

The limits of the branding governance

Charles-Edouard Houllier-Guibert

▶ **To cite this version:**

Charles-Edouard Houllier-Guibert. The limits of the branding governance. "Grand Ouest" days of Territorial Intelligence IT-GO, ENTI. Nantes-Rennes, mar. 2010, Mar 2010, Nantes-Rennes, France. 10p. halshs-00781745

HAL Id: halshs-00781745
https://shs.hal.science/halshs-00781745

Submitted on 28 Jan 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

The limits of branding governance

Charles-Edouard Houllier-Guibert
Chercheur-associé en géographie
ch.ed.houllier.guibert@gmail.com , +336 61 87 77 16

Adresse professionnelle
- Université européenne de Bretagne – Rennes 2 – place du recteur Henri Le Moal – F 35 043 Rennes CEDEX
- Observatoire SITQ du développement urbain et immobilier – Université de Montréal – Canada

Summary: Three cities are studed in order to understand their governance of city-branding. The human organisation, the feasibility and the objectives are compared. The difficulties of branding are about the leadership, the restriction in the field of discourse and the capacity to be in conflict.

Résumé : A travers trois terrains, la gouvernance de la fabrication de l'image de marque de la ville est questionnée en matière d'organisation, de faisabilité et d'objectifs à atteindre. Les dynamiques territoriales basées sur des organisations politiques permettent de comparer trois démarches qui peinent à aboutir, que ce soit en coopérations intra-territoriales qu'extra-erritoriales.

Keywords: city-branding, governance, Montreal, Rennes, Nantes, urban marketing.

Mots clés : image de marque de la ville, gouvernance, Montréal, Rennes, Nantes, marketing urbain.

La tendance à la ville néolibérale, l'imposition de la compétitivité territoriale dans le management urbain, la mondialisation et la globalisation économique, sont des éléments contextuels qui incitent les villes à pratiquer le marketing urbain, de manière plus ou moins rigoureuse. L'un des objectifs du marketing est le rayonnement métropolitain, devenu une mission des politiques publiques territoriales, qui passe par les opérations culturelles, les projets urbains phares, les campagnes publicitaires, les clusters et autres pôles de compétitivité… A partir de trois terrains que sont Nantes, Rennes et Montréal qui, chacun à leur manière, déploient ce type d'action, est interrogée la manière dont est fabriquée l'image de marque des territoires en 2008 et 2009, à travers le management public.

Dans un premier temps, l'organisation de la fabrication de l'image de marque des trois villes est décrite, moins pour comprendre le régime urbain (Le Galès, 1995) mis en place pour chacune d'elle, que la répartition des étapes du marketing par rapport au pouvoir des élites urbaines et des différents groupes qui font la ville. La notion de gouvernance urbaine est l'occasion d'analyser les politiques publiques dans leur multiscalarité : l'articulation des dynamiques économiques en quête d'attractivité internationale est confrontée à un système institutionnel et un autre système de diffusion des images tout deux nationaux, ainsi qu'à une structuration du pouvoir local faisant collaborer ou se confronter plusieurs groupes aux intérêts divergents. Dans un deuxième temps, les coopérations territoriales françaises et intra-territoriale pour Montréal, sont l'occasion d'observer la part d'inertie du marketing urbain et le décalage entre les discours et les pratiques pour la production officielle de l'image internationale. Enfin, quelques pistes découlent de cette description et analyse, qui ne sont qu'à l'état d'ébauche et situent bien ce texte comme une première approche comparative de stratégies métropolitaines, qui appelle un approfondissement théorique (en cours) en science politique et en aménagement.

I. The governances of the city-branding

Dans les trois cas, l'image de marque de la ville est pensée à travers des processus qui sont moins une manière nouvelle de rassembler les acteurs du territoire qu'une énième façon de fédérer pour impulser du marketing urbain dans la gestion urbaine. Le découpage peut se faire en **trois étapes : la réflexion stratégique, l'opérationnalité et les plans d'action** (tab.1). Il s'avère que la première étape intéresse tout type d'acteurs territoriaux, par sa dimension réflexive, la stimulation des échanges et l'appropriation qui en découle en tant que membre de l'élite urbaine de SA ville. La troisième étape est souvent inexistante à cause de la deuxième qui est le point de conflit fort du management public. Les trois terrains illustrent la difficulté d'aboutissement de la démarche de marketing urbain. Rennes en est au balbutiement d'une approche marketing, s'étant contentée pendant 25 ans de la communication territoriale (Houllier-Guibert, 2008). Nantes essaie de mettre en place la deuxième étape mais peine à démarrer la troisième. Montréal, au moment d'achever l'ensemble du processus en l'appliquant de manière concrète, s'est trouvée bloquée par des acteurs inattendus : l'opinion publique et la presse.

1. Marketing politique et marketing urbain mêlés à Rennes

Rennes s'est lovée dans son image avant-gardiste, innovante, jeune et intellectuelle et a quelque peu perdue son aura des années 1980 (Houllier-Guibert, 2009). Elle cherche, depuis l'élection d'un nouveau maire en 2008, à relancer son image, ce qu'elle initie en entamant une démarche de marketing. L'idée est d'abandonner un logo décennal au profit d'un city-branding[1] qui veut impliquer les acteurs économiques et universitaires et ainsi montrer l'intelligence territoriale rennaise. Le *storytelling* (Salmon, 2007) est une méthode envisageable qui est l'occasion de mettre en avant un maire fédérateur localement, ce qui pourrait conférer à ce dernier une stature nationale. Cette double faiblesse peut anéantir la démarche de branding qui, sur le plan théorique, doit se dissocier de l'image de l'élu et viser l'extra-territorial en tenant peu compte des effets locaux (Maynadier, 2009). Mais à Rennes, il n'est pas envisagé que le récit urbain échappe à la population locale et aux décideurs locaux, voire même, son exportation n'est imaginée que dans un second temps. La création d'ambassadeurs, méthode bien connue pour la promotion des territoires, promulguerait le récit urbain et serait le vecteur principal qui repositionnerait Rennes notamment sur le plan économique.

