

# Région capitale suisse: Une analyse du système de création de valeur d'un centre politique

Projet U1 « Système de création de valeur » sur mandat de la Région capitale suisse: résumé

**Dr Heike Mayer, professeure**, Institut géographique, Université de Berne

**Dr Marc Schnyder**, Institut de tourisme, Haute école spécialisée de Suisse occidentale / Valais (HES-SO Valais)

En collaboration avec :  
Fabian Bauer, Université de Berne  
Marut Doctor, HES-SO Valais  
Dr Tina Haisch, Université de Berne  
Jonas Gurtner, Université de Berne  
Andrea Keller, Université de Berne  
Janina Keller, Université de Berne  
Mechthild Vogel, HES-SO Valais

## Sommaire

<b>1.</b>	<b>Principaux résultats.....</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Contexte initial.....</b>	<b>5</b>
<b>3.</b>	<b>Le centre politique en tant que système de création de valeur .....</b>	<b>6</b>
<b>4.</b>	<b>Méthodes.....</b>	<b>8</b>
<b>5.</b>	<b>Résultats des études .....</b>	<b>8</b>
5.1	Module 1: analyse qualitative du système de création de valeur d'un centre politique .....	8
5.2	Module 2: analyse quantitative des zones constitutives de la RC-CH .....	19
5.3	Module 3: analyse de cas .....	25
<b>6.</b>	<b>Recommandations d'intervention.....</b>	<b>28</b>

## 1. Principaux résultats

L'étude « Système de création de valeur d'un centre politique » fait ressortir les points suivants:

1. Les **fonctions essentielles d'une capitale**, telles que les marchés publics, les interactions créatrices de valeur entre les acteurs des secteurs politique, administratif et économique ainsi que le lobbying, **se concentrent dans la capitale et les communes à proximité immédiate**. La Région capitale suisse assume un rôle prépondérant en Suisse en tant que plaque tournante, scène et passerelle entre le monde politique, l'administration, l'économie et la société.
2. Nombre de ces fonctions (exercées, entre autres, par les médias, les associations, etc.) sont toutefois réparties sur d'autres espaces métropolitains. Des interconnexions fonctionnelles lient la Région capitale suisse (ci-après RC-CH) à ces espaces. La **répartition des fonctions de capitale** peut dès lors être qualifiée de **polycentrique**. Les distances modestes et le bon réseau national font de la RC-CH une exception au niveau international.
3. Les **zones constitutives** de la Région capitale, entre autres **Fribourg et le Haut-Valais**, **tirent un bénéfice** économique (principalement en termes de consommation et un peu moins en termes d'effets liés aux acquisitions) des fonctions spécifiques de capitale. Elles **contribuent quant à elles grandement à l'efficacité de la Région capitale** (essentiellement à titre de résidence, de destinations pour le tourisme et les loisirs, et de site de formation, sans oublier le bilinguisme et le rôle de passerelle qu'elles jouent vers la Suisse romande etc.). Les zones constitutives sont donc étroitement liées à la capitale fédérale.
4. **Les capitales dynamiques** (en termes de progression économique) se distinguent par l'exercice d'une **politique économique proactive et orientée vers le futur**, visant la diversification de ce secteur. En outre, ces villes intègrent des réseaux nationaux et internationaux, et cherchent à redonner un nouveau souffle à leur image en substituant à la « cité somnolente de fonctionnaires » une image bien conçue et une politique favorable au site d'implantation. Elles développent des structures de gouvernance régionale efficace.

De ces considérations découlent six recommandations d'intervention:

1. L'association Région capitale suisse devrait consolider et étendre ses **compétences de capitale spécifiques**.

2. La Région capitale suisse doit améliorer son **image**.
3. La Région capitale suisse doit communiquer clairement au sujet des atouts qu'elle peut proposer au **réseau Suisse** et des domaines faisant appel à sa fonction d'interface.
4. L'association Région capitale suisse devrait s'engager en faveur d'une **politique économique proactive, axée sur l'esprit d'innovation et d'entreprise dynamique**. Une telle politique économique ne peut se contenter d'emprunter les chemins connus. Elle doit consolider les compétences relevant de la capitale (TIC, cyberadministration, gestion publique etc.).
5. Les **interconnexions fonctionnelles au sein de la RC-CH** ainsi que les contributions de ses **zones constitutives** à la Région doivent être mieux employées et bénéficier d'une communication optimisée.
6. La Région capitale suisse ne peut atteindre ses objectifs sans que tous les partenaires – Confédération, cantons, communes ainsi qu'acteurs politiques et économiques – dirigent leurs efforts dans la même direction et **collaborent sur la base d'un partenariat**.

## 2. Contexte initial

Le rôle de poids d'une capitale ne se limite pas à forger l'identité politique et culturelle d'un pays mais il englobe de plus en plus une dimension économique importante, en tant qu'espace d'interaction entre les acteurs politiques et économiques. Ce réseau engendre un système de création de valeur qui se distingue fortement de celui d'autres espaces économiques.

La Région capitale suisse (RC-CH) s'est donné pour but, dans ce contexte, d'examiner la signification et les fonctions du centre politique en termes d'économie publique et de géographie économique ainsi que la chaîne de création de valeur qui en résulte. Il a en outre semblé tout aussi intéressant d'analyser les mesures relatives à l'économie et au site d'implantation déployées par d'autres capitales.

L'objectif de cette **analyse sommaire** est de développer des repères sur les fonctions de la Région capitale suisse et la création de valeur d'un centre politique. La présente analyse a donné l'occasion de traiter des interrogations centrales suivantes:

### 1. Quelles fonctions la Région capitale suisse assume-t-elle avec quels potentiels?

(module 1, traité par l'Université de Berne)

- a. Quelles fonctions et quels potentiels découlent des interactions entre politique, administration et économie? Comment ces fonctions peuvent-elles être quantifiées?

### 2. Quelle création de valeur et d'emplois des composantes de la fonction de capitale amènent-elles? (module 2, traité par la Haute école spécialisée Suisse occidentale / Valais)

- a. Quelle est la signification de la Région capitale suisse en termes d'économie régionale et de création de valeur dans deux à trois de ses zones constitutives?

### 3. Comment d'autres régions de capitale se positionnent-elles et quelles mesures prennent-elles en faveur de l'économie et du site d'implantation? (module 3, traité par l'université de Berne)

- a. Dans quelle mesure les capitales étudiées ont-elles du succès en matière de dynamique économique et de stabilité?
- b. Quels facteurs ont participé au développement économique de ces capitales et quelles sont les mesures employées par ces capitales afin de se positionner et de promouvoir l'économie et leur site d'implantation?

#### **4. Quelles recommandations peuvent-elles être tirées spécifiquement pour la Région capitale suisse des réponses données aux questions précédentes?**

Cette analyse a été réalisée sur mandat de l'association Région capitale suisse sous la direction de la Professeure Heike Mayer (Groupe Géographie économique et recherche régionale, université de Berne). Monsieur Marc Schnyder, docteur de la Haute école spécialisée Suisse occidentale / Valais, a été chargé de l'analyse de la création de valeur des zones constitutives de la Région (module 2). Nous avons en outre reçu le soutien des universités de Fribourg (Prof. Joris van Wezemaal) et Neuchâtel (Prof. Olivier Crevoisier).

Le présent rapport constitue un récapitulatif des résultats observés pour les interrogations centrales susmentionnées. Ce résumé est complété par trois rapports spécifiques présentant les résultats plus en détail. Ces rapports peuvent être consultés sur le site internet de l'association Région capitale suisse ([www.hauptstadtregion.ch](http://www.hauptstadtregion.ch)):

- Région capitale suisse: une analyse qualitative du système de création de valeur d'un centre politique (module 1)
- Signification en termes d'économie régionale et création de valeur de la Région capitale suisse dans deux zones constitutives sélectionnées (module 2)
- Capital cities: une étude du cas de six capitales (module 3)

### **3. Le centre politique en tant que système de création de valeur**

Les capitales façonnent l'identité culturelle, sociale et politique d'un pays. Elles représentent également des centres d'impulsion. Leur pouvoir ne s'exprime pas uniquement dans leur *image de ville représentative* mais encore dans leur façon de se positionner tant au niveau national qu'international et dans la conception même de leur système économique. La recherche en géographie économique et en économie publique n'a cependant pas encore compris le système de création de valeur des capitales, phénomène qui mériterait d'être étudié plus en détails. Les capitales constituent le centre politique d'un pays dans lequel les acteurs politiques, économiques et administratifs interagissent à de nombreux niveaux.

