



HAL
open science

Guide pour les actions et études de prospective territoriale

Philippe Mirenowicz

► **To cite this version:**

Philippe Mirenowicz. Guide pour les actions et études de prospective territoriale. [Rapport de recherche] Centre national de l'entrepreneuriat (CNE); Délégation Interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR). 1991, 42 p. hal-02187838

HAL Id: hal-02187838

<https://hal-lara.archives-ouvertes.fr/hal-02187838>

Submitted on 18 Jul 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Chapry

MINISTERE DE LA VILLE
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

LG

BOU

2

PROSPECTIVE
ET
TERRITOIRES



DATAR

**GUIDE POUR LES ACTIONS ET ETUDES DE
PROSPECTIVE TERRITORIALE**

avril 1991

AVANT PROPOS

La DATAR relance la prospective territoriale pour au moins trois motifs :

- l'aménagement du territoire implique, par nature, une vision à long terme et la nécessité d'anticiper,
- la fin du XXème siècle (1991-l'an 2000) devrait voir des transformations importantes de notre géographie, notamment par une nouvelle émergence du continent européen,
- l'aménagement du territoire relève désormais de différents niveaux de compétences : l'Europe, l'Etat et les Collectivités Territoriales. La mission de la DATAR est d'éclairer les choix à opérer.

Pourquoi pas vous ? Il y a un vaste mouvement de prospective sur le devenir des territoires. Quelle est votre contribution ?

Qui que vous soyez, élus, groupements d'entrepreneurs, syndicats ouvriers, syndicats agricoles, associations, animateurs du développement local, à quelque niveau que vous vous trouviez : communes, départements, régions, vallées, pays, grands bassins, pourquoi ne pas réunir un groupe d'amis, de partenaires, de confrères, animés par le même souci d'anticiper l'avenir et d'organiser collectivement votre territoire ? Pour ce faire, il suffit de créer un club de prospective. C'est simple.

Dans un premier temps, la volonté politique est déterminante. Par la suite, les compétences scientifiques s'acquerront facilement.

La DATAR, pour vous aider et dans un esprit de partenariat, met à votre disposition :

- un classeur "Datar - Prospective et Territoires", qui sera le trait d'union entre nous ;
- sept animateurs inter-régionaux de la prospective dont vous trouverez la liste et que vous pourrez contacter;
- ce guide de Prospective pour organiser votre réflexion.

La DATAR s'est fixée trois objectifs en réalisant ce "**guide pour les actions et études de prospective territoriale**" :

- éveiller l'attention de responsables locaux (institutionnels, publics et privés) sur l'**intérêt des études prospectives**, non seulement pour éclairer les futurs possibles ou souhaitables des territoires dont ils ont la charge, mais aussi pour identifier les enjeux et stratégies de développement possible et ainsi, mobiliser les partenaires concernés ;
- **informer les décideurs et cadres locaux sur les approches et les méthodes de prospective** qui ont fait leur preuve pour animer les débats locaux sans figer les choix ou reproduire des clivages simplistes ;
- aider ces acteurs à **engager leurs travaux de prospective**, même avec de modestes moyens.

Ce guide comprend trois chapitres :

1. La prospective territoriale : pour quoi faire, comment faire ?
2. La prospective stratégique : historique, fondements et règles de base.
3. Les méthodes prospectives.

Jean-Louis GUIGOU
Directeur à la DATAR

Ce guide a été réalisé par Philippe MIRENOWICZ, Directeur du GERPA⁽¹⁾.

Y ont contribué activement, François ASCHER (DATAR), François BOURSE (CNAM), Michel GODET (CNAM), Christian LEMAIGNAN (3 IN), Guy LOINGER (OIPR, GEISTEL), Sibylle ROCHAS (AUG), ainsi que Georges-André MORIN (DATAR), qui ont bien voulu enrichir ce document de leurs critiques et suggestions amicales.

⁽¹⁾ GERPA (Groupe d'études / Ressources / Prospective / Aménagement)

1. LA PROSPECTIVE TERRITORIALE : POUR QUOI FAIRE ? COMMENT FAIRE ?5

- . le contexte français de la prospective régionale
- . de nouveaux modes de pensées et d'agir pour les responsables
- . les initiatives de prospective territoriale
- . les territoires et organisations institutionnelles concernés par la prospective
- . des acteurs locaux soumis à des questions clés à caractère prospectif
- . les raisons d'entreprendre une prospective régionale
- . quelques conseils pratiques pour faire une prospective régionale

2. LA PROSPECTIVE STRATÉGIQUE : HISTORIQUE, FONDEMENTS ET IDÉES CLÉS ...21

BREFS RAPPELS HISTORIQUES23

- . d'une étude célèbre de prospective régionale ...
- à une prospective des tendances lourdes et des "faits porteurs d'avenir"
- . une prospective qui donne aux stratégies d'acteurs une place centrale

LES FONDEMENTS DE LA DÉMARCHE PROSPECTIVE25

- . une approche originale ...
- avec des objectifs spécifiques et ambitieux
- . un outil puissant de connaissance et d'action
- . une école de rigueur
- . penser le futur pour dépasser les contraintes quotidiennes
- . un outil irremplaçable pour l'aménagement du territoire
- . une anticipation opérationnelle de l'avenir
- . lier prospective et planification stratégique

SEPT IDÉES CLÉS POUR FAIRE DE LA PROSPECTIVE28

3. LES MÉTHODES PROSPECTIVES29

- . deux grands types d'approches et une palette d'outils
- . des précautions méthodologiques à prendre
- . un certain nombre d'étapes méthodologiques à respecter
- . quelques méthodes applicables à la prospective stratégique

ANNEXES - FICHES TECHNIQUES CONCERNANT QUELQUES

MÉTHODES PROSPECTIVES34

(la méthode des scénarios, l'analyse structurelle (prévisionnelle), la méthode Multipol, les arbres de pertinence, les ateliers de prospective, l'abaque de Régnier)

QUELQUES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES42

"L'avenir de l'humanité est indéterminé, car il dépend d'elle".

(Henri BERGSON)

"Que ne donnerait le voyageur de l'actuel pour avoir ce recul (ou cette avance dans le temps) qui démasquerait et simplifierait la vie présente, confuse, peu lisible, parce que trop encombrée de signes et de gestes mineurs".

(Fernand BRAUDEL, 1969).

"Nous savons et nous répétons que les hommes font leur histoire et ne savent pas l'histoire qu'ils font".

(Raymond ARON)

"L'avenir ne se prévoit pas, il se prépare".

(Marc BLONDEL)

"L'avenir est la raison d'être du présent ; il faut considérer l'avenir non plus comme un chose déjà décidée et qui, petit à petit, se découvrirait à nous, mais comme une chose à faire".

(Gaston BERGER, 1967)

"L'avenir m'intéresse parce que c'est là que je vais passer le reste de ma vie".

(O. CLARK)

"De même qu'il n'y a pas de discussion sur l'avenir sans liberté, il n'y a pas de liberté de décision sans activité de prévision".

(Hugues de JOUVENEL, 1982)

"L'avenir n'est écrit nulle part, il reste à faire. Heureusement car sans cette incertitude, l'action humaine perdrait ses degrés de liberté et son sens : l'espoir d'un futur désiré".

(Michel GODET, 1985)

"Les problèmes de demain sont dans les solutions d'aujourd'hui".

(Henri COING, 1990)

"Il est temps de rétablir le long terme dans le projet politique et la pensée économique".

(Jacques DELORS, 1990)

LA PROSPECTIVE TERRITORIALE : POUR QUOI FAIRE ? COMMENT FAIRE ?

1

L'avenir n'est plus tracé.
Le monde change.
Rien n'est plus comme avant, tout peut arriver.

Cependant, tous les jours, les élus doivent prendre des décisions qui engagent l'avenir de leur territoire, alors que les mutations s'accroissent et que les incertitudes s'accroissent.

C'est à ce défi que répond la prospective territoriale : anticiper pour décider.

Anticiper c'est projeter l'avenir dans le présent, seul ou en faisant appel à des animateurs experts.

Les groupes de réflexion prospective se multiplient en France au niveau régional, départemental, communal, au niveau des agglomérations, des pays, des vallées, des grands bassins,..., à l'initiative des élus, mais aussi, sous l'impulsion de toutes les forces vives.

La France bouge en profondeur.

• Le contexte français de la prospective territoriale

Depuis la décentralisation, les collectivités territoriales sont devenues des centres de décision à qui incombent la mission de maîtriser le destin de leurs territoires. A quelques encablures du marché unique européen, chaque territoire s'apprête à jouer sa propre carte. La partie risque d'être rude pour les villes, pour les régions de France et d'Europe engagées dans une impitoyable compétition. Toutes hélas n'y ont pas les mêmes chances. Quant à "l'Etat providence" il se recentre sur ces missions essentielles : la gestion des grands équilibres et des régulations internationales, la sauvegarde de l'intérêt général.

Par les lois de décentralisation, l'Etat a alloué à chaque niveau de collectivité territoriale des responsabilités et des compétences spécifiques. A la commune incombent l'urbanisme et la maîtrise des sols, l'école primaire, les transports urbains ; au département un certain nombre de grandes politiques transversales comme l'action sociale, l'équipement rural, l'environnement, les transports départementaux et certains équipements de proximité ; à la région les aides directes à l'économie et aux entreprises, l'aménagement du territoire, le Plan Régional et la planification contractuelle, la formation professionnelle et la recherche scientifique.

Notre paysage institutionnel et notre organisation administrative ont été ainsi modifiés en profondeur en quelques années. Les interrogations qui se posent aux différentes collectivités territoriales sont donc complexes, variées, et différentes selon la nature de leurs attributions.

Dans un tel contexte, les acteurs locaux, après une décentralisation, certes trop tardive, vont devoir miser sur trois facteurs essentiels de développement et d'insertion dans le futur espace économique européen : mieux cibler "l'image de marque" de leurs villes et de leurs régions, poursuivre les efforts entrepris par celles-ci pour se positionner les unes par rapport aux autres, enfin, renforcer le lien croissant qui se tisse actuellement non seulement entre elles, mais aussi avec d'autres régions européennes.

Ainsi, il est clair, du côté des acteurs territoriaux, que la définition d'objectifs pertinents et la mise en place de projets cohérents, tiendra plus à leur capacité de réflexion stratégique, à leur volonté d'anticipation, à leur faculté de mobilisation, vis-à-vis des partenaires habituels (Etat, Europe, industriels) qu'aux instruments d'intervention encore modestes hérités de la décentralisation.

• De nouveaux modes de penser et d'agir pour les responsables du développement local

Cela signifie que tous ces acteurs décentralisés, quelque soit l'échelon territorial de responsabilité, de gestion, ou de décision qui concerne chacun d'entre eux, - une commune une ville, un département, une région, un bassin d'emploi, etc - vont devoir :

- se poser les bonnes questions après avoir apprécié le plus objectivement possible leurs forces et leurs faiblesses ;
- analyser les projets contrastés des partenaires locaux ou extérieurs en termes de menaces ou opportunités pour l'avenir ;
- fédérer les aspirations et attentes des uns et des autres en un projet commun, à l'instar des entreprises qui se dotent d'un "projet d'entreprise" ;
- enfin, construire des représentations d'un futur désiré et se doter pour l'action immédiate d'une stratégie cohérente, partagée, et appropriable par les citoyens, *"tant il est vrai que les territoires ne peuvent plus être comme hier, des espaces passifs, simples réceptacles des grands enjeux économiques"* (23).

Alors, pour faire face à la complexité croissante de cette fin de siècle, pour tenir ferme face aux turbulences imprévisibles, pour apporter des réponses aux défis présents et à venir, plus que jamais, s'impose la nécessité de disposer d'instruments adaptés de navigation pour piloter l'avenir de ces territoires. Des cartes, des boussoles, des compas pour se fixer un cap dans la tempête, car, selon la célèbre formule de SENEQUE : *"Il n'y a pas de vents favorables pour celui qui ne sait où il va"*.

Ce besoin de réflexion prospective et d'action stratégique renvoie, au-delà du pragmatisme quotidien et de l'intuition qui doivent demeurer de puissants leviers de réflexion et d'action, à la question centrale des méthodes spécifiques de la prospective locale et régionale et à leur intérêt comme outils d'aide à la décision.

• Les initiatives de prospective territoriale

La démarche prospective jusqu'alors réservée à un cercle restreint d'acteurs (Ministères, Datar, Commissariat Général au Plan et grandes entreprises), s'est ouverte ces dernières années à un nombre croissant de représentants des collectivités territoriales et d'acteurs du développement local.

Pour les institutions publiques et les collectivités territoriales, le renouveau et l'intérêt actuel de la prospective, dont témoigne sa médiatisation actuelle, seraient bien la réponse à deux événements "porteurs d'avenir" : l'horizon européen d'une part, la décentralisation d'autre part qui, comme l'a relevé le Colloque Europrospective de 1987, vont contraindre les responsables du développement local à renouveler radicalement leur manière traditionnelle de penser et d'agir (on songe ici à la célèbre formule "penser globalement, agir localement", qui résume bien la problématique nouvelle à laquelle ils sont confrontés). *"Ces deux déclencheurs majeurs pourraient bien avoir un élément commun : celui de la quête d'un nouveau paradigme du développement, regroupant la reconnaissance de l'innovation technologique, le poids des villes, l'importance du qualitatif, de nouveaux modes de conception et de gestion, les financements partenariaux de programmes dans un environnement de tectonique des territoires"* (18).

Hommage donc à ces pionniers que sont : l'Observatoire Régional de Prospective de Normandie (Rouen), le précurseur en la matière, puis le Club Régional de Prospective de Grenoble, le Club de Prospective scientifique et technologique de Nancy, l'Association de Prospective Rhénane (Strasbourg), l'Observatoire des Phénomènes du Futur (Bordeaux) ; d'autres clubs de prospective sont en cours d'émergence comme à Toulouse par exemple (sous la forme d'un Collège de Prospective Régionale, à l'initiative des représentants du patronat, d'universitaires et d'acteurs publics).

