



## Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine

104-3 | 2016

Perspectives critiques sur la ressource. Retours sur le ForumAlpin

---

# Quelle base factuelle pour une stratégie européenne de développement durable dans les régions de montagne ?

Erik Gløersen, Clemens Mader et Engelbert Ruoss

Traducteur : Martine Sgard et Erik Gloersen

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rga/3323>

DOI : 10.4000/rga.3323

ISSN : 1760-7426

### Éditeur

Association pour la diffusion de la recherche alpine

### Référence électronique

Erik Gløersen, Clemens Mader et Engelbert Ruoss, « Quelle base factuelle pour une stratégie européenne de développement durable dans les régions de montagne ? », *Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine* [En ligne], 104-3 | 2016, mis en ligne le 29 décembre 2016, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rga/3323> ; DOI : 10.4000/rga.3323

---

Ce document a été généré automatiquement le 19 avril 2019.



La Revue de Géographie Alpine est mise à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

---

# Quelle base factuelle pour une stratégie européenne de développement durable dans les régions de montagne ?

Erik Gløersen, Clemens Mader et Engelbert Ruoss

Traduction : Martine Sgard et Erik Gloersen

---

## Introduction

- 1 Les Fonds structurels et d'Investissements européens (FSIE) sont un des principaux instruments de l'Union européenne. L'ensemble des actions entreprises avec le soutien de ces fonds constitue la politique de cohésion communautaire. Il est légitime d'attendre de cette politique qu'elle favorise une gestion durable des ressources dans les régions de montagne européennes pour une série de raisons.
- 2 Premièrement, l'Union européenne a adopté une stratégie de développement durable ambitieuse, dont la dernière révision date de 2009 et porte le titre *Intégrer le développement durable dans les politiques de l'UE* (Commission européenne, 2009). Le développement durable est un des principes de la stratégie Europe 2020, le plan décennal de la Commission européenne adopté en Juin 2010 qui cherche à produire une croissance intelligente, durable et solidaire.
- 3 Deuxièmement, l'importance des régions de montagne pour la gestion des ressources et du développement durable en Europe est largement documentée. Le rapport de l'Agence européenne de l'Environnement de 2010, *Europe's ecological backbone : recognising the true value of our mountains*, (« La colonne vertébrale de l'Europe : reconnaître la vraie valeur de nos montagnes », Agence européenne de l'Environnement, 2010) observe que les régions de montagne en Europe concentrent la plupart des hauts-lieux de la biodiversité en Europe, fournissent des services écosystémiques essentiels et font office de réservoirs d'eau pour tout le continent.

- 4 Troisièmement, le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne stipule que l'Union porte « une attention particulière [...] aux [...] régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents telles que les régions [...] de montagne » (TFUE, Article 174).
- 5 Quatrièmement, on s'attendrait à ce que le principe de « spécialisation intelligente », dont l'application est désormais obligatoire pour les membres de l'Union européenne, permette une gestion plus durable des ressources humaines, sociales et écologiques des régions de montagne<sup>1</sup>. La spécialisation intelligente permet de mettre en œuvre une philosophie de développement à ancrage territorial (*place-based development*) (Barca, 2009 ; Barca, McCann, & Rodríguez-Pose, 2012) et a inspiré le dernier train de réformes en matière de politique de cohésion européenne (McCann & Ortega-Argilés, 2015).
- 6 Toutefois, si les projets financés par les FSIE ont permis de promouvoir la spécialisation intelligente et les démarches de développement à ancrage territorial dans les régions de montagne, aucune stratégie européenne pour ces espaces n'a encore été adoptée. Cet article part de l'hypothèse que les données sur lesquelles s'appuient actuellement les politiques européennes ne permettent pas de formuler une telle stratégie. Avec des données appropriées, la politique de cohésion européenne pourrait plus facilement adopter des mesures volontaristes pour traiter les défaillances de marché qui fragilisent la gestion durable des ressources dans les régions de montagne. Actuellement, les déclarations de principe en faveur du développement durable s'accompagnent essentiellement d'initiatives « ascendantes » (*bottom-up*).
- 7 Cela ne signifie pas qu'une base factuelle adaptée serait suffisante pour élaborer et mettre en œuvre une telle stratégie. Il faudrait pour cela surmonter une série d'obstacles majeurs : les systèmes de gouvernance sont hautement sectorisés au niveau national comme à l'échelle européenne ; la « *realpolitik* » des États membres, qui se focalisent sur leur contribution nette lors des négociations budgétaires européennes est contraignante ; enfin, dans la stratégie Europe 2020 les objectifs de promotion de la croissance et des emplois éclipsent d'autres préoccupations (Aiginger, 2014). Cependant cet article détaille les implications de l'absence de données permettant de révéler les défaillances de marché dans la gestion des ressources des montagnes. En raison de cette carence la montagne ne peut pas devenir une catégorie opérationnelle de la politique de cohésion européenne. Nous proposons des approches alternatives qui permettraient de combler cette lacune.
- 8 Cette analyse poursuit des objectifs de deux ordres. D'un point de vue théorique, elle cherche à démontrer que les débats sur la gouvernance multiniveau et la gestion publique peuvent alimenter la discussion sur la production de données pour les politiques territoriales. D'un point de vue plus pratique, dans le cadre des débats sur l'avenir de la politique de cohésion après 2020, elle propose des mesures concrètes susceptibles de favoriser une gestion durable des ressources dans les régions de montagne.

## Le rôle de la base factuelle dans la politique de cohésion européenne

- 9 Les débats sur la prise de décisions politiques fondées sur une base factuelle (*evidence-based policy-making, EBPM*) ont été particulièrement intenses au début des années 2000, en réaction à l'adoption de ses principes par les gouvernements travaillistes « *New Labour* » au Royaume-Uni (De Marchi G, Lucertini G, & Tsoukias A, 2016). Plus largement, l'EBPM a

eu une forte influence sur les politiques d'aménagement du territoire dans un grand nombre de pays européens. Cette tendance illustre l'ambition des politiques à concevoir des politiques territoriales sur la base de données comparables et fiables (Bovar & Peyrony, 2006 ; Faludi & Waterhout, 2006a, 2006b ; Sinz & Aring, 2006). Au niveau européen, l'*Agenda territorial de l'Union européenne 2020*, adopté par les ministres chargés de l'aménagement du territoire et du développement territorial en 2011 (TA 2020, 2011), affirme que les politiques à ancrage territoriale « appliquent le principe de subsidiarité en se fondant sur une gouvernance à plusieurs niveaux » et qu'elles sont « basées sur les principes de coordination horizontale, d'élaboration de politiques à partir de données probantes et de développement de zones fonctionnelles intégrées ».

- 10 Au niveau européen, on a toujours porté une attention particulière aux indicateurs quantitatifs pour démontrer la valeur ajoutée des politiques communautaires. Cette tendance a été renforcée par orientation-résultat de la politique de cohésion de l'Union européenne (Barca and McCann, 2011), qui a encouragé la Commission européenne à redoubler d'efforts pour que celle-ci produise des effets mesurables (Gaffey, 2013). De la même manière, les objectifs quantifiés de la Stratégie Europe 2020 (Commission européenne, 2010), et adaptés ensuite dans les programmes de réformes des États membres, ont contribué à mettre les mesures quantitatives au centre de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des politiques publiques.
- 11 Cette orientation-résultat des politiques, interprétée comme la nécessité de s'assurer qu'elles produisent des effets mesurables, pose problème à différents égards. D'abord, les indicateurs quantitatifs peuvent constituer un carcan idéologique et pratique. Comme l'illustrent les débats sur le produit intérieur brut (PIB) et sur l'indicateur de développement humain (IDH), les implications normatives des mesures de développement régional peuvent ne pas correspondre aux objectifs et stratégies de certaines régions (Decancq & Schokkaert, 2013 ; Schrott, Gächter, & Theurl, 2015).
- 12 Ensuite, les indicateurs ont tendance à être interprétés comme des mesures de la « performance », même lorsque l'unité d'observation statistique ne peut pas être assimilée à une « organisation agissante ». Les notions de « performance économique régionale » (p.ex., Becker, Egger, and Von Erlich 2010 ; Crescenzi and Rodríguez-Pose 2012 ; Paci and Marrocu 2013) ou de « performance environnementale régionale » (Halkos & Tzeremes, 2013) reflètent ce genre d'erreurs de raisonnement.
- 13 Dans un document de travail rédigée en 2009 et intitulé *Territories with Specific Geographic Features* (« Territoires à spécificités géographiques »), la Commission européenne considère que les régions de montagne et d'autres catégories de spécificités géographiques « sont loin de constituer un groupe de régions homogènes ». Elle en conclut qu'il ne serait pas utile de mettre en place des programmes de développement dédiés pour ces régions (Monfort, 2009). Ce résultat s'appuie essentiellement sur l'observation du PIB par habitant et des taux de chômage des régions de niveau NUTS 3. L'auteur du document de travail note que la dispersion des valeurs est équivalente dans les régions de montagne et dans les régions européennes en général. Associé au faible soutien politique des États membres pour des mesures ciblées, ce résultat conduit à des ajustements limités de la politique de cohésion dans les régions de montagne : les programmes FSIE y permettent d'adapter les taux de co-financement, d'encourager une gestion concertée des ressources naturelles et de mettre en place des actions relatives aux problèmes d'accessibilité et d'isolement. Il existe enfin des mesures compensatrices pour les exploitations agricoles de montagne (European Commission, 2015). Ces mesures ne