Le centre politique, défini comme un système de création de valeur, a gagné en importance ces dernières années, suivant ainsi l'évolution importante qu'ont connue les relations entre les institutions publiques nationales et les acteurs privés. Les capitales jouent un rôle essentiel dans le réseau national des villes parce qu'elles assument le rôle de fournisseurs d'informations nationales

(*national information brokers*<sup>1</sup>). Elles président ainsi aux destinées politiques, économiques et financières d'un pays. Elles font office d'assises essentielles, indispensables au fonctionnement de la société, de ses marchés et de ses institutions. La globalisation et l'internationalisation des processus de décisions économiques et politiques confèrent aux capitales une importance nouvelle. La fonction de poste de commandement d'une économie mondiale globalement interconnectée reste l'apanage de mégapoles telles que New York ou Londres. Les capitales constituent des centres d'impulsion veillant à la régulation nationale de cette économie mondialisée. La crise qui a secoué les milieux financiers et les marchés de capitaux a récemment révélé les fonctions politiques des capitales, exprimées dans l'activité des institutions et les autorités de surveillance nationales (par ex. la FINMA). Les années précédentes, les tendances néolibérales et les mouvements de dérèglementation avaient au contraire affaibli l'influence du monde politique. Les procédures politiques et administratives ainsi que la conduite des destinées nationales gagnent en complexité. L'élaboration et l'application des décisions politiques impliquent de plus en plus le recours au partenariat avec des experts (dans les domaines des sciences et de l'économie privée). Dans ces circonstances, la Région capitale suisse se trouve au cœur de la coordination entre les différents acteurs politiques, économiques et sociaux. La capitale favorise donc la collaboration au sein d'une société. Dans ces conditions, le centre politique s'entend comme un système de création de valeur reposant sur les connaissances aux caractéristiques suivantes:

„Hinter dem Politzentrum steht ein eng verwobenes Geflecht (Cluster) von politiknahen Dienstleistungen, die sich in der Stadt und der Region angesiedelt haben: Nationale Verbände, Standes- und Lobbyorganisationen, Kommunikation und Medien, Forschung und Beratung. [...] Rund um diese politiknahen Dienstleistungen gruppieren sich weitere Zulieferdienste, die über die engere Region Bern ausstrahlen und Wertschöpfung generieren. Ein Politzentrum muss nicht einfach gleichbedeutend sein mit einer „trägen Beamtenstadt“. Im Kern handelt es sich um ein sehr wissensintensives Wertschöpfungssystem an der Schnittstelle zwischen Politik, Verwaltung und Wirtschaft, das für die politische und wirtschaftliche Funktionsfähigkeit des Landes von sehr hoher Bedeutung ist.“<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Voir Abbott (2005): *Washington and Berlin: National capitals in a networked world*, in *Berlin-Washington, 1800-2000: Capital Cities, Cultural Representation, and National Identities*. A. Daum et C. Mauch. New York, Cambridge University Press.

<sup>2</sup> Infrac (2009) *Hauptstadtregion Bern – Raumkonzept Schweiz: Argumentariuen für die Städte*. Schlussbericht. Bern/Zürich. S. 30.

## 4. Méthodes

L'analyse du système de création de valeur de la Région capitale suisse a été subdivisée en trois modules et réalisée durant l'été 2011. Le tableau ci-après présente les méthodes utilisées dans les trois études mentionnées.

**Tableau 1: méthodes employées dans les différentes études**

Etude	Méthode	Focus
<b>Module 1:</b> <b>Analyse qualitative du système de création de valeur</b>	Groupes-cibles Entretiens avec des participants issus des groupes-cibles	Analyse de trois secteurs: <ul style="list-style-type: none"><li>- Prestations au service de l'administration</li><li>- Associations, groupes de pression, organisations intergouvernementales</li><li>- Informatique et télécommunications</li></ul>
<b>Module 2:</b> <b>Importance en termes d'économie régionale et de création de valeur</b>	Analyse du pouvoir d'achat Analyse d'utilité	Calcul de la création de valeur (effets induits par les revenus, l'emploi et la fiscalité) pour la fonction de capitale assumée par l'administration (limité aux cercles 1 et 2) associé à une analyse de l'utilité fondée sur des indicateurs descriptifs; accent mis sur certaines zones (BE, VS, FR)
<b>Module 3:</b> <b>Analyse des bonnes pratiques</b>	Analyse de données et de littérature de seconde main	6 études de cas: <ul style="list-style-type: none"><li>- Berlin et Bonn, Allemagne</li><li>- Bruxelles, Belgique</li><li>- Canberra, Australie</li><li>- Ottawa, Canada</li><li>- Washington D.C., USA</li><li>- Vienne, Autriche</li></ul>

## 5. Résultats des études

### 5.1 Module 1: analyse qualitative du système de création de valeur d'un centre politique

Cette partie de l'étude a consisté à analyser les différentes fonctions spécifiques aux capitales et à étudier leur contribution à la création de valeur par trois groupes-cibles dans un centre politique. L'analyse s'est focalisée sur les questions suivantes:

- Quelles fonctions la Région capitale suisse assume-t-elle avec quels potentiels?
- Quelles fonctions et quels potentiels découlent des interactions entre politique, administration et économie? Comment ces fonctions peuvent-elles être quantifiées?



Entre la fin-juin et le début-juillet 2011, des représentants des **trois groupes-cibles** suivants ont été sondés:

1. Prestataires au service de l'administration (groupe-cible 1)
2. Associations, groupes de pression, organisations intergouvernementales, ONG (groupe-cible 2)
3. Prestataires en informatique et télécommunications (groupe-cible 3)

Les **quatre thèmes suivants** ont été abordés avec les groupes-cibles:

- Rôle et fonction de la Région capitale suisse comme centre politique et administratif d'une part, et comme site d'implantation économique pour ce secteur d'autre part
- Description des acteurs et de leurs interactions dans le système de création de valeur de la Région capitale suisse
- Facteurs et exigences liées au site d'implantation du point de vue du secteur
- Recommandations d'intervention concernant le secteur formulées pour la Région capitale suisse

Les **conclusions tirées des entretiens avec les groupes-cibles** peuvent être résumées comme suit:

- **Les trois secteurs économiques considérés remplissent des fonctions essentielles dans le système de création de valeur d'un centre politique.** En raison d'un manque de temps à disposition, d'un manque de savoir-faire et pour d'autres raisons liées à des problèmes de légitimité, l'administration fédérale est fortement tributaire de nombreux prestataires de services. Le secteur des groupes de pression, associations, organisations intergouvernementales et ONG assume un rôle d'intermédiaire entre la politique, l'administration, l'économie et la société. La branche de l'informatique et des télécommunications a fait des produits et des prestations à haute valeur technologique ses spécialités et fournit non seulement l'administration mais encore les entreprises liées au gouvernement.
- **Les trois secteurs se distinguent toutefois du point de vue de la nécessité de leur proximité avec le monde politique et l'administration.** L'activité des prestataires au ser-

vice de l'administration implique nécessairement la proximité avec les donneurs d'ouvrage (essentiellement l'administration fédérale). Cette proximité est établie par les séances et les ateliers, organisés le plus souvent dans la capitale. Les entreprises ne sont pas obligatoirement sises à Berne et peuvent très bien honorer leurs mandats à distance. La plupart des mandats relevant de cette branche sont menés à bien à l'aide de partenaires de toute la Suisse, sélectionnés selon les projets à réaliser. Pour les associations, les groupes de pression et les ONG, la proximité avec le monde politique (et dans un second temps, avec l'administration) est absolument déterminante. Leur travail repose sur les interactions informelles qui conduisent à la création de contacts et de réseaux. Cependant, certaines instances de ce secteur travaillent en collaboration étroite avec les médias et des associations de Zurich et ne disposent à Berne que d'une petite agence. En ce qui concerne la branche de l'informatique et des télécommunications, la proximité avec les donneurs d'ouvrage, les partenaires et les concurrents ainsi qu'avec les instituts de formation et de recherche est importante.

