



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Office fédéral du développement territorial ARE

## PROJETS-MODÈLES POUR UN DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DURABLE **COLLABORATION AU NIVEAU SUPRARÉGIONAL**



- COLLABORATION AU NIVEAU SUPRARÉGIONAL
- COLLABORATION RÉGIONALE
- COORDINATION DES FONCTIONS SPATIALES  
GESTION DU TERRITOIRE
- SYSTÈMES DE COMPENSATION DES  
AVANTAGES ET DES CHARGES
- REVALORISATION ET MISE EN VALEUR DE  
LA NATURE ET DU PAYSAGE
- ÉNERGIES RENOUVELABLES
- TOURISME RURAL DURABLE
- POTENTIEL À EXPLOITER POUR DÉVELOPPER  
L'URBANISATION VERS L'INTÉRIEUR
- SECTEURS STRATÉGIQUES DES  
AGGLOMÉRATIONS

# IMPRESSUM

## Editeur

Office fédéral du développement territorial ARE

## Auteurs

Prof. Dr. Daniel Kübler, Institut des sciences politiques, Université de Zürich  
Céline Widmer, Institut des sciences politiques, Université de Zürich

## Suivi du projet

Jürg Blattner, section politique des agglomérations, ARE  
Muriel Odiet, section politique des agglomérations, ARE  
Florian Schuppli, section politique des agglomérations, ARE  
Sabine Kollbrunner, politique régionale et d'organisation du territoire, SECO

## Concept graphique et mise en page

Ideentität GmbH, Berne  
Andrej Marffy – Visuelle Gestaltung, Berne  
Grundsatz, Berne

## Photo de couverture

Quartier urbain DMC à Mulhouse  
Illustration : Reichen et Robert & Associés – 2010  
IBA Basel 2020

Sauf indication contraire, les photos ont été fournies par les responsables des projets-modèles.

Photos aériennes: © ESA/Eurimage / swisstopo, NPOC.

## Traduction

Chantal Bonny, Meilen

## Production

Rudolf Menzi, Communication ARE

## Mode de citation

Office fédéral du développement territorial ARE (Ed.) (2013) :  
Projets-modèles pour un développement territoriale durable :  
Collaboration au niveau suprarégional. Berne.

## Diffusion

OFCL, Vente des publications fédérales, 3003 Berne  
[www.publicationsfederales.ch](http://www.publicationsfederales.ch)  
Art. n° 812.095.f

En format électronique : [www.projetsmodeles.ch](http://www.projetsmodeles.ch)

Disponible également en allemand et en italien.

## AVANT-PROPOS

L'utilisation de nos espaces vitaux est de plus en plus intensive. La population croît, ses exigences en matière d'utilisation de l'espace restent élevées. Nous nous approprions de plus en plus de ressources, avec des conséquences négatives pour la qualité du milieu bâti et du paysage. De plus en plus de moyens sont investis dans la construction et l'entretien d'infrastructures. La Suisse a donc d'importants défis à relever en aménagement du territoire. Ces défis sont par ailleurs étroitement liés à l'évolution de domaines tels que le tourisme, l'agriculture ou l'approvisionnement en énergie. Il y a toutefois encore un long chemin à parcourir jusqu'au développement territorial durable que préconise notamment le Projet de territoire Suisse. De nouvelles approches sont nécessaires pour emprunter ce chemin. La Confédération encourage dans le cadre du programme «Projets-modèles pour un développement territorial durable». Il s'agit de projets de communes, de cantons et d'autres porteurs de projets qui expérimentent de nouvelles stratégies, approches et procédures pour un développement territorial durable dans les domaines de la politique des agglomérations, du développement durable du milieu bâti et des synergies dans l'espace rural. Par leurs travaux de mise en œuvre, ils déclenchent des processus d'apprentissage, donnent des impulsions et fournissent à d'autres cantons et communes de l'inspiration et de l'aide pour mettre en œuvre leurs propres projets.

Les projets-modèles sont des projets pilotes ou encore des laboratoires appliqués. Ils visent non seulement une coordination accrue des politiques sectorielles, mais aussi une meilleure collaboration horizontale et verticale. Les connaissances acquises doivent bénéficier à toutes les parties prenantes, tant au niveau fédéral que cantonal, communal et régional. Une grande importance est donc accordée à la mise en réseau et aux échanges d'expériences réguliers.

De 2007 à 2011, l'Office fédéral du développement territorial (ARE), l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) ont soutenu, sous la responsabilité de l'ARE, 44 projets-modèles dans l'ensemble de la Suisse. Les projets ont été sélectionnés en fonction des critères suivants: le projet doit être innovant, viser des effets à long terme, lancer un processus exemplaire et servir à une meilleure coordination des politiques sectorielles.

Pour rendre accessibles les expériences et les résultats de ces projets-modèles, la Confédération a publié une vue d'ensemble commentée des 44 projets-modèles: «Nouvelles voies et alliances pour le développement territorial durable». Cinq rapports d'approfondissement sur les thèmes «Collaboration au niveau suprarégional», «Collaboration régionale dans le contexte ville-campagne», «Secteurs stratégiques des agglomérations», «Potentiel à exploiter pour développer l'urbanisation vers l'intérieur» et «Systèmes de compensation des avantages et des charges» offrent un regard supplémentaire sur les projets. Ces rapports de qualité scientifique montrent l'état de la discussion, présentent les résultats des projets-modèles et formulent des recommandations. Ils ont été rédigés par des experts que les services fédéraux compétents ont choisis pour chaque priorité thématique.

Le présent rapport, qui décrit les cinq projets-modèles «collaboration au niveau superrégional», a été rédigé par le professeur Daniel Kübler et par Céline Widmer, de l'Institut de sciences politiques de l'Université de Zurich. Il s'adresse aux autorités des communes, des villes et des cantons suisses, mais aussi aux aménagistes communaux et cantonaux, aux praticiens de la planification et du conseil, aux participants et aux partenaires des projets-modèles ainsi qu'à toutes les personnes intéressées qui s'engagent en faveur d'un développement territorial durable. Ce rapport inclut les résultats et les expériences de cinq projets, évalue l'utilité et l'applicabilité de ces projets-modèles, insère ces résultats dans le contexte scientifique et pratique de la politique suisse des agglomérations et, sur cette base, formule des recommandations pour le développement de cette politique.

Les conclusions et les appréciations reflètent le point de vue du rédacteur et de la rédactrice et ne doivent pas être interprétées comme un exposé de la position de la Confédération. Les analyses et les recommandations seront toutefois intégrées dans le développement de la politique des agglomérations et des projets-modèles. L'Office fédéral du développement territorial remercie le rédacteur et la rédactrice du présent rapport pour leur précieux travail, qui constituera une base importante pour les discussions à venir.

# TABLE DE MATIERES

<b>Impressum</b>	
<b>Avant-propos</b>	
<b>Résumé</b>	<b>3</b>
<b>1 Introduction au thème</b>	<b>4</b>
1.1 La collaboration dans des espaces urbains institutionnellement fragmentés	4
1.2 Méthodologie et structure du rapport	5
<b>2 Cinq projets-modèles pour la collaboration dans des territoires d'action reposant sur de grands centres urbains ou sur un réseau de villes de petite ou moyenne taille</b>	<b>6</b>
2.1 Conférence métropolitaine de Zurich	6
2.2 IBA Basel 2020 – Phase de lancement	8
2.3 Région capitale suisse	10
2.4 Structure organisationnelle pour l'Aareland	12
2.5 Réseau des villes de l'Arc jurassien – RVAJ	14
<b>3 Trois modèles théoriques pour l'analyse de la collaboration dans l'espace urbain</b>	<b>16</b>
<b>4 Constats tirés des projets-modèles</b>	<b>18</b>
4.1 Fédéralisme traditionnel versus changement d'échelle	18
4.1.1 Théorie/thèses	18
4.1.2 Constats tirés des projets-modèles	18
4.2 Multifonctionnalité versus concentration sur un objectif	19
4.2.1 Théorie/thèses	19
4.2.2 Constats tirés des projets-modèles	20
4.3 Hiérarchie et contrainte versus auto-gouvernance et liberté d'action	21
4.3.1 Théorie/Thèses	21
4.3.2 Constats tirés des projets-modèles	21
4.4 Incitation externe versus automotivation	23
4.4.1 Théorie/Thèses	23
4.4.2 Constats tirés des projets-modèles	23
4.5 Solidarité interrégionale et compensation sociale versus politique d'encouragement de la concurrence	24
4.5.1 Théorie/Thèses	24
4.5.2 Constats tirés des projets-modèles	25
4.6 Conclusions	26
<b>5 Utilité des projets-modèles</b>	<b>27</b>
5.1 Utilité à l'intérieur de la région	27
5.2 Reproductibilité	28
5.3 Utilité pour la Confédération	29
<b>6 Recommandations</b>	<b>30</b>
<b>7 Annexe</b>	<b>33</b>
7.1 Participants à la table ronde du 2 novembre 2011	33
7.2 Personnes consultées par téléphone	33
<b>8 Informations complémentaires</b>	<b>34</b>
8.1 Bibliographie	34
8.2 Liens	36

## LISTE DES TABLEAUX

<b>Tableau 1</b>	Trois modèles théoriques: diagnostic du problème, philosophie de gouvernance, coordination régionale	17
<b>Tableau 2</b>	Fédéralisme traditionnel versus changement d'échelle	18
<b>Tableau 3</b>	Multifonctionnalité versus concentration sur un objectif	19
<b>Tableau 4</b>	Hiérarchie et contrainte versus auto-gouvernance et liberté d'action	21
<b>Tableau 5</b>	Incitations externes versus automotivation	23
<b>Tableau 6</b>	Compétitivité internationale versus solidarité interrégionale et compensation sociale	24

## RÉSUMÉ

Le présent rapport rend compte, sous une forme succincte, des expériences de cinq projets-modèles qui tous ont pour objectif d'améliorer la collaboration dans les espaces métropolitains et les réseaux de villes. Ces cinq projets sont les suivants: «Structure organisationnelle pour l'Aareland», «IBA Basel 2020 – Phase de lancement», «Région capitale suisse», «Conférence métropolitaine de Zurich» et «Réseau des villes de l'Arc jurassien – RVAJ». Les auteurs du rapport situent et analysent la portée de ces expériences dans le cadre du débat scientifique sur le thème de la gouvernance métropolitaine, évaluent l'utilité des projets-modèles et, pour conclure, formulent des recommandations pour le développement futur de la politique des agglomérations de la Confédération dans le domaine de la gouvernance.

Dans les discussions sur la gouvernance métropolitaine, trois modèles théoriques s'affrontent au sujet de la collaboration dans l'espace urbain. Ils reposent sur des diagnostics et des philosophies de gouvernance différents et proposent donc chacun des recommandations différentes en matière de coordination régionale. Le modèle dénommé Metropolitan Reform prône une consolidation institutionnelle qui passe par des réformes territoriales. Le New Regionalism cherche à améliorer les conditions de la négociation. Enfin, le modèle dit du Public Choice entend conserver l'autonomie des collectivités territoriales tout en éliminant les distorsions de concurrence.

Les expériences des projets-modèles confortent, le plus souvent, les hypothèses issues du New Regionalism: des structures souples et non contraignantes favorisent davantage la coordination dans l'espace suprarégional qu'une gouvernance hiérarchisée. Les principes du New Regionalism sont toutefois aussi contredits par endroits. Des

structures d'organisation multifonctionnelles se sont avérées plus adaptées pour gouverner les agglomérations que des structures monofonctionnelles. Il est en outre apparu que la collaboration dans l'espace suprarégional pouvait entraîner des tensions interrégionales.

Les projets-modèles ont créé des incitations efficaces pour encourager la collaboration suprarégionale. Le soutien technique s'y est révélé encore plus important que le soutien financier. La participation de la Confédération a favorisé l'échange technique entre les structures de coopération. En outre, les projets-modèles ont profité du rôle de conseiller externe de la Confédération et de la mise en réseau qui en a résulté. L'expérience a montré que les échanges au sujet des structures d'organisation entre territoires d'action similaires sont bénéfiques. Les projets-modèles dans le domaine de la collaboration suprarégionale ont aussi une utilité directe pour la Confédération, d'une part en la mettant en lien avec les acteurs sur le terrain et, d'autre part, en constituant un terrain d'exercice pour la collaboration dans un système multi-niveaux. Les projets-modèles jouent aussi un rôle important dans la perspective du Projet de territoire Suisse en contribuant à ancrer concrètement les territoires d'action.

Forts de leurs observations, les auteurs du rapport recommandent que la Confédération, dans le cadre de sa politique des agglomérations, augmente son soutien en faveur des initiatives partenariales et qu'elle encourage la multifonctionnalité, le caractère contraignant de la collaboration, le leadership cantonal et l'échange d'expériences entre les structures de collaboration. Elle devra également exploiter plus fortement son pouvoir définitoire et être capable d'anticiper les frictions tant interrégionales que transrégionales.

# 1 | INTRODUCTION AU THÈME

## 1.1 | LA COLLABORATION DANS DES ESPACES URBAINS INSTITUTIONNELLEMENT FRAGMENTÉS

Au 19<sup>e</sup> siècle déjà, les villes ont commencé à croître au-delà de leurs frontières et à s'étendre sur les territoires environnants. Elles se sont transformées, partout dans le monde, en régions urbaines. Les réformes territoriales, telles que les rattachements administratifs, ne sont pas parvenues à suivre cette évolution. Les barrières administratives des collectivités territoriales politiques constituent de plus en plus souvent des entraves dans le paysage urbain. En Suisse, les espaces urbanisés comprennent aujourd'hui en règle générale un grand nombre de communes et s'étendent souvent au-delà des frontières cantonales, voire nationales. Ces régions urbaines sont des territoires institutionnellement fragmentés. La fragmentation institutionnelle des régions urbaines est par exemple beaucoup plus forte en Suisse qu'en Allemagne (Hoffmann-Martinot et Sellers, 2005).

En lançant sa politique des agglomérations en 2001, la Confédération s'est attaquée aux défis qui résultent de la fragmentation institutionnelle dans les espaces urbains et a commencé à développer une politique nationale de l'espace urbain. L'un des objectifs de la politique des agglomérations de la Confédération est d'améliorer la collaboration entre les acteurs concernés dans les agglomérations suisses. Cela concerne en premier lieu les autorités étatiques, à savoir les communes et les cantons, mais aussi, de plus en plus, les acteurs non étatiques. Un certain nombre d'instruments ont été créés pour atteindre cet objectif : la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA, depuis 2001), les projets d'agglomération Transports et urbanisation (depuis 2007) et, enfin, les projets-modèles, dont le but est d'améliorer la collaboration dans les agglomérations. Durant une première phase qui a duré de 2002 à 2007, la Confédération a soutenu 31 projets-modèles (cf. ARE 2010). Pendant la deuxième phase qui s'est étendue de 2007 à 2010, elle a appuyé cinq projets-modèles au titre du « développement territorial durable ». Ces cinq pro-

jets, qui visent à améliorer la collaboration dans les espaces métropolitains et les réseaux de villes, sont les suivants :

- « Conférence métropolitaine de Zurich »
- « IBA Basel 2020 – Phase de lancement »
- « Région capitale suisse »
- « Structure organisationnelle pour l'Aareland »
- « Réseau des villes de l'Arc jurassien – RVAJ ».

Ces cinq projets-modèles ont un point commun : ils tentent tous de mettre en place des structures de collaboration dans un espace urbain qui s'étend au-delà des frontières communales, cantonales, voire nationales. Il s'agit donc d'une collaboration dans des espaces fonctionnels qu'il convient d'encourager conformément au nouveau Projet de territoire Suisse adopté en 2012 par le Conseil fédéral, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP), l'Union des villes suisses (UVS) et l'Association des Communes Suisses (ACS). Les projets-modèles couvrent aussi bien des territoires d'action reposant sur de grands centres urbains (IBA Basel 2020, Région capitale suisse, Conférence métropolitaine de Zurich) que des territoires d'action reposant sur un réseau de villes de petite ou moyenne taille (RVAJ et AareLand).