remplacent pas une stratégie volontariste européenne en faveur du développement durable des régions de montagne.

## La politique de cohésion européenne : un cadre pour la gestion des ressources durables

- 14 La confiance portée aux dynamiques « ascendantes » (*bottom up*) dans la politique de cohésion européenne est parfaitement illustrée par le « principe de partenariat », qui a joué un rôle central depuis sa réforme de 1993. Pour la Commission européenne, ce principe implique que les programmes de la politique de cohésion soient « développés par un processus collectif impliquant les autorités au niveau européen, régional et local, les partenaires sociaux et les organisations de la société civile » (Commission européenne, 2014b). Des observateurs notent que la Commission européenne affiche l'ambition de promouvoir les partenariats. Cependant cela ne constitue pas nécessairement une priorité dans la gestion de la politique de cohésion au jour le jour. Cela concerne notamment le rôle de la société civile dans les processus décisionnels (Batory & Cartwright, 2011). Globalement, cependant, la prise en compte de défis spécifiques du développement des zones de montagne repose sur ces partenariats et sur l'élaboration *bottom-up* de projets co-financés par les FSIE.
- 15 Ces « démarches ascendantes » sont conformes aux discours dominants sur le développement durable, qui argumentent en faveur d'une réforme des systèmes politiques, économiques et sociaux existants, sans remettre en question leurs fondements. La Commission Brundtland définit le développement durable comme un modèle qui « répond aux besoins du présent sans compromettre la possibilité, pour les générations à venir, de pouvoir répondre à leur propres besoins » (WCED, 1987). Ce n'est donc pas un concept bio-centrique, mais anthropocentrique (Anderson *et al.*, 2012), qui s'intéresse aux préférences et aux besoins de la population. Il est en outre intergénérationnel, car il associe des constats basés sur les situations actuelles et des prévisions sur les évolutions, les besoins et les valeurs à venir. La mise en œuvre du développement durable présuppose donc un dialogue entre parties prenantes leur permettant d'exprimer leurs priorités, objectifs et valeurs. Ni les politiques européennes ou nationales « descendantes » (*top-down*), ni les chercheurs ou experts ne peuvent définir seuls les modalités d'un développement durable.
- 16 De manière similaire, une gestion durable des ressources requiert des actions portées par des réseaux territoriaux d'acteurs. Les parties prenantes régionales et locales ont la responsabilité directe de mettre en œuvre les mesures de développement durable actuelles et futures. Les changements permettant de s'orienter vers un développement plus durable impliquent que jeunes et vieux, hommes politiques et praticiens, corps enseignant et organismes de recherche s'engagent à l'unisson (Mader *et al.*, 2015). Certes, les valeurs environnementales et les priorités des générations futures sont imprévisibles ; l'objectif est malgré tout de s'assurer que les décisions actuelles ne seront pas regrettées à l'avenir. La mise en œuvre du développement durable implique donc la prise en compte des générations futures dans les choix qui sont faits (Anderson *et al.*, 2012). L'implication d'un large éventail de parties prenantes permet d'identifier les ressources naturelles, les valeurs culturelles, les savoir-faire et la connaissance fine de processus naturels locaux

acquise au fil des siècles. Ces données sont importantes pour permettre aux générations futures de faire face à leurs défis.

- 17 Les modèles innovants de gouvernance, les approches basées sur les partenariats public-privé et l'orientation-résultat dans la gestion publique peuvent rendre le développement local plus durable. L'orientation-résultat dans les politiques publiques est une approche qui met l'accent sur la responsabilité des différents acteurs dans la mise en œuvre d'une nouvelle gestion publique (*New Public Management*) dans les systèmes de gouvernance multinationaux (Schedler & Proeller, 2010). Cela fait écho à des discussions sur l'orientation-résultat dans la politique de cohésion durant la préparation de la période de programmation 2014-2020. Le Groupe de réflexion à haut niveau sur l'avenir de la politique de cohésion (2011) avance que la définition des objectifs doit être un « processus de délibération » dont l'issue variera nécessairement en fonction des territoires considérés. Il considère qu'on ne peut s'appuyer ni sur un « tableau de bord d'indicateurs pour l'Europe dans son ensemble », ni sur un « menu d'indicateurs dans lequel les États membres peuvent faire leur choix ». Au contraire, le Groupe de réflexion prône un système dans lequel les principes généraux sont décidés au niveau européen et où chaque territoire définit lui-même les indicateurs permettant d'évaluer l'évolution de ses propres objectifs de développement.
- 18 Ces propositions amènent à s'interroger sur les rôles respectifs des processus ascendants et descendants dans la politique de cohésion européenne. Actuellement, les objectifs et priorités de la politique de cohésion sont définis dans le cadre d'accords de partenariat avec les États membres, tandis que les documents de programmations sont élaborés en dialogue avec les responsables sectoriels ou les autorités et organismes régionaux concernés. Le suivi de ces politiques est assuré de manière centralisée par des systèmes complexes d'indicateurs prédéfinis, pour s'assurer que les activités contribuent aux objectifs de la politique de cohésion et de la stratégie Europe 2020. On peut imaginer une autre forme de démarche « volontariste et ascendante », dans laquelle le niveau européen se consacrerait essentiellement à définir des méthodes communes pour évaluer les situations régionales et surveiller les résultats, plutôt que de se focaliser sur les indicateurs en soi.

## Principes d'une nouvelle approche de la politique fondée sur les données

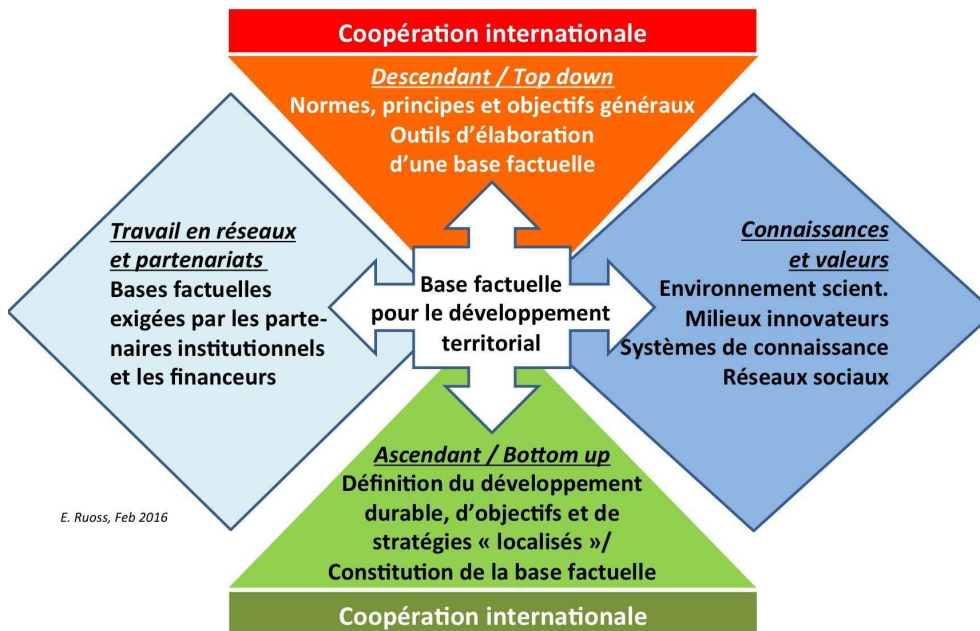
- 19 Les données susceptibles de guider la mise en œuvre d'une stratégie de développement durable au sein de la politique de cohésion doivent d'abord faciliter le dialogue et les comparaisons en reflétant au mieux la singularité de chaque région ou localité. Ensuite, elles doivent aider les acteurs à identifier les rapports sous-jacents de causalité et à cibler des leviers stratégiques du changement. Les stratégies de développement doivent pouvoir s'appuyer sur des données adaptées aux ambitions et objectifs de chacun des territoires concernés. Enfin, les données devraient pouvoir faciliter l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies dans un esprit de coordination horizontale et verticale. Cela nécessite des cadres et des instruments communs, mais suffisamment flexibles pour permettre aux acteurs à tous les niveaux de les mettre en œuvre de manière autonome.
- 20 La politique de cohésion européenne pourrait tirer les leçons de toute une palette d'initiatives transnationales qui cherchent à promouvoir des formes de développement

