



Lucrările Seminarului Geografic Dimitrie Cantemir
Vol. 38, October 2015, pp. 27-38
<http://dx.doi.org/10.15551/lsgdc.v38i0.02>



La gouvernance des territoires par l'image de marque

Charles-Edouard Houllier-Guibert ¹

¹ Laboratoire NIMEC - Université de Rouen, France

To cite this article: Houllier-Guibert, C.-E. (2015). La gouvernance des territoires par l'image de marque. *Lucrările Seminarului Geografic Dimitrie Cantemir*, Vol. 38, pp. 27-38.

DOI:[10.15551/lsgdc.v38i0.02](https://doi.org/10.15551/lsgdc.v38i0.02)

To link to this article: <http://dx.doi.org/10.15551/lsgdc.v38i0.02>



ISSN: 1222-989X www.seminarcantemir.uaic.ro
© Editura Universității Alexandru Ioan Cuza din Iași, Romania.
This is an open access article under the CC BY.



LA GOUVERNANCE DES TERRITOIRES PAR L'IMAGE DE MARQUE

Charles-Edouard HOULLIER-GUIBERT¹

Résumé. Cette proposition porte sur le *place branding* en tant que mode de collaboration entre plusieurs acteurs d'une entité territoriale. Pour fabriquer l'image de marque d'un territoire puis la gérer, différents acteurs forment une gouvernance dont le leadership est ici interrogé. Cette prise de pouvoir des uns sur les autres s'organise selon deux types de limites : les limites géographiques, c'est-à-dire les frontières représentationnelles de l'identité locale selon les parties prenantes ; et les limites organisationnelles en tant que frontières floues entre les compétences des services, sectorisés ou non dans l'administration publique locale.

Mots-clé : gouvernance, marketing territorial, place branding, image de marque, métropole

La création puis la gestion de l'image de marque des territoires (IMT) est un projet de développement local qui est porté par des instances variées, qu'elles soient publiques ou bien privées. Plus rarement les entreprises s'y intéressent. Parfois quelques grands groupes ont fait la promotion du territoire ou ont directement contribué à son développement. La plupart du temps, ce sont les collectivités locales ou bien les CCIT² qui s'y intéressent. De même, les CRT et CDT ou bien encore les ADE et autres comités de développement économiques sont enclins à déployer des stratégies de communication pour valoriser l'image d'un territoire. Il n'existe pas de structuration organisationnelle déterminée autour des politiques d'image des territoires mais il y a bien une profusion d'acteurs qui portent de l'intérêt à l'IMT, au gré des cultures locales et des échelles d'administration publique, suscitant des modèles de promotion territoriale avec des configurations spécifiques qui interrogent sa gouvernance.

En France, la gestion de l'image de marque globale se déploie fortement ces dernières années à l'échelle métropolitaine et à l'échelle régionale. L'échelle départementale est celle du développement d'une image plus spécialement touristique ou économique. La généralisation du *place branding* permet d'interroger les échelles pertinentes à mettre en image. Pour autant, il ne s'agit pas d'organisation stricte de la compétence IMT car ce type d'action, de politique ou de stratégie, n'est pas clairement défini ni même clairement délimité en tant que compétence d'administration publique. Au regard des pratiques de plusieurs territoires étudiés, deux types de limites font évoluer l'objet IMT. La question de la frontière donne à saisir la capacité de l'IMT à être gérée par des porteurs de projets qui peinent à s'inscrire dans la gouvernance métropolitaine ou régionale, tant les questions d'image sont un

¹ Maître de conférences en Stratégie et Territoire - Laboratoire NIMEC - Université de Rouen
ch.ed.houllier.guibert@univ-rouen.fr

² Les différents sigles dans le texte sont recensés à la fin.

enjeu de premier ordre pour les élus, les chefs de service et tout acteur influent et tant, paradoxalement, leur immatérialité rend tout leadership difficile. Dans un premier temps, la cible de l'IMT est interrogée. Jusqu'où diffuse t'on l'image et auprès de quel public? La circonscription de la cible n'est pas claire et repose plutôt sur une mouvance au fil du temps. Plus largement, c'est la frontière entre les services d'une entité publique qui est étudiée à travers la gouvernance locale pour et par l'IMT, cet objet prenable par tous, sans qu'il y ait prépondérance d'un service sur l'autre. Dans un deuxième temps, la frontière géographique est aussi interrogée pour comprendre le type de territoire promu par l'IMT.

1. L'image de la ville : une fabrication par plusieurs services

La cible sans frontière

La fabrication de l'IMT a des objectifs qui évoluent selon les priorités politiques des territoires, suivant ainsi l'air du temps au fil des idéologies dominantes (Arnaud, Le Bart et Paquier, 2006), que ce soit le développement durable, la proximité ou la créativité. Cela se traduit par une évolution non pas de la cible de l'IMT, qui reste très large et englobe une part importante de profils, mais une évolution du cœur de cible. Dans l'absolu, tout le monde est ciblé mais les messages ont un contenu qui dépend des tendances sociétales appelées ici des idéologies territoriales, plus communément identifiées comme les valeurs urbaines reprises par la plupart des villes par cycle (fig.1). Quelles que soit l'évolution du ciblage, la population locale est systématiquement prise en compte de manière attentionnée (Houllier-Guibert, 2009a).