Le présent rapport compile les expériences de ces cinq projets-modèles dans une perspective de valorisation, aux niveaux national et régional, pour le développement de stratégies et de politiques de collaboration suprarégionale. Le rapport se penche sur les expériences des projets-modèles dans le domaine de la collaboration à l'intérieur de territoires d'action suprarégionaux. Les relations entre les espaces urbains et les espaces ruraux n'ont pas été prises en considération (cf. ARE 2013).

## 1.2 | MÉTHODOLOGIE ET STRUCTURE DU RAPPORT

Le 2 novembre 2011, une réunion sous la forme d'une table ronde s'est déroulée au Centre pour la démocratie d'Aarau (Zentrum für Demokratie Aarau, ZDA), à l'instigation de l'Office fédéral du développement territorial (ARE). Son but: valoriser les projets-modèles menés au titre du développement territorial durable dans le domaine de la collaboration suprarégionale. Des responsables politiques de l'administration et de la direction des cinq projets-modèles ainsi que des représentants des offices fédéraux concernés, soit l'ARE et le SECO, y ont pris part (cf. liste des participants en annexe 7.1). La discussion s'est articulée autour de thèses qui ont été déduites d'études internationales sur la gouvernance métropolitaine et qui répondent à des questions et à des problèmes en relation avec la collaboration supra-régionale. Les bases théoriques et les résultats de l'atelier ont été publiés dans un rapport de synthèse (Kübler et Widmer 2012). C'est sur celui-ci que se fonde le présent rapport, qui rassemble les constats tirés en matière de collaboration à l'intérieur de territoires d'action urbains et suprarégionaux à partir des expériences des projets-modèles. Pour mener à bien le travail de rédaction, les auteurs du rapport ont eu des entretiens téléphoniques avec les responsables des projets-modèles ainsi qu'avec des responsables du suivi de la Confédération (cf. liste des personnes consultées en annexe 7.2).

Le rapport commence par présenter brièvement les projets-modèles qui ont été pris en compte pour le processus de valorisation (chapitre 2). Il ne s'agit pas d'une description circonstanciée des projets-modèles, mais d'une vue d'ensemble des principales étapes des projets, de leurs succès et des difficultés qu'ils ont rencontrées pour la collaboration dans le territoire d'action. Une description détaillée de tous les projets-modèles figure dans la brochure «Nouvelles voies et alliances pour le développement territorial durable» (ARE et al. 2013). Le chapitre 3 offre une vue d'ensemble du débat scientifique sur le thème de la gouvernance métropolitaine à partir duquel ont été déduites des thèses sur la collaboration dans l'espace transrégional. Les constats et les expériences des projets-modèles recueillis durant la table ronde sont situés et analysés en fonction de ces thèses dans le chapitre 4. Le chapitre 5 s'intéresse à l'utilité des projets-modèles; à partir des expériences réalisées, il examine l'utilité des projets-modèles dans la région, la reproductibilité de ces expériences et leur utilité pour la Confédération. Enfin, dans le chapitre 6, les auteurs du rapport formulent des recommandations en matière de gouvernance à l'intention de la Confédération et des responsables de projet pour le développement futur de la politique des agglomérations.

## 2 | CINQ PROJETS-MODÈLES POUR LA COLLABORATION DANS DES TERRITOIRES D'ACTION REPOSANT SUR DE GRANDS CENTRES URBAINS OU SUR UN RÉSEAU DE VILLES DE PETITE OU MOYENNE TAILLE

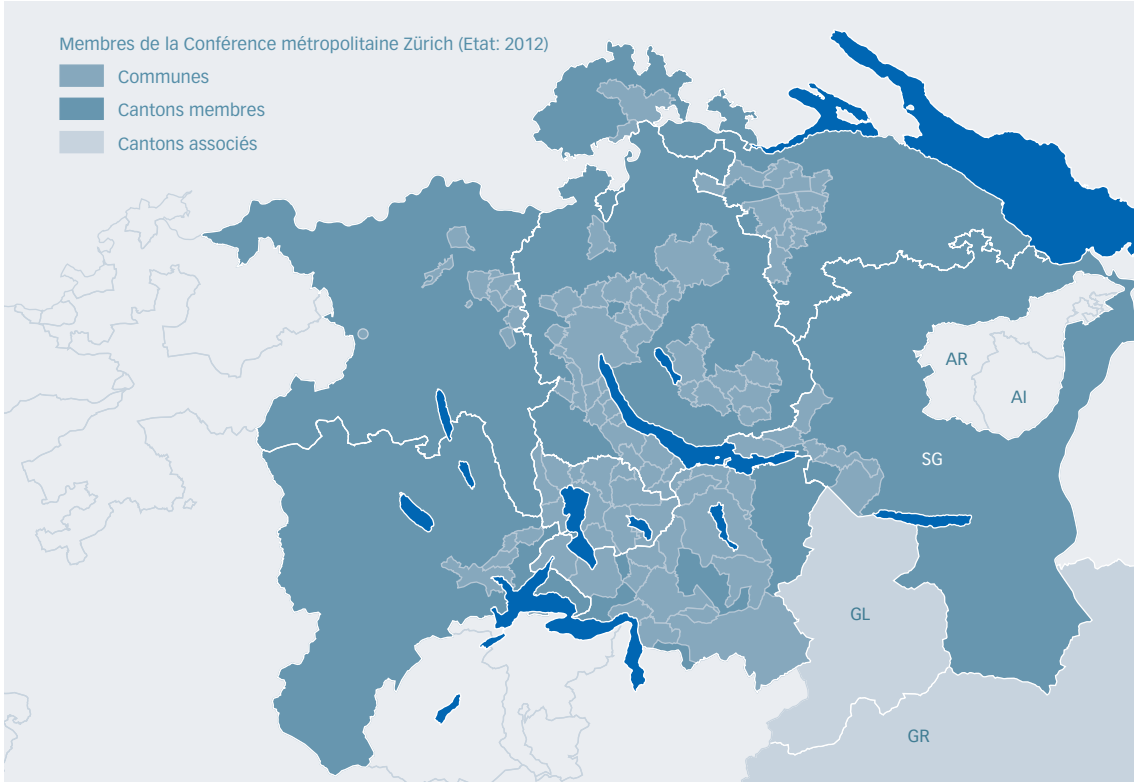
### 2.1 | CONFÉRENCE MÉTROPOLITAINE DE ZURICH



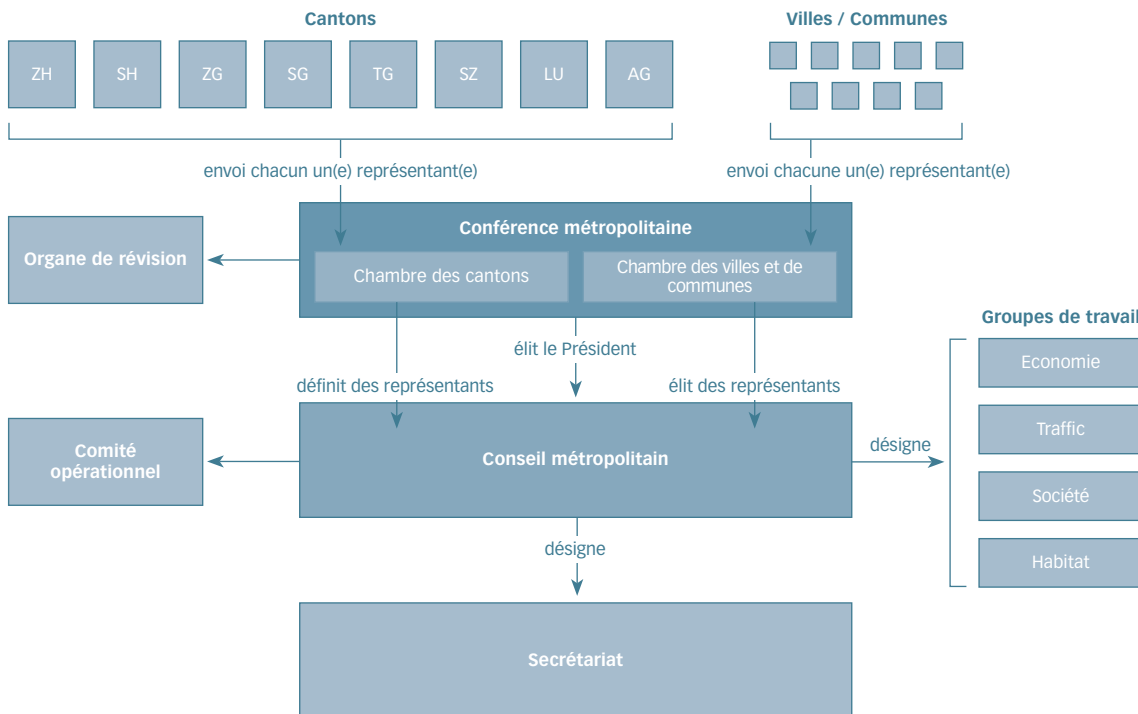
▣ L'espace métropolitain zurichois comprend, dans son secteur central, les cantons de Zurich, de Schaffhouse et de Zoug ainsi que des parties des cantons de Thurgovie, de Saint-Gall, d'Argovie, de Lucerne et de Schwyz ; son secteur élargi s'étend jusqu'au sud de l'Allemagne, au lac des Quatre-Cantons et au Walensee.

L'association Metropolitanraum Zürich a pour but de renforcer l'espace métropolitain zurichois en tant que lieu de vie et centre économique. Elle s'engage pour de nouvelles formes de collaboration à l'intérieur de cet espace transrégional. A la fin de 2012, elle comptait huit cantons, quelque 110 communes ainsi que treize membres associés (cantons, villes, communes et organisations). Le projet-modèle proprement dit consistait à mettre en place la conférence métropolitaine. Lancé en 2004 (dans le cadre de la première génération de projets-modèles), il s'est achevé en 2009 avec la création de l'association Metropolitanraum Zürich. Durant le projet-modèle, diverses approches ont été examinées : des fusions, la création de régions et la création d'une conférence. Cette dernière variante l'a finalement emporté et a été peu à peu mise en œuvre. Les organes de l'association sont la Conférence métropolitaine, composée de la Chambre des cantons et de la Chambre des villes et des communes, et le Conseil métropolitain, composé de huit représentants pour la Chambre des cantons et d'un nombre identique de représentants pour la Chambre des villes et des communes. L'association a pour but d'améliorer la collaboration, de conférer plus de poids à l'espace métropolitain zurichois sur le plan national et de mieux positionner celui-ci face à la concurrence internationale.

La volonté de la ville de Zurich de ne pas exercer de domination a grandement contribué à la réussite du projet. Grâce à la nouvelle structure de collaboration, les contacts entre villes et entre cantons peuvent s'établir directement. Alors que la coordination entre villes devait s'établir autrefois par le biais de plusieurs niveaux, la Conférence métropolitaine permet désormais de nouer des contacts directs également au-delà des frontières cantonales. Ce modèle de communication dans un système multiniveaux est jugé très important pour l'espace métropolitain zurichois. Le rôle des communes dans la collaboration transrégionale n'est pas simple. Les petites communes doutent de l'utilité de la collaboration transrégionale, et de nombreuses communes sont sceptiques quant à l'utilité de l'association Metropolitanraum Zürich. Des difficultés sont ainsi apparues lors de la délimitation du périmètre. Alors que de plus en plus de collectivités territoriales rejoignent l'association en tant que membres associés (p.ex. les Grisons ou Bâle-Ville) et que l'espace ne cesse donc de s'étendre, les membres au niveau communal continuent de former un ensemble disparate.



Périmètre de «Metropolitanraum Zürich»



Organisation de l'association «Metropolitanraum Zürich»

## 2.2 | IBA BASEL 2020 – PHASE DE LANCEMENT



▣ L'espace métropolitain trinational de Bâle comprend les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne, une partie des cantons du Jura, de Soleure et d'Argovie. Son secteur élargi s'étend jusqu'à l'Alsace (France) et au sud du Badeland (Allemagne).

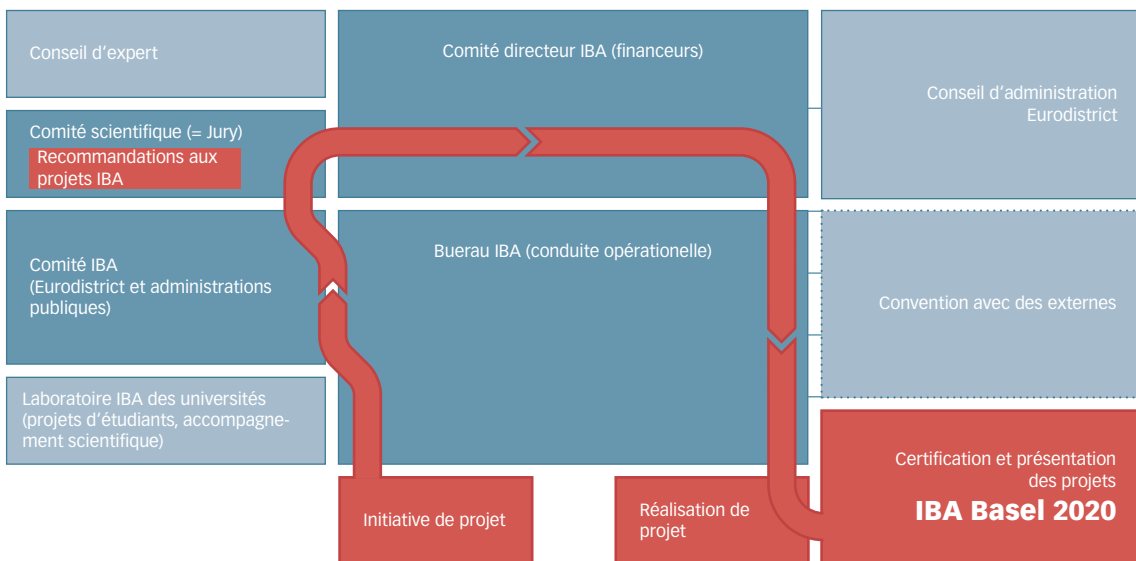
Le projet-modèle s'est focalisé sur la phase de lancement de l'exposition internationale d'architecture IBA Basel 2020 (Internationale Bauausstellung Basel 2020). Il a duré de 2007 à 2008. Le projet IBA Basel 2020 a vu le jour dans le cadre de la coopération transfrontalière dans l'Euro-district Trinational de Bâle (TEB), sous le patronage duquel il était organisé. Le TEB est l'une des plateformes politiques reconnues en matière de coopération transfrontalière dans l'espace métropolitain trinational de Bâle. Les buts de l'exposition IBA Basel 2020 sont de deux ordres : d'une part, lancer des projets ayant valeur de modèle et, d'autre part, développer des structures de collaboration et créer un point de vue commun dans l'espace métropolitain. L'objectif suprême est d'améliorer ensemble la position de l'agglomération trinationale de Bâle face à la concurrence internationale. Le projet-modèle a contribué à approfondir et à clarifier des questions concrètes en vue de la réalisation de l'exposition internationale d'architecture IBA Basel 2020 et à instituer un secrétariat et une structure d'organisation. Le secrétariat d'IBA Basel 2020 est entré en activité en

2010 et coordonne depuis la procédure de qualification des projets IBA. Quelque 100 projets ont été déposés à la suite de l'appel à projets lancé en été 2011.