plus durables. Le Partenariat pour un gouvernement ouvert (Open Government Partnership, OGP) qui a été lancé en 2011, par exemple, cherche à rendre les gouvernements plus efficaces et les encourager à rendre compte de leurs actions. Il montre la nécessité de nouveaux modèles de gouvernance eu égard aux progrès récents des moyens de communication numérique. Les 69 États participant à cette initiative multilatérale s'engagent à promouvoir la transparence, responsabiliser les citoyens, combattre la corruption et exploiter les nouvelles technologies pour renforcer la gouvernance et les régimes institutionnels. Le projet CHERPLAN (Amélioration du patrimoine culturel par le biais de la planification et de la gestion de l'environnement), mis en œuvre entre 2011 et 2014 dans le cadre du programme de coopération transnational « Europe du Sud-Est », a utilisé des outils de planification et de gestion, à l'instar des systèmes d'information géographique (SIG), pour allier conservation du patrimoine et développement dans un grand nombre de communes (Nared & Razpotnik, 2014; Ruoss & Alfaré, 2013). Le projet a permis de définir des principes et recommandations pour une approche plus intégrée du développement qui vise la protection, la modernisation, la promotion et le développement durable des sites patrimoniaux. Ces principes et recommandations ont été présentés dans un plan intitulé « Modèle de planification environnementale pour les sites de patrimoine culturel en Europe du Sud-Est » (Ruoss, 2016; ZRC SAZU, 2014).

- 21 Ces exemples illustrent d'une part l'intérêt que peuvent avoir des cadres d'action proposés « par le haut » pour des acteurs locaux et nationaux cherchant à créer du changement. D'autre part, ils montrent l'importance d'élaborer une base factuelle adaptée pour ces nouvelles formes de gouvernance multiniveau. En termes d'élaboration de politiques comme de production de données, il s'agit de processus ascendants conçus dans le cadre d'une démarche descendante. Cette approche a également été désignée par la notion de « leadership transformationnel » (Bass & Avolio, 1994; C. Mader, 2013b).
- 22 La gouvernance et le gouvernement multiniveaux doivent prendre en compte les ambitions et les objectifs spécifiques à chaque territoire. « L'état optimal » auquel chaque société aspire constitue un cadre de référence pour l'évaluation des politiques qui est complexe, changeant et chargé de valeurs. Si l'on cherche à promouvoir le développement durable, il faut impliquer les parties prenantes en recueillant leurs expériences, leurs connaissances et leurs buts (Mader, 2013a; Pirson & Lawrence, 2010). Cela permet d'adopter des indicateurs de référence spécifiques à chaque territoire. La définition d'indicateurs fait dans ce cas partie d'un processus de développement des compétences et des capacités d'action. L'analyse comparative (*benchmarking*) devient dès lors un apprentissage par la comparaison (*benchlearning*) qui passe par le renforcement des compétences et les rapprochements entre régions similaires.
- 23 Ces approches s'inspirent de la théorie des systèmes socio-écologiques (SES), établie par Elinor Ostrom (McGinnis & Ostrom, 2014) et l'application de la théorie des systèmes complexes aux interfaces entre l'Homme et son environnement (Duit, Galaz, Eckerberg, & Ebbesson, 2010; Scholz, 2011). Cette dernière théorie s'intéresse aux notions d'incertitude, d'émergence, de dynamiques multiniveaux et d'auto-organisation. Elle montre que les prises de décisions descendantes, les normes, les objectifs et les cibles ne suffisent pas à établir une stratégie de développement durable. Les politiques doivent également promouvoir la capacité d'adaptation des acteurs en permettant de s'adapter aux spécificités locales et régionales et en encourageant la mise en œuvre de stratégies de développement diverses.

24 Cela implique que la base factuelle des politiques doit être élaborée en s'appuyant à la fois sur des dynamiques descendantes et ascendantes, comme l'illustre la figure 1. Les autorités européennes et nationales définissent des normes, des principes et des objectifs généraux. Elles fournissent ainsi un cadre pour l'élaboration des stratégies territoriales de développement durable au niveau régional et local. De manière comparable, les données territoriales sont produites pour les régions et localités à l'aide d'outils européens et nationaux ; cela permet de s'assurer que les données sont cohérentes et compatibles et qu'elles reflètent les défis, opportunités et objectifs de chaque territoire. Toutefois, comme le montre la figure 1, d'autres dimensions interviennent dans le processus d'élaboration des données. Les acteurs à tous les niveaux sont impliqués dans des réseaux et des partenariats qui entraînent la production de données spécifiques. À titre d'exemple, un partenaire qui fournit des fonds dans le cadre d'un partenariat public-privé (PPP) peut exiger des données permettant d'évaluer la rentabilité financière des projets, suivre leur mise en place et leur impact socio-économique. En outre, les réseaux sociaux jouent un rôle de plus en plus important pour la fabrication et la diffusion de savoirs et de valeurs. Les autorités publiques et les acteurs du développement territorial ont parfois du mal à s'imposer dans ces systèmes complexes d'attentes et d'influences. La coopération internationale contribue, d'une part, à définir les normes, les objectifs et les instruments nécessaires (dynamiques descendantes) et d'autre part à aider les acteurs locaux et régionaux à élaborer des stratégies et à produire des bases factuelles (dynamiques ascendantes). La production de bases factuelles devient alors une composante d'un système de gouvernance à plusieurs niveaux, dans lequel le changement et le développement sont initiés à toutes les échelles géographiques.

Figure 1. Approche intégrée de la politique de développement territorial



Réalisation : E. Ruoss, février 2016



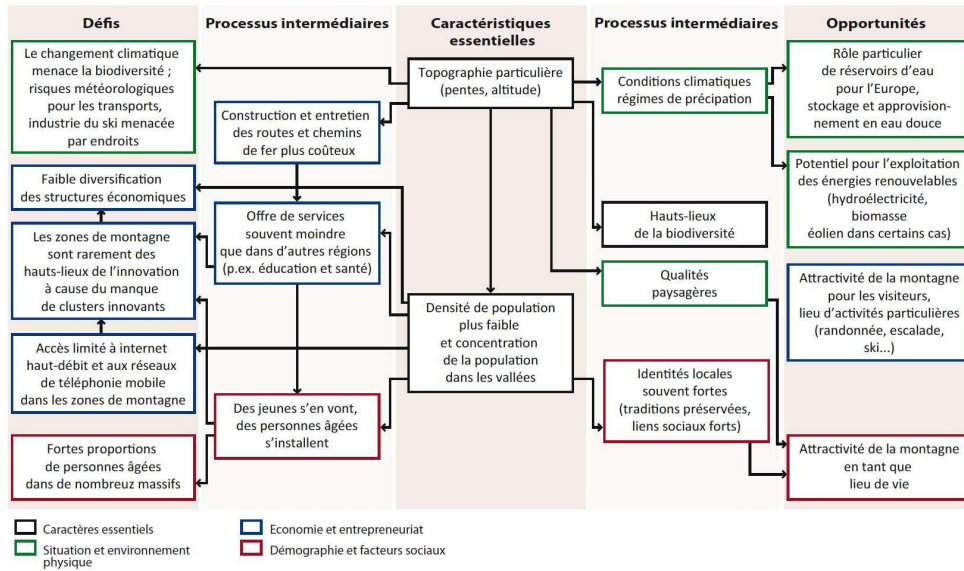
## Deux modèles alternatifs : le modèle nexus et la matrice de durabilité

- 25 Dans cette section, nous proposons une description des deux outils complémentaires et synergétiques – le modèle Nexus et la matrice de durabilité – qui permettraient de constituer ce genre de données. Le Nexus permet une représentation structurée des liens entre les caractéristiques géographiques d'un territoire et ses opportunités et défis de développement. Il complète la matrice. La matrice de durabilité est un instrument d'évaluation de durabilité et d'apprentissage pour les parties prenantes, qui, en tant qu'outil participatif, reflète leurs valeurs et permet d'avoir une compréhension holistique des défis actuels et des opportunités à venir.

