

Comité scientifique du 25 janvier 2005

La Prospective territoriale

Le constat a tout d'abord été formulé qu'en cette période marquée par une relance de la planification, notamment régionale (SRADT, SRDE, Agendas 21), les territoires devaient intégrer dans leur réflexion, au-delà des grandes tendances démographiques économiques sociales actuelles, celles pressenties à long terme, avec les éléments de rupture potentiels.

Aussi, ce nouvel enjeu requière-t-il des missions d'accompagnement dans des perspectives d'anticipation, de réflexion sur l'avenir, et demande un vrai savoir-faire en terme de prospective. Cela interroge en particulier le renouvellement des méthodes et des pratiques de l'ingénierie territoriale.

Aujourd'hui, comme en attestent les cahiers des charges de missions proposées aux consultants, la démarche prospective représente un levier fondamental de l'approche des territoires, et l'accompagnement ou le conseil aux élus ne peut en faire l'économie.

Il convient cependant, en amont de la réflexion, de distinguer « la stratégie » de « la prospective ». Bien qu'elles regardent toutes deux l'avenir, la stratégie est l'aboutissement d'une réflexion commune permettant de dégager différents objectifs pour l'avenir et de décliner les moyens à mettre en œuvre. De son côté, la prospective cherche à repérer des ruptures futures possibles dans des évolutions déjà amorcées, ce qui s'avère difficile et paradoxale, les ruptures en cause étant souvent difficiles à prévoir...

Notre comité a dégagé les différents thèmes de débat suivants :

La question de l'échelle de temps

Quant on parle prospective sur un territoire dans le cadre de l'accompagnement d'une démarche locale, se percutent différentes échelles de temps dont la mise en compatibilité est complexe :

- La prospective va interroger le territoire sur des échelles de temps large (au-delà de 15 à 20 ans) afin de vérifier que les réflexions et actions menées sont bénéfiques sur le long terme (« durables » serait-on tenté de dire...);
- La démarche locale est souvent liée à un contrat local de territoire dont l'échelle de temps est au maximum 4 à 5 ans, avec une visibilité réelle de 2 à 3 ans maximum sur laquelle se base souvent l'évaluation du programme ;
- L'élue en charge du territoire se positionne lui plutôt sur la durée de son mandat électoral pour mettre en œuvre le programme qu'il se fixe ;
- Les évolutions socio-démographiques suivent des cycles de plus en plus courts...

L'une des principales difficultés méthodologiques, qui se traduit aussi en terme de gouvernance locale, est d'intégrer dans les réflexions prospectives cet emboîtement des échelles de temps.

La prospective de demain

Avec les changements sociétaux et l'évolution des préoccupations, l'approche prospective traditionnelle a dû s'adapter. Aujourd'hui, aux grandes variables « classiques » de la prospective viennent s'en ajouter d'autres :

- La question du changement climatique et l'enjeu colossal des ressources en eau et en énergie ;
- La croissance du niveau de conscientisation des populations, ce qui induit des changements de valeurs collectives ;
- L'évolution institutionnelle liée à la décentralisation : dans quinze ans l'Etat aura profondément changé et les collectivités territoriales acquis un pouvoir beaucoup plus important, le tout dans une intégration européenne qui progresse ;
- La concurrence entre les territoires y compris à l'échelle mondiale.

Par ailleurs, il apparaît de plus en plus probable que les grands bouleversements de notre société à venir seront liés à des innovations fortes dans les domaines technologiques touchant notamment aux transports et aux TIC. Comment l'impact des TIC se déclinera-t-il sur les territoires, notamment sur le plan des transports et déplacements et sur le plan de l'accès à l'information en général ? En quoi le développement très rapide des capacités de communication et de l'accès à l'information va-t-il modifier fondamentalement le fonctionnement des territoires ?

Prospective et acteurs de la prospective

La prospective doit être en mesure de croiser les approches territoriales et les réflexions thématiques. En effet, elle se nourrit de l'observation des phénomènes sociétaux, qui sont en général du ressort d'acteurs dont le regard n'est pas tourné spécifiquement vers l'approche globale et spatiale des territoires : économistes, sociologues, ethnologues, etc...

Les frontières qui existent aujourd'hui entre ces disciplines et les métiers de l'ingénierie doivent être réduites, le technicien en charge de l'accompagnement du territoire doit pouvoir traduire les apports de ces acteurs dans la formalisation du projet local.

Par ailleurs, la réflexion prospective doit s'appuyer sur l'expression des acteurs du territoire. Elle doit être en mesure de formuler des hypothèses crédibles et fortes, se calant sur des variables fondamentales partagées permettant de s'affranchir du quotidien et d'engager une réflexion commune. Ainsi, pour être pertinente, la prospective doit le plus souvent associer à sa pratique, aux côtés des techniciens du territoire et des consultants, les acteurs clés de la société civile à des échelles très variables. En effet, par la représentation de la formulation d'un désir pour le territoire ou l'expression d'une crainte à venir, elle doit s'appuyer non pas sur des visions politiques idéologiques, mais sur une expression citoyenne partagée.

Démarche participative et prospective

Quelle est la place de la démarche participative dans la prise de décision politique, notamment relative à une approche prospective du territoire ?

S'agit-il de s'assurer que les grandes orientations et leurs traductions sur le territoire sont acceptables par les populations, auquel cas cette démarche remplit une fonction d'appropriation du projet par la population et peut réguler les contestations ?

La prospective territoriale a pour fonction d'anticiper les évolutions et d'éclairer sur les leviers du changement pour des projets ambitieux et des décisions politiques parfois difficiles à prendre. Dans cette optique, les démarches participatives peuvent être facilitatrices.

Mais s'agit-il, par leur mise œuvre, de faire émerger des idées, ou plutôt de procéder à la validation d'une orientation ? Comment anticiper l'écueil de la recherche de consensus (ou de voie médiane), amenant à une moindre ambition pour le territoire ? Comment éviter la focalisation sur des lobbies de quartier, sur l'échelle locale ?

C'est toute la question ou la remise en question des modes de gouvernance territoriale dans les prises de décisions politiques qui est ici posée...

Quelle place finalement dans l'ingénierie territoriale pour la prospective ?

L'enseignement en aménagement du territoire est tourné plutôt vers l'apprentissage des démarches stratégiques territoriales, la prospective y étant peu abordée.

Pourtant, les territoires demandent de plus en plus de compétences sur la prospective. Si les cabinets de conseil se doivent de renforcer leurs compétences sur cette question, la réussite des démarches de prospective territoriale passera aussi sans doute par le développement de passerelles permettant aux différents acteurs potentiels de la réflexion (chercheurs, techniciens, etc.) de mutualiser et partager leurs analyses. La prospective pourrait ainsi être un thème essentiel permettant de fédérer l'ensemble des partenaires potentiels de l'ingénierie des territoires, à l'échelle purement locale, départementale, régionale ou nationale.