La participation des trois pays à l'IBA Basel 2020 est considérée comme un succès. Elle permettra la tenue de la première exposition réellement internationale, en l'occurrence trinationale, d'architecture, ce qui lui assurera une audience internationale. L'un des points noirs de la collaboration dans ce territoire d'action transrégional a été la décision du canton de Bâle-Campagne de ne pas cofinancer la première phase. Les communes de Bâle-Campagne proches de l'agglomération s'étaient en revanche prononcées en faveur d'une participation au processus d'IBA Basel 2020. L'espace trinational entraîne des coûts de coordination du fait de l'existence de systèmes juridiques nationaux différents. Sur la question du financement également, des concertations sont nécessaires, en particulier avec le programme INTERREG de coopération territoriale européenne.



L'espace des projets de l'IBA transfrontalier Bâle 2020 se déploie sur l'agglomération trinationale de Bâle.



Organisation IBA Basel

## 2.3 | RÉGION CAPITALE SUISSE

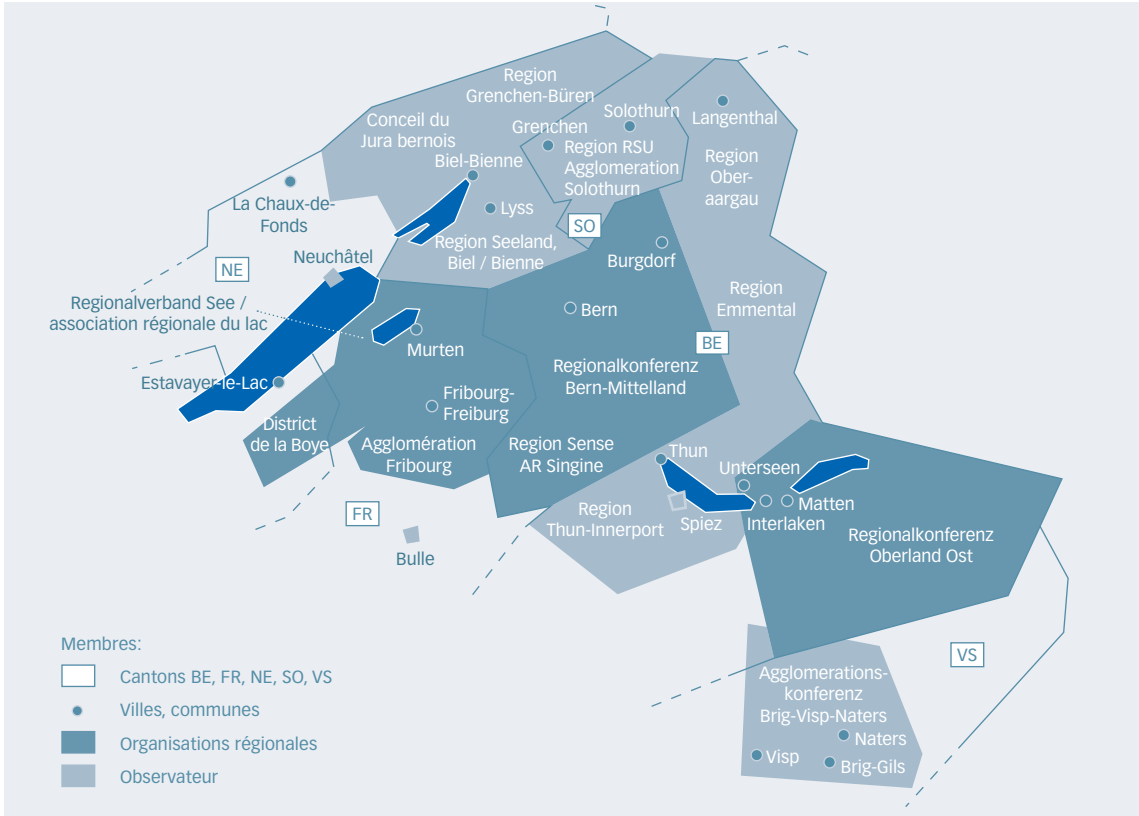


▣ La Région capitale suisse comprend, en son secteur central, le canton de Berne ainsi que des parties des cantons de Soleure, de Neuchâtel, de Fribourg et de Vaud ; son secteur élargi s'étend jusqu'au Valais et dans la chaîne du Jura.

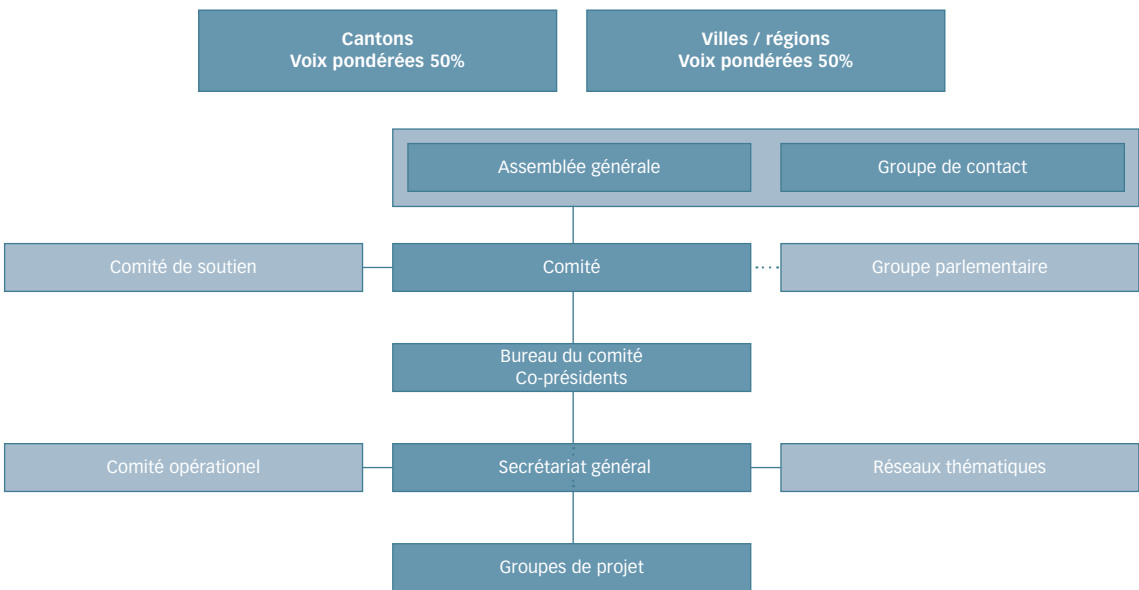
Région capitale suisse est le plus jeune des cinq projets participants. Il a pour objet la collaboration dans le territoire d'action, reposant sur un grand centre urbain, de la région bernoise. Le projet-modèle a débuté en 2009 et s'est achevé en 2010. L'association Région capitale suisse a été fondée fin 2010. Les membres, organisés sous une forme paritaire, sont les cantons d'une part et les villes/communes et les organisations régionales d'autre part. Outre ses membres actifs, l'association compte aussi des membres passifs sans droit de vote ainsi que des observateurs qui examinent la possibilité d'une adhésion. L'association n'en est qu'à ses débuts. Elle s'est fixé un cadre d'action en adoptant sept stratégies qui seront peu à peu transposées dans des projets concrets. Un premier projet central a porté sur les infrastructures ferroviaires: les participants se sont entendus sur une liste de projets prioritaires dans le domaine des infrastructures ferroviaires. D'autres projets sont consacrés aux pôles de développement stratégiques de la région, à la création de chaînes de valeur liées aux institutions fédérales et à des échanges linguistiques. L'association entend exploiter la proximité de la région avec les instances politiques nationales, étendre sa position en tant que centre de décision politique et se positionner au même niveau que d'autres régions métropolitaines. Il s'agit-là d'une réaction à la définition des régions métropolitaines qui figuraient dans une première version

du Projet de territoire Suisse de la Confédération (ARE 2008): en effet, la région de Berne n'avait pas été définie comme une région métropolitaine, mais avait été ravalée au rang de réseau de villes. Dans la version remaniée (Conseil fédéral suisse et al. 2011) et dans la version du Projet de territoire Suisse adoptée par tous les participants en 2012 (Conseil fédéral suisse et al. 2012), la Région capitale suisse est répertoriée, avec les espaces métropolitains, dans la catégorie des territoires d'action reposant sur de grands centres urbains.

L'association a été fondée rapidement, ce qui est considéré comme un succès. La participation sur des cantons, des villes et des communes et la flexibilité de son périmètre semblent également de très bon augure pour les projets à réaliser. L'héritage laissé par l'Espace Mittelland est perçu à la fois comme un atout et un défi à relever. Un atout, parce qu'il est possible de profiter des expériences réalisées alors, mais aussi un défi, parce que la Région capitale suisse entend montrer qu'elle n'est pas la descendante de feu l'Espace Mittelland. Parmi les autres défis à relever figurent d'un côté les intérêts, attentes et motifs d'adhésion différents et, de l'autre, pour répondre à ceux-ci, les mécanismes de décision qui portent chacun l'empreinte des différents cantons et communes participants.



Périmètre région capitale suisse



Organisation région capitale suisse

## 2.4 | STRUCTURE ORGANISATIONNELLE POUR L'AARELAND



▣ En centre de l'Aareland on trouve les agglomérations d'Aarau, d'Olten et de Zofingue dans des cantons d'Argovie et de Soleure. Son secteur élargi s'étend au nord du Jura, dans la vallée de la Limmat, ainsi qu'en direction de Lucerne.

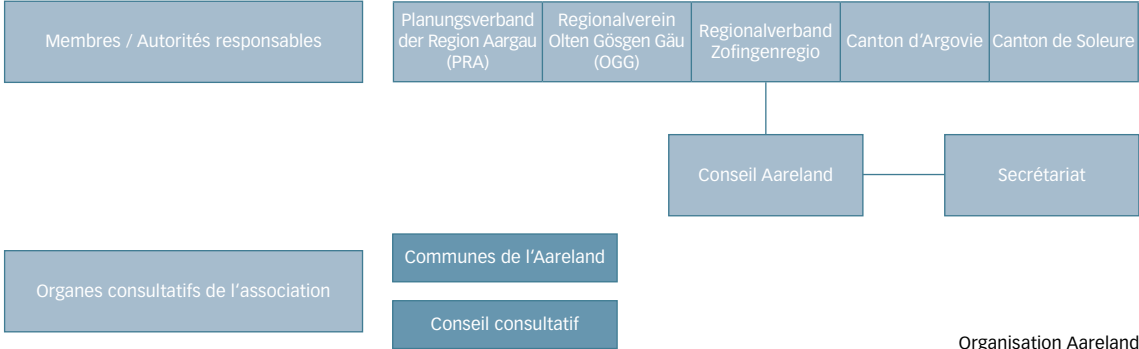
Le territoire d'action polycentrique de l'AareLand comprend les trois régions d'Aarau, d'Olten et de Zofingen, soit 65 communes réparties dans trois cantons. Le projet AareLand avait déjà été soutenu entre 2004 et 2007 dans le cadre de la première phase des projets-modèles de la politique des agglomérations. Il se limitait alors aux trois villes d'Aarau, d'Olten et de Zofingen. Lancé en 2008, le projet-modèle de la deuxième génération durera jusqu'en 2013. Il a pour but d'élargir la structure d'organisation en intégrant les communes et les associations de la planification régionale. Il est désormais organisé sous la forme d'une association. Instituée formellement en 2012, l'association «AareLand» est formée des trois associations de la planification «Region Aarau PRA», «Regionalverband Olten-Gösgen-Gäu OGG» et «Regionalverband Zofingen-regio», ainsi que des cantons d'Argovie et de Soleure (le canton de Lucerne n'est pas membre de l'association, mais coopère en fonction des projets). La participation des communes s'effectue à travers les trois organisations régionales et au sein de l'organe consultatif «AareLandsGemeinden». Le but de l'AareLand est de positionner la région comme territoire d'action reposant sur un réseau de villes de petite ou moyenne taille et d'assurer la coordination et la collaboration dans différents domaines. La collaboration intercantonale doit permettre de développer un espace commun et de promouvoir celui-ci vis-à-vis de l'extérieur. Un autre domaine de tâches important est la politique de l'amé-

nagement du territoire, en particulier la participation au projet d'agglomération commun.

Le projet AareLand s'inscrit dans une longue tradition. Les présidents de commune de cette région ont en effet coutume depuis longtemps de se rencontrer régulièrement. Initialement, la volonté de mener une «politique extérieure commune», en coordonnant et en défendant des intérêts régionaux au niveau fédéral, a joué un rôle fédérateur. Parmi les facteurs qui ont contribué au développement de la structure de collaboration, citons les expériences positives réalisées avec les plateformes intercantionales PASO et PAZ, le soutien financier de la Confédération et des cantons et l'intégration des cantons en tant qu'organes suprêmes. Les législations et les stratégies de développement différentes des cantons représentent également un défi pour le bon déroulement de la collaboration dans ce territoire d'action interrégional. Les trois régions membres d'Aarau, d'Olten et de Zofingen sont des centres similaires qui se trouvent parfois en concurrence les uns avec les autres, car ils ont à défendre des intérêts propres dus à leur configuration. Le développement d'AareLand a montré qu'une stratégie progressive mais continue dans l'établissement de structures de coopération peut être couronnée de succès. L'intégration de tous les acteurs intéressés ainsi que l'information et la communication se sont avérés des facteurs de succès déterminants.



Périmètre Aareland



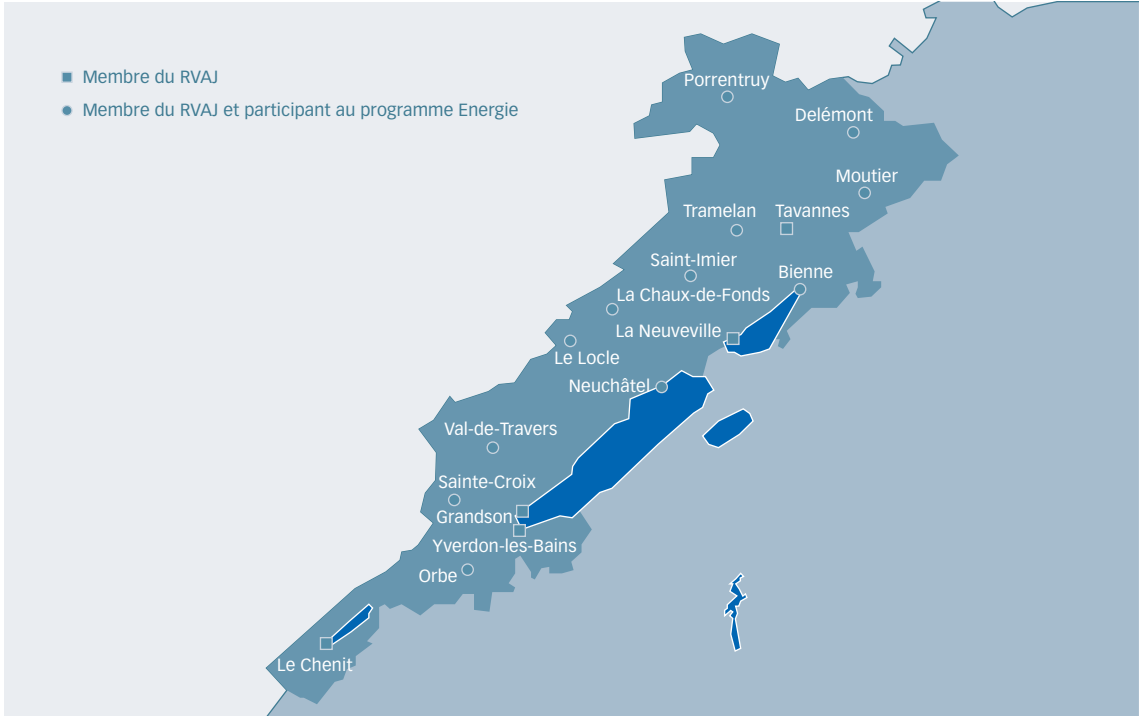
## 2.5 | RÉSEAU DES VILLES DE L'ARC JURASSIEN – RVAJ



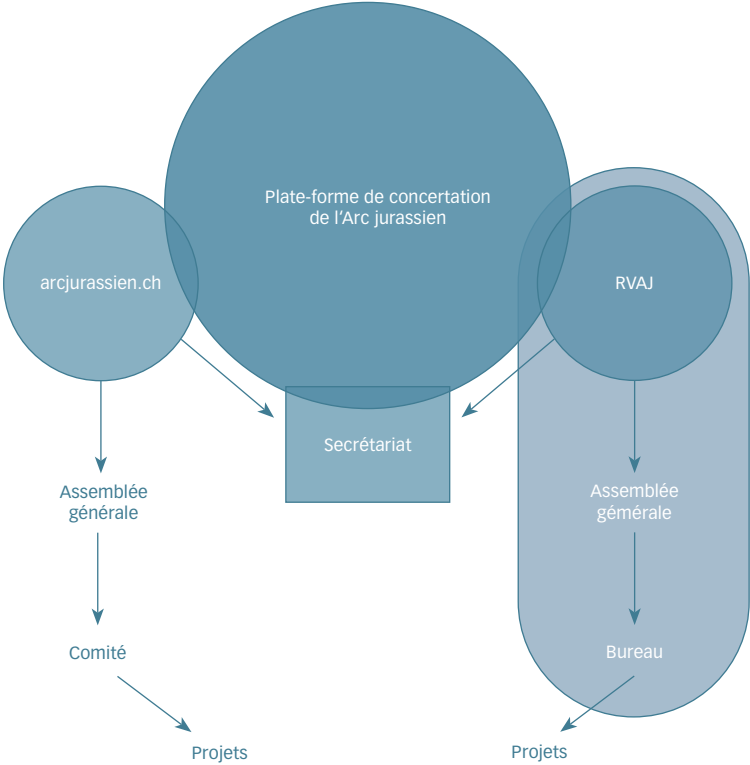
▣ Le projet-modèle réunit 17 villes et centres régionaux de l'Arc jurassien et s'étend sur quatre cantons – de Delémont (canton du Jura) jusqu'à la Vallée de Joux (Canton de Vaud).