### Le modèle Nexus

- 26 Le modèle Nexus a été conçu dans le cadre du projet GEOSPECS (« Spécificités géographiques et potentiels de développement en Europe »), financé par le programme ESPON (« Réseau d'observation européenne pour le développement territorial et la cohésion ») (Université de Genève *et al.*, 2012). Ce projet avait pour objectif d'analyser comment des catégories géographiques telles que « les régions de montagne », « les îles » et « les zones faiblement peuplées » pouvaient faire l'objet de politiques à l'échelle européenne. L'enquête sur les défis et les opportunités de développement spécifiques à ce genre de territoires a été motivée par l'article 174 du TFEU cité plus haut. L'idée n'est pas forcément de concevoir des interventions propres aux régions de montagne, aux îles, ou aux régions faiblement peuplées, mais d'avoir une meilleure vision de la manière dont ces catégories pourraient orienter la prise de décisions politiques. L'hypothèse est que malgré la diversité des situations sociales, économiques et environnementales dans les régions de montagne, par exemple, il puisse y avoir des parallèles entre les trajectoires et processus de développement.
- 27 Basé sur une série d'études de cas et de synthèse de la littérature existante, le projet définit les scénarios propres aux régions de montagne. Les scénarios sont affichés dans la colonne centrale d'un tableau à cinq colonnes (figure 2). Les deux colonnes de droite servent à décrire les processus intermédiaires permettant d'identifier des opportunités de développement découlant de ces spécificités. Sur le côté gauche apparaissent les contraintes de développement. Le modèle Nexus appliqué à une catégorie de territoire (dans le cas présent, « les régions de montagne ») fournit un cadre général pour évaluer les situations régionales et locales. Il permet une représentation synthétique des processus liés à une spécificité géographique, qui peut par exemple inclure des tendances à l'auto-renforcement (retours positifs) et la transformation de contraintes initiales en atouts. Cela le différencie d'autres modèles, tels que la matrice « SWOT »<sup>2</sup>, qui n'est pas fondée sur les données du lieu (les éléments de définitions territoriale ne constituent pas le point de départ de l'analyse), qui se concentre sur des traits particuliers plutôt que sur des interactions et qui invite les usagers à classer les éléments comme étant plutôt positifs ou négatifs, au lieu d'examiner comment les handicaps pourraient être transformés en atouts.

Figure 2. Modèle Nexus générique pour les montagnes européennes



Cette représentation s'appuie sur le modèle initialement développé par Martin F. Price et Diana Borowski (Centre for Mountain Studies, Perth College UHI) dans le cadre du projet ESPON GEOSPECS.

- 28 Le modèle Nexus générique pour une catégorie géographique (par exemple les régions de montagne) est un point de départ pour les échanges avec les parties prenantes locales et régionales du développement dans les espaces concernés. En comparant les spécificités des zones de montagne identifiées au niveau européen avec leur situation propre, les acteurs peuvent se positionner à l'intérieur de cette catégorie et, quand c'est nécessaire, identifier des sous-groupes. L'application du modèle Nexus dans le cadre de la révision de la Stratégie fédérale suisse pour les régions de montagne et les zones rurales a permis d'observer les bénéfices possibles de cette méthode (Mayer, Baumgartner, Gløersen & Michelet, 2014a, 2014b). Quatre sous-groupes ont été identifiés : les régions rurales périurbaines, les régions rurales périphériques, les centres de tourisme alpin et les villes de petite et moyenne dimension ou centres ruraux. Pour chacun de ces sous-groupes, on a conçu des modèles Nexus spécifiques. Ceux-ci comprennent des éléments du modèle générique pour les régions de montagne, mais aussi des caractéristiques, processus intermédiaires et défis ou opportunités spécifiques. Pris ensemble, ces modèles permettent de débattre de façon nuancée des relations entre différentes catégories territoriales. L'analyse des relations entre la catégorie générique « régions de montagne » et les sous-catégories identifiées à travers l'Europe permet d'imaginer des solutions concrètes pour mettre en pratique l'injonction du TFEU à porter une « attention particulière » à ces régions.
- 29 Le modèle Nexus n'a pas encore été testé dans le cadre de processus participatifs d'aménagement de l'espace et d'élaboration de stratégies. Dans ce contexte, le modèle permettrait de synthétiser les perceptions des spécificités géographiques et les opinions relatives à leur impact sur les perspectives de développement. Il s'agirait d'abord de demander aux parties prenantes d'identifier les spécificités géographiques les plus importantes de leur territoire. On pourra ensuite comparer les implications de ces spécificités territoriales avec ceux identifiés dans des modèles génériques à l'échelle nationale ou européenne, afin d'élaborer progressivement un modèle Nexus spécifique.

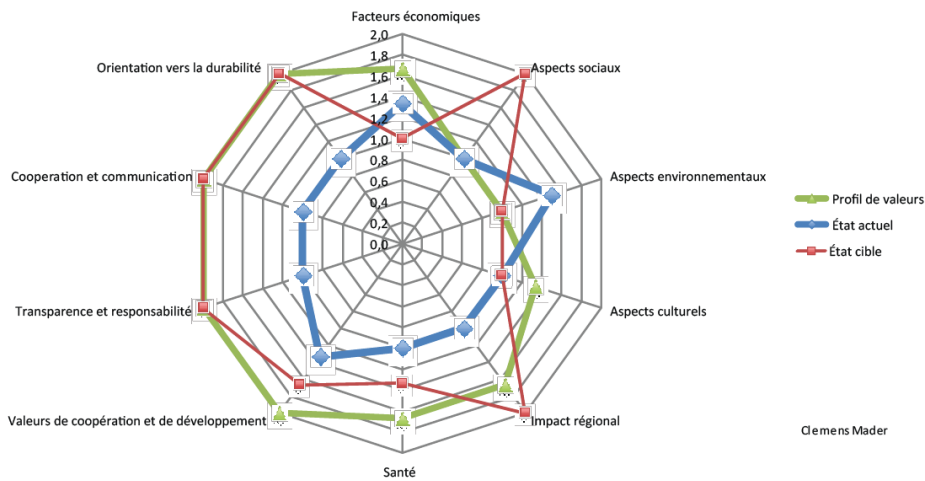
Ces « modèles Nexus territoriaux » constitueraient une base de discussion entre des régions voisines et entre différents niveaux de prise de décisions politiques. De plus, ils peuvent préparer des échanges plus poussés sur la durabilité dans le cadre de la matrice de durabilité, décrite ci-dessous.

- 30 L'utilisation répétée de modèles Nexus pour encadrer des discussions internes ou des échanges entre localités et régions peut permettre d'identifier de manière détaillée et dynamique les « ressources territoriales » de zones de montagne. Les comparaisons de modèles entre différentes localités et niveaux fournissent un point de départ pour évaluer opportunités et contraintes à plusieurs niveaux. Certains problèmes, tels que l'exode des jeunes ou le manque d'attrait des régions pour les femmes, peuvent par exemple apparaître comme des éléments importants pour certaines communes de montagne rurales, mais jouer un rôle secondaire au niveau régional. À l'inverse, des acteurs régionaux peuvent identifier des opportunités de développement à leur échelle, qui ne sont pas nécessairement pertinentes à pour l'ensemble des localités. Ce genre de modèles donne des informations sur le type d'acteurs à mobiliser pour affronter ces questions.