En 2010, la réorganisation des services rennais donne une nouvelle ambition qui accorde une place au branding jusque là plutôt absent. La mutualisation des services communication auparavant scindés par l'échelle communale et l'échelle intercommunale, donne une unité grâce à un nouveau directeur de la communication qui chapeaute les deux anciens dircoms. Un service *marketing territorial* est mis

[1] Par facilité, Branding et Marketing urbain sont ici synonymes.

en place, ainsi qu'un *service Image*, mais chacun à une échelle territoriale différente, ce qui questionne la capacité collective à mener une stratégie pertinente. Le nouveau projet de branding est en cours de construction avec en plus l'objectif interne de fédérer l'administration biscalaire. La coordination entre la ville-centre et la métropole doit être renforcée (d'où la mutualisation de plusieurs services), les acteurs locaux doivent se fédérer autour de la marque, et la marque doit permettre la promotion du territoire. Dans cet ordre, les objectifs apparaissent d'abord internes à l'institution, puis intra-territoriaux et enfin extra-territoriaux. Actuellement, après un appel d'offre qui a mobilisé plusieurs prestataires capable de proposer une stratégie d'image, le choix final n'est pas encore fait mais la quête d'un *positionnement territorial* original est forte. La *Cité des idées*, thème de campagne du maire en 2008, est une piste possible pour l'image du territoire mais qui la mêle à l'image du maire. A partir de ce positionnement, en élargissant le plus possible la notion de culture, il apparaît que le slogan décennal *Vivre en intelligence* peut encore être crédible. Depuis 2008, le groupe restreint autour du maire qui s'intéresse à l'image de marque de Rennes place l'intelligence comme un positionnement possible : Le *Forum Libé* est accueilli à Rennes en février 2009 et mars 2010, ce qui fait écho à la *Cité des idées*.

Enfin, un réseau d'ambassadeurs composés de membres du monde économique rennais ainsi que d'universitaires peut être mis en place pour construire un événement envisagé fin 2010 et qui serait une manière de rapprocher la population des intellectuels. Autour d'universitaires, d'artistes, d'architectes… qui travailleraient ensemble et avec les usagers de la ville, des rencontres sur le thème de l'urbain auraient lieu. Les intellectuels seraient comme les guides de la pensée urbaine, à la fois médiateurs entre le politique et l'habitant mais surtout ils seraient une caution du politique, ce qui constitue un glissement d'une initiative qui, officiellement, est pensée pour l'extra-territorial mais qui prend d'abord en compte la population locale et passe de marketing urbain à marketing politique. Il est difficile de juger pour l'instant puisque la démarche rennaise est en court. Pour autant, le processus est délicat si les objectifs territoriaux et politiques sont imbriqués ; ils présagent d'une exigence forte pour aboutir. La démarche de branding apparaît pour l'instant comme un outil de légitimation d'un marketing politique qui n'est pas assumé comme tel.

2. Le bipôle de Nantes fonctionne au ralenti

Après les élections de 2008, le *service International* de la communauté urbaine de Nantes s'est transformé en *service de l'Attractivité Internationale*. Sa première mission a concerné le jumelage dont la dimension économique était jugée trop faible. Dans un deuxième temps, l'image de marque est abordée. Plutôt que de lancer une énième étude qui, comme les autres, ne parvient pas à aboutir, la piste d'un diagnostic à partir des études existantes (réalisées tous les 2 ans environs depuis une décennie[2]), a été l'occasion de pousser la démarche un peu plus loin : diagnostiquer ce qui a déjà été synthétisé par différents rapports oblige à passer à une étape supérieure pour justifier l'action d'une équipe. Les résultats qui émergent en 2009 sont partagés par plusieurs services et les élus tout au long de l'année, au cours d'une phase d'appropriation qui permet l'implication collective. Mais déjà la latence s'observe et les réactions n'ont pas lieu.

Parallèlement, et de manière concrète, un ensemble de comités est mis en place pour créer une gouvernance sur l'image de marque, qui facilite l'appropriation. Quatre niveaux sont créés :
- un premier niveau concentre les acteurs des structures intercommunales de Nantes et de Saint-Nazaire ainsi que la CCI (commune aux deux institutions urbaines par la fusion juridique du 1er janvier 2010). Les élus et les techniciens (les directeurs économiques des 2 entités publiques et le secrétaire général de l'entité privée) forment un comité de pilotage qui décide de la stratégie à adopter et de l'opérationnalité qui doit s'ensuivre. La difficulté de ce partenariat est le risque que l'un des deux pôles ne suive pas l'autre, ce qui est alors vécu comme une domination territoriale, surtout lorsque Nantes mène et que Saint-Nazaire doit suivre.
- un groupe considéré comme plus technique rassemble les structures qui ont besoin de l'attractivité territoriale pour leur développement. Elles dépendent souvent des décideurs du premier niveau : l'Office du tourisme, la Cité des congrès, l'Agence d'urbanisme, Nantes culture et patrimoine (Château et Machine de l'île), l'agence de développement économique, le représentant du SCOT… pour ce dernier, c'est une manière d'inclure les EPCI communautés de commune situées entre la CA et CU et de faire territoire à partir de l'image de marque. Ce comité consultatif à l'attractivité internationale, regroupe l'élite urbaine (chercheurs, chefs d'entreprise…), au même titre que l'équipe