Depuis 1993, le Réseau des villes de l'Arc jurassien (RVAJ) s'engage en faveur de la collaboration intercommunale et intercantonale au sein de l'Arc jurassien, dans lequel s'étendent surtout des villes de petite ou moyenne taille. Le projet-modèle, lancé en 2007, était à l'origine prévu pour durer jusqu'en 2010, mais a été finalement prolongé jusqu'à fin 2011. Le projet-modèle a permis l'institution d'un secrétariat professionnel permanent à partir de 2008. Le périmètre du RVAJ s'étend sur quatre cantons : Berne, Vaud, Neuchâtel et Jura. Le RVAJ comprend dix-sept communes de différentes tailles de l'Arc jurassien en tant que territoire d'action polycentrique. Ces communes sont, pour le canton de Neuchâtel : Neuchâtel, Le Locle, Val-de-Travers, La Chaux-de-Fonds; pour le canton de Vaud : Yverdon-les-Bains, Orbe, le Chenit, Grandson, Sainte-Croix; pour le canton de Berne : Bienne, La Neuveville, Tramelan, Moutier, Saint-Imier, Tavannes; pour le Jura : Delémont, Porrentruy. D'emblée, le RVAJ s'est fixé pour but d'assurer la promotion économique, culturelle et touristique de la région et, partant, de la profiler en tant que territoire d'action aux niveaux cantonal, national et international. C'est surtout dans le tourisme que la collaboration a été couronnée de succès jusqu'à présent.

L'euphorie initiale suscitée par la collaboration transrégionale est nettement retombée après l'apparition de rivalités à l'intérieur du réseau. Depuis, la disposition à coopérer a diminué. L'expérience montre que la région doit être perçue et soutenue en tant que telle par la population. Le secrétariat qui est aujourd'hui rattaché à l'organisation arcjurassien.ch a su insuffler un souffle positif au RVAJ. Après le tourisme, des projets lancés dans le domaine de l'énergie ont apporté une nouvelle dynamique. Le réseau tente également de développer des projets dans d'autres domaines, le plus prometteur semblant être celui de la culture. Faire participer toutes les communes au projet RVAJ représente un défi. Il est apparu qu'une forte mobilisation politique pour des formes de collaboration transrégionale est nécessaire au niveau communal. En parallèle, les cantons, dont le rôle est faible en comparaison d'autres structures de collaboration, doivent anticiper les exigences des communes. La collaboration permet aussi à de petites communes de bénéficier de l'expérience des plus grandes.



Périmètre du RVAJ



Organigramme du RVAJ

### 3 | TROIS MODÈLES THÉORIQUES POUR L'ANALYSE DE LA COLLABORATION DANS L'ESPACE URBAIN

Les divergences croissantes entre l'expansion de l'espace fonctionnel urbain et les frontières institutionnelles des collectivités territoriales entraînent une multitude de problèmes. C'est pourquoi le thème de la coordination régionale dans l'espace urbanisé revient sans cesse à l'ordre du jour. Mais la coordination urbaine régionale est également un thème qui occupe la science depuis longtemps. Depuis le début du 20<sup>e</sup> siècle, des générations de spécialistes en économie régionale, en sociologie urbaine et en sciences politiques et administratives se querellent sur la question de savoir comment la coordination régionale dans les grands centres urbains peut être assurée au mieux.

D'où aussi l'abondance des études consacrées à ce thème (pour une vue d'ensemble, voir p.ex. Kübler, 2003, Savitch et Vogel 2009). D'une manière générale, trois modèles théoriques font d'objet de discussions dans ce débat:

**1.** Le premier modèle s'inscrit dans le courant de la Metropolitan Reform. Les tenants de cette école de pensée voient dans la fragmentation institutionnelle des territoires urbanisés l'obstacle principal à la coordination urbaine régionale. Selon eux, le nombre élevé de collectivités territoriales de petite taille dans une région urbaine a des répercussions négatives et entraîne des charges pour les villes-centres, des inefficacités et des redondances dans les services publics, un déficit démocratique ainsi que des tensions politiques en raison de la dissociation socio-spatiale de la base électorale. A leur avis, pour que la coordination dans les régions urbaines fonctionne, le problème de la fragmentation institutionnelle doit trouver une réponse. La voie préconisée passe par des réformes territoriales, telles que des fusions de communes, des rattachements administratifs ou l'institution d'un nouveau niveau étatique, à savoir celui de la région urbaine. Selon la théorie de la Metropolitan Reform, une optique régionale ne peut se développer que dans des institutions consolidées (Metropolitan Governments). Grâce à une légitimité démocratique (p.ex. décideurs élus directement) et à des compétences et à des ressources étendues, elles sont en mesure de faire passer les intérêts de la région urbaine dans son ensemble et de surmonter les éventuelles résistances locales.

**2.** Le deuxième modèle, dit du Public Choice, met en avant les effets positifs de la fragmentation institutionnelle des régions urbaines. Sur la base de la théorie économique de la politique, les institutions politiques sont vues ici avant tout comme des producteurs et les citoyens comme des consommateurs de biens publics. L'argumentation des partisans de cette école de pensée repose sur le fait que les collectivités territoriales politiques sont en concurrence pour attirer les contribuables. Cette concurrence les contraint à être efficaces et oblige les communes à être proches des citoyens, faute de quoi ces derniers iront voir ailleurs («people vote with their feet» [Tiebout 1956]). Selon cette théorie, un grand nombre de collectivités territoriales autonomes dans les régions urbaines est extrêmement souhaitable. La coordination entre elles est assurée par la main invisible de la concurrence qui les incite à coopérer de leur propre gré, quand elles y trouvent un intérêt. Dans cette optique, les réformes territoriales sont dommageables, car elles diminuent la concurrence entre les collectivités territoriales. Ce modèle admet le cas échéant des mécanismes de compensation, tels que des compensations financières, pour supprimer les distorsions de concurrence. Elaboré par des chercheurs suisses, le concept des Functional Overlapping Competing Jurisdictions (FOCJ) (Frey et Eichenberger 2001) repose lui aussi sur le modèle du choix rationnel.

**3.** Le troisième modèle, connu sous le nom de New regionalism, est plus récent. Il se fonde sur les travaux relatifs à la gouvernance politique de systèmes multiniveaux (multi-level governance). Tandis que la Metropolitan Reform mise sur la gouvernance par la hiérarchie et la contrainte et que le modèle du Public Choice croit aux vertus de l'autogouvernance induite par la concurrence, le New regionalism voit la coordination dans les régions urbaines essentiellement comme une matière de négociation. Le troisième modèle part de l'hypothèse que la coordination urbaine régionale dépend de la volonté de toute une série d'acteurs différents: autorités de différents niveaux étatiques (local, régional, national, international), entreprises privées et acteurs de la société civile (ONG, sociétés mixtes). La coordination fonctionne quand ces acteurs s'entendent

sur un objectif commun, quand ils orientent leurs actions en direction de cet objectif et, par conséquent, quand ils s'entendent entre eux. Pour cela, il n'existe aucune recette miracle. Des études empiriques (cf. Heinelt et Kübler 2005) ont montré qu'un leadership politique, soit la capacité à développer une vision rassembleuse et à défendre celle-ci avec conviction, était utile. (En règle générale, l'objectif sur lequel on s'entend est d'accroître la compétitivité de la région urbaine face aux autres régions.) Des incitations (financières) peuvent aussi jouer un rôle en encourageant la volonté de coopération des divers acteurs. Dans ce modèle théorique, il est également important que les participants soient acquis au principe du partenariat, car les échappées en solitaire, les pressions et la domination réduisent à néant toute perspective de solution obtenue par la négociation.

Comme on le voit, ces trois écoles de pensées font un diagnostic différent des problèmes et reposent sur des philosophies de gouvernance fondamentalement différentes,

raison pour laquelle elles aboutissent, logiquement, à des recommandations différentes (cf. tableau 1).

Les avis divergent sur la question de savoir si l'un de ces modèles est supérieur aux deux autres, d'autant plus que les preuves empiriques disponibles ne vont pas clairement dans l'une ou l'autre direction (Keating 1995). Dans la pratique, il est fréquent de rencontrer simultanément des éléments de chacun des trois modèles. On trouve ainsi en Suisse à la fois des réformes territoriales (p.ex. fusions de communes, conférences régionales), des systèmes visant à compenser les distorsions de concurrence entre collectivités territoriales (p.ex. compensation des charges qui pèsent sur les centres) et des actions visant à améliorer la négociation dans un système multi-niveaux (p.ex. conférence tripartite des agglomérations) (Kübler et Plüss 2007). Les trois modèles théoriques se prêtent donc bien à l'analyse des expériences réalisées en Suisse en matière de collaboration suprarégionale.

Tableau 1

**Trois modèles théoriques: diagnostic du problème, philosophie de gouvernance, coordination régionale**

	<b>Metropolitan Reform</b>	<b>New Regionalism</b>	<b>Public Choice</b>
Diagnostic du problème	La fragmentation institutionnelle pose problème	La fragmentation institutionnelle est une réalité	La fragmentation institutionnelle est souhaitable
Philosophie de gouvernance	Hiérarchie	Négociation	Concurrence
Coordination régionale	Consolidation institutionnelle dans le cadre de réformes territoriales (rattachements administratifs, nouveau niveau étatique)	Amélioration du cadre de la négociation (leadership, incitations, partenariats)	Préservation de l'autonomie des collectivités territoriales, suppression des distorsions de concurrence (p.ex. charges qui pèsent sur les centres)

## 4 | CONSTATS TIRÉS DES PROJETS-MODÈLES

### 4.1 | FÉDÉRALISME TRADITIONNEL VERSUS CHANGEMENT D'ÉCHELLE

#### 4.1.1 | THÉORIE/THÈSES

Comme cela a été exposé dans la partie théorique, le modèle du Public Choice considère que la fragmentation politique, la répartition des compétences et l'autonomie communale (ainsi que la concurrence avec laquelle elles vont de pair) résultant du fédéralisme actuel offrent le cadre le mieux à même de remédier aux problèmes des grandes agglomérations (Schneider et Ingram 1997). Selon la Metropolitan Reform, par contre, les structures fédéralistes traditionnelles ne représentent plus une échelle adéquate pour l'action de l'Etat, de sorte que les intérêts des communes-centres devraient se voir attribuer un poids plus important (Lefèvre 1998). Pour le modèle du New Regionalism aussi, l'agglomération ou l'espace métropolitain est l'échelle déterminante pour l'action de l'Etat et de nouvelles formes de gouvernance sont nécessaires (Savitch et Vogel 2009). Dans le sillage de la mondialisation, les régions métropolitaines ont gagné en importance et deviennent de plus en plus l'échelle déterminante pour l'action de l'Etat. Ce processus a été baptisé «rescaling» («rééchelonnement») (Brenner 2004). A moyen terme, les intérêts des communes à l'intérieur d'une région métropolitaine s'égalisent sous l'effet de la concurrence internationale entre les régions métropolitaines. Une pondération des intérêts n'est donc pas nécessaire pour négocier les problèmes. Nous avons déduit de ce débat les thèses suivantes qui sont présentées dans le tableau 2.

#### 4.1.2 | CONSTATS TIRÉS DES PROJETS-MODÈLES

Les expériences des projets-modèles montrent que le niveau suprarégional est de plus en plus souvent perçu comme le cadre de référence. L'opinion selon laquelle les régions ne peuvent résister à la concurrence nationale et internationale que par le biais de coopérations est largement répandue. La thèse du changement d'échelle qui intervient dans le sillage de la concurrence internationale (rescaling) se trouve nettement confortée. Pour la grande majorité des participants à la discussion, cependant, les collectivités territoriales actuelles constituent les bases institutionnelles intangibles qui forment le point de départ de la coordination urbaine régionale. Dans les territoires d'action qui s'étendent sur deux ou plusieurs cantons, en particulier, les réformes

territoriales sont jugées peu probables. Comme dans le modèle du New Regionalism, de nouvelles formes de gouvernance sans réformes institutionnelles fondamentales sont souhaitées. Il est cependant apparu que la participation au sein de structures de coopération dépassant les frontières institutionnelles peut être perçue initialement par les communes comme une contrainte supplémentaire, notamment quand elles ne voient pas le sens de telles formes de coopération. Différents projets-modèles ont réalisé des expériences positives en travaillant avec des régions qui représentent des communes.

Des indices tendent effectivement à montrer que les nouvelles formes de collaboration aplatissent les hiérarchies traditionnelles. On le voit par exemple au fait que les représentants des cantons et des communes discutent d'égal à égal à la même table, comme dans la Conférence métropolitaine zurichoise ou l'association Région capitale suisse. Les hiérarchies sont reléguées à l'arrière-plan quand les participants abordent des dossiers qui concernent le territoire d'action tout entier.

Les représentants des projets-modèles ont choisi pour la plupart de ne pas pondérer les divers intérêts des communes dans l'espace suprarégional. On voit alors que la collaboration dans les espaces dépassant les frontières institutionnelles se trouve confrontée à des difficultés supplémentaires, comme l'a montré par exemple la discussion autour de l'élaboration d'une vision pour l'avenir de l'AareLand, où des oppositions sont souvent apparues entre les communes-centres ou les communes d'agglomération et les communes rurales. Les expériences des projets-modèles admettent toutefois aussi des perspectives plus critiques, selon lesquelles il est nécessaire de pondérer les divers intérêts des communes dans l'espace suprarégional. Des voix isolées s'élèvent aussi pour demander que les structures fédérales soient adaptées et, en particulier, comme le postule la Metropolitan Reform – pour que l'autonomie communale soit remise en question. Selon cette manière de voir, il est nécessaire de mettre en place de nouvelles structures institutionnelles afin de simplifier la coordination dans les espaces fonctionnels.