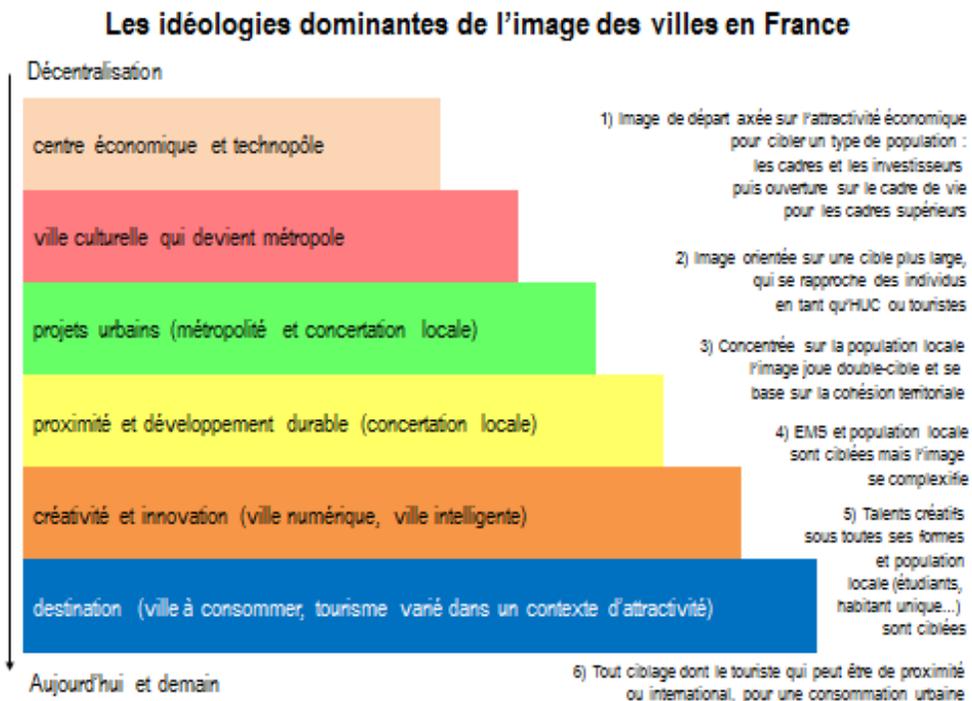


Figure 1: Les valeurs urbaines des villes françaises suivent l'air du temps et prennent toujours en compte la population locale

De même, les expressions caractérisant le type d'action incluant la création et la diffusion d'une image ont évolué. La promotion du territoire des années 1980 est devenue plus globalement la communication territoriale, pour depuis peu se resserrer sur le marketing territorial et le *branding*, secteur plus large englobant les approches qualitatives des politiques publiques. Ces quatre expressions retracent l'évolution de l'IMT comme processus d'action qui n'est pas clairement circonscrit mais est plutôt utilisé au gré des évolutions de l'action publique. La confusion est grande entre l'outil en vogue ces dernières années qu'est le marketing des territoires, et l'IMT qui est une action difficilement cernable. Bien que l'un soit le moyen pour parvenir à l'autre en tant que résultat, il s'avère que l'image d'un territoire ne se cantonne pas au canal du marketing mais peut-être déployée de bien d'autres manières plus ou moins maîtrisées (Lussault, 1996). Ainsi, les frontières restent floues, jusqu'à ne pas permettre de distinction évidente entre ces différentes formes d'action publique qui ont chacune pour but de soutenir le développement du territoire. Dès qu'une offre territoriale est construite par des chargés de mission, elle peut être diffusée via la *publicité*, la *promotion* ou la *prospection*. Les deux premiers forment la communication avec peut-être une distinction selon l'utilisation ou non des médias de masse. L'internet est spécifique en tant que média de masse qui permet une interaction. Enfin, la prospection nécessite une relation humaine, à travers les salons ou les contacts directs. Dans la pratique, la faible étanchéité entre ces trois procédés rend l'objet IMT assez dissolu en tant que levier de développement local, dans la mesure où plusieurs entités territoriales la prennent en charge sans qu'il soit clairement identifié de quelle compétence elle est issue.

Ainsi le ciblage de l'IMT a évolué avec un cœur de cible qui n'est pas le même selon les époques. Tout d'abord, il y a une frontière qui n'est pas clairement établie. Celle de la diffusion intra ou extra-territoriale. La cible d'une IMT a toujours été large et a toujours concerné la population locale en premier lieu, sans que cela soit systématiquement assumé par les diffuseurs qui déclarent viser l'extérieur. En réalité, il n'y a aucune frontière entre l'intra et l'extra en matière d'IMT puisqu'il est rare que la population locale ne soit pas touchée par les messages. Ensuite, le ciblage extra-territorial évolue au fil du temps. Dans les années 1980, l'entrepreneur est la première cible forte en tant que potentiel créateur d'emploi, puis plus largement le *cadre sup* en tant que futur résident. Les touristes sont une cible qui a toujours été présente mais de manières plus ou moins prégnantes. Les années 1990 se centrent vers un ciblage local, en s'intéressant à l'habitant-usager-citoyen du territoire (Bassand et Joye, 1999). Les années 2000 opèrent un retour vers la sphère économique avec un ciblage vers les cadres, en tant qu'EMS (emplois métropolitains supérieurs) et plus spécifiquement les talents, autrement appelés classes créatives. Actuellement, les créatifs, sous toutes leurs formes, sont des cibles clés pour les territoires. Mais les idéologies ne s'annulent pas les unes les autres, elles se superposent, rendant délicate l'appréhension du cœur de cible et par là, la détermination du service adéquat pour s'occuper de l'IMT.