[2] Le diagnostic n'est pas difficile : il s'agit d'actualiser les différentes recommandations qui se cantonnent à signaler des manques en termes d'aménités métropolitaines (Nantes vient d'acquérir une salle de spectacle qu'est le Zénith ; vient d'ouvrir un musée d'envergure qu'est le Château).

pour fonder l'IEA[3] deux ans auparavant. Les entités de Saint-Nazaire sont moins nombreuses, ce qui remet en cause l'action collective d'un vaste espace qui en fait se concentre via les aménités du centre-ville nantais. Cela va dans le sans d'une répartition des aménités symboliques des zones centrales qui sont habituellement favorisées au détriment des atouts périphériques (Houllier-Guibert, 2009). Saint-Nazaire apparaîtrait alors comme une périphérie de la métropolité nantaise. Les entités autonomes de l'université et du port font partie de ce groupe qui réagit par rapport à son expérience de terrain et rend ainsi opérationnelles les décisions prises par le premier niveau.
- un conseil consultatif rassemble les grandes écoles et des entreprises qui font de l'export, grâce à un échantillon de ces acteurs : d'une part il est difficile d'inclure tout le monde et d'autre part, ces entités sont parfois mal identifiées.
- En théorie, tous les membres d'un territoire doivent être impliqués dans l'internationalité, comme le restaurateur qui doit proposer un menu végétarien pour faire International ou le chauffeur de taxi qui peut faire la promotion de la ville pour inciter à la visiter… Ce quatrième niveau est volatile et concerne ceux que l'on ne peut pas rassembler autour d'une table mais qui sont pour autant impliqués par la marque. Ils sont membres de manière aléatoire, par relation ou par hasard.

Le premier cercle serré regroupe les décideurs, le deuxième rassemble les personnes impliquées dans la stratégie de la marque, qui se regroupent 3-4 fois par an jusqu'à la troisième étape des plans d'action qui doivent être cohérents entre eux et déclinés par chaque entité représentant le territoire. Ce rassemblement permet une cohérence entre l'ensemble des entités en prise directe avec la cible du branding, invitées à diffuser l'image de marque. Le premier groupe décide tandis que les autres sont consultatifs. En 2009, une réunion en janvier, en juin et en octobre a permis aux groupes de valider la stratégie, l'amender, la vérifier et aussi simplement d'en prendre connaissance. C'est aussi une étape qui tient un rôle de légitimation auprès des élus, car l'équipe resserrée de fonctionnaires du *service AI* qui mène le projet sait s'appuyer sur ce qu'on dit les acteurs locaux afin de mieux faire passer leur propres idées. Souvent, ce qui est proposé dans ces réunions n'est pas inconnu pour l'équipe AI mais prend la forme de justification de leurs orientations, nécessaire pour renforcer le projet et permettre la faisabilité de ce qui repose beaucoup sur le discours et risque à tout moment d'en rester là : les propos du patron d'Airbus auront plus d'impact que ceux du chef de service, même si ce sont les mêmes idées.

La difficulté de mettre en place ce type de politique publique est telle que l'un des trois axes stratégiques du branding est celui de la faisabilité[4], grâce à une organisation optimale, ce qui explique les groupes et leur objectif d'appropriation du marketing urbain. Si d'une manière générale, dans les actions économiques la gouvernance est davantage participative que réellement correctrice (Itçaina, Palard & Ségas, 2007), il s'avère que la situation nantaise est actuellement en conflit latent. 2009 a été la phase de mise en forme des objectifs stratégiques et les objectifs opérationnels ont été en débat pour être concrétisés par des plans actions (par l'OT, la cité des congrès…). Cette seconde étape ne donne finalement pas accès à la mise en place de plans d'action, car les décideurs ne sont pas en accord sur les rôles respectifs de chacun des groupes : le comité consultatif souhaite davantage décider et les décideurs des pôles urbains peuvent être en désaccord. De surcroît, l'équipe pilote du projet de city-branding n'est plus la même, ce qui a remis les choix à plat et retardé le projet. Pour autant, comme à Rennes, un appel d'offre devrait être proposé prochainement.

3. La fragmentation métropolitaine de Montréal

Sur le plan de la fabrication de l'image de marque, Montréal est plus aguerrie que les deux villes françaises. Cette ville industrielle a tenté de se repositionner dans l'économie de la connaissance, ce que ses 4 universités lui ont permis de faire, en tant que socle suffisant pour s'affirmer comme ville créatrice où il se passe des choses : l'Exposition universelle de 1967 puis les JO d'été de 1976 ont appuyé son rang de ville mondiale. Ces événements sont une réaction à la moindre importance accordée à la situation géographique d'une métropole qui a connu une forte croissance en 200 ans. Sa position géographique qui explique sa primauté sur l'est de l'Amérique du Nord est atténuée par les nouveaux modes de transport et de réseaux, dès les années 1960. Toronto s'affirme alors comme capitale économique. Désormais, Montréal, comme beaucoup d'autres, utilisent les vecteurs de la culture et de l'événementiel pour rayonner (Gill, 2009), desquels s'ensuivent des projets urbains

[3] L'institut d'études avancées est un regroupement de laboratoires nantais qui permet d'accueillir des chercheurs étrangers en résidence pendant plusieurs mois. Son appropriation par les acteurs nantais est passé par les mêmes modes de réunions.