Tableau 2

#### Fédéralisme traditionnel versus changement d'échelle

Thèse : fédéralisme traditionnel	Antithèse : changement d'échelle
Les structures fédéralistes traditionnelles demeurent l'échelle adéquate pour l'action de l'Etat.	Le niveau suprarégional représente l'échelle spatiale déterminante pour l'action de l'Etat.

Les expériences des projets-modèles mettent en évidence que la collaboration suprarégionale est un exercice d'équilibre permanent entre la conservation de la hiérarchie fédéraliste et le besoin de formes de coopération flexibles et innovantes. Elles révèlent aussi que le fédéralisme traditionnel se modifie. Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que les cantons, dans leur rôle de pilier du système fédéral traditionnel, contribuent pour beaucoup au succès des structures de collaboration dans l'espace suprarégional. Le projet-modèle RVAJ en est une parfaite illustration : les cantons ne sont pas directement impliqués dans cette structure de collaboration dépassant les frontières institutionnelles. L'expérience a montré que le processus de coopération se développe avec peine du fait de l'absence de participation des cantons. Cet antagonisme est également apparu dans l'espace métropolitain bâlois : à la différence de quelques-unes de ses communes, le canton de Bâle-Campagne s'est prononcé contre une participation au financement d'IBA Basel 2020.

**En résumé, nous constatons que la coopération suprarégionale modifie les relations entre les collectivités territoriales. Du point de vue des projets-modèles, une modification de la répartition des compétences et des modes de fonctionnement traditionnels est jugée nécessaire. Des hiérarchies plates visant à simplifier la coopération dans le système multi-niveaux sont en particulier souhaitées. En l'absence de changement, le travail de coordination est trop important et ne peut en particulier plus être supporté par les petites communes. La thèse du changement d'échelle est par conséquent juste, mais il convient de la nuancer : si le changement d'échelle n'entraîne pas nécessairement des réformes territoriales, il nécessite des réformes du fédéralisme.**

## 4.2 | MULTIFONCTIONNALITÉ VERSUS CONCENTRATION SUR UN OBJECTIF

### 4.2.1 | THÉORIE/THÈSES

Les structures de collaboration dans l'espace urbain peuvent être multifonctionnelles ou monothématiques et concerner un périmètre fixe ou à géométrie variable. Dans la littérature traitant de la multi-level governance, deux modèles existent. Hooghe et Marks (2003) distinguent, d'une part, les collectivités territoriales durables, clairement délimitées entre elles et qui servent des objectifs généraux (modèle I) et, d'autre part, des organisations au service d'objectifs spécifiques, avec des participations à géométrie variable et des structures flexibles (modèle II). En ce qui concerne la coordination politique transrégionale, il est intéressant d'examiner s'il est prévu que la collaboration porte sur un seul domaine politique ou sur le plus grand nombre de domaines politiques et si elle a lieu à l'intérieur d'un périmètre fixe ou, au contraire, à l'intérieur

d'un périmètre flexible qui peut être élargi et/ou adapté en fonction des besoins. Selon ces deux modèles, seule une forme de gouvernance monothématique peut avoir un cadre de référence spatial flexible, une structure d'organisation multifonctionnelle excluant un périmètre flexible. Cette affirmation repose sur l'hypothèse qu'à la différence d'une structure monofonctionnelle, une structure de collaboration multifonctionnelle, qui inclut le plus grand nombre possible de domaines politiques, permet des réglages entre domaines politiques et des mécanismes de compensation entre collectivités territoriales inférieures, mais uniquement à la condition que le domaine de compétences soit défini à long terme et qu'il reste invariable. Cette théorie nous a amenés à formuler et à examiner les thèses suivantes (Tableau 3).

Tableau 3

#### Multifonctionnalité versus concentration sur un objectif

Thèse : multifonctionnalité	Antithèse : concentration sur un objectif
Une structure d'organisation multifonctionnelle dotée d'un périmètre fixe est la solution la plus adéquate pour la gouvernance suprarégionale.	Des structures d'organisation monofonctionnelles dotées d'un périmètre flexible sont celles qui conviennent le mieux à la gouvernance suprarégionale.

#### 4.2.2 | CONSTATS TIRÉS DES PROJETS-MODÈLES

Du point de vue de tous les projets-modèles, des structures d'organisation multifonctionnelles sont clairement à privilégier. Il s'est avéré que la multifonctionnalité diminue le travail de coordination, qu'elle aide à appréhender les problèmes qui se posent à l'échelle suprarégionale tous domaines politiques confondus et qu'elle favorise la création d'une identité régionale. Enfin, une collaboration qui porte sur plusieurs domaines politiques oblige à penser en réseau. Des projets dans le plus grand nombre possible de domaines peuvent renforcer des structures de collaboration fragiles, comme dans le RVAJ. Au début d'un projet de coopération en particulier, les expériences des projets-modèles ont montré que la multifonctionnalité est importante, car elle occasionne des possibilités et des motifs de coopération.

Les expériences des projets-modèles ne confirment pas la théorie selon laquelle multifonctionnalité et flexibilité du périmètre sont antinomiques. Dans la pratique, les structures d'organisation qui sont mises en place allient au contraire ces deux aspects. Le modèle théorique idéal de la collaboration multifonctionnelle se fonde sur une structure qui englobe tous les domaines politiques. Du point de vue des représentants des projets-modèles, en revanche, la multifonctionnalité dans ce domaine signifie que les structures de collaboration incluent plus d'un ou de deux domaines politiques, soit par exemple, outre les domaines de l'urbanisation et des transports, qui font déjà souvent l'objet d'une coordination à l'échelle régionale, la formation ou l'énergie. Des domaines comme la culture, le sport, les loisirs ou le logement sont aussi pris en considération. Les discussions ont toutefois nettement mis en évidence qu'une forme de gouvernance tous domaines – multifonctionnelle au sens étroit – n'était pas adéquate. Les limites de la coordination apparaissent par exemple dans des domaines tels que la politique d'intégration et la politique sociale qui, selon certains, ne doivent pas être traités au niveau suprarégional. Des résistances peuvent apparaître dans les communes, soit parce qu'elles se voient menacées dans leur autonomie dans ces domaines, soit parce qu'elles redoutent des redondances. Les tensions entre multifonctionnalité avec périmètre fixe et monofonctionnalité avec périmètre flexible ont été résolues manifestement d'un point de vue organisationnel. Dans le modèle des conférences régionales bernoises, des organisations multifonctionnelles faitières assurent la collaboration trans-

régionale. Celles-ci englobent des sous-conférences à caractère technique qui peuvent avoir un périmètre flexible. Le projet-modèle de la Région capitale suisse, par exemple, allie une structure d'association avec un périmètre clairement défini et un modèle d'organisation par projet: les membres ne doivent participer qu'aux projets dans lesquels ils ont un intérêt direct.

Les expériences des projets-modèles ont montré que la Confédération joue un rôle important dans la décision de savoir si la collaboration suprarégionale doit inclure plusieurs domaines politiques ou non. Du fait de l'organisation souvent monothématique de la politique fédérale, il est difficile de créer des incitations pour encourager la collaboration multifonctionnelle. Pour les projets-modèles, l'ARE tente de ne formuler aucune prescription politique sectorielle afin de favoriser la création d'organisations multifonctionnelles. Si les thèmes de l'urbanisation et des transports figurent souvent au premier plan, c'est parce qu'ils forment le cœur de la politique des agglomérations de la Confédération (en particulier dans les projets d'agglomération) auquel se réfèrent, implicitement ou explicitement, les participants des projets-modèles. Mais ce n'est pas seulement le cas au niveau de la Confédération. Dans les cantons aussi, la compétence de décision est souvent monothématique. Le thème qui sera privilégié dans la structure transrégionale dépend donc aussi des différents représentants dans l'instance en charge de la collaboration. D'une manière générale, on est frappé de voir que la collaboration se focalise sur la politique des transports, bien qu'il existe un intérêt réel pour coopérer dans d'autres domaines.

**En résumé, les expériences des projets-modèles soulignent les avantages des structures d'organisation multifonctionnelles. La thèse de la concentration sur un objectif se voit toutefois confortée dans la mesure où les structures qui englobent tous les domaines politiques sont considérées majoritairement comme étant irréalistes et qu'aucun périmètre fixe n'est souhaité. Dans ce sens, les projets-modèles sont le reflet de la solution préconisée dans le nouveau Projet de territoire Suisse (soit des partenariats par projets entre collectivités territoriales) et de la tendance à préférer un modèle de collaboration volontaire qui n'englobe pas tous les domaines.**

## 4.3 | HIÉRARCHIE ET CONTRAINTE VERSUS AUTO-GOUVERNANCE ET LIBERTÉ D’ACTION

### 4.3.1 | THÉORIE/THÈSES

Sur la question de savoir de quelle manière la collaboration doit être gérée dans l’espace suprarégional, deux positions, ici aussi très différentes, s’affrontent dans la théorie. Pour les uns, une collaboration structurée hiérarchiquement – que Benz (1998) appelle un « couplage étroit » – garantit que les décisions prises à un niveau supérieur aient une valeur contraignante à l’encontre des niveaux inférieurs. Par conséquent, la structure d’organisation doit être institutionnalisée. Cette position, qui rejoint les affirmations de la Metropolitan Reform, repose sur l’hypothèse qu’un contrôle démocratique n’est possible que dans des structures d’organisation formelles. Pour le New Regionalism, en revanche, une structure d’organisation non hiérarchique – un « couplage lâche » (Benz 1998) – représente la solution la plus adéquate pour assurer le succès de la coordination dans un système multi-niveaux. Pour les formes de collaboration transrégionales, justement, une collaboration intergouvernementale librement choisie se révèle, de ce point de vue, très prometteuse. Les acteurs communaux y conservent en effet leurs capacités de négociation. Dans un réseau axé sur le partenariat et constitué de participants étatiques et privés autonomes, des interdépendances informelles débouchent sur des partenariats régionaux et sur de nouvelles formes de gouvernance sans réformes institutionnelles fondamentales. Dans cette perspective, un réseau basé sur le partenariat permet des processus décisionnels communs (Kübler et Schwab 2007). Le contrôle démocratique direct est en revanche considéré comme moins important.

Dans une structure hiérarchique, les niveaux inférieurs peuvent être contraints de coopérer. Dans les structures qui reposent sur une gouvernance autonome librement choisie, il est important que les communes et la population soient favorables à la collaboration suprarégionale. Les thèses examinées ci-après tiennent compte de ces aspects – Tableau 4.

### 4.3.2 | CONSTATS TIRÉS DES PROJETS-MODÈLES

Les participants aux projets-modèles privilégient clairement une coordination régionale fondée sur l’auto-gouvernance et la liberté d’action. Dans la plupart des projets-modèles examinés toutefois, il est apparu que les communes ne voient pas toutes de la même manière la nécessité d’une collaboration dépassant les frontières institutionnelles et qu’il leur est souvent difficile d’établir les liens de cause à effet et de comprendre les mécanismes supérieurs en œuvre au niveau suprarégional. L’expérience du projet-modèle RVAJ montre très bien que des coopérations dépassant les frontières institutionnelles doivent relever des défis majeurs : quand les communes ne sont pas capables de développer une vision régionale et qu’il n’est pas possible de les contraindre à collaborer, les tentatives de coopération sont menacées dans toute la région.

Les projets-modèles qui ont pris part à la table ronde ne sont pas des structures de collaboration hiérarchisées. Dans quelques-uns d’entre eux, cependant, des décisions à la majorité peuvent être prises (Conférence métropolitaine, Région capitale suisse et AareLand). Les structures trans-

Tableau 4

### Hiérarchie et contrainte versus auto-gouvernance et liberté d’action

Thèses : hiérarchie /contrainte	Antithèses : auto-gouvernance / liberté d’action
a) Pour réussir, la collaboration suprarégionale doit être organisée de manière hiérarchisée. En d’autres termes, il doit exister au niveau de la région une structure d’organisation institutionnalisée qui soit habilitée à prendre des décisions contraignantes à l’encontre des niveaux inférieurs (communes, évent. cantons).	a) Pour réussir, la collaboration suprarégionale doit être informelle, flexible et volontaire et les cantons, les communes et les institutions privées doivent avoir les mêmes droits. Les acteurs cantonaux et communaux conservent leurs capacités de négociation, de nouvelles idées peuvent s’imposer et il est possible de mettre en œuvre des politiques au niveau local grâce à la négociation. Un leadership politique peut simplifier la coordination.
b) Le contrôle démocratique ne peut être garanti que dans des structures d’organisation formelles.	b) Un réseau partenarial d’acteurs indépendants permet une prise commune de décisions et une large participation.
c) Les communes ne sont pas capables de développer une vision régionale. Il appartient donc aux cantons de prendre la main. Il doit être possible de contraindre les communes à participer.	c) Le succès de la collaboration suprarégionale passe par une attitude positive des communes et de la population envers les organisations responsables de la collaboration suprarégionale.

régionales n'ont toutefois aucune compétence de décision à l'égard des niveaux inférieurs. Il appartient ensuite à chaque collectivité territoriale de décider de mettre en œuvre ou non les décisions prises à la majorité. Les décisions prises à la majorité sont considérées comme une barrière surtout au début d'un processus de coopération. Les expériences des projets-modèles montrent que l'auto-gouvernance et la liberté d'action sont les conditions préalables nécessaires à la mise en place de la collaboration. Les structures contraignantes sont généralement considérées comme lourdes. Selon les participants, une coordination flexible qui respecte la liberté d'action permet de faire preuve de plus d'innovation. Ils souhaitent toutefois que les structures de coopération deviennent plus contraignantes. L'exemple du projet-modèle AareLand est intéressant: une consultation a en effet montré que les autorités communales ne souhaitent pas que toutes les communes soient directement représentées et qu'elles aient voix au chapitre dans l'organisation transrégionale. Elles préconisaient la solution qui a été mise en œuvre, à savoir que les trois régions, mais non les communes, soient représentées dans l'organisation.

Comme l'ont montré les discussions avec les projets-modèles, la Confédération devrait verser des incitations financières et formuler avec les cantons des règles plus sévères pour que la gouvernance devienne plus hiérarchisée. Il n'est toutefois pas sûr qu'il soit possible d'instituer une obligation de coopérer au niveau transrégional. Des nuances ici aussi s'imposent: au niveau transrégional, il est extrêmement difficile d'instaurer des obligations dans le domaine des procédures en raison de la grande autonomie des cantons. Les expériences des projets-modèles révèlent toutefois qu'il peut exister des solutions contraignantes au niveau des mesures, par exemple à la suite d'un plan directeur ou d'un plan de développement élaboré au niveau transrégional. Le projet-modèle de Bâle le montre bien: la stratégie de développement pour l'espace métropolitain élaborée sous la houlette du TEB a été intégrée dans des bases de planification contraignantes, telles que le plan directeur ou le projet d'agglomération bâlois.

Jusqu'à présent, la participation et le contrôle démocratiques ont été assurés de manière indirecte par le biais des institutions démocratiques existantes. Seuls les acteurs

étatiques siègent dans les organisations de collaboration. De ce fait, la marge de manœuvre des instances habilitées à prendre des décisions dans les organisations de collaboration se trouve restreinte et les stratégies élaborées au niveau transrégional, comme le plan directeur, doivent finalement être avalisées par des instances démocratiques «normales». Du point de vue des projets-modèles, la légitimité démocratique ne représente pas un problème.

En ce qui concerne la qualité démocratique des formes de collaboration, la question se pose de savoir dans quelle mesure les électeurs des collectivités territoriales existantes estiment qu'il est important de coopérer au niveau suprarégional et quel rôle jouent les médias. Les expériences des projets-modèles montrent que les politiques se sentent investis d'un mandat régional de la part de leurs électeurs. Il est toutefois aussi apparu clairement que la population ne s'intéresse guère à ces nouvelles formes de collaboration dépassant les frontières institutionnelles. Les médias jouent aussi un rôle: les organisations de la collaboration transrégionale ont un problème de visibilité, qu'elles n'obtiennent tout au plus que lors d'apparitions de personnalités face aux médias. Il a été constaté que les médias se focalisent sur les collectivités territoriales existantes et qu'ils rendent compte de manière limitée seulement des structures et des projets régionaux.