Parallèlement, des études prospectives à caractère régional et institutionnel voyaient le jour, encadrées par des équipes d'experts. C'est avec eux que les responsables ont pu conduire une réflexion stratégique, définir un projet pour leurs territoires et mettre en place des moyens d'actions : "Limousin 2007", sans doute la plus réussie en termes d'implication des acteurs locaux, "Rhône-Alpes : une prospective", deux autres études concernant respectivement les régions Nord-Pas de Calais et Aquitaine ont ainsi vu le jour ces dernières années. A ces analyses transversales, qui ont incontestablement permis de renouveler la palette des approches régionales à caractère stratégique, s'apparente l'étude plus sectorielle sur "les futurs possibles des métiers du sport" entreprise en Région Centre ; des démarches comparables sont actuellement en cours à La Courly (Lyon) dans le département de l'Ille-et-Villaine et de l'Aveyron, dans la Région Languedoc-Roussillon, en Poitou-Charentes, en Alsace,... ; enfin, hors de France, une étude, comme celle sur "Barcelone 2000", mérite d'être signalée (voir encadré ci-après).

L'OBSERVATOIRE DES PHÉNOMÈNES DU FUTUR (REGION AQUITAINE)

L'Aquitaine, pour construire son avenir, doit être lucide sur les changements qui pourront la concerner afin d'imaginer les mesures susceptibles de les favoriser ou de les infléchir.

*C'est à cette **exploration des futurs possibles et souhaitables** que s'attache l'Observatoire des Phénomènes du Futur, lieu de rencontre permanent des acteurs et partenaires du développement régional, mis en place au Comité d'Expansion Aquitaine avec le soutien particulier du Conseil Régional d'Aquitaine.*

La démarche consiste à :

- **assurer un état de veille permanent** sur les effets de mutations économiques, sociales, technologiques et culturelles, sur les éléments clés du développement régional, dans un contexte européen et international ;*
- **éclairer de façon permanente ceux qui ont la responsabilité de l'action**, en leur permettant d'intégrer dans leurs stratégies de développement, les facteurs d'évolution qui seront ainsi décelés et de nouvelles propositions concernant des stratégies de développement et d'aménagement de l'Aquitaine à long terme ;*

***Une douzaine de repères jalonnent les travaux de l'Observatoire.** Ceux-ci tiennent aux éléments clés du développement régional dont une première étude "Prospective Aquitaine 2005" mettait en évidence le rôle moteur pour l'avenir de l'Aquitaine.*

Près de 400 acteurs ou partenaires du développement régional se sont mobilisés et participent aux travaux de l'Observatoire : PME/PMI, grands groupes industriels, universités, laboratoires, associations scientifiques et techniques, Conseil Régional et collectivités locales, Chambres Consulaires, socio-professionnels,....

Un comité technique assure la coordination générale et la programmation des travaux, travaux auxquels participent également experts ou acteurs locaux venant enrichir la réflexion d'éclairages extérieurs et de témoignages.

UN ESSAI DE PROSPECTIVE SYSTÉMIQUE ET PARTICIPATIVE : "LIMOUSIN 2007"

L'étude de prospective "Limousin 2007", réalisée à la demande conjointe du Conseil régional du Limousin et de la Préfecture de région, en 1987, sous la direction de Bernard BOBE, Professeur à l'Ecole centrale et ancien chargé de mission du Commissariat général du Plan, avec l'appui technique du BIPE, est un document d'un grand intérêt.

C'est en effet l'une des premières tentatives pour appliquer les principes de la prospective à un champ territorial régional, de manière à la fois globale du point de vue de la problématique régionale, tout en relativisant de manière systématique les données de la réflexion dans le contexte national et européen : la région est ici prise comme un tout, un ensemble cohérent, mais totalement situé dans son contexte extérieur.

L'étude repose sur une démarche participative, à la fois dans le processus interne de travail (avec notamment un comité de pilotage composé de personnalités qualifiées de la région ainsi qu'une forte participation du comité économique et social de la région), et au terme de celui-ci, à travers une intense activité de contacts avec les forces vives d'une région qui compte 750 000 habitants.

Autre aspect marquant : le fait qu'en se donnant volontairement un horizon temporel lointain - vingt ans, les auteurs du rapport ont pu éviter le piège du circonstanciel pour poser les problèmes de fond qui sont précisément ceux que la planification habituelle a tendance à masquer, comme par exemple la question démographique, qui renvoie à un enjeu à multiples facettes, susceptible à son tour de mettre à jour des problèmes souvent marginalisés, comme la désertification, la question de la qualité de la vie, etc.

Autre atout, l'importance donnée à l'approche inter-sectorielle des problèmes. Exemple : le groupe de travail n°1 s'est donné comme champ les activités productives, (avec notamment la question du lien entre l'activité agricole et l'activité industrielle ; la question de la compétitivité et de la productivité des entreprises ; la question du lien entre les activités productives et les activités de services).

Le groupe de travail n°2 : éducation, formation, recherche, a permis une articulation entre des domaines souvent séparés, dont la formation, dont la relation permet de poser autrement la question des fonctions transversales, entre la recherche, l'adaptation aux outils de production, et la formation des salariés.

Le groupe de travail n°3 : aménagement de l'espace, a permis de poser en interaction, la question des infrastructures, du maillage entre les unités urbaines et, problème central dans une région comme le Limousin, de la question du rural.

Enfin, le groupe de travail "conditions de vie des ménages" peut être le plus original par son effort d'articulation de champs habituellement séparés, a lié cinq approches habituellement déconnectées : la question des ménages (la démographie), avec les comportements économiques, les revenus et la consommation, le logement et l'accueil des populations à comportements spécifiques (les personnes âgées, les handicapés, la garde des enfants), enfin, l'environnement et les loisirs.

Quelles orientations stratégiques découlent de ces analyses ? Tout d'abord, un "état d'esprit" : gérer par l'anticipation permanente en mobilisant assez d'informations pour décider d'aller dans la bonne direction au bon moment. Ainsi, la réflexion prospective devient vraiment un instrument pour l'action.

Gageons que "Limousin 2007" a fait beaucoup pour donner de cette terre une image renouvelée et à sa population un autre miroir d'elle-même, à la fois sans concession avec la vérité, mais portée par la logique d'un projet collectif. (23)

"BARCELONE 2000"

Le Plan stratégique, économique et social de Barcelone 2000, a été structuré de la manière suivante :

- Pour commencer, des dizaines de rencontres entre "ceux qui comptent" à Barcelone, dans tous les milieux socio-professionnels, autrement dit un vaste "brain-storming" collectif permettant à plusieurs milliers de personnes de s'exprimer,
- Puis une synthèse effectuée par un groupe de coordinateurs fixe de grandes lignes "stratégiques", en utilisant les outils de la planification stratégique. Trois objectifs sont alors retenus :
 - . Barcelone comme centre directionnel d'une macro-région qui comprend Montpellier et Toulouse ,
 - . une meilleure qualité de vie et davantage de "progrès social" pour les habitants :
 - . une amélioration du niveau des services pour les entreprises industrielles.
- Sur chacun de ces trois axes stratégiques, est entreprise une analyse très détaillée des conditions pour y parvenir et des structures capables de concrétiser dans l'avenir chacun des sous-projets envisagés.
 - Le choix des investissements, non pas en fonction d'une analyse abstraite, mais par rapport à ce que peut concrètement réaliser telle ou telle structure ou tel organisme.
 - Dans un dernier temps, une large information est faite sur les résultats de l'étude, afin de parvenir à un consensus collectif.
 - On notera qu'à deux moments clés, des acteurs "extérieurs" au groupe de coordination jouent un rôle majeur : au début, les "personnalités qualifiées", et à la fin, l'ensemble de la population. (23)

De ces diverses expériences (clubs de prospective, études prospectives régionales), on peut tirer trois conclusions :

1 - Pour faire de la prospective, plusieurs types de structure sont possibles pour objectiver les situations locales et dynamiser la créativité et la communication :

- structures fermées autour d'une cellule de réflexion
- structures mixtes, ouvertes sur des groupes thématiques à géométrie variable
- structures participatives ouvertes aux citoyens (comme à Grenoble)
- appel à des experts ou des bureaux d'études

Mais finalement, ce qui importe, c'est que la structure retenue et ses modalités opératoires soient adaptées le mieux possible aux objectifs visés dans le contexte local. Dès lors, la démarche prospective peut prendre diverses formes :

- être spéculative ou finalisée,
- exploratoire ou normative,
- ouverte sur la société civile ou plus confidentielle,
- sophistiquée quant aux méthodes ou au contraire plus empirique

2 - Ces expériences confortent l'idée que la démarche prospective permet aux responsables mais aussi aux citoyens de s'investir dans la recherche d'un futur voulu et non plus subi. "Imaginer l'avenir autrement, c'est déjà commencer à vouloir changer le présent dans les territoires où s'exerce notre influence" (13).

3 - Enfin, l'articulation de la prospective sur une base territoriale, permet aux acteurs locaux de mieux défendre leurs intérêts, d'exprimer leurs spécificités, leurs attentes, et leurs solidarités, bref de faire valoir leur identité. En fin de compte, les collectivités y gagnent une avancée vers des projets collectifs plus pertinents, plus finalisés, plus appropriables, dans lesquels les notions de qualité de la vie quotidienne, de développement "durable", d'autonomie décisionnelle occupent le devant de la scène.

• Les territoires et organisations institutionnelles concernées par la prospective

Ainsi un peu partout des cellules de réflexion prospective et stratégique se mettent en place, et des régions entreprennent d'élaborer des plans à plus ou moins long terme, soit à l'occasion de la démarche "classique" de planification à cinq ans, soit dans le cadre de réflexions à terme beaucoup plus éloigné, ce que confirme une enquête conduite par le Commissariat Général du Plan auprès des régions en mai 1990 (dont nous avons extrait trois tendances prometteuses dans l'encadré ci-dessous).

- Les régions ayant mené un exercice de prospective régionale lors du X^{ème} Plan souhaitent le prolonger et mettent progressivement en place des structures permanentes, de type "Observatoire du futur" (ainsi l'Aquitaine) ;
- Au sein des régions ayant élaboré un plan ou mené une réflexion générale lors du X^{ème} Plan, trois ont déjà choisi d'aller plus loin et d'entamer une véritable réflexion prospective à plus long terme ;
- Enfin, parmi les régions qui n'avaient eu aucune démarche spécifique lors du X^{ème} Plan, deux d'entre elles ont déjà mis en place des structures de réflexion prospective.

Si la demande de l'administration publique (centrale ou décentralisée) et la dominante régionale sont, en matière de prospective, aujourd'hui manifestes, demain il est probable, (en tout cas souhaitable), que le territoire français dans son ensemble, à une multitude de niveaux géographiques ou institutionnels, tout aussi pertinents les uns que les autres, pourra disposer d'outils de réflexion à long terme. En effet sont concernés par "l'état d'esprit prospectif" les territoires ou identités institutionnelles suivants :

a/ des territoires administratifs :

- régions ou regroupements de régions, y compris à la frontière entre deux Etats
- départements ou groupes de départements à cheval sur deux régions
- aires métropolitaines
- villes de toutes tailles, séparément ou regroupées
- syndicats intercommunaux
- bassins d'emplois
- aires géographiques correspondant à une identité socio-économique ou culturelle forte (vallée du Rhin, axe Grenoble-Genève, Massif Central, pourtour méditerranéen, façade atlantique, estuaires des fleuves,...)

b/ des organisations institutionnelles ou à caractère socio-professionnel

- services extérieurs de l'Etat (Préfets, SGAR,...)
- instances publiques locales ou régionales à dominante économique (OREAM, CCI, Comité d'Expansion,...)
- instances publiques élues (Conseil Régional, Conseil général, Agence de développement régional)
- sociétés civiles (associations) ou mixtes (Etat/institutions locales)
- collectifs de citoyens, syndicats ouvriers ou patronaux,...

• Des acteurs locaux soumis à des questions clés à caractère prospectif

Les territoires, les institutions, les collectifs locaux d'acteurs, jusqu'à un passé récent, poursuivaient en général des stratégies plus ou moins spécialisées, toujours révélatrices d'attentes particulières, certaines à dominante institutionnelle (quelle place jouer dans l'Europe de demain ?), d'autres à caractère socio-économique (quels emplois pour le futur ?, quel type de développement ?) ou qualitatif (quel cadre de vie, quelles actions sociales programmer ?). Aujourd'hui est apparue une volonté nouvelle d'élaborer des visions à la fois plus globales et plus stratégiques qui tiennent mieux compte des interactions entre des problèmes d'origine variée et le territoire où ils se posent.

Ces problèmes, selon le niveau géographique ou institutionnel retenu, ne font naturellement pas référence aux mêmes domaines d'interventions ni aux mêmes types d'interrogations ou attentes de la part des acteurs locaux. Mais toutes ces questions clés ont pour dénominateur commun la référence à des problèmes concrets du présent ; ceux-ci exigent donc des solutions immédiates, souvent difficiles à concevoir et à organiser alors même qu'il s'avère que les réponses opérationnelles ne pourront se concrétiser que dans un futur plus ou moins éloigné (par exemple entre la volonté de créer un technopôle et sa réalisation effective sur le terrain, il peut se passer au moins une dizaine d'années). Cette caractéristique liée au facteur temps, qui devient ainsi un facteur limitant de la compétitivité régionale, oblige donc à s'affranchir des contraintes et visions réductrices du court terme, pour se projeter résolument dans l'avenir.

Ainsi l'aide à la décision qu'apporte la démarche prospective, plus qu'une nécessité, apparaît bien comme un devoir pour tout responsable qui sait, mieux que quiconque, combien pourrait être préjudiciable pour l'avenir d'un territoire ou d'une organisation humaine, une erreur stratégique (ou une non-réponse) vis-à-vis de ce type d'enjeux à long terme (nous en avons répertoriés quelques-uns dans l'encadré qui suit) auquel il est ou sera, un jour prochain, forcément confronté.

QUELQUES QUESTIONS CLES RELEVANT D'UNE DEMARCHE PROSPECTIVE LOCALE (PAR GRAND TYPE D'ACTEURS)

COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL (REGION)

- comment anticiper l'avenir pour élaborer des recommandations pour aujourd'hui au sein du conseil régional ?
- comment faire participer les experts régionaux à ces réflexions et mobiliser les compétences locales ?

COMITE D'EXPANSION

- comment réanimer les structures locales et attirer des investisseurs ?
- comment développer une réflexion coordonnée avec d'autres comités d'expansion limitrophes ?
- quelles sont les spécificités locales des mécanismes d'innovation et d'apprentissage ?

PREFECTURE, SERVICES DECENTRALISES DE L'ETAT

- comment adapter les politiques de l'Etat aux réalités régionales et locales ?
- comment faire participer les acteurs locaux à la gestion des procédures et des aides financières (contractualisation) Etat/région, Etat/département, Etat/villes, Région/départements ?
- comment l'université doit-elle s'impliquer dans le développement économique et technologique local ?
- comment mettre à la disposition des élus et de leurs services techniques les capacités et potentialités des services de l'Etat ?