[4] Les deux autres axes sont la mise à niveau du territoire (ce qui manque pour être ville internationale et définir la division dans laquelle s'inscrire) ; et la différenciation du territoire qui situera la ville dans l'échiquier métropolitain, de manière visible.

structurants (Gravari-Barbas & Jacquot, 2007) et parfois une démarche de branding, qui peine à s'affirmer dans le cas de Montréal.

Depuis plusieurs années, différents services de la ville, de l'office du tourisme ou de la Chambre de commerce ont entamé chacun leur tour et plus ou moins indépendamment une réflexion de branding sans pour autant finaliser le processus par la troisième étape des plans d'action. Contrairement aux acteurs nantais qui ont repris l'ensemble des études passées, chaque service et chaque institution qui a eu pour mission plus ou moins officielle de développer l'image de marque, a marché dans les pas de ces prédécesseurs en refaisant les mêmes études avec plus ou moins les mêmes méthodes (cabinets de consultant, entretiens semi-directifs, sondage d'opinion publique…). De nombreuses études sur l'image de marque ont été réalisées par des groupes d'acteurs qui ont rarement échangé leurs analyses au fil des années, mais pour autant les résultats sont assez similaires (ils ne nous intéressent pas ici et ne sont donc pas mentionnés). Les 82 villes de la Communauté Métropolitaine de Montréal (CMM) qui composent la région urbaine ont mis en place un travail commun à partir de la compétence fixée par la loi qui est la *promotion économique internationale* du territoire. Dans le cadre ce cette loi, un plan de développement économique et un schéma d'aménagement doivent être créés à l'échelle métropolitaine avant la fin 2003[5]. La CMM fait le choix de déléguer la compétence branding à l'agence *Montréal International* pour rendre opérationnelle une promotion jugée jusqu'alors trop peu active. Cette entité est portée en partie par les acteurs économiques via la CCI de Montréal, ce qui peut renforcer le profil néolibéral de Montréal (Latendresse, 2009). Toutefois, le marketing stratégique est préalablement pensé par le service économique de la CMM sur une durée de deux ans, pour qui c'est la mission unique. Le cœur du projet de développement économique de Montréal repose sur les clusters (*Aéro Montréal*, *TechnoMontréal*…) à partir desquels deux axes transversaux mettent en lien les différents pôles économiques : la main-d'œuvre opérationnelle et la promotion internationale. Cette dernière est décidée en 2005 afin d'attirer des IDE (investissement direct étrangers) et le branding est l'outil choisi. En 2007, une démarche de la CMM est impulsée pour créer une image de marque internationale. C'est la première fois que le périmètre de l'institution porteuse couvre la city-region de Montréal. L'élaboration de l'image de marque du Grand Montréal est donc réalisée sous l'égide de la CMM dans le cadre de sa stratégie de développement économique. Elle s'appuie sur une enquête auprès des leaders municipaux et socio-économiques de la région métropolitaine. Un comité de pilotage, composé de représentants de milieux économiques, culturels et touristiques, a contribué à enrichir le travail de réflexion et de création.

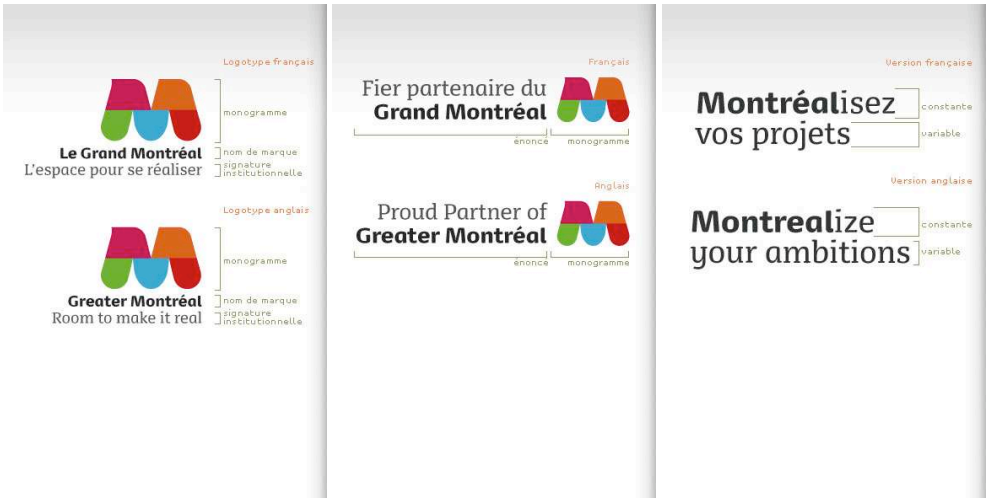
Un processus par validation régulière d'un comité de pilotage est entamé, prenant la forme d'une communication interne entre élus municipaux. Il s'agit de sensibiliser les acteurs-clés au branding : les élus des 82 municipalités doivent accepter qu'une marque-parapluie concerne l'ensemble des villes de la CMM, en complémentarité de leur propre stratégie de marque, notamment celle de Laval et de Longueil, deux villes de plus de 100 000 habitants qui ont leur propre stratégie depuis longtemps. L'équipe du service économique de la CMM s'appuie sur un cabinet de consultants qui réalise des sondages, focus groupe et donne des analyses, notamment sur les thèmes sensibles qui sont difficiles à faire passer collectivement. La démarche réussit puisqu'elle est validée par étape par le comité de pilotage qui réunit les cinq entités géographiques de la CMM[6], la CCI, *Montréal International* et *Tourisme Montréal*.