La création et la gestion de l'IMT : différents services et différents organismes

Au fil des années, la fabrication de l'IMT repose sur des services différents, selon le ciblage qui lui-même dépend de l'évolution des idéologies territoriales dominantes. D'abord, les années 1980 ont été l'occasion pour les services de développement économique de proposer des actions de promotion du territoire, tandis que les années 1990 ont vu les services communication se développer et se structurer dans les différentes collectivités. Leur légitimation dans l'organigramme des pouvoirs publics a participé à orienter le ciblage de l'IMT plus strictement vers la population locale. Les discours de proximité (Houllier-Guibert, 2009b) ont conduit à faire une image restreinte aux habitants du territoire. Dans les années

2000, avec le regain de l'idéologie territoriale du développement économique notamment par le vecteur de l'économie de la connaissance, les services économiques, reconfigurés avec des qualificatifs comme *Attractivité*, *Prospective* ou *Développement durable*, s'emparent de nouveau de l'IMT en l'orientant dans des postures de marketing territorial et moins de communication publique. Cette évolution permet l'émergence d'offres territoriales qui prennent plusieurs formes (Le Corf et Houllier-Guibert, 2014).

Parallèlement, l'émergence du *place branding* incite à regrouper de nombreux acteurs sectoriels dans une même réflexion commune qui ne peut être portée par un service encore jeune (Communication) mais un service perçu comme plus structurant (Economie) afin d'apparaître comme le meneur d'une opération de gouvernance territoriale qui doit durer dans le temps. C'est là tout l'apport du *place branding* en tant que renouvellement des politiques d'image qui offre un dépassement des frontières sectorielles afin de contourner les conflits d'acteurs au sein des organisations publiques. Le *place branding* est une manière de penser le marketing des territoires en plaçant l'image de marque par-dessus les autres leviers de marketing que sont les projets urbains, les événements, les actions culturelles, les politiques touristiques, les aides fiscales... La partie visible de l'iceberg est souvent un slogan accompagné d'un logo mais la mise en marque est surtout une démarche stratégique et opérationnelle complexe qui implique et fédère plusieurs acteurs locaux vers une quête de cohérence de messages diffusés par plusieurs émetteurs du territoire. En France, le *place branding* peut être vu comme une nouvelle manière de relancer depuis le milieu des années 2000 le marketing territorial, avec par exemple des régions qui utilisent des marques ombrelles pour promouvoir un territoire dans sa globalité, associées à des *marques produits* pour promouvoir des aspects spécifiques (cluster, site géographique d'excellence, manifestation phare...) (Maynadier, 2009). C'est le cas des régions Bretagne, Auvergne et Alsace qui ont toutes les trois fabriquées un *code de marque*. Toutefois, le périmètre du positionnement décidé dans la phase stratégique du marketing de la marque peut varier selon le territoire et ses enjeux (spécifiquement économique, touristique ou bien global), l'application d'un concept de marque à un territoire ayant pour but de créer de la valeur pour ses résidents ou pour les différents publics que l'on souhaite attirer : entreprises, touristes, nouveaux habitants, étudiants... Ainsi, le *place branding* est une ouverture sur la gouvernance territoriale et transcende les cloisonnements serviciels qui permet de dépasser les frontières sectorielles. Cette démarche est délicate à mettre en place et à aboutir, nombreux sont les territoires qui ont essayé en catimini sans y parvenir.



Figure 2: Les trois premières marques régionales créées en 2011 et 2012.
Leur devenir est incertain dans le cadre de la réforme 2014 des régions

Outre les conflits plus ou moins forts entre les services de l'administration publique locale, d'autres entités para-publiques et partenaires de ces services agissent de leur propre chef pour développer une IMT, en tant qu'objet immatériel dont la propriété n'est à personne.

Ainsi, les frontières ne sont pas que des secteurs d'activité (services touristique, économique, de communication) mais aussi des entités qui travaillent pour le développement local. Les CCIT ont la capacité à déployer une stratégie d'image (celle de Lyon qui a initié la marque *Only Lyon* devenu un cas d'école ; celle de l'Eure qui affirme sur son site Internet contribuer à la promotion du territoire départemental par une mise à disposition de données) ; ou bien les agences de développement économique qui déploient les compétences commerciales du marketing des territoires (Essone avec la business box, Ille-et-Vilaine avec la cart'eco³) ; ou encore les comités départementaux de tourisme, nombreux à avoir mis en place des marques territoriales.