Selon le modèle du New regionalism, le leadership politique est particulièrement important dans des structures de collaboration basées sur la liberté d'action. Les expériences des projets-modèles ont montré qu'il faut, initialement du moins, que des figures dirigeantes s'engagent de façon à ce que s'amorce un dialogue entre personnalités dirigeantes et structures administratives.

**En résumé, selon les expériences des projets-modèles, les avantages d'une structure de coopération non hiérarchisée respectant la liberté d'action l'emportent nettement. Toutefois, leur ancrage encore insuffisant dans la population, la disposition parfois faible des petites communes à s'engager et l'absence de participation démocratique – celle-ci étant assurée indirectement par le biais des institutions démocratiques existantes – sont des problèmes qui attendent d'être résolus.**

## 4.4 | INCITATION EXTERNE VERSUS AUTOMOTIVATION

### 4.4.1 | THÉORIE/THÈSES

Selon la théorie du Public Choice, les communes collaborent d'elles-mêmes entre elles si cela leur permet de réaliser des économies d'échelle et d'économiser des ressources (cf. le concept des FOCJ selon Frey et Eichenberger 2001). Néanmoins, la disposition à coopérer est faussée si le principe de l'« équivalence fiscale » (Olson 1969) – selon lequel le cercle des bénéficiaires d'une prestation étatique doit coïncider avec le cercle des personnes qui financent la prestation – n'est pas respecté. Les différents systèmes de péréquation financière et de compensation des charges éliminent toutefois ces distorsions, ce qui favorise la collaboration sur une base volontaire. Même en l'absence d'incitations de l'extérieur, les cantons et les communes recherchent donc aussi la collaboration dans l'espace suprarégional. Pour le New Regionalism, en revanche, même quand la compensation des charges fonctionne parfaitement, la collaboration suprarégionale doit être encouragée par des niveaux étatiques supérieurs, soit concrètement ici par la Confédération. Quand la collaboration est laissée au bon vouloir des différents acteurs, elle ne dépasse jamais, selon cette théorie, le niveau du plus petit dénominateur commun. La collaboration est cependant nécessaire pour que la région urbaine puisse se positionner face à la concurrence internationale. Nous avons déduit de ces affirmations les thèses suivantes – Tableau 5.

### 4.4.2 | CONSTATS TIRÉS DES PROJETS-MODÈLES

Les expériences des projets-modèles ont montré que l'automotivation favorise davantage le développement de structures de collaboration dépassant les frontières institutionnelles que les incitations financières de la Confédération. L'affirmation selon laquelle seule l'intervention de la Confédération aurait permis le lancement de coopérations transrégionales ne résiste pas à l'examen. L'AareLand a par exemple vu le jour à l'instigation des cantons; la participation de la Confédération n'a accordé qu'un surcroît de

légitimité à la structure de coopération. Pour le RVAJ, en revanche, les incitations de la Confédération ont contribué de manière déterminante à la mise en place de formes de collaboration. D'une manière générale, les expériences des projets-modèles ont montré que cet instrument de la Confédération a créé d'importantes incitations pour encourager la collaboration. Ce n'est pas tant la contribution financière qui a été décisive, même si elle a sensiblement augmenté la disposition à coopérer. La légitimité que la participation de la Confédération a conférée aux projets de collaboration transrégionale semble avoir été encore plus déterminante. Il est apparu que la présence de représentants de la Confédération dans des projets de coopération exerce une influence positive sur celle-ci. On l'a très bien vu par exemple lors de la création de la Conférence métropolitaine zurichoise. Outre les contributions concrètes aux projets, les publications de la Confédération et de la CTA ont joué un rôle important dans la création de structures de gouvernance intercantionales et intercommunales. Dans son rapport sur la collaboration dans les agglomérations (CTA 2004), la CTA avait ainsi exhorté les cantons et les communes à prendre des initiatives en la matière. Cette invitation a été suivie d'effets. De même, la publication de la version préliminaire du Projet de territoire Suisse (ARE 2008), dans laquelle la région de Berne n'était pas suffisamment prise en considération, a également accéléré le processus de collaboration dans le cadre de la Région capitale suisse.

**En résumé, l'analyse valide la thèse de l'automotivation. Les expériences des projets-modèles ont toutefois montré, comme l'affirme la théorie du New regionalism, qu'un niveau de gouvernance supérieur peut créer des incitations et améliorer la disposition à coopérer dans l'espace métropolitain et que des projets visionnaires augmentent les chances de participation à de tels projets.**

Tableau 5

#### Incitations externes versus automotivation

Thèse: incitations externes	Antithèse: automotivation
La collaboration dans l'espace suprarégional ne peut avoir lieu que sous l'impulsion de la Confédération.	Les cantons et les communes coopèrent indépendamment des incitations financières de la Confédération dans l'espace suprarégional, car chacun s'attend à ce que la collaboration lui soit profitable dans tous les cas.

## 4.5 | SOLIDARITÉ INTERRÉGIONALE ET COMPENSATION SOCIALE VERSUS POLITIQUE D'ENCOURAGEMENT DE LA CONCURRENCE

### 4.5.1 | THÉORIE/THÈSES

Les thèses ci-après s'intéressent à la question des conséquences à attendre des structures de collaboration transrégionales et de leurs bénéficiaires. Selon la théorie du New Regionalism et en particulier, de la Rescaling Theorie, les villes se trouvent entraînées, sous l'effet de la globalisation, dans la concurrence internationale entre les régions urbaines (Brenner 2004). Pour s'imposer face à la concurrence, les acteurs de l'Etat, de l'économie privée et de la société civile doivent s'entendre pour améliorer la gouvernance politique dans les espaces métropolitains. Toutes ces coopérations ne servent cependant toujours qu'un même but, celui d'améliorer la compétitivité (Savitch et Vogel 2009). Il faut donc s'attendre à ce que la collaboration transrégionale dans les régions métropolitaines de Suisse entraîne des tensions entre régions urbaines. Cette évolution désavantagerait en particulier les agglomérations de plus petite taille. Toujours selon cette théorie, on peut admettre que la focalisation sur la compétitivité internationale influe sur le contenu des politiques coordonnées à l'échelle transrégionale. Les nouvelles formes de gouvernance ont pour objectif de faire de la ville et, par ricochet, de l'ensemble de l'espace métropolitain, un lieu attractif pour les investisseurs (Hall et Hubbard 1996). Les interventions qui relèvent de l'Etat providence y sont perçues comme des obstacles à la croissance économique (Jessop 2002). D'un point de vue scientifique, on peut donc supposer qu'une politique d'encouragement de la concurrence n'est pas compatible avec des politiques de compensation sociale. A la thèse selon laquelle une collaboration suprarégionale globale porte sur tous les domaines, y compris donc aussi les politiques de redistribution, nous opposons une affirmation provocante qui consiste à dire que la collaboration transrégionale est, en soi, une politique néolibérale, puisqu'elle est exclusivement au service d'une politique axée sur la compétitivité entre territoires – Tableau 6.

### 4.5.2 | CONSTATS TIRÉS DES PROJETS-MODÈLES

Les descriptions mêmes des projets-modèles montrent à quel point la collaboration dans les grands espaces urbains de Suisse doit servir, d'une manière générale, à l'amélioration de la compétitivité internationale. Le rapport de la CTA sur les pistes pour une politique métropolitaine suisse le met lui aussi en évidence (CTA 2010). Les expériences des projets-modèles en matière de collaboration dans l'espace suprarégional montrent qu'il existe de fait des tensions potentielles entre grandes et petites et moyennes agglomérations. La création de la Région capitale suisse est un bon exemple de la concurrence qui est perçue entre les trois grandes agglomérations de Zurich, Bâle et Genève d'une part et les autres agglomérations d'autre part. Certes, ces tensions existaient déjà avant la mise en place des structures de coopération transrégionales. La question se pose donc de savoir si la collaboration suprarégionale tend à accentuer ces tensions ou, au contraire, à les diminuer. Selon les expériences des projets-modèles, les structures de collaboration transrégionales permettent de diminuer les tensions. C'est le cas par exemple avec la Conférence métropolitaine zurichoise, grâce aux membres associés. Il peut cependant arriver aussi que les tensions s'accroissent entre les quatre territoires reposant sur de grands centres urbains et les petites et moyennes agglomérations, par exemple quand la Confédération, dans le cadre de la politique des espaces métropolitains actuellement en discussion, encourage les quatre territoires d'action reposant sur de grands centres urbains. D'une manière générale, les expériences des projets-modèles laissent supposer que la politique des agglomérations de la Confédération, en renforçant l'organisation dans les territoires d'action, accentue aussi la concurrence entre les territoires d'action. La concurrence entre les territoires d'action reposant sur de grands centres urbains se manifeste de la manière la plus éclatante à travers le lobbying

Tableau 6

### Compétitivité internationale versus solidarité interrégionale et compensation sociale

Thèses : compétitivité internationale	Antithèses : solidarité interrégionale/ compensation sociale
a) La coordination politique dans les espaces métropolitains est au service de la compétitivité internationale. Par conséquent, elle entraîne des tensions et des conflits entre grands espaces métropolitains et petites agglomérations.	a) La collaboration suprarégionale ne remet pas en cause la solidarité interrégionale.
b) La collaboration suprarégionale est au seul service de la politique de la concurrence. Par conséquent, elle est en soi une politique néolibérale.	b) Une collaboration suprarégionale globale porte sur tous les domaines politiques, soit donc aussi sur les politiques de compensation sociale dans les agglomérations.

mené dans le domaine de la politique des transports au niveau national.

Même si la majorité des projets-modèles examinés est d'accord avec l'existence de tensions interrégionales, celles-ci ne sont pas perçues comme étant dramatiques. Les participants reconnaissent au fédéralisme suisse un effet compensatoire entre les différentes régions du pays. En outre, pour ne pas mettre en péril la solidarité interrégionale, les régions métropolitaines se sont abstenues d'intervenir dans certains domaines, par exemple en renonçant à faire front commun contre les intérêts des régions rurales ou des régions de montagne. La concurrence entre les territoires d'action n'engendre pas nécessairement des conflits. Les situations de concurrence peuvent avoir pour effet de renforcer les territoires d'action à l'intérieur. On observe par exemple dans les deux territoires d'action de l'AareLand et de l'Arc jurassien, caractérisés par des villes de petite ou moyenne taille, une certaine défiance face aux régions dominées par les grandes villes. Les disparités interrégionales sont également perçues comme un tout: le risque d'être rejeté dans l'ombre de puissantes régions métropolitaines peut aussi accélérer les efforts de coordination.

L'évaluation des thèses sur la question de savoir si la collaboration suprarégionale peut aussi inclure des politiques de compensation sociale ou si elle incarne en elle-même une politique néolibérale débouche sur des constatations contradictoires. Pour certains représentants des projets-modèles, la politique métropolitaine doit clairement encourager la concurrence et servir un programme néolibéral. L'objectif central est de mettre en valeur la région urbaine, et non de procéder à des compensations et à des redistributions. D'autres ne voient pas la politique de la concurrence comme une fin en soi et attendent aussi qu'une politique néolibérale ait des conséquences de politique sociale. Les expériences des projets-modèles ont toutefois clairement mis en avant que la question des compensations (en politique régionale et en politique sociale) devait être rediscutée dans le cadre de la coordination suprarégionale. Les

structures de coopération offrent également un terrain propice à de telles discussions. Il est par exemple possible d'imaginer que des instances de collaboration transrégionales entament des discussions sur les mécanismes de compensation entre zones à forte croissance et territoires structurellement faibles, prêts à renoncer à se développer. Jusqu'à ce jour, aucune politique de redistribution sociale n'a toutefois encore eu lieu. L'exemple de la Conférence métropolitaine zurichoise montre même que des projets de politique sociale ont dû être abandonnés.

Même si la possibilité de poursuivre des politiques de compensation sociale dans les agglomérations est jugée de manière critique, les participants à la discussion souhaitent fondamentalement que la coopération transrégionale couvre le plus grand nombre possible de domaines politiques. La discussion a cependant aussi montré que le manque de légitimité démocratique des structures de collaboration transrégionales tendait à confiner les efforts de coopération aux domaines politiques où il est question de répartir des avantages (p.ex. politique de promotion économique), et non pas des coûts (p.ex. politique sociale). Une forte identité en tant que communauté est une condition importante pour légitimer les mesures de redistribution (Scharpf 1999). Les expériences des projets-modèles montrent également que la perception et l'identification de la population ne s'observent encore nulle part de manière satisfaisante à l'échelle suprarégionale, voire ne s'observent pas du tout. D'un point de vue scientifique, tout porte donc à croire que le déficit démocratique dans les formes de gouvernance entraîne un renforcement du thème de la concurrence.

**En résumé, nous constatons que la collaboration dans l'espace suprarégional se focalise sur les politiques orientées sur la concurrence. Il en résulte une source de tension entre la solidarité interrégionale et la compensation sociale d'une part et l'encouragement de la compétitivité et la promotion économique d'autre part.**

## 4.6 | CONCLUSIONS

Dans l'ensemble, les expériences des projets-modèles dans le domaine de la collaboration dépassant les frontières institutionnelles valident les thèses défendues par le New regionalism. En ce qui concerne surtout la gestion de la collaboration au niveau suprarégional, une structure non hiérarchisée, flexible et reposant sur la liberté d'action a plus de chances d'assurer le succès de la coordination que des structures hiérarchiques. Compte tenu de la force du fédéralisme suisse, ce constat n'est pas étonnant et conforte les constatations d'études scientifiques. Les formes de gouvernance dans les agglomérations suisses sont le résultat de coopérations horizontales et verticales entre unités institutionnelles existantes, incluant également des acteurs privés (Kübler et al. 2005), et corres-

pondent donc largement aux principes du New Regionalism. Les divergences constatées sont néanmoins particulièrement intéressantes: une structure d'organisation multifonctionnelle s'est révélée être une bien meilleure solution pour la gouvernance des agglomérations qu'une structure monofonctionnelle. L'antagonisme, présenté dans la théorie, entre multifonctionnalité et périmètre flexible a manifestement pu être résolu dans la pratique. Une collaboration selon les principes du New Regionalism entraîne cependant aussi des tensions entre grands et plus petits espaces urbains. Ce conflit entre solidarité interrégionale et politique de la concurrence transparaît aussi clairement dans les expériences des projets-modèles.

## 5 | UTILITÉ DES PROJETS-MODÈLES

L'instrument du projet-modèle a indubitablement renforcé la collaboration au-delà des frontières institutionnelles dans les territoires d'action reposant sur de grands centres urbains de Zurich, Bâle et Berne et dans les espaces polycentriques de l'Arc jurassien et de l'AareLand. Dans l'espace métropolitain zurichois, une nouvelle plateforme de communication entre cantons et communes a été établie avec la création de l'association Metropolitanraum Zürich. Dans l'espace métropolitain trinational de Bâle, il a été possible de faire du bureau de l'IBA le secrétariat de l'eurodistrict trinational de Bâle (TEB). Un secrétariat permanent a été institué pour le Réseau des villes de l'Arc jurassien. Tant dans l'AareLand que dans la Région capitale suisse, une association a été fondée pour sceller la création d'une structure d'organisation pour la collaboration dépassant les frontières institutionnelles. Parallèlement, les expériences des projets-modèles ont aussi montré que de nombreuses communes – en particulier les plus petites – continuent de douter de l'utilité d'une structure de coopération entre collectivités.