Comme pour Nantes, l'image de marque du Grand Montréal est façonnée grâce aux points de vue de citoyens qui forment l'élite urbaine : une centaine de personnes représentant plus de 70 organismes, entreprises, événements et secteurs industriels du territoire métropolitain ont nourri la démarche créative, que ce soit au travers de groupes de discussions, d'entrevues individuelles, d'un sondage et de présentations de spécialistes du marketing urbain. En tant qu'outil, le slogan Montréalisez-vous (Montrealised you) est créé et donne l'occasion de décliner le branding sur de nombreux axes, grâce à une charte graphique complète (fig1). Cet aboutissement est déjà une victoire en matière de marketing urbain. Tout type de public est ciblé mais le cœur de cible vise les talents et les investisseurs.

Figure 1 : une partie de la charte graphique du branding de Montréal

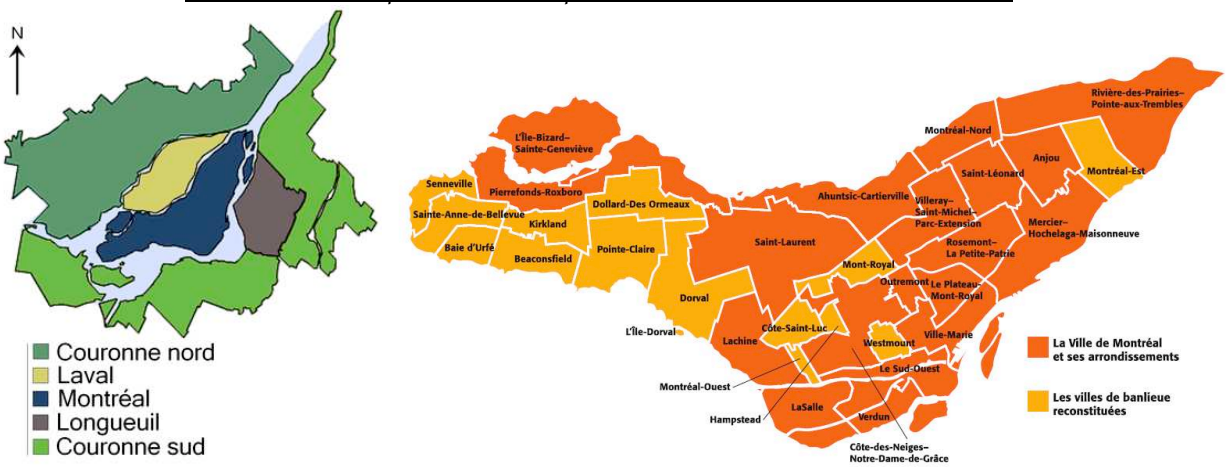
[5] Le Schéma d'aménagement est un échec et existera probablement sous une autre forme, tandis que le plan de développement économique est mis en place dans les temps.

[6] La CMM est découpée en 5 espaces : l'île de Montréal qui est une communauté d'agglomération, la MRC de Laval qui est aussi une seule municipalité, la municipalités de Longueil, les municipalités de la couronne Sud et celles de la couronne Nord.



Les médias locaux vont rompre le bon déroulement du processus en annonçant au grand public, de manière abrupte, le nouveau logo et son coût et ce, quelques jours avant son lancement. Le discours de la presse dénonce un coût exorbitant pour un résultat médiocre. Les 480 000 $ annoncés, au moment où la crise financière mondiale émerge dans l'opinion publique (automne 2008), sont réduits à l'achat d'un logo, sans prendre en compte l'ensemble du processus. Précisément, seulement deux éditos d'un journal anglophone critiquent fortement le branding et ce, sur deux journées consécutives. Mais c'est suffisant pour que le relai médiatique s'emballe et que l'opinion publique s'offusque et rejette l'esthétique du logo sans chercher à le comprendre et sans saisir le marketing urbain dans son ensemble. Un article francophone montre un professeur d'école qui organise un concours auprès des enfants pour créer un logo moins cher d'où il ressort des idées jugées plus intéressantes que le choix final des agences spécialisées (question de goût).

Figures 2 & 3 : La CMM découpée en 5 entités prennent en compte l'insularité des lieux.
L'île de Montréal après n'avoir été qu'une seule commune entre 2002 et 2005



Des bloggeurs appuient le rejet du logo, ce qui amène les élus des villes principales (Laval et Montréal), à mettre de côté le branding à l'aube de sa diffusion. Leur posture de dirigeant des villes principales leur donne l'ascendant pour cesser le processus. Or le budget est déjà voté et accepté par la CMM, ainsi, les maires des 80 autres villes sont en mesure de réclamer la mise en route du branding comme cela a été amendé. Bien que les élus de la CMM ont validé à trois reprises la démarche de branding, les plans d'action ne seront finalement pas entamés (le salon du Bourget 2009 devait être l'occasion de déployer la première utilisation du branding). Ce statut quo peut être interprété différemment à partir des entretiens qualitatifs. Est alors révélée une situation qui va à l'encontre des hypothèses sur la domination des lieux centraux face aux espaces périphériques lors des décisions pour le développement territorial. Alors qu'il est admis que les communes périphériques sont en résistance par rapport à la ville-centre, avec un refus d'être agglomeré, ce qui explique en France la constitution d'intercommunalités défensives en périphérie urbaine ; c'est une situation inverse qui s'est produite à Montréal. La décision du maire de la ville-centre, qui est aussi le Président de la structure intermunicipale (comme dans les deux terrains français) de ne pas diffuser la stratégie de marque-parapluie qui englobe les 82 municipalités, est une réaction de protectionnisme du territoire

