrits par les études sur les transferts de politiques publiques<sup>1</sup> et, d'autre part, à élargir les concepts liés à la mobilité (au-delà des groupes humains et des capitaux) (McCann & Ward, 2010). Étonnamment, certains canaux institutionnels, comme les associations transnationales de municipalités, sont laissés de côté par ce champ d'étude qui privilégie une approche sur coalitions d'acteurs (privés et publics) engagées dans des relations plus ou moins informelles.

Dans la plupart des cas, que la coopération soit informelle ou institutionnalisée, les processus de circulation de modèles urbains tendent à renforcer une certaine hiérarchie symbolique entre des « villes modèles » et d'autres gouvernements urbains cherchant à s'inspirer des premières et à se positionner par rapport à elles.

L'objectif de cette présentation est de questionner les processus de labellisation (*branding*) (Keiner & Kim, 2007) et les stratégies de communication des associations de municipalités en Europe. Comment des causes militantes ou des problèmes publics peuvent-ils devenir des enjeux de marketing territorial dans le cadre de la coopération ? Quels objectifs de légitimation des pouvoirs locaux sont associés à une mise en circulation de politiques urbaines à une échelle transnationale ?

## **1. LA CIRCULATION DE MODÈLES URBAINS EN EUROPE : ENTRE CONVERGENCE ET DIFFÉRENCIATION**

Réseaux de villes, associations de municipalités, *city-to-city cooperation*, diplomatie des villes, *transnational municipal networks*... les termes ne manquent pas pour décrire et promouvoir la coopération et l'échange d'informations entre collectivités locales. Mais, au-delà des coalitions d'acteurs qui participent à la circulation de modèles urbains et à l'émergence d'une hypothétique *learning city* (Campbell, 2009), qu'en est-il d'une coopération interurbaine s'inscrivant dans un cadre plus institutionnel ? La présente communication se propose d'analyser deux cas d'étude qui traduisent différentes modalités de coopération institutionnelle. Premièrement, il s'agira du volet urbain des programmes Interreg – à savoir les projets URBACT, et particulièrement ceux qui impliquent des villes petites et moyennes<sup>2</sup>. Si les municipalités européennes ont une longue histoire de coopération (Ewen & Hebbert, 2007), l'Union européenne s'est saisie relativement récemment de cette question en donnant aux villes la possibilité de s'associer sur un temps court afin de faciliter le transfert de politiques urbaines. D'autre part, on analysera un dispositif s'exprimant sous la forme d'une association transnationale de municipalités très ancrée en Europe : l'association Cittaslow<sup>3</sup> qui met en relation des petites villes portant un projet alternatif de développement urbain, à rebours des dynamiques de

---

1 Mécanismes centrés sur un couple émetteur/récepteur.

2 Ce programme représente plus de 90 projets et implique environ 400 villes européennes [en ligne : [urbact.eu](http://urbact.eu)].

3 [www.cittaslow.org](http://www.cittaslow.org)

métropolisation et d'un agenda politique trop souvent centré sur l'idée de croissance (Mayer & Knox, 2010).

L'étude de ces associations transnationales de municipalités doit permettre de prendre la mesure des phénomènes de convergence et d'uniformisation qui découlent de cette circulation des modèles urbains (Hassenteufel, 2005) mais aussi de reconnaître la diversité des situations locales et des positionnements dans une économie de la connaissance. Il s'agit ici de proposer une relecture de la dichotomie convergence/différentiation en analysant les pratiques concrètes des acteurs (élus, citoyens, experts) investis dans la coopération interurbaine. Dans un contexte de globalisation, où l'internationalisation devient un objet d'expertise (Pinson & Vion, 2000), les municipalités impliquées dans des démarches d'apprentissage collectif – visant à orienter leurs politiques urbaines – trouvent un intérêt non seulement dans l'échange d'information mais aussi dans le simple fait d'afficher nombre d'activités à résonance internationale, celles-ci venant témoigner d'un rayonnement plus large.

Plus spécifiquement, les cas traités nous amèneront à réfléchir à la place des villes petites et moyennes dans ces dispositifs. Comment ces villes s'insèrent-elles à une échelle transnationale ? Assistons-nous à un certain mimétisme par rapport aux métropoles mondiales ? Ou, à l'inverse, est-ce que la coopération entre des entités situées au bas de la hiérarchie urbaine tend à favoriser la circulation et l'expression de stratégies alternatives ?

## **2. LA TRANSNATIONALISATION DES IDÉES : LABORATOIRE DE MODÈLES OU CIMETIÈRES DE PRATIQUES ?**

Avant d'étudier plus précisément les stratégies de communication liées aux dispositifs de circulation des modèles urbains, il s'agira de s'interroger sur le type de contenus susceptibles d'être échangés et sur les transformations qui s'opèrent dès lors qu'ils entrent sur une scène internationale. Pour le cas de Cittaslow, la réflexion portera sur la *trajectoire d'une cause* (Chateauraynaud, 2011) altermondialiste, depuis un mouvement militant situé (en Italie) jusqu'à la fondation d'une association transnationale de municipalités qui fonctionne de plus en plus sur le modèle du label. L'attention portera notamment sur la réception et les transformations du mouvement dans le contexte français. Du côté des instances supranationales, les réseaux-projets montés dans le cadre du programme URBACT décalent le questionnement sur l'effectivité d'une approche *bottom-up* (les villes « leaders » sont porteuses des projets et donc forces de proposition sur les thématiques traitées) et sur les répertoires de modèles disponibles : revitalisation des centres-villes, *smart city*, « ville durable », etc. Ces modèles en circulation en viennent-ils à apparaître comme autant de mots clés ? Les contenus échangés sont-ils, du fait de la dimension transnationale et du rôle de la structure, amenés à revêtir un haut niveau de généralité ? Témoignent-ils simplement de modes (stéréotypées) de l'action publique ou peuvent-ils être produits comme autant d'expérimentations s'adaptant à la diversité des villes impliquées ?