### La matrice de durabilité

- 31 Comme nous l'avons décrit ci-dessus, le modèle Nexus décrit les caractéristiques géographiques d'une région et les défis et opportunités dont les politiques peuvent se saisir dans une perspective de développement. C'est alors qu'intervient la matrice de durabilité pour synthétiser et traduire les valeurs de la région concernée dans une perspective de développement durable. Un processus évolutif de participation des parties prenantes permet d'élaborer des indicateurs de développement durable, ensuite rassemblés pour constituer un « profil ». Cela permet de décrire à la fois la situation actuelle d'une région et son objectif de développement. (Mader & Leitenberger 2015)
- 32 La matrice de durabilité est un outil qui se focalise sur le processus d'élaboration des indicateurs et du « profil ». Il a été développé à l'Université Leuphana de Lunebourg (Allemagne) afin d'évaluer les initiatives régionales ou institutionnelles en fonction de leurs contextes et impacts particuliers (D. C. Mader & Leitenberger, 2016). Bien que la durabilité soit une notion normative, elle est difficile à évaluer en raison du contexte unique à chaque territoire et des interrelations complexes entre lieux et entre acteurs. La matrice de durabilité permet une synthèse de points de vue variés, locaux comme régionaux, sur les enjeux et les notions du développement. Elle consiste d'abord à définir, pour chaque territoire, 10 catégories d'indicateurs qui traduisent une perception holistique du développement durable (figure 3). Pour chacune de ces 10 catégories, trois indicateurs sont sélectionnés. Leurs valeurs sont recalculées pour qu'elles s'échelonnent entre 0 (situation défavorable) et 2 (situation favorable). La valeur indiquée sur chacun des 10 axes correspond à la moyenne de trois indicateurs choisis.

Figure 3. Exemple de matrice de durabilité régionale



Réalisation : C. Mader

- 33 Toutefois, les indicateurs ne sont pas le point de départ du processus. Ils sont l'aboutissement d'échanges auxquels les parties prenantes sont invitées à contribuer avec leurs expériences, leurs savoirs et leurs valeurs. Au cours de cette évaluation, des données, des rapports, des photographies et d'autres ressources sont référencées et mises en relation dans la base de données développée dans le cadre de la mise en œuvre de l'outil. La sélection d'indicateurs est donc le résultat d'un processus dans lequel les données quantitatives et qualitatives, les perceptions, les opinions et les ambitions du territoire sont compilées et analysées.
- 34 La région de Waldviertel en Basse-Autriche a fait usage de la matrice de durabilité en 2014/2015 avec l'aide d'un chercheur de l'Université d'études appliquées IMC Krems. Les parties prenantes locales ont créé leur profil en déterminant les indicateurs régionaux majeurs liés au développement durable et les ont évalués en fonction de leur importance actuelle et de celle des étapes visées à l'avenir (Manhart 2015). Elles ont associé à ce processus les chercheurs et les agents chargés du développement territorial afin de sélectionner les indicateurs correspondant aux enjeux de développement durable de la région. Les indicateurs mettent ainsi par exemple l'accent sur l'agriculture et l'artisanat, qui sont les activités économiques principales de la région. Une région de haute montagne avec une activité touristique importante, des glaciers qui fondent, des précipitations et une disponibilité en eau irrégulières, aurait ainsi par exemple choisi des indicateurs différents. Chaque région peut ainsi choisir des indicateurs spécifiques. Dans tous les cas, les indicateurs sont choisis dans une perspective à long terme, et doivent permettre d'observer aussi bien les grandes évolutions structurelles que les changements plus subtils.
- 35 Comme l'illustre la figure 3, la matrice de durabilité représente trois valeurs pour chaque territoire : son « profil de valeurs », son « état actuel » et son « état cible ». Le « profil de valeurs » synthétise les opinions des parties prenantes sur la manière dont les expériences, valeurs, potentiels, faiblesses et l'histoire de leur territoire influencent la capacité de développement positif ou négatif pour chacun des champs étudiés. Ce profil

est à certains égards comparable à la colonne centrale du modèle Nexus, où sont présentés les « caractéristiques essentielles » du territoire ou de la catégorie géographique envisagée. En comparaison, « l'état actuel » traduit une appréciation des initiatives passées et en cours ayant un impact sur le développement de la région. Il permet de dresser un état des lieux de chaque territoire.

- 36 Enfin, la ligne « état cible » représente les ambitions et les objectifs des parties prenantes. Elle repose sur une analyse intégrée de leurs perspectives de développement durable pour la région. Le processus d'élaboration de la matrice de durabilité peut conduire à la formulation de nouveaux compromis. Ainsi par exemple, les parties prenantes peuvent s'accorder sur une évolution négative d'un indicateur donné. Dans le schéma 3, l'« état cible » écologique est plus faible que l'« état actuel ». Cela pourrait illustrer le cas d'une communauté locale entourée d'« espaces vierges » qui estimerait utile d'exploiter les ressources de façon raisonnée en vue d'un développement durable.
- 37 Au cours du processus d'élaboration de la matrice de durabilité, les parties prenantes échangent leurs points de vue sur la situation actuelle et expriment leurs ambitions pour le développement futur. Les résultats du modèle Nexus peuvent être utilisés pour l'élaboration d'une matrice de durabilité, en exploitant la complémentarité des deux outils. Il est alors possible de considérer le système régional dans son ensemble en combinant de multiples dimensions de développement durable.
- 38 Dans chacune des régions, la matrice de durabilité contribue au développement de stratégies durables basées sur les besoins, potentiels et faiblesses locales définis. Dans le cadre d'échanges horizontaux entre pairs de différentes régions, la matrice de durabilité facilite l'apprentissage et élargit le champ des synergies et des coopérations envisageable. Les parties prenantes peuvent être inspirées par les indicateurs choisis par d'autres régions ou, au contraire, chercher des voies alternatives pour résoudre tel ou tel défi. Les dialogues verticaux et les coopérations entre autorités régionales et locales d'un côté, nationales et européennes de l'autre, peuvent aussi être facilités par la matrice de durabilité. Elle aide à définir les spécificités d'une région du point de vue de son développement, des processus en cours et de ses ambitions, en permettant de choisir les indicateurs correspondants. La matrice de durabilité est donc une alternative à l'adoption de valeurs cibles nationales ou européennes, qui ont tendance à être appliquées à des localités individuelles et des régions sans prendre suffisamment en compte leurs problèmes et besoins spécifiques en matière de développement durable.

## Comparaison des deux approches

- 39 Le modèle Nexus et la matrice de durabilité ont été décrits comme des instruments complémentaires et synergétiques permettant de mieux comprendre les processus de développement, les opportunités et les défis à l'échelle de territoires locaux et régionaux. Ils permettent de définir des indicateurs et des valeurs cibles correspondants. Une comparaison plus systématique de ces deux instruments permet de mieux distinguer leurs axes d'analyse et leur mises en œuvre respectifs. Le tableau 1 les décrit selon 15 critères.
- 40 Ce tableau montre les complémentarités entre les deux instruments, notamment en termes de cadre temporel et de ce qui est défini comme « cadre mental ». Ces paramètres doivent être pris en compte dans l'organisation d'une démarche stratégique qui s'appuierait successivement sur ces deux outils. Chaque outil ne s'applique pas

uniquement à l'aménagement de localités ou de régions, mais peut aussi servir à d'autres fins. Le modèle Nexus permet de décrire les opportunités et les défis relatifs à une catégorie de territoires ; la matrice de durabilité peut aussi être appliquée à des entreprises ou des secteurs d'activité. Toutefois, cela n'affecte pas leur compatibilité.

