

## Conférence formation- regiosuisse

28/29 novembre 2013  
Konzepthalle 6, Thoune

### Résumé Exposé

## Vu de l'extérieur

Luis Fidschuster, ÖAR Regionalberatung GmbH, Vienne (A)

Les observations que j'ai eu l'occasion de faire lors de la conférence formation-regiosuisse comprennent huit points, que je résume brièvement ici :

**Pas une success story – et c'est bien ainsi :** La première observation porte sur une formule que je n'ai pas entendue une seule fois pendant toute la conférence, à savoir : « La NPR est une success story ». Cette phrase, que l'on entend souvent lors de conférences consacrées aux mesures et aux programmes d'encouragement, détourne le regard de la réalité, rend impossible une réflexion critique et ouverte et insiste tout d'abord sur la légitimation de la politique mise en œuvre. La légitimation était évidemment également un thème abordé lors de la conférence formation-regiosuisse, mais d'une manière discrète, ce qui doit être salué.

**Une organisation innovante :** La nouvelle organisation de la conférence rompt avec les modèles et les rituels traditionnels. Ceci a certainement augmenté son attrait et l'effet d'apprentissage, tout en laissant moins de place pour des discussions ritualisées.

La conférence était également un bon exemple de la manière dont une innovation peut émerger: un changement radical des conditions cadres – pas de présentation powerpoint ! – incite à créer quelque chose de nouveau. Et cela a été une réussite dans l'ensemble.

**Prétention et réalité de la NPR :** J'ai pu constater ici que la situation en Suisse était similaire à celle qui prévaut en Autriche : la politique régionale formule des objectifs qui ne peuvent être atteints, resp. sur lesquels on ne peut influencer avec les ressources à disposition (inputs). C'est surtout l'« impact », autrement dit le bénéfice indirect qui est mis au premier plan, impact qui est difficilement mesurable et qui, surtout, ne peut faire l'objet d'une attribution claire (contribution au changement structurel, création d'emplois, création de valeur ajoutée et amélioration de la compétitivité, etc.). Ce point a également été abordé dans certains exposés (p.ex. par Fritz Sager, Université de Berne, et René Bossard, projet Seetal) (« le rapport avec la NPR est difficile à présenter », « une partie de la NPR n'est pas mesurable »).

Un modèle d'efficacité sérieux appliqué dès le début de la NPR aurait certainement permis de formuler différemment les objectifs de cette dernière. Je relèverai dans ce contexte une intervention qui m'a semblé intéressante, celle de Stefan Suter : « Il faut examiner de plus près l'input dans le modèle d'efficacité. » On s'aperçoit ainsi très rapidement ce qui pourrait être atteint et ce qui ne peut certainement pas l'être. Un modèle d'efficacité qui serait indubitablement utile dans ce contexte est celui qu'a présenté Markus Gruber (convelop) dans son exposé sur l'orientation vers les résultats dans la politique structurelle de l'UE : dans ce modèle, les objectifs et l'impact sont directement liés.

**Changement de paradigme dans la politique régionale :** La NPR adopte une orientation économique et privilégie une politique de croissance. Voilà un objectif très ambitieux mais qui peut également être justifié : le développement régional ne peut en effet pas fonctionner sans l'implication des entreprises. Mon impression est que cela n'a pas fonctionné jusqu'ici. Cela étant, je soutiendrais dans ce cas le point de vue de M. Sager, à savoir que le problème n'est pas qu'il y a seulement 25%

des organes responsables de projets qui sont des PME. Les PME ne doivent pas être responsables de projets, mais elles devraient profiter de la NPR et la soutenir. L'insistance particulière sur le tourisme dans la NPR est problématique dans ce contexte. Les débats ont permis de révéler une contradiction évidente : alors que Sager postulait que la NPR ne doit pas devenir un programme pour le tourisme, Ruedi Schiess et d'autres intervenants affirmaient que la NPR insistera encore plus sur le tourisme à l'avenir. Il m'a semblé que l'on cherchait dans cette discussion à trouver des raisons pour justifier l'insistance sur le domaine touristique et à les présenter sous l'angle de la NPR ou, à tout le moins, de ne pas la voir comme un problème. On se retrouve ainsi sur la défensive au lieu d'essayer d'être offensif et de continuer à montrer l'importance de la NPR pour les PME. Quelques questions dans ce contexte : quelles sont les mesures nécessaires pour rendre la NPR plus attractive pour les PME ? (meilleure communication ? Traitement plus simple ? Davantage de soutien sur le terrain ?)

Plusieurs experts ont abordé la question de savoir pourquoi le changement de paradigme voulu n'a pas encore été réalisé dans nombre de cantons et groupes cibles (Sager, Schiess, Crémieux). Je ne crois toutefois pas qu'il s'agisse là d'un problème majeur : comme toutes les innovations, la NPR requiert certains comportements de changement spécifiques, et ceux-ci demandent du temps. Pas de problème non plus selon moi que nombre de cantons aient encore et toujours de la difficulté à distinguer entre ce qui est conforme à la NPR et ce qui ne l'est pas. Il sera toujours nécessaire de mener des discussions concernant la promotion des innovations dans un système à plusieurs niveaux. Tout ne peut pas en effet être clarifié d'une manière générale avec des directives de promotion « évidentes », des feuilles d'informations, etc.