CONSEIL REGIONAL

- qu'est-ce qu'une région "entrepreneante", et comment évaluer son potentiel véritable (compétitivité, capacité à se développer, qualité des hommes et des produits, culture régionale,...) compte tenu de la conjoncture internationale et nationale ?
- comment animer des groupes régionaux de réflexion prospective et stratégique sur l'ensemble des thèmes relevant de leur responsabilité ?
- quelle est la place de la région dans la division spatiale et fonctionnelle du travail, à l'échelle interrégionale et internationale, selon les secteurs et les branches ?
- comment définir des pôles d'excellence de recherche ?
- comment améliorer les dispositifs de transfert technologique ?
- sur quel pôle d'excellence en enseignement supérieur faut-il investir pour préparer l'Université 2000 ?
- comment élaborer une politique économique sur la base d'actions concertées ?
- comment positionner la région au plan européen ?
- quelle sera l'influence de la CEE sur une région ?
- quel rôle peut jouer une dynamique interrégionale ?
- comment hiérarchiser les priorités en matière de grandes infrastructures ?
- quelles politiques sociales développer (bassins d'emplois "sensibles") ?
- comment pérenniser les structures de prospective ?

CONSEIL GENERAL

- quelles politiques de l'emploi, de l'environnement et du cadre de vie, des transports, du tourisme ?
- comment assurer l'insertion par le développement économique intégré : logements, qualification/formation, quartiers... ?
- comment assurer les solidarités infra-départementales et le respect des grands équilibres (maîtrise de la croissance urbaine, phénomènes de désertification, équipements des petites communes,...) ?
- comment éviter la marginalisation des espaces intermédiaires ?
- quels types d'infrastructures et d'équipements le département doit-il programmer en priorité ?
- quel avenir pour les espaces ruraux et les zones en voie de désertification ?

VILLES/COMMUNAUTES URBAINES

- quelle sera la place de l'agglomération dans la future mise en réseau des métropoles ?
- comment équilibrer les fonctions entre une ville centre et le reste d'un département (existe-t-il des risques de déséquilibre entre la métropole et sa région) ?
- quelles seront les relations entre la ville centre et sa périphérie en terme de péréquation des ressources et répartition des équipements ?
- quelles vocations pour un technopôle, une pépinière d'entreprises,... ?
- comment être attractif pour les entreprises ?
- quelle image de marque développer ?
- quelles politiques du cadre de vie, de la culture, des transports (infra et interurbains), de l'environnement, de l'emploi,... ?
- quelle politique initier en matière d'aménagement des banlieues ?
- quel rôle attractif une ville peut-elle jouer vis-à-vis des villes limitrophes ?
- comment développer l'inter-communalité, créer des réseaux entre les villes ?
- comment intégrer au sein d'une communauté urbaine les différentes fonctions d'une grande ville (site d'habitation, site industriel commun, site de culture et de loisirs,...) ?
- comment penser la formation autrement (non plus selon l'adéquation formation/emploi d'aujourd'hui, mais plutôt en terme de formation et dynamisation des initiatives locales) ?
- comment moderniser les actions culturelles et touristiques ?
- comment développer une politique des quartiers, des banlieues ?

ACTEURS ECONOMIQUES

- comment mobiliser les acteurs économiques locaux (repositionnement, rayonnement) ?
- comment mesurer l'intensité et la direction des courants d'échange de marchandises, d'hommes, de flux financiers, de services et de biens immatériels ?
- comment s'opèrera la modernisation du tissu économique (ouverture internationale, investissement technologique, recherche-développement, communication, formation...) ?
- quelles sont les relations Recherche-Université-Industrie-Services aux entreprises ?
- quel est le degré d'articulation des besoins d'échanges entre recherche scientifique et secteurs de production ?
- Quel est le degré d'intégration des nouvelles technologies en milieu industriel ?
- Quelles sont les transformations organisationnelles et les modes de gestion interne des entreprises (hommes et technique) dans les prochaines années ?
- quelles sont les formes d'organisation inter-entreprises, les stratégies réticulaires (coopération, alliances, mise en réseaux d'entreprises complémentaires) qui risquent d'émerger dans l'avenir ?
- comment saisir la structure du tissu économique en fonction de ses modalités d'insertions dans les économies nationales, européennes, mondiales ?
- quel sera demain le degré de mobilité de la main d'œuvre, des capitaux, des brevets, des produits ?(20)

• Les raisons d'entreprendre une prospective régionale

La prospective territoriale est, certes, une jeune discipline en devenir et encore perfectible ; toutefois elle a fait suffisamment ses preuves dans de multiples domaines d'intervention, pour s'imposer aujourd'hui comme un instrument incontournable pour tous ceux qui éprouvent un besoin croissant d'éclairage à long terme.

Ainsi les élus, les acteurs et responsables locaux ou régionaux, vont devoir entreprendre une démarche prospective parce que toute décision à longue portée repose sur une vision du futur qu'il importe de démasquer pour en examiner le bien-fondé, pour en déceler les dangers éventuels, et en identifier les conséquences lointaines.

Parce que toute politique régionale en cours de développement peut, à terme, entraîner des conséquences (qu'il faut prévoir par la veille prospective) contraires aux objectifs visés, ou devenir obsolète si d'autres processus venaient à interférer avec son déroulement normal et en modifier le cours.

Enfin parce que la prospective fournit les moyens concrets de juger si, face à un problème de décision qui engage l'avenir d'un territoire, *"une solution préférable dans une optique à court ou moyen terme continue à l'être si on la replace dans une perspective beaucoup plus lointaine"* (6).

Au-delà de ces trois raisons fondamentales, la pratique de la prospective est une opportunité pour :

- se doter d'un outil de réflexion et d'un cadre méthodologique cohérent et rigoureux en vue de se préparer au changement et négocier à temps les virages ;
- répondre à la nécessité d'y voir plus clair en réduisant les incertitudes face aux évolutions technologiques à venir, à l'irruption de nouveaux acteurs, aux nouvelles potentialités des marchés, aux mutations socio-culturelles, et prendre ainsi un peu de recul et de hauteur vis-à-vis des affaires courantes en sélectionnant les "bonnes informations", celles qui aident à prendre des décisions ;
- défricher des idées ou solutions nouvelles, construire un discours autonome, original, éloigné des conformismes ambiants et des idées reçues à la mode, instaurer un véritable débat public où chacun puisse apporter ses compétences et sa contribution future. En ce sens, la prospective permet une dynamisation de la réflexion et de l'action en redonnant des capacités d'initiative aux citoyens (agir par eux-mêmes), d'organisation (coopérer ensemble) et de mobilisation (faire émerger des projets individuels et collectifs). Dans le long terme la pensée s'affranchit des pesanteurs, la parole se libère, les préoccupations immédiates et les intérêts divers ne parasitent plus l'analyse de fond ;
- mettre l'anticipation au service d'une part, de la définition d'une stratégie locale claire et appropriable et d'autre part, de la vigilance vis-à-vis de ce qui peut advenir, notamment en termes de finalités (par exemple moderniser oui, mais pour quoi faire ?) ; enfin s'ajuster aux évolutions pressenties, qu'elles prennent la forme de menaces à éloigner ou au contraire d'opportunités à saisir. Ainsi, la prospective régionale, en tant qu'outil d'aide à la décision qui éclaire les conséquences à long terme des décisions à prendre dans l'immédiat et identifie des évolutions souhaitables, apparaît comme un passage obligé pour la planification régionale, en contribuant à l'émergence d'une dynamique d'auto-développement qui, tenant compte des spécificités locales, soit réellement fédératrice de toutes les énergies.

Enfin, rappelons que l'objet de la prospective n'est pas de dire ce qui va se passer ; il est d'éclairer l'action présente à la lumière des futurs possibles. Pour décider en connaissance de cause, les responsables ont besoin d'avoir à l'esprit l'image de scénarios possibles, ainsi que la représentation des trajectoires pour atteindre des objectifs plus ou moins éloignés. L'éclairage apporté par ces futurs possibles donne une signification et une finalité aux événements du présent, donne un sens à l'action, permet d'anticiper les changements pour mieux s'y adapter, et ainsi, conduit à dépasser les facteurs d'inertie (habitudes, mentalités, comportements, rigidité du jeu institutionnel,...). Car les crises que certains territoires connaissent résultent de l'inadéquation d'un ensemble de structures locales, de comportements et d'organisation d'acteurs qui, face à un monde qui a changé, ne veulent ou ne peuvent pas évoluer.

• Huit conseils pratiques pour faire une prospective régionale

- 1 - La prospective doit tenir compte des stratégies contrastées des acteurs locaux ou extérieurs concernés par l'avenir d'un territoire. Car en matière de planification stratégique territoriale, ce qui fait la différence, ce sont d'abord les hommes, ensuite leurs projets, individuels ou collectifs, qui vont conditionner le futur, enfin leur capacité à subir ou à anticiper le changement pour mieux le maîtriser.
- 2 - La prospective régionale serait comme amputée si elle n'était pas finalisée en actions stratégiques, autrement dit si elle ne débouchait pas sur la mise en place d'une planification régionale du développement. La prospective se joue et se gagne aux niveaux des résultats stratégiques tangibles qui en découleront et sur la qualité du processus qui aura contribué à les faire émerger. Dans les projets régionaux ambitieux, certes il faut une vision du futur, mais aussi des valeurs à partager, un ciment collectif, quelque chose qui fasse rêver, qui donne envie de se mobiliser et de s'incarner. Car *"Face à l'incertitude et aux potentialités de l'avenir, trois attitudes sont possibles. Passive (subir le changement...), réactive (attendre le changement pour réagir) et prospective dans le double sens de la pré-activité et de la pro-activité. La préactivité, c'est se préparer à un changement anticipé, alors que la proactivité, c'est agir pour provoquer un changement souhaité"* (13).

De même la prospective régionale ne doit pas être désincarnée, ne s'intéresser qu'aux grandes questions à la mode. Elle doit au contraire se mettre à l'écoute de la société civile locale et des problèmes concrets qui se posent ou se poseront sur le terrain, et s'appuyer en priorité sur les capacités d'expertise locale : il faut profiter de l'exercice pour cristalliser des compétences souvent dispersées.

- 3 - La variété des participants aux travaux de prospective constitue leur richesse. Le partenariat et les points de vue différents enrichissent les représentations du futur puisque chaque acteur sollicité, s'appuyant sur ses connaissances et sa propre expérience passée, a forcément des éléments de ce que sera l'avenir dans son domaine particulier. Autrement dit, la prospective, qui est une représentation collective des futurs possibles, ne peut aboutir qu'à travers une concertation entre des partenaires d'horizons différents, regroupés à cette occasion pour confronter leur vision de l'avenir (et tant mieux si cela conduit à des futurs très contrastés puisque les scénarios peuvent ainsi s'opposer et balayer tout le spectre des possibles).

En conséquence, la prospective, parce qu'elle fait appel à l'imaginaire et à l'intuition des acteurs impliqués, exige une totale liberté d'esprit : il ne doit y avoir ni arrière-pensées politiques, ni tabous, ni domaines réservés.

La prospective régionale a également l'ambition de faciliter le dialogue entre de multiples disciplines : ceci suppose, que dès le commencement de la démarche, soit mise en place une réflexion préalable sur les conditions exactes d'un tel dialogue.

4 - La prospective est avant tout une attitude d'esprit (l'anticipation et la volonté) et un comportement (l'imagination et l'espoir), mobilisés pour assurer la qualité et la maîtrise de l'existence présente et future. Il n'existe donc pas de recettes miracles pour bien faire un exercice de prospective régionale; toutefois la complexité des problèmes posés n'implique pas une égale complexité des outils. Il appartiendra donc à chaque collectivité territoriale, en fonction de son contexte et de ses objectifs, de composer sa propre "boîte à outils" en matière d'approches et de méthodes de travail. L'enjeu n'est pas tant de trouver de nouveaux outils que de choisir les "bons" (c'est à dire ceux qui sont adaptés aux contextes locaux et que les acteurs maîtrisent le mieux) et de bien les doser.

Cependant, le choix des outils n'est pas neutre : leur utilisation, leur adéquation aux problèmes rencontrés demandent une capacité d'expertise et une pratique qui ne s'acquièrent pas du jour au lendemain. Il ne faut donc pas hésiter à s'entourer de bureaux d'études, d'experts ou d'hommes de l'art, capables d'apporter rigueur, imagination, compétences techniques et garantie d'objectivité. Les partenaires locaux ne doivent pas pour autant se décharger de leurs responsabilités et le groupe de pilotage doit être sans cesse présent pour valider le diagnostic, entériner les résultats et faire en sorte que la démarche ne débouche pas sur une étude-alibi.

5 - *"On ne fait pas de la prospective de la même manière selon l'échelle territoriale envisagée, selon la nature des problèmes à traiter ou des objectifs à atteindre, selon l'horizon temporel visé (par exemple environ cinq ans pour un Comité d'Expansion créé pour résoudre des problèmes concrets et proposer des leviers au développement ; plutôt 10 à 15 ans pour une région qui cherche à positionner son devenir par une vision globale, plutôt 20 ans pour un Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme), enfin, selon le degré de liberté ou d'autonomie de ceux qui vont avoir à la mener, dans un contexte de contraintes et de rapports de force, qui peut varier considérablement d'un cas de figure à l'autre"* (23). S'agissant de réponses spécifiques à des problèmes particuliers, la flexibilité et la liberté tactique les plus grandes doivent donc être de mise, aussi bien dans le choix des approches et des outils prospectifs que dans la façon dont, en fin de compte, seront menées les différentes étapes de la démarche. Rappelons au passage que la prospective c'est tout de même, avant tout, la prise en compte du temps long, laquelle libère les imaginations, les réflexions, et transcende les cliques.

Au-delà de la prise en compte du long terme, la démarche prospective doit trouver un équilibre entre une approche plutôt sectorielle (démographie, matières premières, énergie, agriculture, branches industrielles...) et une prospective de questions plus horizontales (technologie, environnement, aménagement du territoire et solidarités infra-régionales, migrations de populations, armature urbaine, arbre de compétences d'une région...).

On ne saurait trop insister sur le fait que les deux niveaux d'analyse (horizontal et thématique) évoqués ci-dessus sont complémentaires et que plus ces niveaux sont poussés, plus la prospective sera performante.