- La branche des **prestations au service de l'administration** présente une certaine croissance. Elle n'est toutefois pas de nature à connaître un boom et dépend largement des mesures budgétaires adoptées par le secteur public. La gestion d'informations et la fourniture de conseils suscitent tout de même un intérêt grandissant et représentent pour la branche un moyen de remplir des fonctions de capitale essentielles. La branche considère la capitale comme le centre des événements politiques et administratifs. Les mandats confiés par la Confédération ne possèdent pas uniquement un intérêt économique, ils constituent un domaine d'activités attrayant et passionnant. La politique de promotion économique souhaitable pour ce secteur implique l'amélioration des conditions générales. Il convient tout particulièrement d'envisager des projets de consolidation de l'image de la Région capitale suisse et d'aménagement du site d'implantation comme lieu de congrès et de séminaires.
- Les **associations, les groupes de pression, les organisations intergouvernementales et les ONG** constituent une branche qui gagne du terrain et sont, pour certains, appelés à occuper une place centrale à Berne. La proximité du Palais fédéral et des décideurs en matière politique et administrative est d'importance vu le rôle d'intermédiaire endossé par ce secteur. En effet, le centre politique est la « scène », la « plaque tournante », l'« interface », le « cœur de la société civile », dans lequel des décisions essentielles sont préparées et prises. Il est à noter que de nombreuses organisations de taille, telles que des associations, des ONG, des représentants des médias, ne sont pas implantés à Berne mais peuvent y travailler à distance (par ex. depuis Zurich ou Bâle). Ce secteur considère sa

présence dans la capitale comme nécessaire mais seulement de manière sporadique en dehors des sessions parlementaires ; sa présence permanente à Berne serait la bienvenue mais elle n'est pas indispensable. Par conséquent, la région de Berne se doit de créer les conditions nécessaires à l'implantation des organisations qui n'y sont pas encore représentées. La capitale doit devenir le centre dans lequel les représentants des groupes de pression, des ONG et des associations doivent être présents pour mener à bien leurs tâches. Des points de rencontre bien situés et accessibles, qui favorisent les interactions informelles, doivent être aménagés, et la capitale doit organiser, durant mais aussi en dehors des périodes de sessions, des manifestations à ne pas rater. Au surplus, la Région capitale suisse devrait s'efforcer d'augmenter l'attractivité de la capitale en tant que site d'implantation, afin que les institutions et les organisations, qui ne disposent à Berne que d'une agence, soient amenées à y renforcer leur présence.

- La **branche de l'informatique et des télécommunications** tire parti de l'importance grandissante des produits et services à haute valeur technologique non seulement dans l'administration publique mais encore dans les entreprises liées au gouvernement. Les participants aux groupes-cibles étaient d'avis que ces dernières, telles que la Poste, les CFF et Swisscom, sont sous-estimées en tant qu'acteurs économiques. Elles constituent pourtant de véritables points d'ancrage, faisant preuve d'inventivité et attribuant elles-mêmes des mandats à des sociétés de cette branche. Les pratiques d'acquisition de l'administration publique sont fondamentales pour cette branche. Des mandats de taille sont soumis à la réglementation stricte des marchés publics. Bien que les entreprises de cette branche appartiennent à un réseau bien établi, des fournisseurs, des partenaires et des instituts de formation et de recherche importants font défaut à la région. Du point de vue de la branche, la Région capitale suisse dispose de compétences et d'atouts essentiels dans des domaines innovants, tels que la logistique, les télécommunications, la cyber-administration, etc., domaines qui doivent être étendus et renforcés. La Région capitale devrait consolider cette branche avec les compétences et les réseaux à disposition (par ex. en partenariat avec les organisations de cluster) en soutenant l'implantation de nouvelles entreprises, en promouvant l'esprit d'entreprise et en exerçant une politique dynamique en matière d'innovation et de technologies.
- Les participants aux groupes-cibles se rejoignent sur **nombre de facteurs liés au site d'implantation positifs et négatifs**: Berne est très bien reliée au plan national. La qualité de vie a été évaluée comme très haute par tous les groupes et pour l'ensemble de la Région capitale. Des représentants du groupe-cible 1 (prestataires au service de l'administration) et du groupe-cible 2 (associations, groupes de pression, organisations in-

tergouvernementales, ONG) sont également d'accord sur la présence à Berne de personnel bien qualifié. Des représentants du groupe-cible 1 voient également la proximité avec la zone francophone comme un avantage pour la Région capitale suisse, puisque celle-ci représente une passerelle ou une porte vers la Suisse romande. Des représentants du groupe-cible 3 (informatique et télécommunications) ont vu dans le manque de personnel spécialisé et dans le faible nombre de créations d'entreprise un désavantage décisif pour le site d'implantation. Dans les trois groupes-cibles, la forte charge fiscale pesant sur les personnes physiques est perçue comme pénalisante pour le site de Berne. En outre, tous se sont plaints de l'image de somnolence attachée à Berne.

- **Réseau Suisse:** Les participants de l'ensemble des groupes-cibles s'accordent à dire que de nombreuses fonctions de capitale créatrices de valeur sont réparties sur l'intégralité du territoire suisse, conformément au développement polycentrique du pays. La ville fédérale de Berne fait cependant office de plaque tournante ou d'interface centrale pour l'interaction entre politique, administration, économie et société. La situation géographique de Berne au centre du pays est idéale pour les séances et les rencontres. Le travail à distance est facilité par l'accessibilité de la ville. Des institutions usuellement liées aux capitales (par ex. des tribunaux fédéraux, des médias, des instituts de recherche et de formation tels que l'EPFZ et l'EPFL, des associations...) ne sont pas implantées dans la ville fédérale mais dans d'autres espaces métropolitains. Berne rassemble certes de nombreuses fonctions de capitale (principalement en relation avec les interactions entre politique, administration et économie), mais entretient dans le même temps des liens fonctionnels avec d'autres métropoles : en effet, diverses entreprises collaborant avec la Confédération exercent leur activité sur l'ensemble du territoire national, sans devoir pour cela dépendre d'une implantation dans la région de la capitale.
- Les participants aux groupes-cibles sont d'accord sur les **défis** qui attendent la Région capitale suisse. D'après eux, l'espace réel de création de valeur se limite à la ville fédérale de Berne. Des interconnexions fonctionnelles existent mais elles sont concentrées sur les autres espaces métropolitains de Zurich, Bâle et Genève. Les zones constitutives de la Région capitale suisse (Bienne, Thoun, etc.) sont considérées comme des systèmes économiques indépendants de la fonction de capitale. L'association Région capitale suisse et sa délimitation géographique sont plutôt appréhendées comme relevant du hasard et non d'une évolution cohérente. Les participants aux groupes-cibles y ont vu un danger pour la cohésion de la région. Le groupe-cible 1 a même demandé l'intégration des acteurs économiques dans l'association Région capitale suisse. Des **possibilités d'optimisation** sont reconnues principalement dans la promotion et l'entretien de l'image de la région. La pré-

occupation d'une identité régionale et l'implication de la société civile (y compris du monde économique) sont aussi considérées comme des mesures importantes. Le groupe-cible 2 estime que l'attraction vers Berne de fonctions de capitale prépondérantes représente un véritable défi, tandis qu'aux yeux du groupe-cible 3 le défi consiste dans le maintien dans la région de plusieurs entreprises liées à la Confédération et d'offices fédéraux importants.