insulaire (fig2&3). En effet, l'île de Montréal composé de 16 municipalités et des 19 arrondissements de la municipalité de Montréal rassemble 1,8 millions d'habitants qui sont, dans les représentations sociales, considérés comme des montréalais car ils habitent l'île (Sancton, 1985). Ce vaste espace essaie d'attirer les flux (d'individus, financiers, touristiques…) grâce à des entités dédiées (services municipaux, office de tourisme…) qui répondent à d'autres échelles que la CMM. La région métropolitaine rassemble 3,5 millions d'habitants, chiffre bien commode pour insérer Montréal parmi les grands pôles nord-américains, mais c'est un espace vaste que le maire de la ville-centre voit comme une concurrence : des zones périphériques qui peuvent atténuer l'attractivité de la ville-centre.

En France, lorsqu'une marque de ville-centre s'impose sur les communes voisines (rôle que joue les EPCI), cela se fait avec une forme de prise de pouvoir des élus centraux qui deviennent souvent Président d'EPCI. A Montréal, la grande défusion de 2005 (après la fusion insulaire de 2002 qui a permis « une île, une ville ») montre la résistance des communes périphériques sur le plan institutionnel. Les pouvoirs centraux répondent à cette faible intégration par un non-partage de la symbolique urbaine. La production symbolique qui privilégie les lieux centraux semble ne pas déborder l'insularité de Montréal et n'intègre donc pas (encore ?)la région métropolitaine.

II. The size of urban city and their cooperation

La question de la **coopération territoriale** est soulevée, dans la mesure où en France comme au Canada, malgré les tentatives de recomposition territoriale, le morcellement des espaces urbains interfère sur l'action collective. Pour Rennes d'un côté et pour Nantes de l'autre, il s'agit d'observer les limites des coopérations entre plusieurs pôles qui créent de nouveaux espaces métropolitains dont la visibilité internationale est supposée meilleure, tandis que la situation montréalaise observe les limites de la coopération intra-territoriale au sein d'une région urbaine qui peine à être unie.

Il ressort de l'analyse de ces trois situations que la faisabilité du marketing urbain est difficile à mettre en place. La dimension internationale d'une ville relève fortement sur le vecteur discursif, mettant en place des prophéthies autoréalisatrices (Merton, 1997) et une performativité du discours. L'hypothèse est faîte ici que la taille de la ville influe la plus ou moins grande part d'action dans la promotion des territoires. Les géographes ont démontré que le rayonnement d'une ville, au fil du temps, tend à être corrélé à la taille de la ville qui elle-même évolue (Brunet, 1989 ; Rozenblat, 2003). Nous pouvons ajouter ici, au regard des trois terrains étudiés ici, que la taille de la ville est potentiellement corrélée à la non-action en matière de marketing urbain produit par les acteurs territoriaux. Sous le joug de l'incrémentation (Linblom, 1959), les questions d'image de la ville sont prises en considération par les villes qui dépassent une certaine taille. Cette hypothèse est à établir à partir de plusieurs études de cas. Surtout, de nombreuses exceptions montrent le contraire dès lors que des petites villes ou des stations balnéaires déploient une forte promotion. Pour autant, le tableau ci-dessous questionne, en plus de la capacité à bénéficier d'aménités porteuses d'image sur le territoire, la capacité de synergie des différents acteurs reliés à l'image de la ville mais aussi leur capacité conflictuelle.

Figure 4 : Tableau de synthèse sur les démarches de city-branding

<table>
<tr><td></td><td colspan="8">La démarche de city-branding/ fabrication de l'image de marque du territoire depuis 2008</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">Etape stratégique</td><td colspan="2">Etape opérationnelle</td><td colspan="2">Etape des plans d'action</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td>Théorie</td><td>Comité de pilotage</td><td>Implication des principaux acteurs pour le diagnostic</td><td>Faisabilité</td><td>Choix des supports</td><td>Diffusion des outils</td><td>Adaptation pour chaque diffuseur</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td>Mode de fonctionnement</td><td>Gouvernance de décisions stratégiques</td><td>Gouvernance de participation et d'implication</td><td colspan="3">Gouvernance opérationnelle qui s'opère selon ceux qui maîtrisent la faisabilité</td><td>Fragmentation et gouvernance</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td rowspan="2">Illustration</td><td rowspan="2">Les élus des territoires concernés</td><td rowspan="2">Les acteurs clés de la ville (institutions publiques, chambres consulaires, principales entreprises internationales, associations d'habitants...)</td><td colspan="3" rowspan="2">Les départements dédiés au marketing urbain (au sein de l'intercommunalité, de la commune-centre ou d'une agence spécialisée)</td><td colspan="4">Les grands vecteurs d'image (palais des congrès, office de tourisme, hôpital, gare, aéroport…)</td></tr>
<tr><td>Diffusent le design commun et les messages publicitaires et identitaires</td><td>Adaptent le branding à leur outils publicitaires et à leur domaine d'intervention</td><td>Conservent leur propre stratégie de promotion qui peut heurter le city-branding</td></tr>
<tr><td>Rennes</td><td></td><td>Phase de ralenti</td><td colspan="6">Le processus est encore en cours,</td></tr>
<tr><td>Nantes</td><td></td><td></td><td>Phase d'échec</td><td colspan="5">Le processus en en attente</td></tr>
<tr><td>Montréal</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td>Phase d'échec</td><td>En attente</td><td colspan="2"></td></tr>
</table>