6 - L'élaboration de scénarios exploratoires ou normatifs passe non seulement par un recueil classique de statistiques, mais aussi par un travail en profondeur d'analyse préalable des hypothèses économiques et socio-culturelles locales sur lesquelles ils vont reposer. Savoir où l'on veut aller, bien y réfléchir, mais seulement après avoir parfaitement pris conscience de ses forces et faiblesses, de ses produits, de ses marchés, de ses ressources techniques, commerciales, financières et surtout humaines. De même, une prospective territoriale sans la prise en compte de l'environnement extérieur (national, européen, mondial) serait inopérante. Ce travail d'analyse des tendances possibles d'une réalité locale ou régionale est toujours lourd et il devra se faire en fonction d'hypothèses sur le devenir global du système socio-économique local. Il peut se concrétiser sous la forme d'une "check-list" structurée, quel que soit l'échelon territorial considéré, autour de six familles de questions inévitables : les données descriptives, les variables-clés, les changements prévisibles, les acteurs moteurs, les principaux enjeux à venir et les actions à développer auprès des acteurs locaux. A titre d'exemple, voici à quoi pourrait ressembler une telle liste, en ce qui concerne la prospective des villes.

LES SIX FAMILLES DES PARAMÈTRES A PRENDRE EN COMPTE DANS TOUTE PROSPECTIVE DES VILLES

1. LES PRINCIPAUX PARAMÈTRES DESCRIPTIFS QUI PERMETTENT DE RENDRE COMPTE DE LA SITUATION D'UNE VILLE DONNÉE

- Echelle de la zone pertinente :
- Population
- Emploi (la demande des entreprises)
- Main d'œuvre (offre de travail de la population active), niveaux de qualification
- Composition du système productif
- Niveau des équipements publics
- Fonctions exercées par la ville
- Flux avec autres villes et arrière pays
- Prix et stocks immobiliers
- Qualité de vie et santé

2. LES VARIABLES CLÉS QUE TOUTE DEMARCHE DE PROSPECTIVE URBAINE SE DOIT DE PRENDRE EN COMPTE

Les variables sont à comparer en termes d'état avec les villes concurrentes (France, Europe)

- Positionnement stratégique des activités de base au sens de la théorie de la base économique
- Situation des entreprises leaders dans les réseaux (d'information) mondiaux : innovation, finance, marché
- Accessibilité de la ville et flux d'échanges
- Niveau et qualité des services
 - à la population : notamment enseignement supérieur
 - aux entreprises : recherche, engineering, conseil, hôtellerie
- Niveau de qualification de la main d'œuvre et appareil de formation
- Capacité d'innovation de process et de produits, pôles technologiques
- Vocation des activités, complémentarités entre elles (grappes, "clusters"), diversification
- Dimension de l'unité territoriale (coopération) et son aptitude à engendrer des économies d'échelle (services urbains, coopérations technologiques)
- Solidarité régionale, intensité des échanges avec l'arrière pays
- Qualité de la vie : santé, culture, loisirs

3. LES CHANGEMENTS PRÉVISIBLES OU POTENTIELS QUI PEUVENT AVOIR UN IMPACT SIGNIFICATIF SUR UNE RÉFLEXION DE PROSPECTIVE URBAINE

- Au plan international, dans quelle catégorie de villes risque-t-on de se retrouver suivant l'évolution des tendances mondiales et les politiques menées localement ?
- Nécessité de revoir les niveaux de solidarité territoriale : de la ville commune au bassin d'agglomération
- Retournements (émergence, déclin) de secteurs : seules résisteront les agglomérations pluri-sectorielles et "qualifiées"
- Les flux d'investissement internationaux mobiles vont croître dans un contexte de mobilité : gagneront les villes qui amélioreront et cibleront leurs facteurs de localisation
- Les facteurs de coûts, de qualification et de qualité de l'environnement iront croissants dans les choix de localisation des entreprises
- Les villes se distingueront par leur niveau d'insertion dans l'économie mondiale : villes de commandement (centres décisionnels), villes jouant un rôle modale pour certains secteurs, villes spécialistes, villes ateliers dominées, villes centres de services, villes en friche comme l'on été des régions ou des secteurs
- On verra l'éclatement (positif) des villes bien positionnées sur les réseaux : communication, recherche, et sur les flux.

4. LES ACTEURS "MOTEURS" DE L'ÉVOLUTION DES VILLES

- Les acteurs locaux

- . L'attitude des élus, leur dynamisme, leur vision stratégique,
- . Les chefs d'entreprises ; leur dépendance internationale ou au contraire leur implication dans l'économie locale en feront des acteurs clés,
- . Attitude de la population : son moral,
- . Les pouvoirs (ou contre-pouvoirs) : chambre de commerce, port autonome, syndicats, comités, jeune chambre économique. Convergence ou annulation des efforts ?
- . Coopération inter-territoriale
- . Université, grandes écoles, milieux innovateurs

- Les acteurs régionaux

- . Les autres villes régionales-capacité à créer des synergies,
- . Ensemble des villes dans les régions transfrontalières

- Les acteurs internationaux et nationaux

- . Les stratégies des villes concurrentes,
- . La politique infrastructurelle de l'Etat et de Bruxelles,
- . L'attitude des investisseurs internationaux : Japon, USA, Allemagne

5. LES PRINCIPAUX ENJEUX ET PROBLÈMES CLÉS QUI RISQUENT DE SE POSER DANS LES DIX PROCHAINES ANNÉES

- Quel est l'avenir, déclin ou expansion de la base économique locale ,
- Comment évoluera l'accessibilité de la ville : position sur les réseaux ?
- Les leaders (élus, agents économiques, figures culturelles) pourront-ils faire partie de réseaux internationaux ?
- Existe-t-il une capacité à former et à préparer les jeunes et les actifs à de nouveaux métiers ?
- Saura-t-on créer de nouvelles solidarités régionales ?
 - avec les centres villes
 - avec les arrières pays (risques de fractures)
 - de part et d'autre des zones transfrontalières
- Saura-t-on garder et attirer les jeunes, les élites scientifiques, les entrepreneurs, les talents de la culture et des arts ?
- Saura-t-on maintenir une cohésion sociale et spatiale entre les différentes populations de la ville ?

6. LES ACTIONS QU'IL FAUDRAIT DÉVELOPPER AUPRÈS DES ACTEURS LOCAUX POUR AMÉLIORER LA PROSPECTIVE ACTION

- généraliser le raisonnement en termes stratégiques : forces, faiblesses, environnement international, positionnement concurrentiel du portefeuille d'activités
- information sur les évolutions internationales : migrations, investissements mobiles, stratégies des villes et des firmes
- identifier ce qui est moteur du développement : université, firmes au cœur des réseaux, services spécialisés...
- bâtir des scénarios à partir de l'offre et de la demande d'emplois et en tirer les politiques à promouvoir : formation, logement, qualité de vie, équipements (crèches...)...
- développer une planification stratégique intégrant l'économique, le spatial et le social. (29)

7 - La prospective territoriale peut et doit aider les régions ou les villes, à rechercher et à conquérir de nouvelles marges de manœuvre, voire tout simplement à découvrir une certaine forme de liberté, comme la décentralisation les y invite. Il faut insister sur cette dimension essentielle de la prospective : *“L’avenir est pour l’homme, en tant que sujet connaissant, domaine d’incertitude, et pour l’homme, en tant que sujet agissant, domaine de liberté et de puissance. Je maintiens que l’avenir est ouvert et m’en réjouis, puisqu’ainsi il m’appartient d’y intervenir autrement qu’en marionnette”* (17).

Telle est bien, en effet, l’un des postulats fondamentaux de toute prospective territoriale, postulat de liberté d’autant plus incontournable que le futur d’une région ou d’une ville, n’est pas complètement joué, prédéterminé, mais au contraire, dans une certaine mesure, ouvert à la pluralité des futurs possibles.

Épargnons-nous d’être trop optimiste, l’avenir d’un territoire est tout de même contraint par de multiples facteurs : le poids du passé, les pesanteurs sociologiques et culturelles, les retards contingents, les blocages institutionnels, les limites fixées par l’environnement extérieur, mais aussi la géographie et les potentiels endogènes. Raison de plus alors, pour qu’il soit fait appel à davantage de créativité, d’imagination, de mobilisation des partenaires, et de sens de l’anticipation, seules antidotes capables de dépasser une situation critique ou apparemment bloquée. En corollaire les résultats de la démarche prospective doivent être exposés au et en public pour qu’il se les approprient. (cf l’encadré ci-dessous sur la ville de Vierzon).

A Vierzon, les élus décident de redonner la parole aux habitants et d’organiser des commissions extra-municipales sur l’avenir de la ville (Ateliers de Prospective). C’est ainsi que pendant deux jours, plusieurs dizaines (80 environ) de citoyens (élus, syndicalistes, industriels, commerçants, enseignants, retraités, fonctionnaires...) ont réfléchi à l’avenir de leur ville et élaboré des propositions. Les deux séances plénières ont rassemblé près de trois cent personnes et les rapporteurs des ateliers ont pu présenter leurs idées et suggestions, en public, aux élus et aux médias... Ainsi a été enclenché un processus de mobilisation collective à la recherche d’un futur meilleur. D’ores et déjà l’image de la ville de Vierzon n’est plus tout à fait la même : elle subissait son déclin, elle entend maintenant maîtriser son destin. (13)

Ainsi la rigueur nécessaire à toute démarche prospective ne doit pas empêcher qu’une part de rêve s’exprime aux limites du possible. De temps en temps la vision du futur doit se libérer du présent, entrer en utopie, afin de laisser le plus large champ possible à la créativité de l’homme, ou de l’inconscient collectif du groupe. Lier trop étroitement futur et présent reviendrait à tuer les germes irrationnels, mais vitaux du futur, au profit d’un présent sur lequel pèse tout le poids du passé et des contingences du quotidien. Pour autant il est clair que la démarche prospective ne débarasse pas le décideur de la responsabilité de la décision ultime.

8 - Enfin, il est tout à fait important que le mandant passe une commande claire, et fixe à priori quelques objectifs à viser. Ceux-ci ne peuvent être que très généraux, mais ils serviront de fil conducteur. Il peut s’agir de la vocation internationale ou européenne de la région, de la valorisation d’une ressource spécifique,... De même, compte tenu des interdépendances croissantes et des échéances européennes, il ne faut pas focaliser la réflexion sur le seul espace régional, mais positionner la région à la fois dans l’ensemble national et européen et par rapport aux autres régions.

LA PROSPECTIVE STRATÉGIQUE : HISTORIQUE, FONDEMENTS & IDÉES CLÉS

2

La prospective stratégique est un outil de management : avant de prendre des décisions, il faut être sûr d'avoir bien exploré l'avenir.

La prospective n'est donc pas un pur exercice intellectuel de collecte d'informations, de conjectures académiques et de prévisions futurologiques. Rien à voir avec Jules Verne.

Son objet est d'apporter aux responsables et aux instances décisionnelles les éléments dont ils ont besoin pour prendre de bonnes décisions.

Cet outil rassemble un ensemble de méthodes qui mélangent ouverture d'esprit et organisation scientifique.

QUELQUES DÉFINITIONS A PROPOS DE LA PROSPECTIVE (12-13)

. **Tendance lourde**

Mouvement affectant un phénomène de telle manière que l'on puisse prévoir son évolution dans le temps (par exemple : urbanisation, démographie, ...)

. **Germes**

Facteurs de changement, à peine perceptibles aujourd'hui mais qui constitueront les tendances lourdes de demain.

En fait, une variable en germe n'est rien d'autre que ce que Pierre MASSE qualifiait de "fait porteur d'avenir : le signe infime par ses dimensions présentes mais immense par ses conséquences virtuelles".

. **Acteurs**

Ceux qui jouent un rôle important dans le système par l'intermédiaire des variables qui caractérisent leurs projets et qu'ils contrôlent plus ou moins. Exemple, les services décentralisés de l'Etat, les représentant des collectivités locales, les acteurs socio-économiques, les associations et syndicats, etc, sont des acteurs du jeu local au niveau d'une région ou d'une agglomération.

. **Stratégie**

Ensemble de tactiques, c'est-à-dire de décisions conditionnelles déterminant pour chaque acteur les actes à accomplir dans chaque éventualité possible, relativement à son projet. Il y a souvent confusion entre scénarios et stratégies. Alors que les scénarios dépendent du type de vision adoptée (exploratoire, normative ou rétroprojective), les stratégies dépendent des attitudes face aux avenir possibles.

. **Conflits**

(le contraire d'une alliance objective) : un conflit peut résulter de la confrontation de stratégies antagonistes entre acteurs et se présenter sous la forme de l'éclatement d'une tension entre deux tendances (encombrement et besoin d'espace, temps contraint et temps libre...) ; c'est l'issue de ces conflits qui détermine l'évolution des rapports de force entre acteurs ou renforce les poids de telle ou telle tendance.

. **Les scénarios**

"Ensemble formé par la description d'une situation future et du cheminement des événements qui permettent de passer de la situation origine à la situation future" (J.C. Bluet et J. Zemor, 1970). La méthode des scénarios se présente comme une tentative en vue d'introduire la plus grande cohérence possible dans une anticipation séquentielle établie à partir d'un corps d'hypothèses de bases et projetée à un terme donné.

La valeur d'un scénario est donc fonction de la pertinence des hypothèses choisies au départ, ainsi que de la cohérence du système de relations destiné à intégrer l'ensemble des variables de l'évolution décrite.

- Le scénario tendanciel (ou scénario de référence) est celui qui correspond au cheminement la plus probable, à tous les instants où le choix s'impose, compte tenu des tendances inscrites dans une situation origine.

- Le scénario contrasté ou d'anticipation est "l'exploration d'un thème volontairement extrême, détermination a priori d'une situation future". En modifiant paramétriquement les hypothèses de travail qui concernent la constance ou la variation des éléments principaux du système étudié, on peut obtenir une série de futurs possibles, basés sur des appréciations diverses de l'évolution tendancielle du système.

. **La prospective cognitive**

Analyser et comprendre les forces à l'œuvre qui structurent l'avenir, repérer les tendances lourdes, les germes porteurs d'avenir.

. **La prospective stratégique**

Anticiper les évolutions et agir pour façonner l'avenir.

. **La prospective territoriale (régionale et locale)**

Se réfère à la prospective d'un espace donné (une ville, une vallée, un bassin d'emploi, un département, une région). La prospective territoriale peut être cognitive et/ou stratégique.