- Site web de la CCIT de Lyon : « La CCI accompagne les collectivités locales dans leurs projets de valorisation du territoire grâce aux outils et méthodes du marketing territorial ».
- Site web de la CCIT de l'Eure : « La CCI de l'Eure concourt à la promotion du territoire départemental, au renforcement de sa compétitivité et de son attractivité. Elle met à disposition de véritables outils de décision : informations qualifiées sur l'économie locale, baromètre des affaires, indicateurs économiques... ».
- Site web de l'ADE de l'Ille-et-Vilaine : « Véritable outil de connaissance économique et de promotion territoriale, Cartéco35 présente de manière géo-référencée les atouts et les infrastructures du département qui présentent un intérêt fort pour l'implantation d'entreprises ».



Figure 3: Trois marques de comités départementaux de tourisme situés en Normandie, créés en 2009 et 2011

Le déploiement des marques des CDT de Normandie a des chances d'être identifié dans la mesure où l'échelon régional n'a pas créé de marque. L'absence de gouvernance de l'image normande en tant que puissance symbolique maîtrisée par une entité fédératrice, illustre la difficulté des acteurs locaux à coopérer pour une promotion commune (Brennetot et de Ruffray, 2014). Le redécoupage des régions à venir peut changer la donne, une démarche de marketing des territoires permettant d'installer une gouvernance renouvelée et ce, à partir des nombreux événements internationaux mis en place ces dernières années en Normandie qui ont été l'occasion de coopérations territoriales renforcées mais qui n'ont pas eu vraiment transformé l'essai (Brennetot, 2013 ; Houllier-Guibert, 2013).

Au final, si l'IMT est impulsée par divers organismes publics ou parapublics, le récepteur des discours n'est pas amené à connaître l'entité qui diffuse, voire ne le souhaite pas. Un territoire est un actant qui émet une image par lui-même (vécue ou perçue – Houllier-Guibert et al., 2008), sans nécessairement qu'une instance soit identifiée, d'autant qu'aucune n'est plus légitime qu'une autre à représenter le territoire en matière d'IMT. Ces indéterminations ouvrent un second questionnement qui porte sur la frontière géographique

³ Voir le blog sur le marketing territorial de Vincent Gollain pour la description de ces actions opérationnelles

des villes et régions afin de diffuser une IMT. Y a-t-il besoin de délimiter clairement le territoire qui diffuse une IMT ?

2. La frontière géographique ou le territoire pertinent pour diffuser une image de marque

Différentes délimitations territoriales pour penser la ville

En France, dans le cadre de la réforme territoriale, malgré les tentatives de recomposition des territoires, le morcellement des espaces interfère sur l'action collective. Par exemple, les coopérations entre plusieurs villes de l'ouest français créent un nouvel espace métropolitain dont la visibilité internationale est supposée meilleure parce qu'elle atteindrait une taille critique alors qu'il a été démontré que la taille ne fait pas la fonction internationale d'une métropole (Huriot et Bourdeau-Lepage, 2008). Dans les espaces métropolitains occidentaux, l'enchevêtrement des limites de chaque ville renforce la question de la frontière géographique. En devenant territoriale, l'image de marque fabrique du discours et construit un pôle urbain dont il est difficile de circonscrire les frontières. La multitude de délimitations du territoire rennais⁴ interroge la cohérence nécessaire pour clarifier les politiques d'image à l'échelle extra-territoriale, produites dans une logique à la fois identitaire, institutionnelle ou marketing. Entre les espaces de Pouvoir et de Savoir (Terrier, 1998) et les échelles pertinentes qui contiennent l'essentiel de l'image de la ville, il est difficile de saisir à partir de quel espace produire une IMT (fig. 4). Aujourd'hui, les territoires institutionnels ne correspondent plus aux territoires vécus (Veltz, 2000). D'un côté, les espaces de Pouvoir sont administrés (EPCI, collectivité locale, pays Voynet) et disposent de forces vives pour insuffler des stratégies d'image. De l'autre côté, des espaces de Savoir sont considérés comme pertinents sur le plan scientifique (SCOT, aire urbaine, agglomération) et disposent d'une image en tant qu'espace cohérent. Ces derniers sont les plus intéressants pour proposer une IMT dans la mesure où en matière de marketing territorial, c'est bien l'offre d'un territoire en tant que destination qui est proposée et non un découpage administratif. La cohérence spatiale est donc inhérente à l'offre. En outre, à la difficile gouvernabilité des régions urbaines (Jouve et Lefèvre, 2002), liée au décalage entre périmètres fonctionnels et périmètres institutionnels, s'ajoute le périmètre symbolique et sa multiscalarité au gré du rayonnement souhaité, le plus souvent international : l'image identifiante (Augé, 1994) d'une collectivité territoriale est formée à travers les représentations qu'elle diffuse et qui sont basées sur son patrimoine en se référant à l'identité locale, ce qui, ajoutée à la pratique des centralités urbaines, forme l'image de la ville : elle se constitue par l'identification des lieux les plus fréquentés ainsi que par la caractérisation des lieux les plus mobilisés dans les corpus d'images et de discours sociaux (Monnet, 2000 ; Houllier-Guibert et al. 2008). C'est sur cette assise que les précincts découlent naturellement en tant qu'espace identifiés par tous, mais les villes françaises sont encore peu concernées par ces espaces touristiques bien identifiés, même si des villes comme Nantes ou Bordeaux tendent à s'engager dans cette voie, s'orientant alors vers l'idéologie territoriale de la Destination. Plus largement, se pose la question de la géographie optimale pour déployer une IMT, que ce soit au niveau d'un pôle urbain mais aussi d'un espace régional. D'abord, l'étude de cas de Rennes (Houllier-Guibert, 2009c) laisse entrevoir que si les territoires de Savoir sont les plus cohérents pour y faire reposer l'expression d'une IMT, il n'empêche qu'il