Ces possibles conflits concernent aussi la coopération territoriale et c'est là l'intérêt de traiter de Rennes et Nantes. Pour Rennes d'un côté et pour Nantes de l'autre, les coopérations entre plusieurs territoires qui créent de nouveaux espaces métropolitains sont assez nombreuses :
- la conférence métropolitaine Nantes-Saint-Nazaire qui déploie des outils d'aménagement (le SCOT), d'image internationale (biennale Estuaire) et de visibilité institutionnelle (colloque annuelle) ;
- son équivalent Rennes-Saint-Malo qui peine à démarrer (en 2008) et qui ne parvient pas à trouver de culture commune entre les services des deux pôles urbains ;
- la Bretagne à cinq départements qui propose une visibilité territoriale souvent réclamée dans les médias ou l'opinion publique et qui officiellement n'a pas de blocages politiques (tous les espaces concernés sont du même bord politique depuis 2004). L'attractivité polaire serait reléguée après l'attractivité régionale, les arguments identitaires et culturels étant aujourd'hui au cœur de la désirabilité territoriale (Houllier-Guibert, 2008).
- L'EMLB, Espace Métropolitain Loire-Bretagne (qui regroupe les deux terrains ainsi que Brest et Angers) est un dispositif soutenu par l'Etat et qui depuis sa création en 2005 est plutôt inactif alors qu'une coopération notamment en matière d'attractivité doit officiellement être développée.

Malgré ces démarches de concertation et de fédération dans lesquels les élus affirment des rapprochements importants, notamment pour être lisible et visible à l'échelle internationale, le city-branding, levier fort de l'identité territoriale construite pour favoriser une image porteuse, se retrouve impulsé à l'échelle d'un seul pôle : celui de Nantes-Saint-Nazaire ou de Rennes. D'un côté, ces deux pôles sont considérés chacun comme ayant une masse critique insuffisante pour exister sur l'échiquier européen. C'est pour cela qu'ils développent la coopération territoriale avec d'autres pôles. D'un autre côté, ils mettent en avant la bonne évolution de leur gouvernance urbaine, voire métropolitaine, afin de penser l'image de marque. La constitution des groupes qui pensent l'identité à afficher aux yeux du monde inclue de nouveaux acteurs (universitaires, entrepreneurs, associations…). Mais l'échelle retenue pour créer une identité différenciante est la métropole (voire la ville-centre)… celle qui est insuffisante pour rayonner sans aménités fortes de visibilité extra-territoriale. Ce choix révèle la place accordée aux enjeux locaux et l'incapacité à penser collectivement à des échelles pertinentes pour la visibilité sur l'échiquier mondial. Il y a un décalage entre le discours (fédérons-nous dans l'ouest de la France pour être visible) et la pratique (chaque pôle déploie sa stratégie marketing) qui révèle d'autres enjeux que la faisabilité de l'image de marque. L'hypothèse peut être faite que ces démarches collectives régulières (tous les 2, 5 ou 10 ans) sont l'occasion, pour les nouveaux acteurs, de s'approprier une vision d'ensemble du territoire et les logiques et réseaux de pouvoir, et ainsi mieux se placer sur l'échiquier des affaires urbaines. La gouvernance mise en place pour une coopération territoriale améliorant le rayonnement métropolitain, ne met en jeu, quasi-exclusivement, que des préoccupations d'ordre symboliques. En étudiant les coopérations d'acteurs sur un vecteur qui n'est que la production symbolique, seule la volonté des individus est évaluée, là où les coopérations territoriales ont le plus souvent porté sur des lobbys qui avaient pour objectif de grands projets d'aménagement (LGV, aéroports, implantations économiques d'intérêt national…). Les décisions collectives qui n'ont pas de visée tangible comme l'obtention d'une infrastructure, semblent donc difficiles à mettre en place. A Montréal, les grands projets phares de la ville que sont le Quartier des Spectacles (QDS - en projet actuellement) et le Quartier International, inauguré en 2004, sont des manières de produire de la symbolique métropolitaine et de diffuser l'image de la ville. Ces aménagements urbains disposent d'une gouvernance réussie alors que leur premier objectif a été la visibilité internationale. En revanche, sur des idées et quelques applications que sont la fabrication de l'image de marque et la possible promotion territoriale qui en découle, la gouvernance est plus difficile à mettre en place. La fragmentation territoriale semble avoir un rôle dans ces pratiques, ce que le QDS a subit et qui a ralenti sa fabrication : il en découle que les élections municipales de 2009 ont fait en sorte que le maire de la ville de Montréal soit aussi celui de l'arrondissement Ville-Marie, cœur historique de la ville qui accueille de grands projets urbains, ceci afin d'éviter les conflits d'échelle entre élus. Mais la situation montréalaise observe un autre problème : les limites de la coopération intra-territoriale au sein d'une même région urbaine. La fragmentation intra-métropolitaine est trop forte pour valider une image de marque commune. Les activités passées jouent aussi le rôle de frein. Des municipalités comme Laval qui à elle seule constitue « l'autre île » située au nord de l'île de Montréal, ont constitué depuis plusieurs années une marque territoriale. Ainsi, la marque parapluie évoque un pôle de 3,5 millions d'habitants là où le branding de Laval restreint la localisation et l'identité à l'île et ses 375 000 habitants.