BREFS RAPPELS HISTORIQUES

- **d'une étude célèbre de prospective régionale...**

En France, c'est à l'occasion d'une étude de prospective géographique, réalisée pour le compte de la DATAR, qu'a été mise en œuvre pour la première fois la méthode des scénarios (cf. "Une image de la France en l'an 2000, scénario de l'inacceptable", Documentation française, collection TRP n° 20, 1970). Cette étude, demeurée célèbre, fut la première à montrer que *"ce qui importe pour l'aménagement du territoire, c'est moins la recherche d'une rationalité dans l'organisation de l'espace que les choix que fera la société pour son utilisation"*. Depuis, cette méthode des scénarios a été profondément améliorée et enrichie au fil du temps, puis adaptée à la prospective industrielle, et de nombreuses fois utilisée par les pouvoirs publics (Commissariat du Plan, notamment).

- **.... à une prospective des tendances lourdes et des "faits porteurs d'avenir"**

Conçue, dans les années soixante comme une investigation des avenir possibles et un préalable à l'élaboration de stratégies ou de politiques en vue de l'action dans le temps présent, la prospective s'est développée à la faveur de la prise de conscience du fait que les méthodes classiques d'analyse ou de prévision ne répondaient que de manière partielle ou insatisfaisante à la maîtrise des changements structurels qui caractérisent l'évolution du monde contemporain. La nécessaire prise en compte de l'accroissement des phénomènes d'interdépendance au sein de systèmes d'organisations de plus en plus complexes fut son deuxième postulat de base.

Cette approche de "l'école française" de prospective, inventée par Gaston BERGER, Pierre MASSE et Bertrand de JOUVENEL, et mondialement appréciée aujourd'hui, rejette donc la scientificité des déterminismes. Elle insiste sur le fait que le futur ne peut se réduire aux seules extrapolation et juxtaposition de tendances. *"Je pressens des tendances lourdes engendrées par des comportements qui ne s'infléchissent que lentement ; certes j'envisage des continuités, multiples et régulières, mais je localise aussi des risques de rupture qui peuvent donner naissance à des divergences cumulatives dans les évolutions... Aussi l'avenir doit-il être le domaine de la prospective, une prospective qui va au-delà de la prévision, qui reste en deçà de l'histoire et qui ne se conçoit que comme réflexion préparatoire à l'action"*. (21)

Un type plus récent de démarche (Yves BAREL, Jacques LESOURNE, Michel GODET, Hugues de JOUVENEL, Bernard CAZES,...), tout en admettant que le futur ne peut se réduire à une juxtaposition de tendances, reconnaît l'importance de la mise en évidence de faits porteurs d'avenir pour éclairer les changements structurels possibles : *"Nous avons besoin d'une science de l'à peu près, d'une sorte de typologie sociale nous aidant à nous orienter dans un monde de plus en plus complexe et changeant, où l'imagination complétée par le discernement tente d'identifier les faits porteurs d'avenir. Il ne s'agit pas de deviner l'avenir comme le font sans risques les prophètes et les futurologues, mais d'aider à le construire, d'opposer au hasard des choses, l'anti-hasard créé par la volonté humaine"*. (25)

- **une prospective qui donne aux stratégies d'acteurs une place centrale**

Toutefois cette mise en évidence n'est pas suffisante pour appréhender les avenir possibles, et l'effort prospectif ne peut se réduire à la recherche - normative - de la cohérence à long terme de l'impact de tel ou tel fait sur la société. Ce type de démarche considère donc que l'avenir émerge de la confrontation de projets portés par des agents économiques ou des groupes sociaux qui peuvent être antagonistes (conflits entre régions, ou entre villes par exemple). Les avenir possibles sont autant d'issues différentes à cette confrontation. Mais, dès lors que l'on reconnaît aux

conflits, qu'ils soient d'ordre politique, économique ou idéologique, un rôle déterminant dans la dynamique sociale, la démarche prospective ne peut plus se satisfaire d'une vision de l'avenir que seuls éclaireraient les faits - désincarnés - qui la "portent". En conséquence, cette démarche accorde une grande importance aux stratégies des acteurs mûs par des projets, voire des rationalités différentes ; en ce sens elle se différencie radicalement de la prévision.

Du coup, le concept de rupture tient de nos jours, une place centrale dans la réflexion prospective (16). Autre avantage de ce type d'approche, les scénarios de rupture supposent une "chasse aux idées reçues", dont la prospective a tendance à s'encombrer et qui la dénaturent (13).

Ainsi, l'articulation entre les analyses quantitatives et qualitatives d'une part, les analyses globales et sectorielles de l'autre, la prise en compte des changements structurels, l'intégration d'éléments prévisionnels, le poids accordé à la stratégie des acteurs et à la résolution de leurs conflits, le lien entre la détermination des avènements possibles et la définition de politiques opérationnelles, la recherche systématique des faits porteurs d'avenir et des ruptures possibles, marquent-ils profondément cette prospective moderne qui émerge à peine.

LES FONDEMENTS DE LA DÉMARCHE PROSPECTIVE

La prospective n'est pas une spéculation purement gratuite sur le futur, ni une fin en soi, mais un moyen de se projeter dans le futur pour éclairer l'action présente. Paradoxalement l'objet de la réflexion prospective est de renseigner sur le devenir du présent, et non sur l'actualité dans le futur : elle est une reconstruction du présent sociétal à partir d'une meilleure connaissance du passé et d'une interrogation scientifiquement contrôlée de son devenir.

• une approche originale...

La prospective est devenue aujourd'hui la matière d'études sérieuses, et l'objet de méthodes rigoureuses. Son originalité, qui en fait un outil irremplaçable, tient à plusieurs caractéristiques :

- une lecture du monde en termes de prégnance des temporalités (le moyen et le long terme sont systématiquement mis en avant) ;
- une approche retenant le poids des environnements du système à étudier, et fondée sur une prise en compte d'une ouverture généralisée au monde ;
- une intégration des savoirs, bien au-delà des bases traditionnelles et sectorielles du savoir ;
- un intérêt profond porté à la mobilisation des acteurs et à la recherche d'une appropriation des avenir possibles par les décideurs eux-mêmes ;
- un regard critique sur les opportunités conjoncturelles, les idées reçues du temps, une défense de la différence et des spécificités locales ou thématiques.

•... avec des objectifs spécifiques et ambitieux

- faire abstraction des tumultes du quotidien et sortir de la gangue réductrice du court terme ;
- faire la part des promesses et des dangers du futur ;
- explorer les perspectives à long terme des multiples facettes d'une société ;
- rechercher les indices de changements, les germes de mutations possibles ;
- rechercher les déséquilibres latents, mettre en évidence les tensions à venir, les dissensions de la société locale ;
- repérer les tendances lourdes, partagées par le plus grand nombre et les faits "porteurs d'avenir" prêtant à controverse ;
- mettre en lumière les défis majeurs auxquels les territoires seront confrontés dans un avenir plus ou moins lointain.

Autrement dit, et de manière schématique, si la rétrospective et le diagnostic sur le présent donnent un éclairage sur : "*qu'est ce qui se passe ?*" si la prévision à court terme se demande : "*qu'est ce qui se prépare ?*", la prospective à long terme s'efforce, quant à elle, de répondre à la question "*qu'est-ce qui va mûrir ?*".

• un outil puissant de connaissance et d'action

Philosophie de la pensée, parfois contestataire de par sa remise en question des idées reçues, toujours inventive de par son positionnement entre rêve et réalité de demain (mais elle ne vise pas à l'utopie), la prospective autorise la découverte des futurs possibles, et la reconnaissance d'évolutions que nous ignorons ou discernons mal du fait de la complexité de notre monde. Elle n'est pas une fin en soi, mais une pratique tournée vers l'action et le contrôle opérationnel de situations présentes ou d'avenir incertains qui nous échappent, et nous questionnent.

Elle se veut un état d'esprit, une culture permanente de l'action, un guide pour l'anti-fatalité, et un cadre décisionnel pour des acteurs responsables. "*Donne à un homme un poisson et tu le nourriras pour un jour, apprend lui à pêcher et tu le nourriras pour toute la vie*" (proverbe chinois). La prospective est là pour former des pêcheurs plutôt que des mangeurs de poissons, des producteurs d'idées et d'actions plutôt que des consommateurs de prévisions.

La prospective, parce qu'elle ne se réduit pas à un simple jeu de stratégies en chambre n'est pas neutre. Elle est un enjeu, d'abord de pouvoirs, en ce sens qu'elle *"bouscule des modes habituels de pensée et de décisions, qu'elle conduit à définir des hypothèses qui peuvent contester des situations institutionnelles acquises et plus ou moins consensuelles"*. Enjeu ensuite en matière de connaissances, *"puisqu'elle conduit à prendre partiellement ou totalement, à un moment donné du processus, des hypothèses différentes, fussent-elles parfois antinomiques par rapport à un schéma donné, accepté et respecté localement, nationalement, sectoriellement"*. (18)

- **une école de rigueur**

Il s'agit de prendre conscience avec la plus grande netteté que la prospective se distingue de son travestissement : cette futurologie ou "science du futur", si prisée des praticiens anglo-saxons (Alvin TOFFLER, H. KAHN & A. WIENER notamment) qui s'efforcent à leur manière, toute personnelle (et parfois passionnante), d'exercer les fonctions psycho-sociologiques de la prophétie et de la divination. La prospective est un corps de questions concernant le devenir. La recherche des variables et des questions-clés doit donc être rigoureuse au sens où la démarche qui conduit à leur formulation se trouve, en chacune de ses étapes, contrôlée par une méthodologie scientifique et appuyée sur un ensemble d'observations précises.

- **penser le futur pour dépasser les contraintes quotidiennes**

La culture prospective devrait être moins une technique ou un ensemble de techniques, qu'une pratique visant à préparer des décisions immédiates ou imminentes, en évitant les blocages politiques, budgétaires et institutionnels du moment. *"Par la mise en œuvre de modèles de réflexion, et grâce à un travail de coopération d'acteurs qui acceptent d'abandonner leurs prérogatives pour réfléchir ensemble sur un horizon lointain, dont la date d'ailleurs importe peu, va lentement émerger une reconnaissance de problèmes lourds (vieillesse de la population, ici, désertification là, évolution technologique ailleurs,...) pas forcément nouveaux, mais dont la nouveauté tiendra à leur explicitation et à leur classement prioritaire. Dépassement dans le temps, "fuite en avant", qui permettent un retour au présent, débarrassé un instant des scories et des bruits perturbateurs locaux et quotidiens : une sorte d'épuration où l'essentiel est dans le rassemblement de personnes et d'institutions habituelles qui jouent autrement, apportent leurs technicités sans les attributs traditionnels du pouvoir, recherchent en commun un cheminement cohérent et réaliste vers une image du futur"* (23).

- **une anticipation opérationnelle de l'avenir**

Dans une période marquée conjointement par une accélération, perçue comme incontrôlée, des transformations socio-culturelles, par un foisonnement vertigineux de la technologie, et par une complexité croissante des phénomènes et des jeux d'acteurs, paradoxalement, le présent apparaît comme tellement dense, qu'il semble déjà contenir le futur, être à lui seul l'avenir. D'où un réflexe conditionné classique chez les décideurs : pourquoi donc, alors qu'il est déjà si difficile d'éclairer l'action présente, faudrait-il, en plus, aller s'encombrer des visions incertaines du futur ? Pourquoi un tel détour par le long terme pour poser les problèmes du court terme ? Ne s'agit-il pas là d'une immense perte de temps et d'énergie ? Ne suffit-il pas de se laisser guider par son intuition, son expérience, ou par l'"Etat providence", et de transposer chez soi ce qui se pratique déjà ailleurs. Un tel comportement, hélas courant chez les responsables de tous bords, s'avère en fait contre-productif. D'abord, parce que *"les grands changements sont moins des menaces que des exigences, des occasions de perfectionnement de soi"*, (6) ; ensuite, parce que les rapides transformations de la société nécessitent une vision à long terme, de la même manière que *"plus une voiture roule vite, plus ses phares doivent porter loin"* (4) ; enfin, parce que les *"facteurs d'inertie liés aux structures et aux comportements commandent de semer aujourd'hui pour récolter demain"* (12).

La prospective permet ainsi d'aider à lever une contrainte fondamentale de la décision qui de tout temps paralyse les responsables : peut-on anticiper les problèmes et agir avant qu'ils n'apparaissent (prévention) ou faut-il attendre qu'ils se révèlent (souvent en catastrophe) pour y remédier ? *"A une époque où les contraintes semblent partout et les objectifs nulle part, la prospective décisionnelle peut aider tout responsable et à tous les niveaux (national/local) à définir des fins et à offrir des perspectives qui réconcilient cohésion de la société et liberté de l'individu"* (13).

La prospective ne prétend pas dire à coup sûr ce qui va se produire, mais seulement aider les hommes d'action, par tous les moyens disponibles, à porter le regard au loin en explorant les futurs cohérents possibles, les *"futuribles"*, ou les *"lignes d'horizon"* : *"Je crois que notre époque, comme les autres, est relativement explicable, que notre avenir peut être éclairé d'hypothèses sérieuses, qu'on est en droit d'esquisser des lignes d'horizon. A condition de jeter des ponts entre les innombrables apports des sciences sociales d'aujourd'hui et de s'en servir pour donner sens au foisonnement de faits qui surprennent notre quotidien. Pour y parvenir, il faut prendre des risques et regarder loin, devant soi et derrière soi"* (1) .

Va et vient incessant de l'avenir vers le présent, redéfinition de celui-ci, reformulation de la problématique, réappréciation des éléments utiles du système et de l'environnement, la démarche prospective est une suite cohérente et orchestrée d'itérations et de retours en arrière en vue de valider le modèle, à mesure que l'on progresse dans l'exploration des solutions et des corrections à apporter dans l'avenir.

• **lier prospective et planification stratégique**

"En cette fin de siècle, parce que l'histoire s'accélère et que la géographie se transforme, la prospective s'impose" (15). Elle s'impose en effet comme une articulation d'un type nouveau, capable de fédérer des domaines connus, pour mieux comprendre et gérer la complexité de notre monde. Du coup, prévision, programmation, planification stratégique, ces logiques hier encore séparées, opposées, doivent aujourd'hui être emboîtées au sein de la démarche prospective comme les pièces d'un même puzzle. Cependant la pire des erreurs, et sans doute la fin de la prospective, serait de vouloir prétendre tout couvrir.