⁴ Rennes est à la fois une ville de 210 000 habitants (commune), de 280 000 habitants (agglomération), de 420 000 habitants (communauté d'agglomération), de 680 000 habitants (aire urbaine). Le bassin de vie, le Pays Voynet, la zone d'emploi sont d'autres limites encore qui donnent des chiffres différents.

n’y a pas de budget ni de volontarisme particuliers pour travailler à ces échelles. Les territoires de Pouvoir sont, quant à eux, disposés à diffuser de l’IMT, grâce à des budgets et des chargés de mission dédiés.

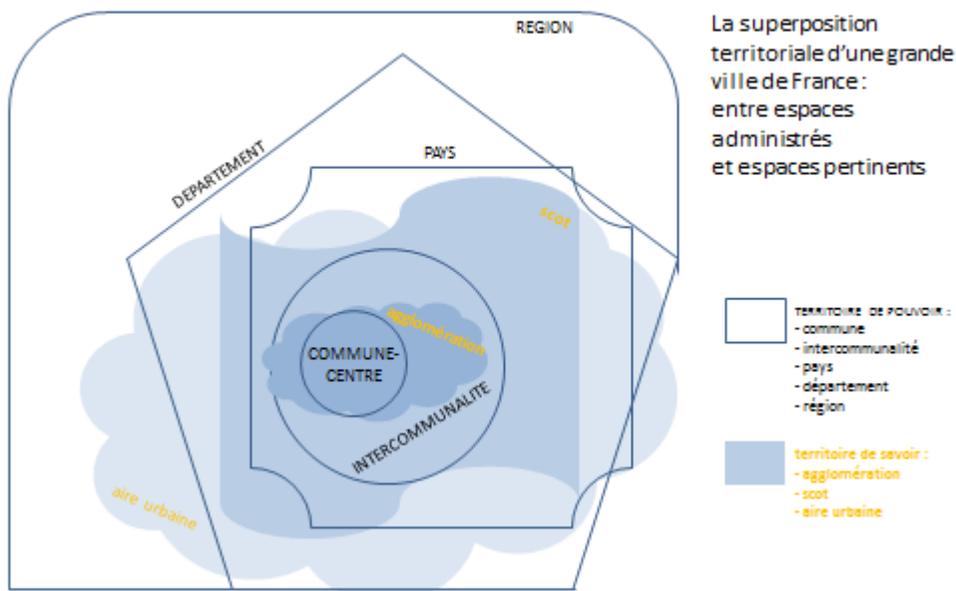


Figure 4 : Différentes délimitations qui peuvent asseoir une politique d’image de marque selon les configurations locales. Entre territoires de pouvoir et territoires de savoir, certains espaces ne sont pas nécessairement imbriqués les uns dans les autres

Un autre exemple, celui de l’image internationale nantaise, opération lancée en 2011, tend vers la même conclusion. Bien que depuis 2007 la démarche stratégique de la fabrication de l’image internationale de la métropole Nantes-Saint-Nazaire ait été communément décidée pour concerner le territoire du SCOT (6 EPCI dont ceux de Nantes et Saint-Nazaire), c’est très largement le pôle nantais qui est considéré et dont l’image est promue. Cela est compréhensible dans la mesure où à l’échelle internationale, ce sont des aménités territoriales des villes-centres qui sont mises en avant, celles qui constituent la dimension métropolitaine. Mais le SCOT Nantes-Saint-Nazaire est un espace bipolaire qui comprend un second pôle jouissant aussi d’un rayonnement international grâce à son activité portuaire depuis le milieu du XIX^e siècle. Lors du processus de construction de l’IMT internationale, en 2010, un an avant l’inauguration de la marque commune à l’échelle du SCOT, le territoire nazairien diffuse sa propre marque de territoire *Audacity*. Cet exemple illustre les concurrences internes et au travers, les conflits assez récurrents qui existent sur les questions d’image au sein des organismes territoriaux, tandis que cette tendance est assez inexistante dans les entreprises privées qui parviennent toujours à diffuser une image travaillée, souvent clairement positionnée. Les acteurs nazairiens avaient pressenti le résultat final qui, en effet, ne traite pas explicitement du pôle de Saint-Nazaire mais se centre sur l’expression *Nantes just imagine.com*.