- 41 Les deux outils servent à comparer des localités et des régions de différentes manières. Le modèle Nexus se concentre sur les processus parallèles et sur l'identification des leviers du changement. La matrice de durabilité identifie les indicateurs et les cibles importantes, concentre l'attention sur la signification et les implications d'un indicateur particulier pour un territoire donné.
- 42 Ces outils permettent d'abord d'améliorer la base factuelle des politiques parce que les acteurs locaux et régionaux en définissent les prémices, tout en adoptant un cadre qui permet les comparaisons horizontales entre territoires mais aussi l'intégration verticale avec les niveaux nationaux et européens. Le critère de « bon » ou « mauvais » développement et la hiérarchie des priorités ne font pas parties du cadre de l'élaboration de la base factuelle. Celle-ci devient une composante de la gouvernance multiniveau. En comparant les manières dont chaque région et localité choisit d'élaborer sa base factuelle, on peut identifier d'éventuelles complémentarités et contradictions entre les stratégies territoriales à différents niveaux et dans différents territoires.
- 43 La notion de « logique d'intervention » des politiques publiques, qui joue déjà un rôle central dans la politique de cohésion européenne (Gaffey, 2013 ; Garretsen, McCann, Martin, & Tyler, 2013), pourrait être renforcée dans un tel cadre. La Commission européenne (2014) indique que « l'objectif principal n'est pas d'ordre hypothético-déductif (comment aurait-ce été sans) mais une théorie du changement (est-ce que cela a fonctionné comme prévu pour atteindre le changement souhaité) » pour justifier une approche qui « n'aboutit pas principalement à une estimation quantifiée de l'impact » mais « constitue un récit ». Ce récit est plus solide s'il est fondé sur une bonne compréhension des questionnements, des opportunités, défis et processus propres aux territoires considérés, que s'il s'appuie sur des cibles et objectifs déterminés de manière centralisée.

Tableau 1. Comparaison du modèle Nexus et de la matrice de durabilité

Critères	Modèle Nexus	Matrice de durabilité
Objectifs des modèles	Synthétise le processus par lequel les caractéristiques géographiques, sociales, économiques et environnementales choisies créent des défis et des opportunités de développement.	Définit des indicateurs spécialement adaptés aux valeurs, à la culture et à l'environnement de chaque région.
Unité et échelle géographiques visées	Régions avec des caractéristiques géographiques ou d'autres « éléments caractéristique »	Applicable à tout contexte géographique/régional, ou cadre institutionnel

Groupes cibles	Décideurs, parties prenantes publiques ou privées du développement local/régional, organismes nationaux et européens chargés d'élaborer des politiques pour des catégories de territoires.	Parties prenantes régionales ou locales, décideurs, réseaux (sectoriels, thématiques)
Stimulus pour le processus de développement	Besoins, caractéristiques locales et ressources territoriales pour promouvoir le développement	Intérêts de groupes de parties prenantes pour un développement durable basé sur les ressources locales (naturelles, culturelles, financières, humaines, etc.)
Méthodologies	Analyse de documents et études de cas, suivis par l'engagement des parties prenantes et des processus ciblés adaptés aux particularités locales.	Évaluation portant sur la capacité des initiatives institutionnelles locales et régionales à promouvoir le développement durable, adaptation des outils d'apprentissage à la situation locale Liste standard d'étapes et de points à respecter durant le processus participatif avec définition des cibles, des indicateurs et contrôle périodique
Relations entre acteurs favorisées	Permet de définir une vision commune des caractéristiques essentielles, opportunités et défis d'une région ou localité. Débat nuancé et critique sur les catégories territoriales (p.ex. montagnes, « régions en déclin ») à tous les niveaux géographiques.	Apprentissage mutuel possible
Processus sur lesquels les efforts sont focalisés	Les processus de planification, l'élaboration de stratégies de développement régional/local	Le suivi, le soutien des processus de transformation vers un développement durable
Médiateurs et processus de conciliation	Membres d'organisations de la communauté locale/régionale et/ou consultants externes pour les modèles Nexus territoriaux. Institutions nationales et européennes et/ou consultants externes pour les modèles Nexus qui décrivent une catégorie territoriale donnée.	Membres d'organisations de la communauté locale/régionale et/ou consultants externes

Perspective temporelle dans la mise en œuvre de la méthode	Court à long terme, objectif principal : amélioration immédiate des politiques et mise à jour des modèles de manière continue.	Moyen et long terme, en soutien aux processus de transformation
Questionnements clés	Quelles sont les catégories territoriales (p.ex. montagneuses, touristiques, industrielles, etc.) pertinentes pour chaque région/localité ? Quels types d'opportunités et de défis peuvent être identifiés sur cette base ?	Que signifie le développement durable pour cette région ? Quel est le poids de la contribution du développement régional pour la durabilité dans et hors de la région ?
Aspects sur lesquels on tente de générer un consensus	Accord sur les éléments de définition, les processus intermédiaires, les opportunités et les défis.	Accord sur un ensemble d'indicateurs adapté aux valeurs et aux aspirations régionales.
Résultats des processus	Cadre politique, identification des leviers politiques, prises de positions nuancées à l'intérieur des catégories territoriales.	Développement durable ciblé et processus d'apprentissage, leadership transformationnel
Impact attendu	Prises de décisions et mise en œuvre d'actions ciblées	Soutien à la prise de décisions, processus de développement durable à long terme
Coûts de la mise en œuvre	Modestes pour les processus internes ; élevés pour un usage systématique	Modestes pour les processus internes ; élevés pour un usage systématique
Échéancier et périodicité du processus de mise en œuvre	Processus de planification permanent dans le cadre d'un échéancier	Définition des cibles et des indicateurs, puis révisions et contrôles périodiques

- 44 Dans le cas des régions de montagne, on a besoin de processus synergétiques d'élaboration des données pour identifier des parallèles entre territoires qui peuvent *a priori* sembler très différents. Le document de réflexion de la Commission européenne précédemment évoqué (Monfort, 2009) rend compte de cette diversité des régions de montagne. Celles-ci ne constituent pas une catégorie homogène du point de vue de leurs niveaux de développement et des opportunités ou défis auxquels elles sont confrontées. Leurs processus respectifs de modernisation des systèmes agricoles, de développement industriel et de transition vers des économies orientées vers les services sont parfois décalés de plusieurs décennies. De ce fait, les comparaisons de valeurs statistiques sans perspective longitudinale ne permettent pas de comprendre pourquoi « les régions de montagne » serait une catégorie utile pour la politique de cohésion européenne (Gløersen, Price, Dax, Borec, & Giordano, 2016). L'élaboration synergétique de données, telle qu'elle est mise en œuvre par le modèle Nexus et par la matrice de durabilité, révèle des parallèles dans les processus et les questionnements, indépendamment de ces



éventuels décalages de temps. Avec la matrice de durabilité, on peut choisir des indicateurs similaires malgré des stades « actuels » ou « cibles » différents ; avec le modèle Nexus, les boucles de rétroaction, les opportunités et les défis peuvent être semblables malgré des niveaux de développement différents. Les approches illustrées ci-dessus peuvent donc permettre aux régions de montagne d'émerger en tant que catégorie opérationnelle de la politique de cohésion, contrairement aux principales méthodes actuelles de définition, production et interprétation des données.