En définitive, dès lors qu'elles s'institutionnalisent, les activités transnationales de coopération ouvrent-elles un espace d'innovation et d'hybridation en matière de politiques urbaines ou bien servent-elles uniquement des objectifs de positionnement et de communication afin de gagner en visibilité dans le cadre d'une compétition interurbaine renforcée ? Et, pour aller plus loin, peut-on réellement parler de « modèles urbains » ? Si oui, sous quelle acception ? À l'inverse, avons-nous à faire à des mécanismes de réplication de pratiques isolées qui viendraient simplement témoigner d'une « bonne » gouvernance urbaine (*best practices*) ?

Dans ce dernier cas, la « transnationalisation » d'une pratique apparaîtrait comme la dernière phase de la construction d'une problématique urbaine, avant que celle-ci ne périclite ou ne se reconfigure.

L'analyse des contenus, et de leurs transformations au cours des échanges transnationaux, se basera sur un panorama général des documents produits par les associations de municipalités. La statistique textuelle permettra de dégager des domaines sémantiques et thématiques distincts qui seront approchés de manière critique et mis en relation avec les discours des acteurs impliqués.

### **3. LA COMMUNICATION AUTOUR DE LA COOPÉRATION TRANSNATIONALE : LABELLISATION ET LÉGITIMATION DES ÉLUS LOCAUX**

La communication autour des activités de coopération entre municipalités est un enjeu central. En effet, les sessions de formation collective mises en place pour les responsables des réseaux URBACT comportent des ateliers de « storytelling ». Par ailleurs, l'un des objets d'échange privilégiés entre les différents réseaux-projets porte sur les modalités de communication (quel support ? quels publics cibles ?). De manière générale, les stratégies de mise en valeur de ces activités internationales ne visent pas simplement des retombées immédiates en termes d'attractivité ; elles ne servent donc pas simplement un objectif de mise en récit des territoires. Les deux cas d'étude tendent à montrer que les stratégies de communication s'inscrivent dans un double projet. Premièrement, il s'agit pour les élus locaux de valoriser certains dispositifs de participations locales (groupe de concertation pour les projets URBACT, travail avec le tissu associatif pour les municipalités Cittaslow) et d'apprentissage collectif. Ensuite, et à une toute autre échelle, la coopération transnationale permet d'obtenir une certaine visibilité vis-à-vis d'autres pouvoirs locaux (qu'ils soient de même niveau ou qu'ils relèvent de niveaux régionaux ou nationaux), tout en élargissant les réseaux de relations du gouvernement urbain à la scène internationale. Ainsi, la question des retombées de la communication doit être intimement liée à une réflexion sur les types de légitimité que les élus locaux en retirent (Beal & Pinson, 2014) : légitimité par rapport à quels publics (citoyens, associations, autres élus, entrepreneurs) ? Légitimité basée sur un objectif interne et électoraliste ou construite plus largement à partir d'un répertoire de politiques publiques mises en œuvre pour l'ensemble des citoyens ?

Enfin, pour dépasser un simple regard critique sur les processus de labellisation, on s'interrogera sur leur éventuelle nécessité. En effet, dans le cas de Cittaslow, la transformation d'une cause militante en label peut s'analyser comme une tentative de garantir une cohérence des idées fondatrices, alors que celles-ci sont mises à l'épreuve de la diversité des contextes locaux. La normalisation de manifestes politiques, qui se produit au cours des phases d'évaluation et d'adhésion d'une municipalité, vise à assurer un socle commun tant pour les caractéristiques (physiques et socio-démographiques) des villes membres que pour les volontés politiques s'exprimant au travers de la planification et la mise en place de politiques publiques.

### **RÉFÉRENCES**

Beal V., Pinson G., 2014, « When Mayors Go Global: International Strategies, Urban Governance and Leadership », *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(1), p. 302-317.  
Campbell T., 2009, « Learning cities: Knowledge, capacity and competitiveness », *Habitat International*, 33(2), p. 195-201.

- Chateauraynaud F., 2011, *Argumenter dans un champ de forces : essai de balistique sociologique*, Paris, Pétra.
- Ewen S., Hebbert M., 2007, « European cities in a networked world during the long 20th century », *Environment and Planning C: Government and Policy*, 25(3), p. 327-340.
- Hassenteufel P., 2005, « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale », *Revue française de science politique*, 55(1), p. 113-132.
- Keiner M., Kim A., 2007, « Transnational City Networks for Sustainability », *European Planning Studies*, 15(10), p. 1369-1395.
- Mayer H., Knox P., 2010, « Small-Town Sustainability: Prospects in the Second Modernity », *European Planning Studies*, 18(10), p. 1545-1565.
- McCann E., 2011, « Urban Policy Mobilities and Global Circuits of Knowledge: Toward a Research Agenda », *Annals of the Association of American Geographers*, 101(1), p. 107-130.
- McCann E., Ward K., 2010, « Relationality/territoriality: Toward a conceptualization of cities in the world », *Geoforum*, 41(2), p. 175-184.
- Pinson G., Vion A., 2000, « L'internationalisation des villes comme objet d'expertise », *Pôle Sud*, 13(1), p. 85-102.

## **L'AUTEUR**

**Paul Gourdon**

Université Paris 1 – Géographie-cités  
[paul.gourdon@parisgeo.cnrs.fr](mailto:paul.gourdon@parisgeo.cnrs.fr)