Figure 5: L'image de marque nazairienne (2010) va à l'encontre du travail commun construit pour une marque unique à l'échelle du SCOT Nantes-Saint-Nazaire qui est pour autant lancée en octobre 2011

L'espace régional, entre frontière et sentiment d'appartenance

En plus des territoires métropolitains, d'autres espaces jouent des frontières floues afin de répondre à la fois à l'impératif administratif et à la quête de cohérence. C'est le cas des deux départements du Jura et des Vosges qui, profitant du choix initial de leur toponyme, usent de la territorialité forte des deux montagnes françaises pour développer des campagnes de promotion globale, c'est-à-dire à la fois touristique, économique et locale. Les deux récentes campagnes intitulées *Je vois la vie en Vosges* et *Jura l'inattendu* en témoignent, sans qu'il soit précisé s'il s'agit de frontières naturelles ou administratives. L'exemple de la région Bretagne (Houllier-Guibert, 2012) montre comment dépasser la question de la Bretagne historique (5 départements) ou de la Bretagne administrative (4 départements) : la marque est un label décerné par le conseil régional, à toute entité qui se reconnaît dans les valeurs bretonnes. Pour l'obtenir, il ne faut pas nécessairement être une entité installée sur le territoire breton. Un *breizh café* comme il en existe à Tokyo, peut tout à faire porter sa candidature pour obtenir et utiliser le code de marque mis à disposition. La stratégie de labellisation repose sur la diaspora bretonne plutôt que sur des frontières géographiques, ce qu'une autre marque, comme le Pays Basque n'a pas mis en place. En effet, dans le cadre de sa labellisation, la marque Pays Basque ne retient que les organismes qui appartiennent à un espace délimité. Ce choix est surprenant puisqu'il est difficile de cerner avec exactitude les contours du Pays Basque qui ne correspondent à aucune frontière administrative française. C'est une réaction à la forte commercialisation de nombreux produits sur ce territoire, en usant et abusant du terme *basque*. Cette fois, la localisation des entités labellisées doit strictement se cantonner sur un espace concentrant l'identité basque qui s'était jusque-là étalée.

L'étude de cas des territoires situés à l'intérieur de la Bretagne montre combien les échelles affirment chacune leur identité tout en courbant l'échine à leur manière face à la puissance symbolique l'échelon régional. De multiples marques territoriales ont été créées plus ou moins en parallèle, soulevant une observation autour de la multiscalarité des IMT. Ce constat tient l'avantage de concerner les points précédemment décrits, à savoir la question du ciblage pas toujours bien circonscrite, la question de la compétence par service dont l'étanchéité n'est pas toujours évidente, et la question de la frontière géographique qui donne des espaces peu déterminés dans les représentations. Dans l'ouest de la France, en une vingtaine de mois, plusieurs espaces administrés ont diffusé une image de marque. Les années 2007 à 2010, selon les territoires, ont servi de temps de réflexion pour établir le marketing analytique et le marketing stratégique, tandis que les années 2011 et 2012 ont été l'occasion de diffuser les différentes images grâce au marketing opérationnel.

Espace mis en marque	Espace / lieu promu	Signature	Date de lancement de la marque	Lien avec la marque ombrelle BRETAGNE
Ville	Saint-Nazaire et alentours	Audacity	9 septembre 2010	créée avant la marque Bretagne
Région	La région Bretagne et sa diaspora	BRETAGNE	27 janvier 2011	
Région	Les 4 départements bretons	La Bretagne corps et âme	22 mars 2011	OUI
Département	Finistère	Tout commence en Finistère	27 septembre 2011	OUI
Métropole bipolaire	Le SCOT Nantes Saint-Nazaire	Nantes-just-imagine.com	5 octobre 2011	NON
Département	Ille-et-Vilaine	Bretagnissime	Pas de lancement officiel - début 2012	OUI
Métropole capitale de région	Rennes Métropole	Novosphère	21 mars 2012	OUI
Ville	Lorient	Lorient Bretagne Sud	2 avril 2012	OUI

Figure 6: Recensement des différentes stratégies de marque officiellement lancées, sur le territoire breton

La multitude des marques qui ont été créées presque simultanément pose les questions du ciblage et de l'échelle ainsi que la cohérence entre chacune. Tout d'abord, les créateurs de la marque Bretagne avaient espéré que les territoires infra ne déploient pas de systèmes équivalents mais s'inscrivent dans la marque ombrelle. Aussi, la polysémie autour de l'objet marque est utilisée dans l'argumentation de chaque territoire pour justifier son action. La marque serait un outil qui est à distinguer du logo, afin de légitimer son renouveau. L'absence de slogan lors du lancement de la marque *Bretagne* a laissé la place à de multiples termes nouveaux dans le secteur de la création artistique. Le logo, la signature, le code de marque, la plateforme de marque, le *trademark*, tant d'éléments de composition du *place branding* qui ont justifié que les marques des uns entraînent en concordance avec les marques des autres. Par exemple, la marque *Tout commence en Finistère* est annoncée comme la signature de la marque *Bretagne* qui en est dépourvue et sur le plan opérationnel, il y a des assemblages possible entre les deux marques. Autre exemple, la concurrence entre la marque métropolitaine nantaise et la marque nazairienne est évincée en expliquant que l'une est nationale et l'autre à vocation strictement internationale. La polysémie du secteur professionnel du marketing territorial permet à chacun de se situer en complément ou en combinaison des autres, faisant croire à une structuration des marques qui en réalité n'a jamais été envisagée collectivement. Aucune réunion n'a été mise en place entre les acteurs bretons pour travailler de concert. Pour autant, il y a bien un respect de la marque Bretagne en tant que marque ombrelle puisque la plupart des opérations de marketing suivent le code de marque du conseil régional, sans pour autant qu'il y ait une forme d'obligation. Il ressort donc un leadership symbolique de la Bretagne en matière d'image officielle des territoires bretons. En matière de management du marketing, la multitude des marques de territoires bretons s'est compliquée au fil des mois, avec des initiatives diverses qui ont eu une concertation limitée, sans capacité d'empêcher ou de soutenir aucune d'elle. Une illisibilité des marques semble