L'examen de la thèse opposant les incitations externes à l'automotivation a déjà mis en évidence que les projets-modèles ont créé des incitations efficaces pour encourager la collaboration. D'autres questions se posent. Elles seront discutées dans les chapitres 5.1 à 5.3 ci-après

- Quelle est l'importance des incitations financières et techniques des projets-modèles et du «label» projet-modèle? (chapitre 5.1)
- Les expériences des cinq projets-modèles peuvent-elles être transposées à d'éventuels autres projets dans le domaine de la collaboration suprarégionale? (chapitre 5.2)
- Les projets-modèles peuvent-ils s'avérer utiles pour la politique de la Confédération, notamment pour la politique des agglomérations et le Projet de territoire Suisse? (chapitre 5.3)

### 5.1 | UTILITÉ À L'INTÉRIEUR DE LA RÉGION

Variant entre 30 000 et 50 000 francs par an pendant une durée d'une année à quatre ans, le soutien financier assuré par l'instrument du projet-modèle est plutôt modeste en comparaison d'autres mesures relevant de la politique des agglomérations (p.ex. projets d'agglomérations). Le concept des projets-modèles prévoit que la participation financière échoie non seulement à la Confédération, mais aussi aux cantons, aux villes et aux communes d'agglomération concernés. Alors que le financement de la Confédération est limité dans le temps, celui des autres participants devrait durer plus longtemps. Les expériences des projets-modèles montrent que les contributions financières de la Confédération ne sont pas sans importance pour l'encouragement des structures de collaboration. La Conférence métropolitaine zurichoise et la structure de collaboration pour la phase de lancement d'IBA Basel 2020 auraient certes probablement aussi vu le jour sans le soutien financier de la Confédération dans le cadre des projets-modèles. Pour le Réseau des villes de l'Arc jurassien, en revanche, aucune structure de collaboration n'aurait pu être mise en place sans le soutien financier de la Confédération. Pour la Région capitale suisse et la structure d'organisation de l'AareLand, l'appui financier de la Confédération a certes

eu son importance, mais la légitimité que la participation de la Confédération a conférée à la collaboration a joué un rôle encore plus décisif. En outre, le financement de la Confédération a permis de mettre soigneusement chaque processus sur les rails et d'assurer un accompagnement interne et externe. D'une manière générale, il est apparu que la contribution financière de la Confédération a une valeur de signal et qu'elle peut déclencher d'autres financements. Du point de vue de quelques projets-modèles, la poursuite de l'instrument du projet-modèle et du soutien financier subséquent est une condition indispensable au maintien et au développement des structures de collaboration.

Le soutien technique dans le cadre des projets-modèles s'est révélé bénéfique pour la collaboration suprarégionale. Il concerne d'une part le travail de préparation technique déjà évoqué plus haut qui a été entrepris pour mettre sur les rails la politique des agglomérations de la Confédération dans différents rapports (p.ex. CTA 2004 et 2006, Schenkel et al. 2005) et, d'autre part, l'échange d'expertise qui a été rendu possible dans plusieurs projets-modèles grâce à la participation de la Confédération. Il est apparu

que la participation de représentants de la Confédération dans l'établissement de structures de collaboration au niveau des espaces métropolitains et des réseaux de villes favorise l'échange d'expériences et la comparaison avec d'autres projets-modèles. Les projets-modèles bénéficient donc du rôle de conseil externe de la Confédération et de la mise en réseau qui en découle. La mise en réseau des espaces métropolitains qui s'opère dans la CTA est elle aussi importante pour l'échange d'expériences entre les organisations de la collaboration transrégionale.

La fonction de «label» des projets-modèles est jugée différemment par les représentants interrogés des projets-modèles. Alors que le label projet-modèle n'était guère connu des participants des espaces zurichois et bâlois et qu'il n'a pas joué un rôle déterminant pour l'élaboration

des structures de collaboration, il s'est avéré très utile pour les autres projets-modèles pris en compte dans l'analyse. Le label a joué un rôle particulièrement important pour l'association AareLand et le Réseau des villes de l'Arc jurassien. L'emploi de la dénomination de projet-modèle a signalé que la démarche s'intégrait dans le cadre de la politique fédérale. Par le terme de projet-modèle, la Confédération entendait encourager les approches particulièrement innovantes. Le terme a donc conféré une légitimité aux projets vis-à-vis tant de l'intérieur que de l'extérieur. Pour le RVAJ en particulier, le label de projet-modèle a aussi permis d'indiquer que le territoire d'action polycentrique de l'Arc jurassien est reconnu comme tel par la Confédération, ce qui a assuré une plus grande visibilité au projet. On le voit, les projets-modèles remplissent aussi une fonction de légitimation.

## 5.2 | REPRODUCTIBILITÉ

L'examen des cinq projets-modèles a montré que les expériences peuvent être transposées à d'autres espaces urbains en ce qui concerne la procédure générale à suivre. Il s'est toutefois aussi avéré que ces expériences sont transposables surtout à des territoires d'action similaires. Des échanges ont ainsi lieu entre les organisations chargées de la collaboration dans les territoires d'action reposant sur de grands centres urbains. Les associations Espace métropolitain zurichois et Région capitale suisse échangent directement leurs expériences entre elles. On le voit par exemple au fait que l'association Région capitale suisse s'est elle aussi dotée d'un comité opérationnel, sur le modèle de la Conférence métropolitaine zurichoise. En effet, il est apparu que la gestion peut être intégrée avec succès dans la structure de collaboration. L'association Espace métropolitain zurichois a également, avec la Chambre des cantons et la Chambre des villes et des communes, une valeur de modèle dans des systèmes de gouvernance multi-niveaux comme les connaît la Suisse. Mais les échanges au sujet des structures d'organisation ne se limitent pas aux régions de Berne et de Zurich. Il en existe aussi entre la Métropole Lémanique, l'Espace métropolitain zurichois et la Région capitale suisse, ainsi qu'entre l'Espace métropolitain zurichois et la Conférence métropolitaine bâloise, qui a été lancée en janvier 2012. Les expériences de l'Espace métropolitain trinational de Bâle ont été portées à la connaissance de la région transfrontalière

genevoise dans le cadre des projets d'agglomération. Au niveau international, la diffusion des expériences à l'intérieur de l'Espace métropolitain trinational de Bâle est assurée grâce à des échanges avec d'autres eurodistricts.

Les expériences d'AareLand et du Réseau des villes de l'Arc jurassien au sujet de la constitution d'une structure d'organisation sont également jugées transposables. Comme ces deux territoires d'action, qui reposent sur un réseau de villes de petite ou moyenne taille, présentent des similitudes en ce qui concerne leur structure, à la fois peu étendue et polycentrique, des échanges d'expérience entre ces projets-modèles seraient possibles. A la différence des territoires d'action reposant sur de grands centres urbains, aucun échange n'a manifestement lieu si l'on excepte les réunions des projets-modèles. Si les échanges techniques et politiques étaient renforcés, les expériences positives réalisées dans l'AareLand en ce qui concerne la motivation politique et l'adhésion au projet pourraient permettre de développer la collaboration au-delà des frontières institutionnelles dans le RVAJ. En ce qui le concerne, le RVAJ offre l'occasion de faire connaître en Suisse le concept, répandu en Allemagne, du réseau des villes et de le considérer comme un modèle possible pour développer la collaboration dans un réseau de communes de petite ou moyenne taille disséminées entre plusieurs centres.

Les échanges au sujet des structures d'organisation entre territoires d'action similaires se sont manifestement révélés probants. D'une manière générale, les défis qu'entraîne la coopération entre collectivités sont similaires. Les expériences des projets-modèles indiquent cependant que les possibilités d'application dans d'autres territoires d'action sont limitées. Enfin, la question se pose de savoir comment les expériences peuvent être transposées et donc valori-

sées. Une possibilité consiste en des échanges directs entre les projets-modèles, p.ex. dans le cadre de réunions portant sur l'échange d'expériences. Une autre possibilité, indirecte (par allusion aux commentaires ci-dessus), consiste à faire intervenir des conseillers ou des représentants de la Confédération pour transmettre les expériences de certains projets-modèles à d'autres.

### 5.3 | UTILITÉ POUR LA CONFÉDÉRATION

Avec ses projets-modèles, la Confédération soutient les formes organisées de collaboration dans les régions urbaines et, partant, le développement d'interlocuteurs correspondant aux territoires d'action du Projet de territoire Suisse. Que les territoires d'action s'organisent eux-mêmes (p.ex. en menant des analyses techniques sur le territoire d'action) est une bonne chose pour la politique de la Confédération, notamment pour la politique des agglomérations. En contrepoint, la Confédération doit aussi s'attendre à rencontrer des interlocuteurs plus puissants dans la course aux subventions de la Confédération.

L'étude a montré que les projets-modèles dans le domaine de la collaboration suprarégionale présentent une utilité directe pour la Confédération. D'abord, ils permettent d'établir un lien avec la pratique : en participant aux processus de coopération, les représentants de l'ARE et du SECO rassemblent des expériences importantes pour la politique des agglomérations en matière de gouvernance suprarégionale. Cette participation génère un savoir-faire très important pour la politique nationale des agglomérations. Ensuite, les projets-modèles constituent un terrain d'exercice pour la collaboration dans un système multi-niveaux. En effet, les projets-modèles s'articulent non pas autour d'une autorité suprême, mais de participants qui ont les mêmes droits et les mêmes devoirs dans une perspective de collaboration. Ce ne sont pas seulement les cantons et les communes qui doivent résoudre ensemble des problèmes. La Confédération aussi est invitée à s'engager dans des instances informelles. Enfin, les projets-modèles sont susceptibles de sensibiliser d'autres offices

fédéraux à des problèmes communs à plusieurs collectivités dans l'espace urbain.

La mise en œuvre des projets-modèles est étroitement liée au nouveau Projet de territoire Suisse et à la discussion qu'il a déclenchée sur les territoires d'action. Le Projet de territoire Suisse crée des incitations pour agir dans des espaces urbains sans devoir se référer uniquement aux structures fédéralistes. Le Projet de territoire Suisse a certainement contribué à ce que les territoires d'action améliorent leur organisation. Les expériences des projets-modèles ont généralement montré que les participants ont désormais une conscience plus aigüe des territoires d'action définis de manière fonctionnelle. Rappelons-le, la première version du Projet de territoire Suisse avait amené la région de Berne à se constituer en Région capitale suisse. Sans l'engagement important de la plateforme de coordination AareLand, l'AareLand n'aurait certainement pas non plus été intégré comme territoire d'action autonome dans le Projet de territoire Suisse. Les structures de collaboration que les projets-modèles ont favorisées ont également aidé à mieux faire connaître le concept des territoires d'action reposant sur de grands centres urbains, ce qui a notamment contribué à ce que le nouveau Projet de territoire Suisse reçoive globalement un accueil positif. Les projets-modèles, pour le volet ayant trait à la collaboration supra-régionale, peuvent à leur tour favoriser la concrétisation du Projet de territoire Suisse. Enfin, les projets-modèles permettent d'ancrer concrètement les territoires d'action prévus dans le Projet de territoire Suisse.

## 6 | RECOMMANDATIONS

**Il n'existe aucune solution clé en main pour assurer le succès de la collaboration au niveau suprarégional. Les projets-modèles qui participent à la présente valorisation portent soit sur la collaboration dans un espace métropolitain qui s'étend au-delà des frontières cantonales, voire nationales dans le cas de Bâle, soit sur la collaboration entre plusieurs petites agglomérations disséminées entre plusieurs cantons. Il est donc difficile de définir des conditions-cadre pour la coopération (cf. Strecker et Arn 2010). Le type de coordination régionale le plus approprié dans un espace urbain est controversé, tant dans la théorie que dans la pratique. En partant des constats tirés de la discussion relative aux thèses examinées précédemment, les recommandations ci-après présentent les aspects à prendre plus particulièrement en compte pour le développement de la politique des agglomérations dans le domaine de la gouvernance et les domaines nécessitant encore des clarifications. Il est notamment important de prendre en considération les tensions qui naissent de la collaboration au niveau suprarégional. Pour le développement de la politique des agglomérations, il est indispensable de prendre conscience de ces conflits et de s'en préoccuper. Les recommandations s'adressent à l'ARE et au SECO, qui sont les offices responsables de la politique des agglomérations de la Confédération, et aux responsables de projet. Bien que les concernant au premier chef, elles ne portent pas exclusivement sur des projets de collaboration dans l'espace suprarégional.**

### ► SOUTENIR LES DÉMARCHES PARTENARIALES

L'espace urbain fonctionnel a, depuis longtemps, dépassé les frontières communales et cantonales. L'espace urbain suprarégional sert de plus en plus souvent de niveau de référence déterminant pour l'action de l'Etat. Dans ce système multiniveaux, des hiérarchies plates facilitent les négociations entre les acteurs des différents niveaux. Les expériences des projets-modèles montrent de toute évidence que le succès de la coordination des régions urbaines dépend de la volonté de coopérer de toute une série d'acteurs. Une attitude partenariale est par conséquent importante pour assurer le succès de la collaboration, notamment dans des régions urbaines qui s'étendent sur plusieurs cantons. La Confédération et les responsables de projet devraient veiller, à l'aide des instruments de la politique des agglomérations, à ce que les acteurs de tous les niveaux de l'Etat soient intégrés en tant que partenaires au processus de coopération.

### ► ENCOURAGER LA MULTIFONCTIONNALITÉ

Au cours de l'analyse des expériences des projets-modèles, il est ressorti clairement qu'une structure d'organisation qui inclut non seulement l'urbanisation et les transports mais aussi d'autres domaines politiques présente de nombreux avantages et que la question des compensations régionales et sociales devrait être abordée. Du fait des règles sur la responsabilité des structures de collaboration, la Confédération est coresponsable de structures monothématiques (cf. les recommandations sur la collaboration sectorielle au niveau fédéral de l'Evaluation de la politique des agglomérations, CEAT et al. 2010). Lorsque la collaboration transrégionale englobe, outre la politique des transports, d'autres domaines de plus en plus nombreux, la Confédération doit prendre des mesures d'encouragement ciblées. Par conséquent, dans le développement de la politique des agglomérations, la Confédération devrait veiller à pouvoir créer des incitations pour favoriser la coopération dans différents domaines politiques. Il conviendrait par exemple d'examiner si une structure d'organisation multithématique ne pourrait pas être une condition explicite à remplir pour qu'un projet-modèle soit encouragé. Simultanément, nous recommandons aux responsables de projet de s'efforcer d'étendre la collaboration à d'autres domaines politiques. Dans plusieurs projets-modèles, des tentatives de collaboration sur des thèmes très divers ont été lancées, sans toutefois être poursuivies partout. Enfin, les organisations de collaboration suprarégionale devraient aussi pouvoir servir de plates-formes de discussion sur les instruments de compensation régionale et sociale.

### ► RENDRE LES STRUCTURES DE COLLABORATION PLUS CONTRAIGNANTES

Même si des structures de coopération flexibles reposant sur la liberté d'action sont jugées utiles dans un premier temps dans le contexte transrégional, des structures de collaboration plus contraignantes sont souhaitables à long terme (voir aussi CTA 2004 et 2006). Les coopérations non contraignantes se heurtent à des limites, par exemple quand il n'existe aucune vision d'ensemble transrégionale. Le mode de coopération (hiérarchique, non hiérarchique, volontaire) exerce aussi une influence sur les possibilités de collaboration: quand – comme le préconisent les projets-modèles – la collaboration doit s'étendre au plus grand nombre possible de domaines politiques, des structures suffisamment contraignantes sont nécessaires. Par conséquent, la Confédération devrait examiner comment elle peut définir, avec les can-

tons, des incitations pour favoriser des structures plus contraignantes. Ce n'est pas tant au niveau de la procédure qu'il faut viser cet objectif, mais plutôt au niveau matériel. Le domaine des plans directeurs pourrait en être un exemple : les propositions discutées dans les organisations de coopération suprarégionale sont finalement adoptées par les instances démocratiques et acquièrent un caractère contraignant. Nous recommandons aux responsables de projet d'opter à long terme pour des modèles d'organisation qui incluent des coopérations contraignantes.