Insistons sur la nécessité de lier la prospective à la prise de décision, une prévision étant vouée à un impact négligeable si elle n'est pas entendue et attendue en tant qu'élément d'aide à la décision. *"L'avenir, il ne faut chercher à le prévoir que pour mieux le créer"* (21). Ainsi assujettie aux requêtes de l'aval, la prospective comme dans un moule, voit sa forme dessinée par la stratégie, qui devra, in fine, être mise en œuvre, cette dernière étant à son tour largement tributaire de ses résultats. D'un point de vue institutionnel, et toujours dans cet esprit de rapprochement prévision-décision, l'accent doit être mis sur l'opportunité d'impliquer les plus hauts responsables, non pas tant dans la réalisation des scénarios, que dans la discussion et la validation des résultats. La diffusion des résultats et options stratégiques, leur présentation sous une forme attrayante et compréhensible, ainsi que leur mise à jour, sont également des conditions essentielles à la réussite de la démarche.

• **un outil irremplaçable pour l'aménagement du territoire**

"Aménager le territoire, c'est faire preuve d'imagination et de volonté" (15). Imaginer l'avenir et l'inscrire dans l'espace n'est pas un acte anodin. Marquer l'espace a un coût rarement pris en compte, le coût de l'irréversibilité. La moindre erreur de jugement, de localisation, d'aménagement (voir le cas de Fos-sur-Mer) entraînera des coûts importants et durables dans le futur. Toute action liée à l'aménagement du territoire, à quelque niveau de ce soit, exige donc par nature une **recherche prospective préalable**.

SEPT IDÉES CLÉS POUR FAIRE DE LA PROSPECTIVE

Voici, pour conclure, sept idées-clés empruntées à Michel GODET (12-13) sur lesquelles s'appuyer pour entreprendre une démarche de prospective stratégique, quel que soit le territoire concerné .

❑ ADOPTER UNE VISION GLOBALE ET SYSTÉMIQUE

La réflexion prospective doit nécessairement être globale : il n'existe guère de problèmes qui puissent être isolés et on assiste au contraire à une montée de l'interdépendance des problèmes, voire à leur enchevêtrement croissant dans des systèmes complexes.

Aujourd'hui vouloir résoudre la complexité des problèmes, dans la plénitude de leurs dimensions économique, technologique, réglementaire, environnementale, institutionnelle et socioculturelle, tout en respectant la diversité des populations concernées, impose, au-delà des seuls aspects économiques, une intégration aussi poussée que possible de ces différents paramètres au coeur de la démarche prospective, sous peine de la dénaturer et de la vider de toute crédibilité.

❑ SE PLACER DANS LE TEMPS LONG EN S'APPUYANT SUR UNE BONNE RÉTROSPECTIVE

Une bonne connaissance du passé et un diagnostic partagé des forces, des faiblesses, des atouts mais aussi des opportunités que recèlent aujourd'hui tout système complexe, sont une base de départ indispensable à toute démarche prospective. De même, il ne faut jamais sous estimer l'importance des facteurs d'inertie par rapport aux forces de changement potentiel, et imaginer d'abord ce qui ne va pas changer.

❑ PRENDRE EN COMPTE LES FACTEURS QUALITATIFS ET LES STRATÉGIES D'ACTEURS

Les fréquentes erreurs de prévision témoignent de la crise que traverse la prévision. L'impossibilité de prévoir l'avenir en fonction des seules données du passé explique l'insuffisance des modèles économétriques classiques qui n'intègrent pas de paramètres qualitatifs et non quantifiables comme les projets et les comportements d'acteurs ou les facteurs socio-culturels.

La démarche prospective ne rejette pas les modèles quantitatifs, au contraire, ils constituent une base privilégiée pour la construction des scénarios. Mais l'heure est venue de mettre prioritairement l'accent sur les variables qualitatives et les stratégies d'acteurs à qui appartient le futur.

❑ SE POSER LES BONNES QUESTIONS ET SE MÉFIER DES IDÉES REÇUES

La leçon du passé est claire : les erreurs de prévision résultent plus de mauvaises questions que de mauvaises réponses. Les idées reçues et à la mode qui dominent l'actualité méritent d'être regardées avec méfiance car elles sont souvent source d'erreurs d'analyse, de prévision et par conséquent de stratégie. Pour y voir plus clair, et se poser les bonnes questions, la prospective ne doit pas hésiter, s'il le faut, à se situer à contre-courant.

❑ MOBILISER LES ACTEURS DU CHANGEMENT

Toute démarche prospective doit être aussi stratégique, c'est à dire orientée sur la recherche , partagée et appropriée par le plus grand nombre d'acteurs, de solutions et actions immédiates. L'avenir est l'affaire de tous et la prospective est une manière pour chacun, là où il se trouve, de prendre son avenir en main ; c'est-à-dire d'agir dans le présent en fonction d'un projet futur désiré. Pour que la veille prospective se cristallise en action efficace, et s'inscrive dans un projet collectif, il faut mobiliser les principaux acteurs et entrepreneurs du changement afin qu'ils s'approprient le futur.

C'est donc avec les acteurs et pour eux qu'il importe de mener une démarche prospective, ces derniers, grâce au pluralisme des méthodes et outils participatifs désormais au point, pouvant plus aisément s'investir dans la démarche et s'approprier ses résultats.

❑ OPTER POUR LE PLURALISME ET LA COMPLÉMENTARITÉ DES APPROCHES

L'information disponible est très souvent incomplète, surabondante, non quantitative, inexacte et incertaine. Il faut par conséquent opter pour le pluralisme et la complémentarité des approches et procéder par approximations successives plutôt que de rechercher une fausse précision.

❑ UTILISER DES MÉTHODES SIMPLES ET APPROPRIABLES POUR STIMULER LA RÉFLEXION ET FACILITER LA COMMUNICATION

L'objet des méthodes n'est pas seulement de fournir des résultats mais aussi d'être l'occasion d'une réflexion structurée et d'une communication intelligible sur un thème donné. Le plus important dans un étude de prospective stratégique c'est moins le rapport qui en résulte que ce qui s'est passé dans l'esprit de ceux qui ont été impliqués dans une réflexion. C'est le processus qu'il faut soigner et entretenir car c'est lui qui motive les hommes.

(12-13)

3

Les Elus, les chefs d'entreprises, les organisations syndicales, les associations peuvent mettre en place des groupes de réflexion prospective et aboutir à de bons résultats à condition de respecter certaines règles.

Il est cependant préférable, ou conseillé, de faire appel à des animateurs experts.

Faire de la prospective est un métier qui consiste à :

- être à l'écoute systématique des évolutions,**
- marier l'imagination et la recherche,**
- organiser le changement en réagissant et en s'adaptant aux évolutions permanentes.**

Dans ce chapitre plus technique, donc forcément plus austère, nous décrivons, parfois de manière détaillée, certaines des méthodes et outils spécifiquement développés ces dernières années pour baliser les itinéraires prospectifs et donner du sens à des actions possibles. Ces outils font de la prospective plus qu'un état d'esprit, un instrument d'aide à la décision, qui se veut de plus en plus scientifiquement fondé. En gardant en mémoire :

- que malgré les progrès amorcés récemment, la *"luxuriance méthodologique n'est au reste jamais garantie - au moins en prospective - de la qualité de ses produits"* (9).
- qu'une réflexion prospective et stratégique ne peut être vraiment fructueuse que si elle est conduite en étroite collaboration avec les principaux acteurs concernés par le domaine d'étude. En effet, la réflexion prospective ne peut se cristalliser en action stratégique efficace qu'au travers d'une mobilisation et d'une appropriation des choix par ceux qui auront à les conduire, d'où le caractère déterminant de leur implication dans la réflexion. Autrement dit, il est indispensable dans ce genre d'exercice que les participants ne soient pas seulement des consommateurs, mais aussi des producteurs. C'est la raison pour laquelle toute réflexion prospective ne peut être conduite à la place des acteurs eux-mêmes quel qu'ils soient ; il est préférable de les aider à la réaliser par eux-mêmes, seule façon qu'ils s'approprient vraiment les résultats de la démarche.

Rappelons également qu'il ne s'agit pas de prôner une technique particulière qui ferait recette, mais bien de montrer que sans méthode, c'est à dire sans outil de représentation, de cohérence, de vraisemblance et de quantification, la prospective, privée de cette rigueur dont elle a tant besoin pour se légitimer, ne dépassera pas le cap du café du commerce et parviendra au mieux à la qualité d'un bon récit.

• deux grands types d'approches et une palette d'outils

Comment, parmi la variété des outils possibles, choisir celui le mieux adapté à la résolution d'un problème prospectif donné ? Approche économétrique explicative ? Simple extrapolation des tendances passées ? Méthode des scénarios⁽²⁾ ? Ou investigation plus qualitative et moins formalisée ? Chaque outil, qu'il soit qualitatif ou paramétré, simple ou sophistiqué, recèle avantages et inconvénients . Ces outils doivent donc être confrontés en permanence, mis en balance, en termes de coût de mise en œuvre, de souplesse d'utilisation, de simplicité, de compréhension et aussi bien sûr de performance attendue.

Les méthodes prospectives apparemment très nombreuses ne sont en fait que des variantes plus ou moins sophistiquées de deux approches qui comptent réellement (elles sont d'ailleurs souvent imbriquées) : d'une part **l'approche exploratoire** qui tente de prévoir l'évolution probable d'un système ou d'un territoire à partir d'une situation initiale donnée (elle conduit à s'interroger sur les moyens d'éviter les conséquences fâcheuses que la prévision à long terme aura mis en évidence). D'autre part **l'approche normative** qui s'efforce quant à elle de déterminer, à partir des données initiales, les modalités et les cheminements les plus favorables pour atteindre une série d'objectifs fixés à l'avance par le groupe d'acteurs qui s'investit dans la démarche (elle aboutit à des conclusions crédibles, à la condition de prendre en compte les forces de changement qui faciliteront ou empêcheront l'avènement des objectifs recherchés).

• Des précautions méthodologiques à prendre

La prospective régionale est un souci récent des régions : que l'offre de méthodes ou d'informations en la matière ne soit pas encore en mesure de satisfaire la demande n'a donc rien d'étonnant. La mission confiée à la DATAR, en vue de développer et de promouvoir une "prospective action" au sein des régions, devrait rapidement permettre de dépasser ces contraintes inhérentes à un nouveau champ d'exploration (nouveau au sens de neuf et non d'additionnel). D'autres acteurs sont également mobilisés : ainsi, s'agissant des prévisions régionales à moyen terme, une recherche en cours au Commissariat Général du Plan, associant certains de ses partenaires habituels (notamment INFOPLAN), pourrait permettre aux régions de disposer de scénarios régionaux quantifiés cohérents avec l'environnement national et international.

⁽²⁾ En pratique, il n'y a pas de méthode des scénarios, mais une multitude de manières de construire des scénarios (plus ou moins simplistes, plus ou moins sophistiqués). Toutefois, un certain "consensus" paraît s'être dégagé pour n'attribuer le qualificatif de "méthode des scénarios" qu'à une démarche comprenant un certain nombre d'étapes bien précises (analyse du système et de son environnement, rétrospective, stratégies d'acteurs, élaboration de scénarios respectant un cheminement cohérent et itératif) qui s'enchaînent logiquement au cours de la démarche prospective.

Certains hommes politiques ou aménageurs ont encore tendance à croire que n'importe qui (ou presque) peut faire de la prospective, comme Monsieur Jourdain de la prose, sans le savoir : or il n'y a pas davantage de prospectives naïves que de futurologies innocentes. Un exercice de prospective au niveau régional n'est jamais simple *"d'une part parce qu'il se doit d'intégrer les grandes tendances (opportunités et menaces) de l'environnement extérieur, d'autre part parce qu'il implique une connaissance approfondie des spécificités locales (donc la mise en place de véritables "tableaux de bord" et observatoires régionaux). Il n'est pas simple non plus car il implique à la fois une certaine technicité (dans l'utilisation des méthodes prospectives) en même temps que l'émergence d'une dynamique de coopération qui est souvent loin d'être évidente entre des acteurs qui sont à la fois solidaires d'un même destin et concurrents (voir les difficultés de la coopération inter-communale, sans parler des clivages politiques).*

"Prenons garde, à la manière d'organiser le processus, à le bien enraciner localement (éviter de sous-traiter son futur) sans cependant être esclave des dynamiques de l'instant, bref au juste dosage entre les méthodes, les experts, et les acteurs". (17)

- **un certain nombre d'étapes méthodologiques à respecter**

Compte tenu des règles de conduite précédemment énoncées, l'élaboration de scénarios régionalisés pourrait s'articuler autour des six étapes suivantes :

1 Analyse de l'état passé et présent du système (une région, une ville,...) et de son environnement : c'est la connaissance de la réalité régionale.

La première étape consiste en une analyse rétrospective de la situation régionale, ou de la société locale (dans ses dimensions historique, sociale, culturelle et économique) à mener aussi loin dans le passé que les statistiques le permettent. Tout système régional fonctionne sur la base de structures qui lui sont spécifiques et qui se modifient lentement. L'analyse rétrospective permet de dégager ces tendances lourdes, de mettre en évidence les mécanismes et les acteurs déterminants de l'évolution régionale passée.

La seconde étape vise à la caractérisation de l'espace régional à étudier, par la définition de ses forces et faiblesses, et la mise en évidence des menaces ou opportunités qui concernent son avenir, les unes et les autres étant appréciées et fondées sur les caractéristiques dominantes du territoire concerné. Ainsi, pour une région comme le Nord-Pas-de-Calais, l'existence d'un bassin minier a constitué un élément essentiel.

2 Identification des contraintes extérieures et prévision de l'évolution de l'ensemble "système/environnement", celle-ci fournissant selon les évolutions propres des sous-systèmes, des images des futurs possibles à l'horizon donné (description des processus qui explicitent l'évolution du système et sur lequel il va falloir agir).

Il s'agit, dans un premier temps, de dresser une liste si possible exhaustive des mutations politiques, économiques, technologiques..., externes à la région, mais qui influenceront l'évolution régionale.

Plus difficile évidemment est d'en mesurer les effets sur les tendances régionales d'évolution qui auront été définies au cours de la phase précédente. Pourtant, cette analyse va permettre de repérer les changements que ces mutations induiront et la capacité qu'ont les structures régionales à s'y adapter ou, au contraire, à y "résister".