## Conclusions

- 45 Le modèle Nexus et la matrice de durabilité permettent de dépasser l'idée selon laquelle le « cas par cas » serait forcément l'approche adaptée pour les politiques de développement durable dans des zones à spécificité géographique telles que les montagnes. Cela ne signifie pas que toutes les régions de montagne soient semblables. Toutefois, ces méthodes peuvent mettre en évidence des spécificités structurelles de certains types de territoires de montagne. Par conséquent, au lieu d'être simplement considérées comme la manifestation d'une singularité locale ou régionale, ces spécificités de leur ressource territoriale deviennent des leviers politiques que l'on peut également mobiliser au niveau national ou européen.
- 46 Le modèle Nexus et la matrice de durabilité peuvent, de ce fait, aider les décideurs politiques locaux, régionaux et nationaux à constituer une base factuelle pour la gestion des ressources durables et le développement régional adaptés aux situations locales ; cependant, ces bases factuelles peuvent également être compilées aux niveaux supérieurs, aussi bien pour la prise de décisions que pour l'élaboration de stratégies. Cela est particulièrement important pour les régions de montagne qui ont tendance à être simplement qualifiées d'« uniques » ou de « différentes ». On peut ainsi dépasser la notion d'« handicap permanent » promue par le Traité européen et se concentrer sur les leviers du changement et du développement propres aux régions de montagne. Contrairement aux valeurs cibles et mesures de performance traditionnelles, le modèle Nexus et la matrice de durabilité se concentrent sur les processus de développement et sur l'interdépendance des territoires et des acteurs. Cela permet de moins se focaliser sur les régions dites d'« excellence », telles que les grandes régions métropolitaines, qui ont tendance à servir de référence en termes de productivité du travail ou d'intensité de la recherche et développement. Au lieu de cela, ces deux outils aident à déterminer les lieux et les enjeux sur lesquels les interventions publiques peuvent se focaliser pour générer le changement souhaité.
- 47 Cela permet de justifier différemment les interventions politiques dans les régions de montagne. Celles-ci ne doivent pas faire l'objet d'une attention politique spécifique pour « compenser » un handicap présumé, mais parce qu'une politique ciblée est susceptible de permettre des changements significatifs. Le modèle Nexus et la matrice de durabilité peuvent être appliqués de manière complémentaire et aider à concevoir un cadre politique pour la conception et la mise en œuvre de ces efforts ciblés. De cette manière, « la diversité territoriale », promue comme slogan pour la politique de cohésion territoriale dans le Livre vert sur la Cohésion territoriale de la Commission européenne en 2008 (Commission européenne 2008), pourrait devenir une notion opérationnelle à même de guider les politiques d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi.

---

## BIBLIOGRAPHIE

Anderson M., Teisl M., Noblet C., 2012.- *Giving voice to the future in sustainability : Retrospective assessment to learn prospective stakeholder engagement*. Elsevier : Ecological Economics vol. 84, p. 1-6.

Aiginger, K., 2014.- *The Europe 2020 strategy at midterm disappointing assessment calls for an urgent change driven by long run priorities*. Vienna : WWWforEurope. Extrait de : <http://hdl.handle.net/10419/125644>

Aydalot, P., 1986.- *Milieux innovateurs en Europe = Innovative environments in Europe*. Paris : GREMI.

Barca, F. 2009.- *An Agenda for a reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Extrait de : [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/policy/future/pdf/report\\_barca\\_v0306.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf)

Barca, F., McCann, P., & Rodríguez-Pose, A., 2012.- « The case for regional development intervention : place-based versus place-neutral approaches », *Journal of Regional Science*, 52(1), p. 134-152.

Bass, B. M., & Avolio, B. J., 1994.- *Improving organizational effectiveness through transformational leadership*. Thousand Oaks : Sage Publications.

Batory, A., & Cartwright, A., 2011.- « Re-visiting the Partnership Principle in Cohesion Policy : The Role of Civil Society Organizations in Structural Funds Monitoring », *Journal of Common Market Studies*, 49(4), p. 697-717. <http://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2010.02159.x>

Becker, S. O., Egger, P. H., & Von Erlich, M., 2010.- « Going NUTS : The effect of EU Structural Funds on regional performance », *Journal of Public Economics*, 94(9-10), p. 578-590.

Bovar, O., & Peyrony, J., 2006.- « Le cas français de l'Observatoire des territoires - l'évidence par la prospective ou par l'observation ? *disP* 165, (2/2006), p. 25-33.

Crescenzi, R., & Rodríguez-Pose, A., 2012.- « Infrastructure and regional growth in the European Union », *Papers in Regional Science*, 91(3), p. 487-513.

Decancq, K., & Schokkaert, E., 2013.- *Beyond GDP, Measuring Social Progress in Europe* (Euroforum). KU Liège.

De Marchi G, Lucertini G, & Tsoukias A., 2016.-. « From evidence-based policy making to policy analytics », *Ann. Oper. Res. Annals of Operations Research*, 236(1), p. 15-38.

Duit, A., Galaz, V., Eckerberg, K., & Ebbesson, J., 2010.- « Governance, complexity, and resilience », *Global Environmental Change*, 20(3), p. 363-368. <http://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2010.04.006>

Euromontana, 2010.- *Energy in Mountain Areas - Strategy Proposal* (Document de travail d'Euromontana).

Commission européenne, 2009.- *Mainstreaming sustainable development into EU policies : 2009 Review of the European Union Strategy for Sustainable Development* (Communication de la Commission du parlement européen, le Conseil, le Comité européen économique et social et le Comité des régions. No. COM 2009, 400 final), Bruxelles.

Commission européenne, 2010.- « Europe 2020, A strategy for smart, sustainable and inclusive growth », COM(2010) 2020 final, Bruxelles, 03.03.2010.

Commission européenne, 2014a.- *The Programming Period 2014–2020 Guidance Document on Monitoring and Evaluation – European Regional Development Fund and Cohesion Fund – Concepts and Recommendations*. Extrait de : [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2014/working/wd\\_2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/wd_2014_en.pdf)

Commission européenne, 2014b, septembre 1.- « Principles - Regional Policy - European Commission ». Extrait du 10.03.2016, de [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/principles/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/principles/)

Commission européenne, 2015.- *European Structural and Investment Funds (2014-2020 : textes officiels et commentaires)*, Bruxelles.

Commission européenne DG REGI, 2016.- « Moving Beyond GDP : New Regional Social Progress Index - Regional Policy - European Commission ». Extrait du 7 mars 2016 de [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/newsroom/news/2016/02/16-02-2016-moving-beyond-gdp-new-regional-social-progress-index](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2016/02/16-02-2016-moving-beyond-gdp-new-regional-social-progress-index)

Agence européenne de l'environnement, 2010.- *Europe's ecological backbone : recognising the true value of our mountains* (No. 6/2010), Copenhague.

Faludi, A., & Waterhout, B., 2006a.- « Debating Evidence-Based Planning- Conclusions from the International Workshop », *disP* 165, (2/2006), p. 71–72.

Faludi, A., & Waterhout, B., 2006b.- « Introducing Evidence-Based Planning », *disP* 165, (2/2006), p. 4–13.

Gaffey, V., 2013.- « A fresh look at the intervention logic of Structural Funds », *Evaluation*, 19(2), p. 195–203, <http://doi.org/10.1177/1356389013485196>

Garretsen, H., McCann, P., Martin, R., & Tyler, P., 2013.- « The future of regional policy », *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 6(2), p. 179–186. <http://doi.org/10.1093/cjres/rst013>

Gløersen, E., Price, M. F., Dax, T., Borec, A., & Giordano, B., 2016.- *Cohesion in Mountainous Regions of the EU* (No. IP/B/REGI/IC/2015-p. 175). Bruxelles : Parlement européen - Comité de développement régional.

Halkos, G. E., & Tzeremes, N. G., 2013.- « A conditional directional distance function approach for measuring regional environmental efficiency : Evidence from UK regions », *European Journal of Operational Research*, 227(1), p. 182–189.

Groupe de réflexion à haut niveau sur l'avenir de la politique de cohésion, 2011.- *Outcome Indicators and Targets - Towards a New System of Monitoring and Evaluation in EU Cohesion Policy*.

Mader, C., 2013a.- « Humanistic Management and Sustainable Transformation with Regional Scope on Germany, Austria and Switzerland ». In S. Khan & W. Amann (Eds.), *World Humanism : Cross Cultural Perspectives on Ethical Practices in Organizations* (pp. 81–95). Palgrave Macmillan, Royaume-Unis.