Le tableau suivant récapitule les résultats mentionnés en fonction des branches sondées:

**Tableau 2: Comparaison des groupes-cibles (GP)**

	<b>GP 1: Prestataires au service de l'administration</b>	<b>GP 2: Associations, groupes de pression, organisations intergouvernementales, ONG</b>	<b>GP 3: TIC</b>
<b>Produits</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- conseil en matière politique</li> <li>- analyses, études, évaluations</li> <li>- gestion de projets et organisation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- lobbying, affaires publiques</li> <li>- conseil en communication</li> <li>- conseil aux associations, direction d'associations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- systèmes d'information</li> <li>- applications internet et informatiques</li> <li>- TIC/télécoms</li> </ul>
<b>Clients principaux</b>	<p>administration fédérale</p> <p>puis administrations cantonale et communales ainsi qu'économie privée</p>	<p>monde politique, associations et organisations membres, entreprises, ONG</p>	<p>grandes entreprises, administration fédérale, entreprises liées au gouvernement (par ex. Swisscom, CFF, La Poste)</p> <p>puis administrations cantonale et communales</p>
<b>Attribution de mandats</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- appels d'offres publics</li> <li>- procédures invitant à soumissionner</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- par réseau</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- appels d'offres publics, essentiellement pour de grands projets (les pratiques d'acquisition sont fondamentales)</li> </ul>
<b>Motivation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- manque de ressources du donneur d'ouvrage</li> <li>- pression générée par les délais</li> <li>- légitimité, objectivité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- influence à Berne</li> <li>- rôle d'intermédiaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- développement d'applications et de systèmes spécialisés</li> </ul>
<b>Partenariat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les partenaires sur les projets (concurrence) varient et sont répartis sur toute la Suisse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- donneurs d'ouvrage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- collaboration étroite avec les donneurs d'ouvrage ; des relations d'affaires au long cours sont déterminantes</li> </ul>
<b>Cluster</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pas de cluster régional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- petit réseau</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- réseau établi d'entreprises</li> </ul>

	<b>GP 1: Prestataires au service de l'administration</b>	<b>GP 2: Associations, groupes de pression, organisations intergouvernementales, ONG</b>	<b>GP 3: TIC</b>
	- partenaires et concurrents proviennent de toute la Suisse	- relations bilatérales - communauté plutôt petite	
<b>Tendances</b>	- intérêt grandissant pour l'acquisition d'informations; certaine marge de croissance toutefois au dynamisme limité – dépendance des budgets du secteur public	- la branche est comparativement petite mais elle connaît une certaine croissance - des acteurs tels que les cantons, les villes et des entreprises participent également au lobbying	- part grandissante des TIC dans l'administration publique et dans les entreprises - privatisation et externalisation croissantes
<b>Centre politique</b>	plutôt passif définition administrative ou bureaucratique: centre de la politique et de la vie administrative	définition dynamique d'un centre politique / définition politique: scène, plaque tournante, interface	définition d'après le marché: lieu où se trouvent les clients et dans lequel les conditions générales ayant une influence directe sur le secteur sont élaborées et décidées.
<b>Méthodes de travail</b>	- pas de réunions ad hoc, planification requise	- réunions ad hoc, spontanées	- importance des relations au long cours
<b>Emplacement des sites de travail</b>	- bureau ou représentation à Berne - réunions et ateliers organisés à Berne	- autour du Palais fédéral - un site à Berne est également déterminant pour le donneur d'ouvrage	- le site est moins déterminant
<b>Proximité du centre politique</b>	- proximité géographique du fait des réunions, ateliers, etc. - le travail peut également être effectué à distance - la proximité des instituts de formation et de recherche revêt une importance principalement pour le recrutement de collaborateurs	- la proximité du monde politique et de l'administration est indispensable - les interactions informelles sur lesquelles des réseaux peuvent être fondés sont d'importance - la nécessité de la proximité avec les médias de Zurich dépend des priorités	- la proximité de la clientèle (entreprises liées au gouvernement, offices, etc.) est nécessaire car elle facilite les accès aux prestations - la proximité avec le centre législatif qui fixe les conditions générales - la proximité avec les instituts de formation et de recherche qui se trouvent

	<b>GP 1: Prestataires au service de l'administration</b>	<b>GP 2: Associations, groupes de pression, organisations intergouvernementales, ONG</b>	<b>GP 3: TIC</b>
			toutefois en majorité à Zurich
<b>Attractivité du site d'implantation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Berne est très bien intégrée dans le réseau suisse</li> <li>+ la qualité de vie est très haute dans toute la RC</li> <li>+ du personnel bien qualifié est disponible à Berne</li> <li>+ la région est proche de la zone francophone</li> <li>- la charge fiscale pour les personnes physiques est forte à Berne</li> <li>- Berne pâtit d'une image de somnolence</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Berne est très bien intégrée dans le réseau suisse</li> <li>+ la qualité de vie est très haute dans toute la RC</li> <li>+ du personnel bien qualifié est disponible à Berne</li> <li>- la charge fiscale pour les personnes physiques est forte à Berne</li> <li>- Berne pâtit d'une image de somnolence</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Berne est très bien intégrée dans le réseau suisse</li> <li>+ la qualité de vie est très haute dans toute la RC</li> <li>+ les entreprises liées au gouvernement et l'administration constituent de bons points d'ancrage</li> <li>- la meilleure formation est proposée par les EPF et non à Berne</li> <li>- la charge fiscale pour les personnes physiques est forte à Berne</li> <li>- Berne pâtit d'une image de somnolence</li> <li>- trop peu de start-ups à Berne</li> </ul>
<b>Réseau Suisse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les associations et organisations importantes ne sont pas toutes à Berne</li> <li>- les partenaires et les concurrents sont aussi implantés dans d'autres espaces métropolitains</li> <li>- Berne bénéficie d'une situation centrale, idéale pour des réunions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zurich est la capitale des médias et ainsi un site important pour des ONG, des associations, entreprises, etc. Berne est ainsi privée d'une fonction de capitale importante. Toutefois la distance entre Berne et les autres villes estompe cet état de fait.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- peu de partenaires industriels à Berne</li> <li>- des sous-traitants spécialisés et partenaires à Zurich et non à Berne</li> <li>- Berne est la porte vers la Romandie, une passerelle; toutefois les employés sont peu disposés à se déplacer à Berne</li> </ul>
<b>Association Région capitale suisse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- l'association est perçue comme un concept</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- la Région capitale suisse est perçue comme une construction aléatoire qui</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les zones constitutives de la région capitale regorgent d'opportunités (par</li> </ul>



	<b>GP 1: Prestataires au service de l'administration</b>	<b>GP 2: Associations, groupes de pression, organisations intergouvernementales, ONG</b>	<b>GP 3: TIC</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- espace fonctionnel: scepticisme quant à la délimitation géographique des fonctions de capitale, puisqu'on les considère comme réunies à Berne; les zones constitutives de la Région sont appréhendées comme des systèmes économiques autonomes et indépendants des fonctions de capitale (par ex. Bienne et Thoune)</li> <li>- les acteurs économiques devraient être activement impliqués</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ne repose pas sur une évolution cohérente</li> <li>- espace fonctionnel: se limite au centre de Berne</li> </ul>	ex. Bienne et Thoune)
<b>Chances</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- la situation en fait un lieu idéal pour des congrès et des séminaires</li> <li>- le profil adopté par l'Université de Berne avec le Centre de compétences en management public est une chance pour le renforcement de la Région capitale suisse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- extension de l'aéroport de Berne-Belp, réaffectation des aérodromes militaires pour une utilisation civile (Payerne)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ancien site de production Cardinal comme site pour l'EPFL</li> <li>- cyberadministration</li> <li>- produits open-source dans l'administration</li> <li>- Berne aurait de bonnes chances, de par sa situation et la Poste, en tant que site dédié à la logistique</li> </ul>
<b>Défis</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- améliorer l'image des fonctions de capitale</li> <li>- faire connaître l'intérêt au niveau national des prestations au service de l'administration</li> <li>- développer l'identité régionale au sein de la RC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- améliorer l'image des fonctions de capitale</li> <li>- attirer des fonctions de capitale à Berne</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- optimiser la promotion du site d'implantation</li> <li>- conserver les administrations et les entreprises liées au gouvernement à Berne</li> </ul>
<b>Recommandations d'intervention</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- promouvoir les fonctions de capitale mais aussi les branches dynamiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- créer un bureau d'accueil</li> <li>- aiguiser le profil de la RC avec un</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- promouvoir les branches qui constituent la force de Berne</li> </ul>