s'installer alors que l'objectif d'une marque territoriale est de clarifier et de fédérer de multiples initiatives de promotion territoriale. Il est intéressant d'observer que cette démarche de *branding* à l'échelle régionale, avec son objectif avant tout intra-territorial entre les différentes parties prenantes d'un territoire qui doivent travailler de concert, avec les mêmes messages, n'est parvenu qu'en partie à maîtriser les différentes sources d'IMT qui certes font des choix artistiques cohérents avec la marque ombrelle, mais affirment aussi leur propre fonctionnement, une forme d'autonomie qui correspond à celle des différentes collectivités locales. La rationalité des finances publiques imposées actuellement dans le contexte de crise, a fédéré les diffusions d'image en permettant à chaque instance de proposer une marque commune à ces services (une marque à la fois économique, touristique et locale), mais pour autant, chaque entité s'est lancée dans sa stratégie de marque.

La gouvernance de l'IMT pour comprendre les difficultés de frontière

Malgré les démarches de concertation dans lesquels les élus affirment des rapprochements pour être lisible et visible à l'échelle internationale, il s'avère que le *place branding*, levier fort de l'identité territoriale construit pour favoriser une image porteuse, se retrouve impulsé par des services ou entités qui ont des difficultés à fédérer. Un décalage entre le discours (fédérons-nous pour être visible et atteindre la masse critique) et la pratique (chaque pôle déploie sa stratégie marketing) interroge le rôle de l'image de marque dans une organisation territoriale dont tous les acteurs précités préfèrent travailler en parallèle qu'ensemble. Selon notre analyse, cette difficulté est la conséquence du décalage entre d'une part l'importance forte accordée à une Image territoriale et d'autre part, son statut immatériel, récupérable par tous, insaisissable voire immaîtrisable.

La gouvernance mise en place pour une coopération territoriale améliorant le rayonnement d'un territoire (son image, sa notoriété) ne met en jeu, quasi-exclusivement, que des préoccupations d'ordre symbolique. 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 ou bien des événements à fort rayonnement). Les décisions collectives qui n'ont pas de visée tangible semblent plus difficiles à mettre en place, ce que le patrimoine immatériel récemment valorisé comme politique publique, incarne. Les différents services publics locaux travaillent ensemble selon certaines limites mais la hiérarchie entre ces services et la non-imposition à collaborer rend difficile la coopération et son aboutissement dès qu'un porteur de projet doit fédérer tout un ensemble d'autres services. Pour autant, l'avancée incrémentale du *place branding* révèle le rôle des images territoriales dans la gestion d'une entité publique : elles servent à structurer le jeu d'acteur des territoires en offrant une opportunité de regrouper plusieurs parties prenantes de secteurs variés autour d'une table, ce qui n'est pas si fréquent. La gouvernance devient l'objectif officiel et implicite du management stratégique qui accompagne la fabrication de l'IMT. Mais cette observation des rapports de force est simplement ponctuelle en tant que photographie à faible impact sur les stratégies territorialisées de chaque partie prenante.

A travers des entretiens qui ont permis en partie de reconstruire la gouvernance de l'image de marque de plusieurs territoires, il ressort que la faisabilité de l'IMT 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. La réflexion autour de l'IMT implique une transversalité des échanges et invite à concerter différents services et différents

acteurs, mais l'opérationnalité n'est pas pensée pleinement ou alors elle est reléguée⁵. Ce constat montre les limites des politiques d'image qui se cantonnent à des discours et des vecteurs d'échange entre acteurs, mais qui ne seront pas toujours concrétisés car les différents choix qui vont découler des rencontres ne fédèrent pas suffisamment ou ne trouvent pas consensus. Le marketing nécessite de choisir (l'étape du positionnement en marketing stratégique), ce qui implique des dissensions et des dominations dans le message à diffuser (un message concentré sur une idée forte). Ces étapes sont difficilement compatibles avec la sphère publique plus habituée au compromis. Aussi, nous affirmons que l'objet IMT au sein d'entités territoriales, à travers l'action du *place branding*, a d'abord un objectif interne de management stratégique dans la sociologie de l'organisation publique.