**Quand l'économie va bien, nous allons tous bien :** Voilà le slogan publicitaire de la Chambre économique autrichienne qui me revient à l'esprit lorsque je pense à la NPR. Se pose dans ce contexte la question de savoir si l'orientation de la NPR sur la promotion économique ne restreint pas trop radicalement la politique régionale, d'autant plus que, par exemple, les thèmes de l'égalité des chances et de la diversité sociale ont également toute leur pertinence pour la croissance économique et l'innovation (p.ex. l'augmentation de la part des femmes qui exercent une activité lucrative a un impact positif sur la croissance économique ; la diversité est quant à elle une condition de l'innovation car, comme le dit le chercheur Scott E. Page, spécialiste de ce domaine, « innovation requires thinking differently »). Si je regarde le public de la conférence formation-regiosuisse et parcours la liste des intervenants, je m'aperçois que la politique régionale en Suisse reste encore et toujours une affaire « d'hommes ».

**Mesure de l'efficacité et modèle d'efficacité :** Le message clé de la conférence était pour l'essentiel que les impacts qualitatifs de la NPR ne peuvent pas vraiment être mesurés, étant donné qu'il n'existe pas d'indicateurs adéquats. De par mes activités dans le domaine du programme LEADER de l'UE, je connais ce débat depuis près de 20 ans. Mon impression est la suivante : on peut certainement présenter mieux et de manière plus plausible les effets qualitatifs directs et indirects (Impact) que cela n'est habituellement le cas (p.ex. présentation de l'intensité de la coopération via une « analyse des réseaux sociaux »). Ou encore: on peut développer des indicateurs descriptifs « étalonnés » qui, par exemple, fournissent des renseignements sur l'amélioration de la gestion des innovations ou les processus d'innovation, de la gestion du savoir et des processus d'apprentissage.

Un aspect important et intéressant concernant le monitoring de l'efficacité a été abordé par Stefan Suter : un résultat important que fournit l'analyse de l'efficacité des 21 projets NPR est que des modèles d'efficacité lancent un processus intellectuel qui permet de mener une réflexion structurée sur le rapport « Input – Output – Outcome – Impact » et qu'il fournit donc une vue réaliste des impacts effectivement possibles. Pour tous les problèmes qui sont liés à la mesure des impacts, il s'agit là d'une plus-value pertinente qu'il convient de ne pas sous-estimer et qui a indubitablement un impact positif sur la qualité et les effets des mesures de politique régionale.

Plus problématique à mes yeux était le fait que, sous le titre « Qu'apportent la NPR et INTERREG ? », de nombreuses contributions insistaient d'abord sur les impacts des projets et que le système de gouvernance global de la NPR (Confédération – cantons – régions – projets) n'a été abordé que le deuxième jour, via un input de Regula Egli (SECO). Il aurait été intéressant dans ce contexte d'aborder les différentes logiques, attentes et prétentions des différents niveaux pour l'élaboration de

modèles d'efficacité (logique du pilotage pour les projets, logique de la légitimation pour les services chargés de la promotion, logique de la planification pour les départements chargés de la planification). La prise en compte de ces différentes logiques dans des modèles d'efficacité cohérents entre eux, qui permettent également une agrégation et une évaluation au niveau national, représente selon moi un énorme défi, car nous courons le danger de nous retrouver face à une trop grande complexité qu'il n'est plus possible d'appréhender. Je retiendrai deux notions dans ce contexte : la limite de la banalité et la limite de la complexité. Concrètement, cela signifie qu'il s'agit de développer des modèles d'efficacité qui ne se contentent pas de relever des rapports linéaires simples, mais également de renoncer à présenter trop d'interdépendances complexes.

Une approche possible serait selon moi d'adopter une méthode dont un architecte m'a parlé. Dans la deuxième phase de planification, ce dernier réduit, d'entente avec le mandant, la première esquisse (p.ex. une salle de séjour) qu'il a développée avec un client, de 20 à 30 pour cent, afin d'avoir encore suffisamment de place dans la future pièce pour vivre et habiter. Je pense que la réduction à l'essentiel est également un thème important pour les modèles d'efficacité.

**Un langage compréhensible – des formulations précises :** « Un modèle d'efficacité permet de rendre explicite ce qui est implicite, en présentant l'Input, l'Output, l'Outcome et l'Impact. » Cette « citation » est une paraphrase d'une affirmation faite par un expert dans le cadre de la conférence formation-regionsuisse. Un tel langage ne représente par un (gros) problème pour un public avisé. Cependant, au niveau régional et au niveau des projets, l'acceptation et l'utilisation de nouveaux instruments dépendent énormément du langage, qui doit être compréhensible. Les termes anglais utilisés actuellement en matière de modèles d'efficacité requièrent à mon avis un effort de traduction et d'interprétation qui est plutôt préjudiciable à la chose. Si l'on prend en effet les exemples montrés dans la « tente des impacts », on s'aperçoit que la description des objectifs, des prestations, des résultats et des impacts n'utilise pas un langage simple et que ce dernier est donc souvent difficile à comprendre. Un langage un peu moins technocratique et des formulations plus prégnantes et plus claires pourraient rendre les modèles d'efficacité plus attractifs.

« **Je voulais mener quelque chose à bien** – mais cela ne va pas dans la politique régionale ! ». Cette déclaration de Ruedi Schiess (SECO) me rappelle une déclaration de l'ancien chancelier autrichien Bruno Kreisky : « Le sens de la vie est l'inachevé. » Cela signifie concrètement selon moi que des solutions parfaites et définitives ne sont (souvent) pas compatibles avec la réalité de la vie. Même s'il s'agit de la réalisation de modèles d'efficacité, on devrait donc veiller à ne pas avoir des prétentions trop élevées, perfectionnistes, qui impliquent des dépenses exagérées et qui sont sans commune mesure avec les bénéfices effectifs. Un soulagement pour tous les participants !