	<b>GP 1: Prestataires au service de l'administration</b>	<b>GP 2: Associations, groupes de pression, organisations intergouvernementales, ONG</b>	<b>GP 3: TIC</b>
		<p>programme précis</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- élargir l'éventail de prestations spécialisées du secteur tertiaire, telles que la Maison des cantons</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- établir, à proximité des entreprises liées au gouvernement, des sociétés de la même branche (en vue d'un cluster)</li> <li>- établir une communauté tarifaire pour les transports en commun</li> </ul>

## 5.2 Module 2: analyse quantitative des zones constitutives de la RC-CH

L'objectif de ce module était essentiellement de décrire la création de valeur de la fonction de capitale « Administration » dans deux zones constitutives de la Région capitale suisse (ci-après RC-CH ou RC) au moyen d'une analyse quantitative.

L'analyse a été menée selon **une procédure en deux temps**: dans un premier temps, plusieurs indicateurs de la création de valeur ont été évalués au moyen d'une **analyse du pouvoir d'achat**, puis dans un second temps, une **analyse de l'utilité** a intégré des indicateurs descriptifs supplémentaires. Au final, l'analyse a adopté non seulement une perspective centraliste axée sur Berne mais également sur deux zones périphériques constitutives de la RC et les retombées observées.

L'importance de la ville fédérale de Berne en termes d'économie régionale pour la ville et le canton de Berne ayant déjà été étudiée dans une publication de la firme Ecoplan en 2004<sup>3</sup>, la présente étude s'est concentrée sur une **analyse de l'économie régionale des zones constitutives de la RC-CH** qui n'avaient pas encore été appréhendées – par ex. **Fribourg**, en tant que zone contigüe à la capitale, ainsi que **le Valais**, en tant que zone la plus lointaine de la capitale. La délimitation spatiale des zones abordées dans ce module repose sur les considérations pratiques suivantes:

- Pour des raisons tenant à la disponibilité des données (relatives, entre autres, au PIB et à l'emploi régional), l'**analyse du pouvoir d'achat** porte sur une **unité comprenant l'ensemble du canton**. Force est de préciser toutefois que le Bas-Valais ou encore le district de la Veveyse dans le canton de Fribourg, vu leur plus grande distance géographique à la capitale de Berne et leur proximité avec la région lémanique, présentent bien moins d'interconnexions avec la RC-CH que le Haut-Valais ou les districts fribourgeois Lac, Sarine et Singine (Fribourg-Est).
- L'**analyse de l'utilité** a pris en compte autant que possible **le niveau des districts, villes ou communes**. L'analyse a ainsi gagné en finesse en même temps qu'elle s'est focalisée sur les sous-espaces de la RC-CH effectifs à l'intérieur des cantons de Fribourg (c.-à-d. l'agglomération de Fribourg/Freiburg, l'Association régionale du lac et le district de la Broye ainsi que les villes de Fribourg, Morat et Estavayer-le-Lac)<sup>4</sup> et du Valais (c.-à-d. la conférence des agglomérations de Brigue-Viège-Naters en Haut-Valais).

<sup>3</sup> Ecoplan (2004): *Bern als Bundesstadt: Positive und negative Effekte* (traduction libre : Berne, ville fédérale : effets positifs et négatifs), sur mandat du groupe de travail tripartite sur le statut de ville fédérale (chancellerie fédérale suisse, Chancellerie d'Etat du canton de Berne et direction présidentielle de la ville de Berne).

<sup>4</sup> L'association de communes de la région de la Singine (*Gemeindeverband Region Sense*) et la ville de Bulle disposent actuellement uniquement du statut d'observateur.

Malheureusement, les statistiques n'étaient pas toujours disponibles partout pour une même année. En principe, c'est toujours la dernière année disponible qui a été choisie pour référence. En outre, ont été considérés les cercles 1 et 2, tels que défini d'après la législation sur l'organisation fédérale. Le terme « administration fédérale » exclut ici toutes les entreprises fédérales, telles que CFF, la poste et Swisscom.

Le tableau qui suit illustre les principaux **effets liés aux revenus, à l'emploi et à la fiscalité** générés par la fonction de capitale « Administration » observés dans les cantons du Valais et de Fribourg.<sup>5</sup> Les ordres de grandeur de référence ont été calculés sur la base des valeurs enregistrées dans le canton de Berne et dans l'ensemble de la Suisse. Les principales années de référence retenues sont 2010 pour le revenu brut des employés de la Confédération, 2004 pour les dépenses liées aux marchés publics de la Confédération 2004 et 2003 pour les dépenses de la Confédération en matière d'investissements, d'entretien et d'exploitation. Ces années correspondent aux données disponibles les plus récentes au moment où la présente étude a été réalisée.

---

<sup>5</sup> En l'absence de données régionales sur le PIB, l'emploi, les dépenses fédérales liées aux marchés publics, les zones constitutives de la RC Fribourg-Est et Haut-Valais n'ont malheureusement pas pu être considérées isolément. L'utilisation de données cantonales entraîne une dilution du bilan de la création de valeur, puisque le Bas-Valais et le district de la Veveysse dans le canton de Fribourg sont essentiellement tournés vers le lac Léman.

**Tableau 3: récapitulatif des effets liés à la création de valeur dans les cantons de Fribourg (FR), Valais (VS), Berne (BE) et ainsi que la Suisse (CH).**

		FR	VS	BE	CH au total
<b>Personnel fédéral (staff headcount) par canton de résidence (2010)</b>	En chiffres absolus	3195	963	14 468	35 321
	En % de la population permanente	1,15	0,31	1,48	0,43
<b>Personnel fédéral (exprimé en places à temps-plein, ETP) par canton de résidence (2010)</b>	En chiffres absolus	2922	909	12 852	31 752
<b>Salaires annuels bruts des employés fédéraux (2010; en CHF)</b>	En chiffres absolus	354,3 mio.	93,3 mio.	1553,9 mio.	3690,7 mio.
<b>Dépenses de consommation des employés fédéraux (2010; en CHF)</b>	En chiffres absolus	209,6 mio.	55,2 mio.	919,2 mio.	2183,3 mio.
<b>Dépenses liées aux marchés publics de la Confédération (2004; sans CFF/Poste; en CHF)</b>	En chiffres absolus	13 mio.	6 mio.	545,6 mio.	1795,6 mio.
	Par habitant	52	21	569	241
<b>Dépenses liées aux investissements, à l'entretien et à l'exploitation de la Confédération (2003; sans Armée/EPF/CFF/Poste; en CHF)</b>	En chiffres absolus	N/A	N/A	160,5 mio.	236,4 mio.
	Par habitant	N/A	N/A	164	30
<b>Création de valeur spécifique à la ville fédérale<sup>6</sup> (en CHF)</b>	En chiffres absolus	111,3 mio.	30,6 mio.	812,6 mio.	3978,9 mio.
	En % du PIB régional (2009)	0,83	0,19	1,27	0,74
<b>Effets régionaux liés aux revenus (demande induite directe et indirecte; en CHF)</b>	En chiffres absolus	159,1 mio.	41,9 mio.	1194,6 mio.	6326,4 mio.
	Par habitant	571	134	1219	804
<b>Emplois induits (nombre de places)</b>	En chiffres absolus	1207	311	8672	43 325
	En % de l'emploi total	1,25	0,28	1,96	1,23
<b>Effets directs liés aux impôts<sup>7</sup> des employés fédéraux (en CHF)</b>	En chiffres absolus	22,1 mio.	6,4 mio.	177,6 mio.	337,2 mio.
	Par habitant	79	20	181	43

<sup>6</sup> L'interprétation des données tient compte du fait que les valeurs indiquées ci-dessus tendent à surévaluer les dépenses spécifiques à la ville fédérale et la création de valeur afférente sur la base des facteurs suivants:

- les dépenses de consommation des employés fédéraux réalisées sur leur lieu de travail n'ont pas été prises en compte (par ex. nourriture, achats vestimentaires, etc.).