#### ► STIMULER LE LEADERSHIP CANTONAL

Les expériences des projets-modèles ont montré que les cantons jouent un rôle décisif pour que la collaboration suprarégionale puisse voir le jour. Ce constat se recoupe avec les recommandations de la CTA sur le renforcement de la collaboration dans les agglomérations transcantoniales (CTA 2006). Dans les structures intercantoniales, la collaboration fonctionne quand les cantons assument des responsabilités prépondérantes et qu'ils sont capables d'anticiper les besoins des communes. Cela ne veut pas dire que les communes ne doivent pas être associées en tant que partenaires, mais que les cantons doivent assumer une plus grande responsabilité. Les responsables de projet trouveront dans les structures d'organisation des projets-modèles étudiés des exemples sur la manière d'intégrer avec succès les cantons (p.ex. Conférence métropolitaine zurichoise, Aareland). Pour le développement de la politique des agglomérations, il convient d'examiner quels instruments la Confédération peut utiliser pour contribuer à ce que les cantons endossent cette fonction sans pour autant menacer la démarche partenariale.

#### ► ENCOURAGER L'ÉCHANGE D'EXPÉRIENCES

L'instrument des projets-modèles est adéquat pour initier la collaboration à l'échelle suprarégionale et pour créer de nouvelles formes d'organisation ou renforcer celles qui existent. Par conséquent, il conviendrait de vérifier si l'instrument peut aussi être appliqué dans des régions qui ne possèdent encore aucune structure de collaboration comparable. Les échanges d'expériences entre les projets-modèles se sont révélés également très importants. C'est quand les projets-modèles concernent des territoires d'action similaires que l'utilité est la plus grande. Les responsables de projet sont invités à organiser des échanges entre les secrétariats et au niveau politique. La Confédération peut aussi accroître son rôle de

pont entre les projets-modèles. Il est important d'organiser des réunions visant à échanger des expériences sur des thèmes généraux ou spécifiques auxquelles participent non seulement des représentants des projets-modèles, mais aussi d'autres partenaires et régions. Les échanges d'expérience devraient se poursuivre, si possible aussi après la fin du soutien financier accordé par la Confédération aux projets-modèles. Il est imaginable que la Confédération organise des séances thématiques et qu'elle y convie des participants de projets-modèles passés ou actuels ainsi que d'autres cercles intéressés. Ce serait une façon d'encourager le dialogue sur la collaboration dans les espaces métropolitains.

#### ► EXPLOITER LE POUVOIR DÉFINITOIRE DE LA CONFÉDÉRATION

Les incitations financières augmentent la disposition à coopérer. Il ressort toutefois aussi clairement des expériences des projets-modèles que ce ne sont pas seulement les incitations financières de la Confédération qui sont importantes. Le pouvoir définitoire de la Confédération est tout aussi important. La participation de la Confédération peut en effet conférer la légitimité nécessaire à des projets de collaboration dans l'espace suprarégional. De même, par la publication de rapports, stratégies et projets visionnaires, la Confédération peut aussi inciter les différents acteurs des systèmes multiniveaux à lancer de nouvelles formes de collaboration. L'engagement personnel dans des instances de collaboration est également bénéfique. Pour le développement de la politique des agglomérations, le pouvoir définitoire de la Confédération devrait donc être davantage exploité. Cela signifie qu'en plus de miser sur les incitations financières en provenance des instruments de la politique des agglomérations, il faut aussi valoriser le possible gain de légitimation que les projets de collaboration transrégionale obtiennent du fait de la participation de la Confédération et du « label » projet-modèle. De surcroît, il faudrait encourager plus souvent l'engagement personnel des représentants de la Confédération dans des instances de collaboration, par exemple par la participation de responsables de l'Administration fédérale à des processus de développement de structures d'organisation. L'ARE, en sa qualité d'office transdisciplinaire, ainsi que le SECO, compétent sur les questions économiques touchant la politique des agglomérations, sont naturellement désignés pour accompagner les formes de collaboration multifonctionnelles.

► **PRENDRE CONSCIENCE DES TENSIONS  
INTERRÉGIONALES**

Les expériences des projets-modèles ont montré que les tensions entre grands espaces métropolitains et petites agglomérations sont tout à fait palpables. Simultanément, la collaboration dans de grands espaces urbains de Suisse sert à améliorer la position de la région face à la concurrence. Dans le développement de sa politique des agglomérations, la Confédération doit tenir compte du fait qu'en encourageant la collaboration transrégionale, des tensions croissantes peuvent apparaître entre petits et grands espaces urbains. Il convient de remarquer à ce sujet que le *Projet de territoire Suisse* (Conseil fédéral suisse et al. 2012) contient lui aussi des idées maîtresses antagoniques, l'une prévoyant de renforcer la compétitivité des régions et l'autre la solidarité. Pour le développement de la politique des agglomérations, nous recommandons par conséquent d'examiner, dans des instances

appropriées, comment surmonter les tensions potentielles sans négliger pour autant les besoins des espaces urbains suprarégionaux.

Par ailleurs, les responsables de projet devraient se préoccuper des tensions à l'intérieur de la région et avec les autres régions. Cela signifie aussi qu'ils doivent comprendre que les différentes régions profitent les unes des autres. Cela est vrai tant entre les territoires d'action reposant sur de grands centres urbains et les territoires d'action reposant sur un réseau de villes de petite ou moyenne taille qu'entre les centres urbains et l'espace rural. Quand des régions rurales se sentent appartenir au sens large à une métropole (p.ex. les cantons des Grisons et de Glaris, qui possèdent un statut d'observateur permanent au sein de la Conférence métropolitaine zurichoise), le dialogue devient possible.

## 7 | ANNEXE

### 7.1 | PARTICIPANTS À LA TABLE RONDE DU 2 NOVEMBRE 2011

Nom	Fonction	Projet-modèle / Instit.
<b>Marcel Guignard</b>	Président de l'Assemblée des sociétaires du ZDA, syndic d'Aarau, président de l'Union des villes suisses	ZDA
<b>Rainer Frösch</b>	Secrétariat AareLand, responsable de l'aménagement régional de l'association régionale zofingenregio	AareLand
<b>Ernst Zingg</b>	Président de la Ville d'Olten	AareLand
<b>Paul Pfister</b>	Aménagiste cantonal AG	AareLand / Metropolitankonferenz
<b>Georg Tobler</b>	Secrétaire de la Région capitale suisse depuis septembre 2011	Région capitale suisse
<b>Kurt Fluri</b>	Président de la Ville de Soleure et conseiller national, coprésident de la Région capitale suisse	Région capitale suisse
<b>André Nietlisbach</b>	Secrétaire général de la Direction de l'économie publique du canton de Berne	Région capitale suisse
<b>Klaus Eberhardt</b>	Bourgmestre de Weil am Rhein, membre du Comité politique de pilotage IBA	IBA Basel 2020
<b>Bettina Kleine-Finke</b>	Responsable de projet IBA, Service de l'aménagement du territoire de Bâle-Ville	IBA Basel 2020
<b>Walter Schenkel</b>	synergo, secrétaire de l'association Metropolitanraum Zürich	Metropolitankonferenz
<b>Brigit Wehrli</b>	Directrice Stadtentwicklung Zürich	Metropolitankonferenz
<b>Anne-Claude Cosandey</b>	Cheffe du projet Energie du RVAJ	RVAJ
<b>Yannick Rappan</b>	Collaborateur scientifique du RVAJ	RVAJ
<b>Hans Stöckli</b>	Conseiller des Etats, Responsable du projet Tourisme du RVAJ	RVAJ
<b>Muriel Odiet</b>	Office fédéral du développement territorial ARE	ARE
<b>Jude Schindelholz</b>	Office fédéral du développement territorial ARE	ARE
<b>Florian Schuppli</b>	Office fédéral du développement territorial ARE	ARE
<b>Sabine Kollbrunner</b>	Secrétariat d'Etat à l'économie SECO	SECO
<b>Daniel Kübler</b>	Institut des sciences politiques de l'Université de Zurich, ZDA	IPZ
<b>Céline Widmer</b>	Institut des sciences politiques, collaboratrice scientifique	IPZ

### 7.2 | PERSONNES CONSULTÉES PAR TÉLÉPHONE

Name	Date	Fonction	Projet-modèle / Instit.
Walter Schenkel	21.11.2012	synergo, secrétaire de l'association Metropolitanraum Zürich	Metropolitankonferenzen
Yannick Rappan	22.11.2012	Collaborateur scientifique du RVAJ	RVAJ
Rainer Frösch	22.11.2012	Secrétariat AareLand, responsable de la planification régionale de l'association régionale zofingenregio	AareLand
Georg Tobler	20.11.2012	Secrétaire Région capitale suisse depuis 2011	Région capitale suisse
Susanne Fischer	21.11.2012	Responsable de section Raumentwicklung, Hochbau und Planungsamt canton de Bâle-Ville	IBA Basel 2020
Muriel Odiet	12.12.2012	Office fédéral du développement territorial ARE	ARE

## 8 | INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES

### 8.1 | BIBLIOGRAPHIE

**ARE Office fédéral du développement territorial, OFEV Office fédéral de l'environnement, OFAG Office fédéral de l'agriculture, SECO Secrétariat d'Etat à l'Economie (Eds.) (2013):** Nouvelles voies et alliances pour le développement territorial durable. Enseignements et impulsions des 44 projets-modèles. Berne.

---

**ARE Office fédéral du développement territorial (Ed.) (2013):** Projets-modèles de développement territorial durable. Collaboration régionale dans le contexte ville-campagne. Berne.

---

**ARE Office fédéral du développement territorial (2010):** Politique des agglomérations de la Confédération: projets-modèles pour l'amélioration de la collaboration dans les agglomérations. Bilan 2002–2007. Berne.

---

**ARE Office fédéral du développement territorial (2008):** Projet de territoire Suisse. Pour une Suisse dynamique et solidaire. Version provisoire du 24 juin 2008. Berne.

---

**Benz, Arthur (1998):** «Politikverflechtung ohne Politikverflechtungsfälle. Koordination und Strukturpolitik im europäischen Mehrebenensystem», Politische Vierteljahresschrift 39: 558–589.

---

**Brenner, Neil (2004):** New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood. Oxford: Oxford University Press.

---

**CEAT, Ernst Balser+Partner et INFRAS (2010):** Evaluation de la politique des agglomérations de la Confédération 2002–2009. Rapport final du 30 juillet 2010. Berne.

---

**Conseil fédéral suisse, Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP), Union des villes suisses (UVS), Association des communes suisses (ACS) (2011):** Projet de territoire Suisse. Avant-projet pour la consultation tripartite. Berne.

---

**Conseil fédéral suisse, Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP), Union des villes suisses (UVS), Association des communes suisses (ACS) (2012):** Projet de territoire Suisse. Version remaniée. Berne.

---

**CTA Conférence tripartite sur les agglomérations (Ed.) (2004):** Collaboration horizontale et verticale dans les agglomérations. Berne.

---

**CTA Conférence tripartite sur les agglomérations (Ed.) (2006):** Renforcement de la collaboration dans les agglomérations transcantoniales. Berne.

---

**CTA Conférence tripartite sur les agglomérations (Ed.) (2010):** Renforcement de la compétitivité internationale de la Suisse. Pistes pour une politique métropolitaine suisse. Rapport et recommandations de la CTA du 25 juin 2010. Berne.

---

**Frey, Bruno S. et Reiner Eichenberger (2001):** «Metropolitan governance for the future: functional overlapping competing jurisdictions (FOCJ)», Swiss political science review 7(3): 124–130.

---

**Hall, Tim et Phil Hubbard, (1996):** «The Entrepreneurial City: New Urban Politics, New Urban Geographies?», Progress in Human Geography 20(2): 153–174.

---

**Heinelt, Hubert et Daniel Kübler (Eds.) (2005):** Metropolitan governance: capacity, democracy and the dynamics of place. London: Routledge.

**Hoffmann-Martinot, Vincent et Jeffrey Sellers (2005):** «Conclusion: the metropolitanization of politics», in: V. Hoffmann-Martinot and J. Sellers (Eds.): Metropolitanization and political change. Opladen: Verlag für Sozialwissenschaften, pp. 425–443.

---

**Jessop, Bob (2002):** «Liberalism, Neoliberalism, and Urban Governance: A State-Theoretical Perspective», *Antipode* 34(3): 452–472.

---

**Keating, Michael (1995):** «Size, efficiency and democracy: consolidation, fragmentation and public choice», in: D. Judge, et al. (Eds.): Theories of urban politics. London: Sage, pp. 117–134.

---

**Kübler, Daniel (2003):** «'Metropolitan governance' oder: die unendliche Geschichte der Institutionenbildung in Stadtregionen», *Informationen zur Raumentwicklung* 9(8): 535–541.

---

**Kübler, Daniel et Brigitte Schwab (2007):** «New regionalism in five Swiss metropolitan areas: An assessment of inclusiveness, deliberation and democratic accountability», *European Journal of Political Research* 46(4): 473–502.

---

**Kübler, Daniel et Larissa Plüss (2007):** Der Weg zu einer ganzheitlichen Agglomerationspolitik. Berne: Conférence tripartite sur les agglomérations.

---

**Kübler, Daniel et Céline Widmer (2012):** Valorisierung Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung. Vertiefungsthema «Zusammenarbeit auf grossregionaler Ebene». Zurich: IPZ.

---

**Kübler, Daniel, Sager, Fritz et Brigitte Schwab (2005):** «Governing without government: metropolitan governance in Switzerland», in H. Heinelt et D. Kübler (Eds.): Metropolitan governance: capacity, democracy and the dynamics of place. London: Routledge, pp. 169–187.

---

**Olson, Mancur (1969):** «The principle of 'fiscal equivalence': the division of responsibilities among different levels of government», *The American economic review* 59: 479–487.

---

**Savitch, Hank et Ronald K. Vogel (2009):** «Regionalism and urban politics», in: J.S. Davies und D.L. Imbroscio (Eds.): Theories of urban politics. London: Sage, pp. 106–124.

---

**Scharpf, Fritz W. (1999):** *Governing in Europe: Effective and democratic?* Oxford: Oxford University Press.

---

**Schenkel, Walter, Wehrli, Daniel, Kübler, Daniel et Urs Scheuss (2005):** Strukturen für eine bessere Zusammenarbeit im Wirtschaftsraum Zürich. Grundlagenbericht. Zürich: Gemeindeamt des Kantons Zürich.

---

**Schneider, Anne L. et Helen Ingram (1997):** *Policy design for democracy.* Lawrence, Kan.: University Press of Kansas.

---

**Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) (1999):** Rapport sur les centres urbains. Berne.

---

**Strecker, Mirjam et Daniel Arn (2010):** Synthèse de l'échange d'expériences sur les projets-modèles Développement de la culture de collaboration dans les agglomérations: réflexions sur les expériences des projets-modèles. 26 janvier 2010. Berne: ARE.

---

**Tiebout, Charles M. (1956):** «A pure theory of local expenditures», *Journal of Political Economy* 44: 416–424.

## 8.2 | LIENS



ARE OFFICE FÉDÉRAL DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL, PROJETS-MODÈLES DE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DURABLE  
[www.projetsmodeles.ch](http://www.projetsmodeles.ch)

LES CINQ PROJETS-MODÈLES CONCERNANT LA COLLABORATION AU NIVEAU SUPRARÉGIONAL

**Conférence métropolitaine de Zurich:** <http://www.metropolitanraum-zuerich.ch/>

**IBA Basel 2020 – Phase de lancement:** <http://www.iba-basel.net>

**Région capitale suisse:** <http://www.hauptstadtregion.ch/>

**Réseau des villes de l'Arc jurassien – RVAJ:** <http://www.arcjurassien.ch/mandat-du-reseau-des-villes-de-larc-jurassien/>

**Structure organisationnelle pour l'Aareland:** <http://www.aareland.ch/>