Conclusion

La taille des pôles et la coopération entre pôles apparaissent comme constitutifs de la bonne marche du city-branding qui dépend fortement des **intérêts d'échelle**. Il est intéressant de poursuivre l'étude

d'autres cas afin de vérifier les effets de ces variables. Par ailleurs, deux pistes sont à creuser et n'ont ici qu'un statut de réflexions émergentes.

- Le branding intervient dans les villes européennes, au cours d'une évolution du marketing territorial qui met en avant, au début des années 2000, l'habitant au cœur des processus communicationnels des villes, à travers une approche intégrée du marketing autour de l'idée de communauté partagée d'où doit considère. Cette prise en compte du citoyen est indissociable de la gouvernance urbaine qui prend en compte plusieurs groupes d'acteurs urbains. La fabrication de l'image de marque, dans le cadre d'une gouvernance annoncée comme une innovation dans les pratiques, est un ensemble d'action difficile à aboutir. Est posée alors la capacité de ce type de politique à basculer de l'univers du discours vers celui d'une opérationnalité cohérente avec les discours annoncés. La gouvernance urbaine fait cohérence territoriale et diversité des acteurs et elle apparaît comme un bon prétexte pour ne pas coopérer entre pôles urbains et privilégier l'entre-soi. Le pôle urbain serait-elle l'échelle de proximité pour l'échiquier mondial ?

- A travers les entretiens qui ont permis en partie de reconstruire la gouvernance de l'image de marque, il ressort que la faisabilité de l'image de la ville n'est pas réservée qu'à un service public précis ou privé dédié. Au contraire, tous les acteurs sont cités et finalement aucun n'est mis en avant comme acteur clé. Certes la réflexion implique une transversalité des échanges et invite à concerter différents départements publics, différents acteurs urbains, mais l'opérationnalité n'est pas pensée, ce qui montre les limites des politiques d'image qui deviennent discours et vecteur d'échange entre acteurs métropolitains, mais qui ne seront pas concrétisés car les différents choix ne fédèrent pas suffisamment. Le conflit d'acteurs semble valable sur des choix plus structurants que des questions d'image territoriale. Ainsi, les politiques d'image n'ont pas la capacité de dépasser le conflit, ni d'inciter le conflit. Il en résulte une mise en discours de ces politiques mais rarement une mise en action. Le discours est considéré comme impalpable alors que les actions peuvent être contestables (l'opposition municipale se plaît à dénoncer les dépenses festives, d'image, de notoriété, savamment mêlées dans la manière de les critiquer). La responsabilité des politiques d'image est renvoyée, lors des entretiens, au premier édile, ce qui démontre que cela n'est réservé qu'au cadre du discours, tout en étant un sujet sensible qui concerne le maire.

Bibliographie

Brunet R., 1989, Les *villes européennes*, éd. DATAR

Gill D., 2009, « Les grands projets culturels : à la recherche d'une échelle de pertinence », intervention lors du colloque *Les grands projets immobiliers : territoires, acteurs et stratégies,* les 12-13 mai 2009 à Ottawa

Gravari-Barbas M. & Jacquot S., 2007, « L'événement, outil de légitimation de projets urbains : l'instrumentalisation des espaces et des temporalités événementiels à Lille et Gênes », in *Géocarrefour* n°82

Houllier-Guibert C.E, 2008, « Les politiques de communication rennaises pour un positionnement européen. Idéologies territoriales & image de la ville », Thèse de doctorat en géographie, Université Rennes 2, 539 p.

Houllier-Guibert C.E, 2009, « Rennes : une image seulement locale », *Place publique*, n°2 - novembre, pp.122-127

Houllier-Guibert C.E, 2009, « Limites de la ville & image des territoires pour les communicants », *revue internationale numérique Communication sociale & publique*, n°1, pp.127-144

Le Galès P., 1995, « Du gouvernement local à la gouvernance urbaine », in *Revue française de science politique*, n°1

Maynadier B., 2009, « Marque de ville, étude des modalités sémiotiques de génération d'une marque par une ville », thèse de doctorat en sciences de gestion, université de Toulouse

Itçaina X., Palard J. & Ségas S., 2007, *Régimes territoriaux et développement économique*, Presses Universitaires de Rennes

Lindblom C., 1959, « The Science of Muddling Through » (la science du bricolage) in *Public Administration Review*, pp.79-88

Merton R. K., [1949] 1997, *Eléments de théorie et de méthode sociologique*, éd. Armand Colin

Rozenblat C. & Cicille P., 2003, *Les villes européennes, analyse comparative*, éd. DATAR

Salmon C., 2007, *Storytelling. La Machine à fabriquer des histoires et à formater les esprits*, éd. La Découverte

Sancton A., 1985, *Governing the Island of Montreal*, University of California Press, 213 p.

Charles-Edouard Houllier-Guibert est chercheur sur les questions de production de l'image internationale des territoires (villes, métropoles, régions...). Il s'intéresse à la gouvernance des territoires, au champ du marketing territorial, aux vecteurs de l'image et aux idéologies qui incarnent les messages composant l'image des territoires. Après une thèse sur les politiques de promotion du territoire rennais, Charles-Edouard Houllier-Guibert a réalisé un post-doctorat à l'observatoire du développement urbain et immobilier de l'institut d'urbanisme de l'université de Montréal, où il a questionné les projets urbains d'envergure internationale (Quartier des spectacles, Quartier internationale de Montréal, Quartier d'affaires Euronantes) dans leur capacité à participer à l'image de marque. Actuellement chercheur associé à l'UMR CNRS ESO-Rennes, il s'intéresse à la gouvernance métropolitaine « en train de se faire » de Montréal, Rennes et Nantes pour fabriquer leur nouveau branding.