- en outre, plusieurs effets négatifs n'ont pas non plus été pris en compte, en particulier pour le canton de Berne. Par exemple, les exonérations fiscales accordées dans l'administration fédérale et au corps diplomatique ne permettent pas d'encaisser de recettes fiscales pour couvrir les coûts d'infrastructure offerts par l'administration fédérale.

<sup>7</sup> Impôts cantonaux, communaux et ecclésiastiques.

Les indicateurs de création de valeur étudiés montrent que dans les cantons de Fribourg et du Valais, des effets importants liés à la création de valeur (de l'ordre de plusieurs millions de francs) sont attribuables à la fonction de capitale « Administration ». En revanche, des différences sensibles existent si l'on considère les zones constitutives de la RC.

Les **principales conclusions** de l'étude peuvent être résumées comme suit:

1. La **création de valeur est en majeure partie** générée dans le **canton de Berne**, puisque cette ville concentre les fonctions de capitale (principalement en vue des interactions entre le politique, l'administration et l'économie).
2. Les **zones constitutives** de la RC tirent parti de la fonction de capitale « Administration », en termes d'effets liés plutôt à la consommation (c.-à-d. salaires et dépenses liées à la consommation des employés fédéraux) qu'aux marchés publics de la Confédération.
3. En ce qui concerne d'autres effets liés **aux revenus, à l'emploi et à la fiscalité**, on observe que:
  - le **canton de Fribourg** se place derrière le canton de Berne pour chacun d'entre eux. L'analyse en valeurs relatives (c.-à-d. par habitant, soit en % du PIB régional, soit encore en % de l'emploi total) révèle des résultats différents en comparaison avec les moyennes nationales respectives: le canton de Fribourg se place en-deçà des valeurs nationales de référence pour les dépenses liées aux marchés publics et les effets régionaux liés aux revenus mais dépasse les moyennes nationales en termes de création de valeur spécifique à la ville fédérale, d'emploi induit et d'effets directs liés à la fiscalité;
  - le **canton du Valais** se place, pour tous les indicateurs étudiés, en-deçà des valeurs nationales de référence relatives.

A titre de complément aux indicateurs de création de valeur et d'analyse d'utilité, d'autres indicateurs descriptifs de la fonction de capitale « Administration » ont été étudiés pour les zones constitutives de Fribourg et du Valais<sup>8</sup>:

**Economie:** Emploi, circulation, marché du travail, image (Online reputation);

---

<sup>8</sup> Au contraire de l'analyse du pouvoir d'achat, l'analyse d'utilité a reposé davantage sur des données régionales, plus adaptées aux zones constitutives de la RC réellement entendues par « Fribourg-Est » et le Haut-Valais. La disparité des données disponibles pour les différents indicateurs a cependant empêché un emploi systématique de ces sources.

**Education:** transferts de connaissances et d'informations;

**Qualité de vie:** loisirs (tourisme);

**Société:** culture (multilinguisme), migration (immigration/émigration).

L'analyse portant sur la création de valeur a pu démontrer que les zones constitutives de la RC bénéficient de l'économie générée dans la capitale. L'**analyse d'utilité a pu dégager des indices qualitatifs** à propos de la contribution importante à la RC à des zones constitutives de Fribourg et du Valais. En résumé:

- **l'optimisation spatiale du capital humain**, et plus particulièrement de l'emploi (par ex. les zones constitutives disposent d'un large réservoir d'employés potentiels pour la capitale);
- **les fonctions d'interconnexion** dans les domaines **de la circulation, du cadre de vie, de la formation et de la recherche, des loisirs, de la culture** ainsi que de **l'immigration** (par ex. la ligne NLFA du Lötschberg rapproche les logements vacants et les hautes écoles de la capitale);
- **les fonctions de passerelle vers la Suisse romande** (par ex. par un domicile dans l'une des régions francophones de la RC avec la capitale pour lieu de travail).

La réputation (Online reputation) de la capitale a été analysée en consultant des sites internet d'entreprises. Le résultat montre que les notions de « capitale » et de « région capitale » ne sont presque jamais mentionnées dans **les sites internet d'entreprises fribourgeoises ou valaisannes. De plus, les capitales économiquement dynamiques communiquent mieux et savent se faire valoir.**

L'analyse des différents indicateurs de la création de valeur et de l'utilité fournit les **conclusions globales** suivantes pour le présent module d'étude:

1. La **fonction de capitale « Administration »** exerce un effet stabilisateur sur les zones constitutives de la RC étudiées à Fribourg et en Valais. Cette **fonction de stabilisation** a pu être démontrée pour le canton de Berne et pour les zones évoquées à l'aide de divers indicateurs de la création de valeur. En outre, des indices d'un effet stabilisateur similaire sur l'évolution de l'emploi dans la Région capitale ont pu être observés dans la région bernoise au sens large car elle est moins touchée par les cycles conjoncturels.

2. Le **canton de Fribourg**, en raison de sa proximité géographique, a davantage bénéficié de la fonction de capitale « Administration » en termes de création de valeur, d'emploi et de fiscalité que le **canton du Valais**.
3. La **fonction de « passerelle »** endossée par Fribourg vers la Suisse romande offre un potentiel de développement considérable pour la RC. En effet, cette particularité culturelle est beaucoup plus indispensable à la RC qu'aux espaces métropolitains de Zurich et de Genève. En effet, ces deux villes se situent dans des régions linguistiquement homogènes (abstraction faite de l'influence de l'anglais). La RC dispose donc d'une situation unique entre la Suisse romande et la Suisse alémanique: elle rassemble tous les cantons et villes bilingues (fr./all.). La région capitale peut ainsi mettre à profit de manière optimale les synergies entre les espaces culturels francophone et germanophone et se positionner clairement à son avantage de ce point de vue-là face aux autres régions métropolitaines. Le maintien et la consolidation de cette fonction de passerelle est dès lors primordiale.
4. Si le canton du Valais a peu bénéficié jusqu'à présent de la fonction de capitale « Administration », les meilleures liaisons routières (NLFA) et le nombre relativement élevé de logements vacants lui offrent cependant des opportunités supplémentaires de se rapprocher de la capitale.
5. L'**analyse d'utilité** n'a finalement livré « que » des **indices**, soit des **liens indirects** entre les interconnexions spécifiques à la capitale et les contributions des zones constitutives considérées. Le seul « effet direct spécifique à la capitale » a été démontré par la fonction de Fribourg comme lieu de résidence pour les employés fribourgeois travaillant à Berne et ce phénomène exerce bien sûr une influence positive sur le multilinguisme. Une myriade d'effets les plus divers, qui influent entre autres sur l'évolution de l'emploi et l'immigration, et qui se recourent souvent, n'ont pas permis de dégager de tendance aussi nette pour tous les autres indicateurs étudiés. Une distinction claire entre les effets liés à l'utilité spécifique à la capitale et les effets généraux n'a pu être établie qu'avec une analyse plus poussée des différents indicateurs. Pour ce faire, le recours à des sondages (représentatifs) des différents acteurs de la Région capitale suisse tels que les employés fédéraux, les pendulaires, les immigrants, etc. permettrait de distinguer plus aisément les motivations et les actions spécifiques à la capitale des autres facteurs d'influence.



### 5.3 Module 3: analyse de cas

Ce module s'est attaché à l'étude de six capitales, sur la base des interrogations suivantes:

- Dans quelle mesure les capitales choisies présentent un dynamisme et une stabilité économiques?
- Quels facteurs ont contribué au développement économique de ces capitales?
- Quelles mesures ont-elles adoptées pour leur positionnement et la promotion de leur économie et leur site d'implantation?