Mader, C., 2013b.- « Sustainability process assessment on transformative potentials : the Graz Model for Integrative Development », *Journal of Cleaner Production*, 49, p. 54–63. <http://doi.org/10.1016/j.jclepro.2012.08.028>

Mader, C., Mahjoub, B., Breßler, K., Jebari, S., Kümmerer, K., Bahadir, M., & Leitenberger, A.-T., 2015.- « The Education, Research, Society, and Policy Nexus of Sustainable Water Use in Semiarid

- Regions—A Case Study from Tunisia. In W. Leal Filho & V. Sümer (Eds.) », *Sustainable Water Use and Management* (pp. 277–291). Cham : Springer International Publishing. Extrait de [http://link.springer.com/10.1007/978-3-319-12394-3\\_15](http://link.springer.com/10.1007/978-3-319-12394-3_15)
- Mader, D. C., & Leitenberger, A.-T., 2016.– « Relevanz von Stakeholdereinbindung im Nachhaltigkeitsassessment – Die Nachhaltigkeitsprofilmatrix ». In R. Altenburger & R. H. Mesicek (Eds.), *CSR und Stakeholdermanagement* (pp. 93–107). Springer, Berlin-Heidelberg. Extrait de [http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-662-46560-8\\_6](http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-662-46560-8_6)
- Mayer, H., Baumgartner, D., Gløersen, E., & Michelet, J., 2014a.– *Expertenbericht zuhanden des SECO für eine Strategie des Bundes für die Berggebiete und ländlichen Räume der Schweiz Überreicht durch die Mitglieder der Strategiegruppe « Motion Maissen*». Berne : Secrétariat d'état à l'économie SECO, Direction de la promotion économique, de la politique régionale et de l'aménagement.
- Mayer, H., Baumgartner, D., Gløersen, E., & Michelet, J., 2014b.– *Theoretical basis for a coherent federal strategy for mountain and rural areas in Switzerland*.
- McCann, P., & Ortega-Argilés, R., 2015.– « Smart Specialization, Regional Growth and Applications to European Union Cohesion Policy », *Regional Studies*, 49(8), p. 1291–1302. <http://doi.org/10.1080/00343404.2013.799769>
- McGinnis, M. D., & Ostrom, E., 2014.– « Social-ecological system framework : initial changes and continuing challenges ». *Ecology and Society*, 19(2). <http://doi.org/10.5751/ES-06387-190230>
- Méndez, C., 2013.– « The post-2013 reform of EU cohesion policy and the place-based narrative », *Journal of European Public Policy*, 20(5).
- Monfort, P., 2009.– « Territories with specific geographical features », *DG Regio Working Papers*, 2.
- Nared, J., & Razpotnik, N., 2014.– *Managing Cultural Heritage Sites in Southeastern Europe* (Založba ZRC). Ljubljana : Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU.
- Paci, R., & Marrocu, E., 2013.– Knowledge Assets and Regional Performance. *Growth and Change*, 44(2), p. 228–257.
- Pirson, M. A., & Lawrence, P. R., 2010.– « Humanism in Business – Towards a Paradigm Shift ? », *Journal of Business Ethics*, 93(4), p. 553–565. <http://doi.org/10.1007/s10551-009-0239-1>
- Ruoss, E., 2016.– « Opportunities to leverage World Heritage Sites for local development in the Alps », *Eco.mont (Journal on Protected Mountain Areas Research)*, 8(1), p. 53–61. <http://doi.org/10.1553/eco.mont-8-1s53>
- Ruoss, E., & Alfaré, L., 2013.– *Sustainable Tourism as Driving Force for Cultural Heritage Sites Development. Planning, Managing and Monitoring Cultural Heritage Sites in South East Europe*, (p. 169). Extrait de <http://www.cherplan.eu/deliverables/other-publications>
- Schedler, K., & Proeller, I., 2010.– *Outcome-oriented Public Management : A Responsibility-based Approach to the New Public Management*. IAP.
- Scholz, R. W. (2011). *Environmental Literacy in Science and Society : From Knowledge to Decisions*. Cambridge : Cambridge University Press. Extrait de <http://ebooks.cambridge.org/ref/id/CBO9780511921520>
- Schrott, L., Gächter, M., & Theurl, E., 2015.– « Regional Development in Advanced Countries : a Within-Country Application of the Human Development Index for Austria ». *DANUBE : Law and Economics Review*, 6(1), p. 1–23.
- Sinz, M., & Aring, J., 2006.– « Neue Leitbilder der Raumentwicklung in Deutschland-Modernisierung der Raumordnungspolitik im Diskurs », *disP* 165, (2/2006), p. 43–60.

AT 2020, 2011.– *Territorial Agenda of the European Union 2020. Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions. Agreed at the Informal Ministerial Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development on 19th May 2011 Gödöllő, Hungary.*

Université de Genève, Alterra, Perth College, Islands Consultancy Services, Nordregio, Louis Lengrand & Associés, ... Environmental Agency Austria, 2012.– ESPON GEOSPECS – « Geographic Specificities and Development Potentials in Europe », rapport final. Programme ESPON et Université de Genève.

World Nature Forum., 2013.– *Machbarkeitsstudie 'Benchmarking Welterbe & Tourismus (BWT)' Öffentlicher Schlussbericht* (p. 79). Naters, Suisse : WNF.

ZRC SAZU, 2014.– *Environmental Planning Model for Cultural Heritage Sites in Southeastern Europe*. (CHERPLAN Report No. D6.2) (p. 195). « Scientific Research Center of the Slovenian Academy of Science and Arts » (Slovénie). Extrait de <http://www.cherplan.eu/deliverables/documents>

## NOTES

1. Les stratégies de spécialisation intelligente identifient les priorités régionales pour un développement fondé sur la connaissance et sur les spécificités sociales et économiques de chaque territoire, des ressources dont il dispose et de ses caractéristiques environnementales. Il est désormais obligatoire pour tout État membre de l'Union européenne de développer des stratégies de recherche et d'innovation nationales et/ou régionales de spécialisation intelligente (ou stratégies RIS3).
2. La matrice SWOT est une grille composée de 4 cases, dans lesquelles sont respectivement répertoriées les forces, faiblesses, opportunités et menaces (en anglais « Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats »). La colonne de gauche comprend les aspects positifs, celle de droite les aspects négatifs. Les facteurs d'origine interne figurent sur la première ligne, alors que les facteurs d'origine externe sont énumérés sur la deuxième.

---

## RÉSUMÉS

L'aspiration à mettre en œuvre des politiques basées sur des faits tend à encourager l'utilisation d'indicateurs et d'objectifs quantitatifs définis à l'échelle européenne pour élaborer des mesures et pour évaluer leur impact. Les auteurs avancent que cela réduit le champ des discussions et empêche la création d'une stratégie européenne volontariste pour un développement durable des régions de montagne. Les territoires de montagne ont des caractéristiques sociales, économiques et physiques très variables ; leurs points communs en matière de fragilité écologique, de défis de développement économique et d'exposition aux risques naturels ne sont pas pris en compte par les données conventionnelles. Deux outils complémentaires permettant de compiler et de présenter les faits pertinents pour une gestion durable des ressources sont proposés : le modèle Nexus et la matrice de durabilité (Sustainability Profile Matrix). Ces deux outils reposent sur la constitution d'une base factuelle qui reflète les caractéristiques socio-économiques, les potentiels et les défis de chaque localité ou région. Cependant, ils permettent aussi la compilation d'informations aux niveaux transnational et européen. Cela doit permettre

aux administrations locales, nationales et transnationales d'utiliser la diversité territoriale comme levier dans leurs politiques, dans le cadre d'une gouvernance multiniveau des ressources humaines, économiques et naturelles.

The aspiration to implement evidence-based policies has led to an increased focus on quantitative indicators and targets defined at the European level as instruments for designing policy measures and assessing their impact. The authors argue that this constrains debate and has hindered the elaboration of a proactive European strategy for sustainable development in mountain regions. Mountain territories have highly diverse social, economic and physical characteristics; their shared traits in terms of ecological fragility, economic development challenges and exposure to natural hazards are not reflected in mainstream datasets. Two complementary instruments are proposed to produce and present evidence for sustainable resource management and processes: the Nexus Model and the Sustainability Profile Matrix. Both tools entail using evidence that is adapted to the social and economic characteristics, potentials and challenges of each locality or region. At the same time, they make compilations of evidence at the transnational and European levels possible. The objective is to enable local, national and transnational authorities to use territorial diversity as a lever in their policies, within multilevel governance in human, economic and natural resource management.

## INDEX

**Keywords :** mountains, areas with geographic specificities, European policy; evidence-based policy, sustainable development, participatory planning

**Mots-clés :** montagnes, territoires à spécificités géographiques, politique européenne, base factuelle des politiques, démarches d'aménagement participatives

## AUTEURS

### ERIK GLØERSEN

Université de Genève, Institut de gouvernance de l'environnement et de développement territorial, Spatial Foresight GmbH.

Contact : Dr Erik Gløersen erik.gloersen@unige.ch

### CLEMENS MADER

Université de Zurich, Sustainability Team – Équipe de Développement durable.

### ENGELBERT RUOSS

Global Regions Initiative.