3 Mise en évidence des stratégies d'acteurs.

Les stratégies des différents acteurs peuvent modifier leurs relations à l'échelle d'une région et donc le fonctionnement même de celle-ci. Ces acteurs socio-économiques, qu'ils agissent dans une logique endogène ou exogène, ont des projets, des desseins d'avenir qui se superposent, diffèrent et sont parfois antagonistes. Ces projets se concrétisent sous forme de stratégies à moyen et long terme qui sont axées sur la réalisation de desseins correspondants. Ces stratégies sont elles-mêmes fondées sur des forces spécifiques (politiques, culturelles, économiques) dont disposent ces acteurs pour peser sur l'environnement régional ou local.

L'analyse de prospective régionale doit donc s'efforcer de révéler les tensions entre acteurs, élucider les stratégies antagonistes, et mettre en lumière les modifications potentielles dans les relations de pouvoir.

4 Elaboration des scénarios contrastés.

Compte tenu des analyses précédentes, quelques scénarios permettront de décrire l'évolution régionale probable à partir de jeux d'hypothèses sur le comportement des principaux acteurs.

Pour chaque grande décision qui va affecter l'avenir d'une région, on examine différentes combinaisons de facteurs clés pertinents, ce qui aboutit à un éventail d'avenirs essentiellement différents les uns des autres. Ces avenirs sont généralement décantés en deux ou trois grands scénarios qui englobent les divers facteurs techniques et économiques, ainsi que les facteurs moins quantifiables d'ordre social et politique.

Chaque scénario doit se suffire à lui-même, en ce sens que la logique de la combinaison particulière des facteurs dans ce scénario décrit un avenir réalisable. Y sont indiqués les facteurs clés y compris qualitatifs qu'il faut prendre en compte, et comment ces facteurs vont affecter une région, une ville, etc.

5 Confrontation (à l'aide de multiples retours en arrière) des différentes prévisions concernant le système et son environnement afin de dégager par rapport à des critères de choix, des ensembles possibles d'objectifs cohérents avec les effets et les conséquences de chacun des choix proposés (on se donne les moyens pour produire ou pour engendrer un système ayant des caractéristiques désirées dans le futur).

6 Dialogue avec les décideurs à qui sont présentés, en fonction de l'horizon de temps retenu et pour chaque objectif considéré, les couples image/cheminement qui leur permettront de décider, en pleine connaissance, des données, moyens et conséquences de leur choix.

• quelques méthodes applicables à la prospective stratégique

La prospective appliquée fait souvent appel à la méthode des scénarios. L'expérience enseigne que sa mise en œuvre passe par un certain nombre de questions (problèmes) pour lesquels on peut utiliser toute une gamme de méthodes. Nous renvoyons le lecteur à l'ouvrage "Problèmes et méthodes de prospective : boîte à outils" (14) qui inventorie sous forme de fiches techniques, et selon une grille d'analyse commune, quelques méthodes répertoriées selon les problèmes auxquels elles se rapportent (quelques fiches types extraites de cet ouvrage, sont présentées à la fin de ce chapitre). Cette "boîte à outils" fournit un guide pour le choix des méthodes en fonction des problèmes et des contraintes rencontrées⁽³⁾.

A chaque étape d'une démarche prospective peut correspondre une palette de techniques plus ou moins simples, plus ou moins facilement appropriables par les acteurs eux-mêmes :

1 Pour se poser les bonnes questions et identifier les variables clés, on peut employer :

- les ateliers de prospective*
- l'analyse structurelle prévisionnelle*

2 Pour comprendre le passé et les jeux d'acteurs :

- la méthode MACTOR[®]

3 Pour balayer le champs des possibles et réduire l'incertitude :

- méthodes de créativité (exploration combinatoire, brainstorming,...)
- l'analyse morphologique
- les méthodes Delphi
- l'Abaque de Régnier[®]*
- la méthode SMIC[®] (probabilités de scénarios)

4 Pour évaluer et choisir des options stratégiques

- l'arbre de pertinence*
- la méthode MULTIPOL[®]

Extrait de la "Boîte à Outils" de prospective (14)

Remarques :

- La méthode des scénarios (construction de scénarios contrastés) outre la mise en pratique des démarches classiques que sont l'analyse économique, les statistiques lourdes, la consultation d'experts, les techniques d'extrapolation de tendances ou la modélisation thématique prévisionnelle, peut très bien faire appel à l'une ou à plusieurs des méthodes inventoriées dans l'encadré ci-dessus.
- Nous avons indiqué en gras dans l'encadré ci-dessus les méthodes qui relèvent plutôt de la prospective cognitive (qui est une véritable recherche scientifique d'explicitation et de représentation du futur), tandis que les autres approches relevant plutôt de la prospective stratégique (qui utilise quant à elle, les connaissances et la participation des acteurs du système à étudier) sont en italiques.
- Les outils marqués d'un astérisque sont détaillés en annexe.

⁽³⁾Toutefois, elle n'est pas un mode d'emploi et il est vivement conseillé à l'utilisateur potentiel de ne pas se jeter à l'eau sans demander quelques conseils pratiques à ceux qui, ici ou là, ont déjà appliqué, avec succès de tels outils.

ANNEXES

FICHES TECHNIQUES CONCERNANT QUELQUES MÉTHODES PROSPECTIVES

ANNEXE 1 - LA MÉTHODE DES SCENARIOS

Les méthodes classiques de prévision ne pouvant révéler le futur, la démarche prospective, ces dernières années, s'est orientée davantage vers la présentation de scénarios construits comme des représentations cohérentes de futurs possibles.

Un scénario est un **“ensemble formé par la description d'une situation future et du cheminement des événements qui permettent de passer de la situation d'origine à la situation future”**.

On distingue en fait deux grands types de scénarios :

- **exploratoires** : partant des tendances passées et présentes et conduisant à un futur vraisemblable,
- **d'anticipation ou normatifs** : construits sur différentes images du futur, ils pourront être souhaités ou au contraire redoutés.

Ces scénarios exploratoires ou d'anticipation peuvent par ailleurs, selon qu'ils prennent en compte les évolutions les plus probables ou les plus extrêmes, être **tendanciels ou contrastés**. Rappelons que les hypothèses d'un scénario doivent remplir simultanément trois conditions : la pertinence, la cohérence et la vraisemblance. La construction de scénarios contrastés comporte en général quatre phases comme décrit ci-après :

□ Phase 1 : construire la base

Cette phase consiste à construire un ensemble de représentations de l'état actuel du système constitué par le système lui-même et son environnement. La base est donc l'expression d'un système d'éléments dynamiques liés les uns aux autres, système lui-même lié à son environnement extérieur par des relations adéquates. Il convient donc de :

1°/ délimiter le système et son environnement et déterminer les variables essentielles : ici l'analyse structurelle se révèle être un outil précieux (et classiquement utilisé).

2°/ analyser le passé et la stratégie des acteurs : pour les variables clés issues de l'analyse structurelle, il convient de réaliser une étude rétrospective approfondie aussi chiffrée et détaillée que possible.

Cette étape est essentielle. En effet, il n'y a pas de bonne réflexion prospective sans étude rétrospective approfondie. Il s'agit notamment de considérer les variables clés identifiées précédemment, de constituer une base de données quantitative et qualitative à leur propos et aussi fournie que possible. A cette fin, on exploite toutes les études, les sources d'information statistiques, les modèles prévisionnels existants (documents de la DATAR et du Commissariat au Plan,...) pour dégager les grandes tendances d'évolution, analyser les ruptures passées, leurs conditions de réalisation et le rôle joué par les acteurs moteurs de l'évolution.

On complète l'information par des enquêtes qualitatives auprès des principaux responsables ou spécialistes du domaine concerné, ce qui permet de repérer les principaux faits porteurs d'avenir et de mieux cerner le jeu et les rapports de force entre acteurs en présence.

Cette analyse rétrospective évite de privilégier exagérément la situation actuelle que l'on a toujours tendance à extrapoler pour le futur ; elle permet aussi de distinguer la part qui revient à chaque composante de l'évolution : la structure (la nécessité), l'aléa (le hasard), l'action humaine (la volonté et la finalité). L'analyse des tendances passées est en effet révélatrice de la dynamique d'évolution du système et du rôle plus ou moins moteur ou frein que peuvent jouer certains acteurs.

Chaque acteur doit être défini en fonction de ses objectifs, problèmes et moyens d'actions. Il faut ensuite examiner comment se positionnent les acteurs les uns par rapport aux autres ; à cette fin on construit un tableau de stratégie des acteurs.

Cette première étape a donc pour objet de se poser les bonnes questions et d'identifier les variables-clés.

□ Phase 2 : Balayer le champ des possibles et réduire l'incertitude

Les variables clés étant identifiées, les jeux d'acteurs analysés, on peut repérer les futurs possibles par une liste d'hypothèses traduisant par exemple le maintien d'une tendance, ou au contraire sa rupture. La réalisation de ces hypothèses fait alors l'objet d'une incertitude que les méthodes d'experts vont tenter de réduire (analyse morphologique, Dephi/Abaque de Regnier, ...).

□ Phase 3 : Elaborer les scénarios

A ce stade, les scénarios sont encore à l'état embryonnaire puisqu'ils se limitent à des jeux d'hypothèses réalisées ou non. Il s'agit alors de décrire le cheminement conduisant de la situation actuelle aux images finales retenues, pour le scénario de référence et pour les scénarios contrastés (cette partie du travail est appelée phase diachronique). Certaines parties de l'évolution du système peuvent donner lieu à la mise au point de modèles partiels et faire l'objet d'un traitement par ordinateur. Mais les chiffres ainsi calculés n'ont qu'une valeur indicative : ils illustrent l'évolution du système et permettent d'effectuer un certain nombre de vérifications sur sa cohésion.

L'élaboration d'un scénario repose le plus souvent sur le découpage de la période d'étude en sous-périodes successives avec des images intermédiaires (2000, 2010, etc).

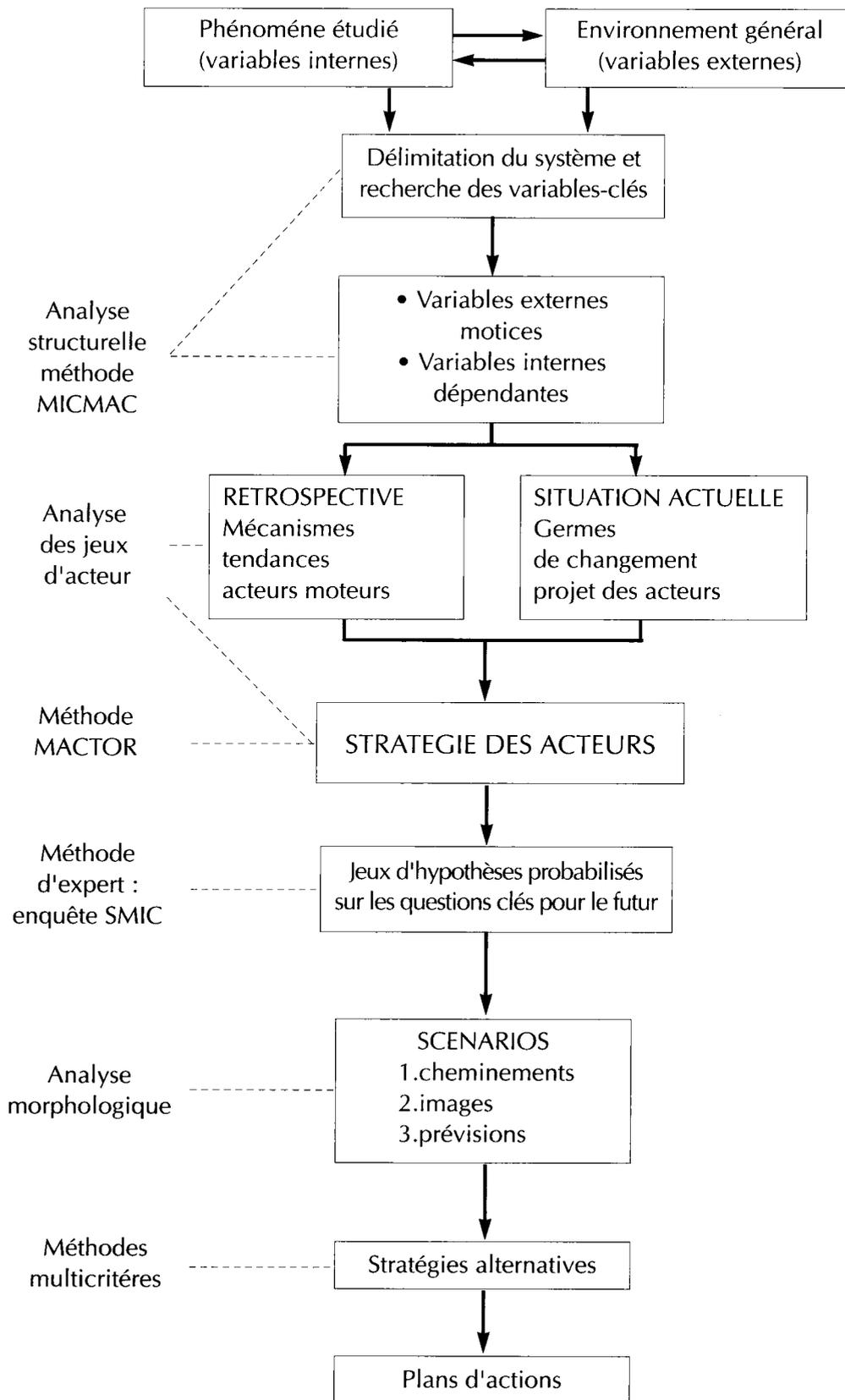
Afin d'assurer la cohérence des cheminements entre les différentes images (situation actuelle, images intermédiaire et finale), on est amené à compléter au cours du raisonnement les jeux d'hypothèses fondamentales. Ces hypothèses complémentaires résultent soit des conclusions auxquelles on arrive progressivement (en utilisant les informations recueillies dans la base, et notamment le tableau de stratégie des acteurs), soit sont induites par les hypothèses fondamentales.

L'écriture des scénarios consiste donc, en faisant jouer les mécanismes d'évolution compatibles avec les jeux d'hypothèses retenues à décrire de façon cohérente le cheminement entre la situation actuelle et l'horizon choisi, en suivant l'évolution des principales variables du phénomène que l'analyse structurelle avait dégagée. On complète le scénario par une description détaillée de l'image finale (et des images intermédiaires si nécessaire).

□ Phase 4 : Evaluer et choisir les actions stratégiques possibles

en fonction des objectifs à poursuivre, tels qu'ils seront apparus dans les scénarios. On retrouve ici les méthodes multicritères d'aide à la décision.