Ces mesures sont analysées au moyen de données statistiques que l'on nous a fournies ainsi qu'à l'aide d'éléments issus de la pratique.

La sélection des capitales a été opérée, entre autres, sur les critères suivants:

- capitale d'un système fédéraliste.
- région de capitale de niveau secondaire: la capitale ne fait qu'exceptionnellement partie des centres économiques primaires du pays (Bruxelles et Vienne font partie de ces exceptions).
- capitale d'un petit pays (par ex. Vienne).

Les capitales suivantes ont donc été étudiées:

- Berlin et Bonn, Allemagne
- Bruxelles, Belgique
- Canberra, Australie
- Ottawa, Canada
- Washington D.C., USA
- Vienne, Autriche

L'**analyse de ces cas** révèle une large palette de mesures de politique économique employées par les capitales sélectionnées. Fait intéressant, aucune des capitales étudiées n'a développé de stratégie spécifique à la capitale explicite. Toutes les capitales encouragent la diversification de l'économie par le biais d'une politique de formation de clusters ou de la promotion de l'innovation et de la technologie. Des projets et des initiatives renforçant les fonctions de capitale sont ponctuellement promues (par ex. formation et recherche dans le domaine des TIC et établissement de centre de compétence à Bonn et Bruxelles, centre de conférences national à Canberra, etc.). La capitale de Berne, du fait de ses interconnexions fonctionnelles économiques avec les communes

avoisinentes, pourrait endosser le rôle de pionnière, en élaborant une stratégie visant le développement et la consolidation du système de création de valeur d'un centre politique.

**Berlin/Bonn:** en Allemagne, les fonctions de capitale sont réparties entre Berlin et Bonn. A Bonn, de grands pans de l'administration subsistent ainsi que des entreprises liées à l'administration (telles que par ex. les télécoms, la poste, etc.). Bonn utilise ce potentiel et veut s'établir en tant que site de compétences innovant, disposant d'un système où l'économie et les connaissances sont fortement liées au niveau national ET international (neurologie, sciences de la vie, TIC, etc.). Les acteurs du monde économique et des domaines de la connaissance profitent de la proximité des instituts publics dans les secteurs de la santé, de la poste et des télécommunications. Berlin s'efforce, avec le Land du Brandebourg, de créer une région capitale. Les gouvernements des lands respectifs ont, pour ce faire, élaboré une stratégie commune (innoBB) pour les domaines d'avenir tels que l'économie de la santé, les techniques énergétiques, les TIC, les médias, l'économie de la création et l'optique au moyen d'une politique entendant encourager la formation de clusters.

**Bruxelles:** en comparaison avec Berne, Bruxelles joue un rôle autrement plus important au plan international. Non contente d'abriter le Parlement belge, elle constitue également le site principal des institutions de l'Union européenne. Les fonctions de capitale sont donc fortement marquées, surtout en raison de la présence d'un grand nombre d'organisations internationales, de diplomates, de représentants des médias, de cabinets d'avocats, de groupes de pression, etc. La région a défini trois branches-clés (TIC, biotechnologie et technologies propres), activement soutenues par la promotion économique locale. Citons par exemple le « Centre d'information pour la Région Bruxelles-Capitale » (CIRB), destiné à encourager la collaboration entre l'industrie, les sciences, l'administration et la population dans des projets concernant, entre autres, la cyberadministration.

**Canberra:** Canberra est une très jeune capitale, érigée en 1913 en guise de compromis. Elle abrite le siège du gouvernement mais aussi plusieurs universités, des instituts de recherche, des musées et des entités spécialisées, telles que l'*Australian Defence Force Academy* et le *National ICT Centre of Excellence*. La région de la capitale est gérée par l'entité *Australian Capital Territory (ACT)*. Soulignons les efforts déployés à Canberra pour l'établissement d'un centre national de conférences. Ce dernier devrait être le théâtre de discussions aux résonances nationales. Canberra tente également de diversifier et de renforcer son économie par la fondation de centres de recherches et d'initiatives pour la promotion ainsi que par l'encouragement offert aux petites entreprises innovantes actives dans le domaine filmographique et celui des TIC.

**Ottawa:** Ottawa n'est pas uniquement connue comme la capitale du Canada mais également comme la *Silicon Valley North*. C'est une ville multiculturelle, présentant de grands parallèles avec Berne du fait de son bilinguisme. A l'inverse de Berne, Ottawa dispose toutefois d'un fort soutien à l'esprit d'entreprise et à l'innovation. De plus, Ottawa est la ville qui dépense le plus par habitant dans les secteurs de la recherche et du développement. Rien de surprenant à cela puisqu'Ottawa est le site de nombreux instituts de recherche et de centres de compétence nationaux. L'un d'entre eux est l'*Ottawa Centre for Regional Innovation (OCRI)*, dont l'activité consiste à soutenir l'esprit d'entreprise et innovation. De nombreuses organisations de clusters complètent le tableau (dans les secteurs des affaires en ligne, de la photonique, des médias numériques, de la sécurité, etc.). Ces organisations visent la mise en réseau de l'industrie, des sciences et de l'administration. La *National Capital Commission (NCC)* s'occupe des questions de développement urbain. Elle est également en charge de la communication et de la promotion de l'image de la ville. Par exemple, cette institution anime les débats au niveau national sur le devenir de la capitale. Le résultat de ces entretiens avec d'autres villes canadiennes seront intégrés dans le plan *Horizon 2067* que la NCC va élaborer.

**Washington D.C.:** La capitale américaine Washington D.C. présente un système de création de valeur très différencié autour des fonctions de capitale qu'elle assume. L'administration et le gouvernement fédéral sont des employeurs importants dans la région, même si le nombre de places dans ce secteur, qui représentait environ le tiers du total des emplois il y a de cela 40 ans, n'en constituait plus que le 12,2 pour cent en 2009. De nombreuses activités de l'administration publique ont été privatisées ou externalisées, favorisant l'implantation de plusieurs entreprises actives dans les domaines de la défense et de la sécurité. Celles-ci travaillent en coopération étroite avec l'administration fédérale et sont tributaires des contacts et de la proximité avec le monde politique et l'administration. Les villes et les communes de la région disposent de connaissances poussées sur le potentiel de ce site et collaborent étroitement avec l'Etat fédéral et les industries. Remarquons que des sites stratégiques se sont développés dans les zones où l'administration fédérale et l'économie sont déjà implantées. La région a également élaboré des plans et des stratégies de promotion des technologies et des clusters fortement liés aux fonctions de capitale. La *National Capital Planning Commission (NCPC)* veille à un développement harmonieux de la ville et le *Metropolitan Council of Governments (COG)* coordonne les affaires de niveau régional relevant entre autres de la planification des transports, de l'environnement ou de la protection civile.

**Vienne:** Vienne jouit d'une longue et riche histoire comme capitale de l'Autriche et aussi ancienne résidence et lieu du pouvoir impérial. L'administration et le gouvernement fédéral en ont fait leur siège tout comme le gouvernement de l'un de ses Etats fédérés. Depuis les années 70, Vienne abrite également l'un des sièges de l'ONU, tout comme New York et Genève, ainsi que bon

nombre d'institutions internationales, comme l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUDI). Parmi les compétences relevant des activités des Nations-Unies, il faut relever l'existence du *Best Practice Hub for Urban Environmental Technologies* (pôle des bonnes pratiques en matière de technologies environnementales urbaines) dont la mission depuis 1999 est de collecter des informations sur des projets et des programmes de développement urbain et régional durable. Vienne souhaite se profiler en tant que site de recherches et de sciences en aménageant des sites stratégiques. En outre, la ville entretient des rapports étroits avec la région avoisinante afin de parvenir à une coordination optimale en matière de politique d'aménagement du territoire: un organe, le *Stadt-Umland-Management (SUM)* permet la collaboration de la ville de Vienne avec les communes environnantes de l'Etat de Basse-Autriche. Vienne s'efforce en outre de se positionner au niveau international avec le projet CENTROPE, destiné à créer un espace économique transfrontalier dont les deux centres seraient Vienne et Bratislava, la capitale slovaque.