Conclusion : le conflit comme frontière infranchissable pour l'IMT

La frontière géographique est délicate pour fabriquer l'image car selon les émetteurs, chacun trouve un intérêt dans une limite territoriale différente. Aucune ne s'impose naturellement entre les espaces fonctionnels et ceux institutionnels qui font la ville. A cette difficulté s'ajoute celle de confier la mission de l'IMT à un service clairement identifié dans la culture des organismes territoriaux. Entre les services touristiques, économique, de communication, chacun s'est emparé d'une manière ou d'une autre de l'IMT. Cette stratégie puis action qu'est l'IMT, est appréhendable par plusieurs acteurs, sans qu'il ne soit possible de leur interdire. Les élus et chefs des instances imposent rarement sur le long terme la règle de confier cette mission spécifiquement à un service. Cette situation s'explique par la culture du conflit dans les organismes publics qui se tiennent sur des enjeux plus structurants et matériels, aussi, les questions d'IMT ne doivent pas devenir objet de dissension mais plutôt de regroupement autour d'une vision. Le conflit dans la sphère publique semble valable sur des choix plus structurants que des questions d'image territoriale. Une structure spécifique intitulée l'agence internationale Nantes-Saint-Nazaire est créée pour gérer l'image du territoire sous de multiples formes et relayer les différents modes de diffusion du territoire à l'international. Cette structure permet d'étaler le pouvoir du pôle nantais sur son espace métropolitain : le marketing territorial renouvelé en *place branding* pour construire une IMT est un levier pour éviter les intercommunalités de résistance périphériques aux grandes villes, en étalant la symbolique métropolitaine le plus loin possible, mais c'est un champ d'accompagnement de la métropolisation qui se restreint au secteur symbolique et que nous pouvons nommer métropolité ; il doit se conjuguer avec d'autres politiques d'aménagement qui font la métropolisation. Métropolité et métropolisation peuvent alors converger vers des enjeux de développement.

Références

1. Arnaud L., Le Bart C. & Pasquier R. 2006. Les idéologies émergentes des politiques territoriales, in revue *Science de la société*, n° 65, juin, introduction
2. Bassand M., Joye D., 1999, L'usager, un acteur complexe. In *Urbanisme*, n°307, juillet-août, pp.55-60
3. Augé M., 1994. Pour une anthropologie des mondes contemporains, éd. Aubier
4. Brennetot A. 2013. La vallée de la Seine face à l'imperatif festif, in revue *Etudes Normandes*, n°2.

⁵ Dans le cas intéressant de la Bretagne, le marketing opérationnel est relégué à toutes les entités partenaires qui doivent utiliser leur propre outils de communication pour promouvoir le code de marque. Ainsi, l'essentiel des dépenses communicationnelles qui sont souvent concentrées sur l'étape opérationnelle à cause du coût des médias de masse, peut être utilisée dans la phase analytique et stratégique du marketing.

5. Brennetot A., De Ruffray S. 2014. « La Région : une notion ambiguë saisie à travers le cas normand », in revue L'Espace Politique (En ligne), 23-2, en ligne.
6. Houllier-Guibert C.E. (coord.), Bouaouina N., Feninekh K., Ghodbani T., Hernández-González E., Lauras C., Msilta L., Roland J. 2008. Ville représentée et ville pratiquée, quelles influences de l'une sur l'autre : études de cas, in revue de l'irmc, 20 p.
7. Houllier-Guibert C.E. 2009a. Compétitions entre villes pour l'Olympe : l'absence de différenciation territoriale, revue netcom, n°23 1/2, pp.66-89.
8. Houllier-Guibert C.E. 2009b. Evolution de la communication territoriale: les limites de l'idéologie de la proximité, in revue Les enjeux de l'information et de la communication (Grenoble), pp.45-61.
9. Houllier-Guibert C.E. 2009c. Limites de la ville et Image des territoires pour les communicants, in revue internationale de la communication sociale, n°1, pp.127-144, <http://www.revuescp.uqam.ca/numeros.php>.
10. Houllier-Guibert C.E. 2010. The limits of branding governance » intervention lors du colloque Intelligence territoriale – IT-GO, organisé par le réseau ENTI, à Rennes et Nantes, du 24 au 26 mars.
11. Houllier-Guibert C.E. 2013. La Normandie à l'international», blog marketing-territorial.org, 3 p., en ligne.
12. Houllier-Guibert C.E. 2014 (à paraître). La démarche de marketing territorial de la Bretagne : un branding qui labellise» intervention lors du colloque Labellisation et mise en marque des territoires, organisé par CERAMAC, à Clermont-Ferrand, du 8 au 11 novembre, Actes du colloque.
13. Huriot J.M.et Bourdeau-Lepage L. 2008. Mégapoles et globalisation. La taille ne fait pas la fonction », in revue Les Annales de la Recherche Urbaine, 105, pp.81-93.
14. Jouve B., Lefevre C. (dir.), 2002. Métropoles ingouvernables, éd. Elsevier.
15. Le Corf J.B., Houllier-Guibert C.E. 2014. L'approche marketing de la créativité: l'offre territoriale des grandes villes » intervention lors du colloque Métropolisation cohésion et performance : quels futurs pour nos territoires, organisé par ASRDLF, à Champs-sur-Marne, du 7 au 9 juillet.
16. Lussault, M. 1993. Tours: images de la ville et politique urbaine, Maison des Sciences de la Ville, Tours.
17. 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.
18. Veltz P. 2000. Mondialisation, économie et territoires, l'économie d'archipel, éd. PUF.

Sigles utilisés dans le texte

- ADE : agence de développement économique
- CCIT : chambre de commerce et d'industrie territoriale
- EPCI : établissement public de coopération intercommunale
- IMT : image de marque des territoires
- SCOT : schéma de cohérence territorial