## 6. Recommandations d'intervention

Les **six recommandations d'intervention** suivantes ressortent des études mentionnées ci-dessus et ont vocation à lancer la discussion au sein de l'association Région capitale suisse.

**1. L'association Région capitale suisse aurait tout avantage à renforcer et à étendre les compétences spécifiques à une capitale, essentiellement liées à son rôle de plaque tournante.** Il convient ce faisant de reconnaître que les répercussions créatrices de valeurs de ces compétences s'observent principalement dans la capitale de Berne et les communes environnantes et qu'un effet régional relève de l'externalité. Les interactions entre les acteurs privés et le monde politique ont lieu autour du Palais fédéral et la capitale est considérée comme la plaque tournante, la scène et l'interface entre les mondes politique et économique, l'administration et la société. Cet avantage unique doit être consolidé par une politique proactive. La capitale devrait s'affirmer comme centre de services à caractère politique et assumer des activités telles que:

- l'aménagement d'une infrastructure dédiée aux séminaires et aux congrès
- la création d'espaces favorisant les interactions connexes aux fonctions de capitale (par ex. maison de l'économie, maisons des associations, etc.)
- l'élargissement de l'offre en manifestations et événements spécifiques à la capitale, principalement sur des thèmes ayant un écho national et international

- la mise en place d'une politique favorable à l'implantation d'entreprises dont le secteur d'activité est lié aux fonctions de capitale, telles que prestataires au service de l'administration fédérale, groupes de pression, associations, etc.
  - Le renforcement des compétences à forte composante innovante découlant des fonctions de capitale (par ex. télécommunications, logistique, cyberadministration, etc.)
  - l'approfondissement des contacts avec les autorités fédérales
  - le développement des formations en politique et en administration
- 2. La Région capitale suisse doit améliorer son image.** Berne est souvent décrite comme une ville somnolente de fonctionnaires. La réalité est pourtant toute autre: du personnel bien formé aux métiers de la politique, de l'administration et de l'économie contribuent à la bonne marche de la Confédération. La Région capitale suisse doit mettre en avant une image différente, celle d'une capitale créative et dynamique en prise directe et systématique avec les destinées nationales.
- Diffusion à grande échelle d'informations sur les activités de la Région capitale
  - Analyse des fonctions liées aux sciences économiques et du potentiel du personnel de la Région capitale et diffusion des résultats
- 3.** La Région capitale suisse doit reconnaître que les fonctions centrales de capitale sont d'une part exercées à Berne et dans les communes environnantes, et, d'autre part, réparties sur d'autres espaces métropolitains. La Région capitale suisse est reliée à toutes les autres régions de Suisse par des interconnexions fonctionnelles. Les avantages liés à la Région capitale en tant que site d'implantation mais également aux autres métropoles découlent de l'interaction entre ces espaces. **La Région capitale suisse doit clairement faire savoir ce qu'elle a à offrir au réseau suisse et dans quels domaines elle fait office d'interface (par ex. passerelle avec la Suisse romande, lieu de séminaire central, lieu de prise de décisions d'ordre national, etc.).**
- Consolider la mise en réseau avec les autres régions métropolitaines (par ex. organiser des conférences avec celles-ci)
  - Echanger avec d'autres régions linguistiques à différents niveaux (par ex. échanges linguistiques dans le cadre de l'apprentissage, relations entre administrations etc.)
- 4. L'association Région capitale suisse devrait s'engager pour une politique économique proactive, visant l'innovation et l'esprit d'entreprise. Une telle politique économique doit sortir des sentiers battus en renforçant les compétences directement liées aux fonctions**

**de capitale (TIC, cyberadministration, gestion publique etc.).** Les fonctions de capitale exercent une influence stabilisatrice sur l'économie de la région. La dynamique économique exprimée en créations d'entreprises, en innovations, etc. est visible dans de nombreux secteurs. Les zones constitutives de la Région capitale suisse jouent donc un rôle de premier plan puisqu'elles offrent des sites d'implantation pour ces secteurs dynamiques. La Région capitale tire parti de sa collaboration avec des zones telles que Bienne, un pôle de l'industrie de précision. Les stratégies de promotion de l'économie dans les zones constitutives devraient en tous les cas être coordonnées et harmonisées entre elles. Une capitale se caractérise par un système de création de valeur relativement stable dont le dynamisme n'est pas nécessairement fort. Il importe donc que la Région capitale suisse mène une politique visant le dynamisme économique. Une telle politique promeut les secteurs à fort potentiel, c'est-à-dire les secteurs qui contribuent à la croissance générale, à l'innovation et à l'esprit d'entreprise.

- Favoriser la mise en réseau des industries et des hautes écoles, non seulement dans les domaines proches des fonctions de capitale (par ex. sciences de l'administration, droit, etc.) mais également dans les secteurs des sciences naturelles et de la technologie.
- Favoriser la mise en réseau des hautes écoles de la Région et encourager l'excellence académique par des partenariats innovants avec l'EPFZ et/ou l'EPFL (par ex. en construisant le site Cardinal à Fribourg)
- Promouvoir les startups et l'implantation d'entreprises relevant de branches dynamiques, telles que les télécommunications, les TIC, les techniques médicales, les technologies propres, etc.
- Renforcer les potentiels d'innovation et de technologies en lien avec les activités fédérales et les entreprises liées à la Confédération.

Une telle politique comprend également des activités visant l'internationalisation de l'économie. **L'association Région capitale suisse doit viser la mondialisation.** Zurich, Bâle et Genève sont des espaces métropolitains dynamiques intégrés dans des réseaux internationaux. Ces métropoles font office de portail vers l'économie mondiale. La Région capitale suisse doit rechercher un meilleur positionnement au niveau international. Les fonctions spécifiques à la capitale, telles que le multilinguisme et le port d'attache des ambassades, des organisations intergouvernementales internationales (l'Union postale universelle ou l'organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires [OTIF]), doivent être exploitées au mieux.

5. La Région capitale suisse ne contribue pas uniquement à la stabilisation et à la croissance de ses zones constitutives, elle tire parti de ce qu'elles ont à lui apporter. Les **interconnexions**

**fonctionnelles ainsi que les contributions des zones constitutives à la Région capitale** (pour les fonctions visant les pendulaires, la répartition des offices fédéraux et leur intérêt pour les zones constitutives, le bilinguisme de la RC-CH, etc.) **doivent être mieux diffusées**. Simultanément, il convient de mieux exploiter le potentiel des zones constitutives. Les membres de la RC-CH doivent examiner durant leurs débats quelles sont les fonctions à renforcer et à soutenir. L'association Région capitale suisse doit endosser dans ce dialogue un rôle d'intermédiaire principal.

- Renforcer le profil des zones constitutives au sein de la Région capitale (par ex. dans les domaines du tourisme, des loisirs, du cadre de vie, etc.)
- Analyser les relations ville et environs pour les renforcer et les améliorer au moyen de projets-pilotes

**6. La Région capitale suisse ne peut atteindre ses objectifs que si tous ses membres tirent à la même corde et travaillent dans un esprit de partenariat.** La Région capitale doit concentrer ses efforts selon les principes du gouvernement régional afin d'intégrer les zones constitutives et leur montrer les avantages d'une pensée régionaliste. La cohésion et une telle pensée sont indispensables puisque le maintien d'une concurrence au sein de la Région ne peut qu'être néfaste au vu de la concurrence internationale. Les situations gagnantes pour toutes les parties et pour la RC-CH doivent être mieux communiquées.

- Collaboration avec la conférence régionale de Berne-Mittelland
- Partenariat avec les organisations de clusters, les promoteurs de l'économie, etc. au sein de la région capitale.
- Dialogue et collaboration avec les autorités fédérales et le monde politique