L'organigramme ci-dessous synthétise l'ensemble de la démarche que nous venons de décrire.



ANNEXE 2 - L'ANALYSE STRUCTURELLE (PRÉVISIONNELLE)

L'analyse structurelle prévisionnelle est un outil de structuration des idées. Elle offre la possibilité de décrire un système à l'aide d'une matrice mettant en relation tous ses éléments constitutifs. La méthode permet, en étudiant ces relations, de faire apparaître les variables essentielles à l'évolution du système.

La plupart du temps, l'analyse structurelle est utilisée pour mieux délimiter le champ des variables (internes et externes) dont dépend l'avenir du système et de son "environnement", mais également comme une aide à la réflexion et à la décision.

L'ensemble de l'analyse structurelle est réalisé par un groupe de travail interne au système considéré ; toutefois l'intervention de "conseils" externes choisis par le comité de pilotage de l'étude apporte un plus indéniable.

☐ Phase 1 : recensement des variables

La première étape consiste à recenser l'ensemble des variables caractérisant le système étudié (variables externes autant qu'internes) ; il convient lors de cette phase d'être le plus exhaustif possible, et de n'exclure, a priori, aucune voie de recherche. Outre les réunions de réflexion collective et les brainstormings, la collecte des variables est alimentée par des entretiens non directifs auprès de représentants d'acteurs présumés du système étudié. L'explicitation détaillée des variables est indispensable : elle permettra un meilleur repérage des relations entre ces variables dans la suite de l'analyse. On obtient finalement une liste homogène de variables internes et externes au système considéré ; l'expérience montre que cette liste ne doit pas dépasser 70 à 80 variables (internes et externes).

☐ Phase 2 : description des relations entre variables

Dans une vision systémique, une variable n'existe que par son tissu relationnel avec les autres variables. Aussi, l'analyse structurelle s'attache-t-elle à mettre en relation les variables dans un tableau à double entrée (relations directes). Cette phase de remplissage aide à se poser, pour N variables, NxN questions (près de 5000 pour 70 variables), dont certaines auraient été éludées faute d'une réflexion aussi systématique et exhaustive. Cette procédure d'interrogation permet, non seulement d'éviter des erreurs, mais aussi d'ordonner et de classer les idées, en créant un langage commun au sein du groupe ; elle permet également de redéfinir les variables et donc d'affiner l'analyse du système.

☐ Phase 3 : identification des variables clés

Par un classement direct (facile à réaliser), puis un classement indirect, on décèle les variables cachées, grâce à un programme de multiplication matricielle appliquée à un classement : MICMAC. Ce programme permet d'étudier la diffusion des impacts par les chemins et les boucles de rétroaction et par conséquent de hiérarchiser les variables. La comparaison de la hiérarchie des variables, dans les différents classements, est toujours riche d'enseignements.

Les résultats à attendre d'une analyse structurelle sont les suivants :

- Mettre en évidence des variables-clés, cachées ou non ;
- Hiérarchiser les variables en fonction de leur motricité et de leur dépendance (mise en évidence des déterminants principaux) ;
- Faire réfléchir à des aspects contre-intuitifs du comportement du système ;
- Aider les décideurs et non prendre leur place ;
- Créer un langage commun au sein du groupe de réflexion prospective.

ANNEXE 3 - LA METHODE MULTIPOL®

Compte tenu de la nécessité d'opérer en présence de critères multiples dans les problèmes de décision, la méthode **Multipol** (pour Multicritère et Politique) est certainement la plus simple (elle est appropriable) mais non la moins utile. Elle repose sur l'évaluation des actions au moyen de la moyenne pondérée. Elle prend en compte l'incertitude et permet de tester la pertinence et la cohérence des résultats à des scénarios prospectifs différents.

Phase 1 : recenser les actions possibles

Concourir à atteindre les objectifs généraux tels qu'ils ont pu être déterminés dans le scénario tendanciel le plus probable ou le scénario volontariste retenu. Dans le cadre d'une vision exploratoire (projets nouveaux) les résultats de l'analyse morphologique doivent être mis à contribution. En pratique, le recensement des actions s'organise autour d'une recherche systématique d'idées par le moyen de questionnaires interactifs auprès de spécialistes ou d'acteurs (technique du Delphi/Abaque de Régnier) ou de séances de brain-storming. (l'ensemble des actions peut être modifié en cours de procédure).

Phase 2 : analyser les conséquences des actions, élaborer des critères

Cette phase (menée par l'intermédiaire d'entretiens semi-directifs, par exemple) doit permettre de mettre en avant un certain nombre de caractéristiques d'impacts. La représentation des points de vue (aspects, facteurs, caractéristiques) au moyen d'une famille de critères est l'étape la plus intéressante. En effet, elle permet de prendre en compte la satisfaction des objectifs (priorités), le respect des contraintes (faisabilité), les impacts des actions et les capacités d'adaptation. On obtient ainsi des familles de critères stables, de critères limitatifs ou encore proactifs.

Phase 3 : évaluer les actions

Chaque action est ensuite évaluée au regard de chaque critère au moyen d'une échelle simple de notation [(0-5) ou (0-10)]. Cette évaluation sera obtenue par l'intermédiaire de questionnaires (Delphi/Abaque de Régnier) ou de réunions d'experts, la recherche du consensus étant nécessaire.

Phase 4 : définir des politiques

Une politique est un jeu de poids accordé à des critères qui traduit un contexte donné. Ces jeux de poids de critères pourront ainsi correspondre aux différents systèmes de valeurs des protagonistes de la décision (politique des acteurs), à des options stratégiques non arrêtées ou encore à des scénarios multiples et aux évaluations incluant le facteur temps. En pratique, les experts répartissent un poids donné (100, par exemple) sur l'ensemble des critères, pour chaque politique.

Phase 5 : classer les actions, prendre en compte le risque

Pour chaque politique, la procédure attribue une note aux actions. On définit ainsi un tableau des profils, classement comparé des actions suivant les politiques à mener au sein du scénario retenu.

La prise en compte du risque (relatif à l'incertitude ou à des hypothèses conflictuelles) s'effectue au moyen d'un plan stabilité du classement par rapport au classement moyen.

ANNEXE 4 - LES ARBRES DE PERTINENCE

Une autre méthode utilisée pour sélectionner les options stratégiques les plus pertinentes et les plus cohérentes par rapport aux objectifs assignés par un scénario est celle des **arbres de pertinence**.

Phase 1 : construction de l'arbre de pertinence

Il s'agit de mettre en relation différents niveaux hiérarchisés d'un problème, allant du général (niveau supérieur) au particulier (niveaux inférieurs). Ce cheminement caractéristique des arbres exclut la réaction des niveaux inférieurs sur les niveaux supérieurs. On distingue lors de cette phase, les finalités (niveaux supérieurs englobant la politique, les missions, les objectifs) et les moyens (niveaux inférieurs, regroupant les moyens, les sous-systèmes et sous-ensembles d'actions et les actions élémentaires).

Les différents niveaux correspondent donc à des buts de plus en plus détaillés du système de décision ou à des moyens mis en œuvre (l'arbre se décompose généralement en 5 à 7 niveaux).

Le choix concret des objectifs et des actions ne peut se faire qu'après une analyse préalable du système considéré grâce à deux approches complémentaires :

- l'approche ascendante, part des actions recensées, analyse leurs effets et étudie les objectifs atteints à travers ces effets,
- l'approche descendante, part, quant à elle, d'une liste d'objectifs finaux explicités, recherche et analyse les moyens d'actions permettant de les atteindre, et les variables susceptibles de les modifier.

Phase 2 : notation du graphe

L'objet de cette phase est de mesurer l'apport de chaque action aux objectifs du système ; pour ce faire, on donne une note (appelée pertinence) à chaque arrête du graphe. La note attribuée à une action de niveau [i-1] traduit sa contribution à la réalisation des actions de niveau directement supérieur [i].

Phase 3 : agrégation

Des matrices (grilles multicritères) sont établies pour chaque niveau. En lignes figurent les m éléments (actions) du niveau [i-2], et en colonnes les n critères du niveau [i-1] et pour chaque critère, on évalue la contribution de chaque élément à la satisfaction de ce critère. Le calcul matriciel permet finalement d'avoir la contribution quantitative des actions du niveau le plus inférieur à la réalisation de l'objectif initial : il est aussi possible de déceler les chemins d'accès les plus pertinents qui permettront d'atteindre dans les meilleures conditions cet objectif.

Les actions stratégiques retenues concernent les domaines jugés comme prioritaires par les responsables ou spécialistes réunis.

Les options stratégiques sont alors regroupées, mises en perspective et en cohérence et présentées dans un rapport final qui les synthétise en un projet d'ensemble assorti d'un programme d'actions et d'un échéancier. Ce projet final est présenté lors d'une réunion de clôture qui a pour mission d'informer et de sensibiliser les partenaires sur les résultats de la démarche et de les mobiliser sur les conséquences des choix stratégiques retenus.

ANNEXE 5 - LES ATELIERS DE PROSPECTIVE®

Le but de ces ateliers est le plus souvent d'amorcer une dynamique de groupe, d'aider les futurs acteurs d'une étude prospective à réfléchir, à découvrir eux-mêmes leurs problèmes, à se poser les bonnes questions, à contribuer à la définition d'une démarche prospective à venir.

Pour mieux comprendre l'utilité de ces ateliers, rappelons que toute réflexion prospective, pour être efficace et se transformer en action stratégique, doit passer par une phase de mobilisation et d'appropriation. C'est pour mieux poser le problème considéré et prendre en compte cette dimension d'appropriation que le plus souvent un exercice de réflexion prospective commence par un séminaire de un à deux jours en résidentiel. Le groupe de travail est initié aux outils et méthodes qui peuvent lui être utiles et apprend à se connaître. Mais le groupe n'est pas seulement consommateur de formation, il est aussi producteur de réflexion sur le problème posé : il se "jette à l'eau" à l'occasion des ateliers de prospective. A l'issue de ces un ou deux jours, le groupe est en mesure de mieux préciser le sujet et de définir une méthode de travail en commun (la méthode n'est complètement validée qu'après quelques semaines de recul).

Simple dans leur réalisation et leur déroulement, ces ateliers ne doivent toutefois pas être considérés comme des outils simplistes.

La règle du jeu est facile : le groupe de travail se scinde en sous-groupes qui choisissent leur thème de réflexion parmi les quatre suivants :

- 1 / anticiper et maîtriser le changement,
- 2 / chasser les idées reçues,
- 3 / arbitrage entre court terme et long terme,
- 4 / les arbres de compétence : dynamique passée, présente et future.

ANNEXE 6 - L'ABAQUE DE REGNIER®

L'abaque de Régnier® (1983) est une méthode originale de consultation d'experts conçue par le docteur François REGNIER. Comme toutes les méthodes d'experts, elle est précieuse pour réduire l'incertitude, confronter le point de vue d'un groupe à celui d'autres groupes et, du même coup, prendre conscience de la plus ou moins grande variété des opinions.

La logique utilisée par l'abaque est celle des trois couleurs des feux de la circulation (vert, orange, rouge), complétées par le vert clair et le rouge clair (permettant de nuancer les opinions); le blanc permet le vote blanc et le noir l'abstention : il s'agit donc d'une échelle de décision colorée.

Phase 1

Il convient dans un premier temps de définir assez précisément la problématique étudiée. Cette problématique sera abordée avec soin et décomposée en éléments (ou items). Ces items seront des affirmations élargissant le champ des discussions sur l'évaluation du passé et/ou sur la vision de l'avenir.

Phase 2

Elle consiste à représenter les réponses colorées sous une forme matricielle : en lignes, les items définissant le problème, en colonne, les experts participant à l'étude.

Chaque expert s'exprime systématiquement sur chacun des items en désignant sa position par une couleur appartenant à la palette. L'image en mosaïque constitue un véritable panorama de l'information qualitative et rend visible simultanément la position de chacun des experts sur le problème.

Phase 3

C'est sur la base de cette image colorée que commencent le débat et/ou l'explication du vote : les procédures restent ouvertes et chacun peut, à tout moment, modifier sa couleur et justifier son changement d'opinion.

La méthode est efficace, simple et rapide (réalisation et apprentissage) ; elle permet une exploitation du qualitatif quasi universelle (compréhension internationale de l'image). De plus, elle permet aux déviants de s'exprimer (et les met en valeur).

Finalement, il s'agit d'un excellent outil de communication : ce n'est pas le consensus qui est recherché, mais bien plutôt l'échange et le débat entre individus.

QUELQUES REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1. ATTALI Jacques (1990) : "Lignes d'horizon", Fayard.
2. BAREL Yves (1971) : "Prospective et analyse de systèmes", collection Travaux et Recherches de Prospectives n° 14, Documentation française.
3. BAREL Yves (1972) : préface de l'ouvrage "Prospective et société", Documentation française n° 28.
4. BERGER Gaston (1967) : "Etapas de la prospective", PUF.
5. BLUET J.C. et ZEMOR J. (1970) : "Prospective géographique : méthodes et direction de recherches", Metra, Vol IX, n° 1.
6. CAZES Bernard et collaborateurs (1990) : "Entrer dans le XXIème siècle : essai sur l'avenir de l'identité française", Editions la Découverte, Documentation française.
7. CAZES Bernard (1986) : "Histoire des futurs, les figures de l'avenir de Saint-Augustin au XXIème siècle", Seghers.
8. CLEMENT A.C. et NICOLON A. (1972) : "Prospective et société", Documentation française n° 28.
9. DECOUFLE André-Clément et coll (1978) : "Traité élémentaire de prévision et de prospective", PUF.
10. DURAND Jacques : "Travaux du Groupe de Prospective sociale", Aix-en-Provence.
11. GAUDIN Thierry (1988) : "Les métamorphoses du futur", Economica.
12. GODET Michel (1987) : "Prospective et planification stratégique", Economica.
13. GODET Michel (1991) : "L'avenir autrement", Armand Collin.
14. GODET Michel (1991) : "Problèmes et méthodes de prospective : la boîte à outils", GERPA, "Futuribles".
15. GUIGOU Jean-Louis (1991) : "Les trois Défis", Notes de travail internes à la DATAR.
16. GRAS Alain (1989) : "La sociologie de la rupture", PUF.
17. JOUVENEL Hugues de (1982) : "La prospective pour une nouvelle citoyenneté" in Revue Futuribles n° 59, novembre.
18. LACOUR Claude (1991) : "Prospective : éléments d'un mode d'emploi", Communication à la DATAR.
19. LEMAIGNAN Christian et DE SAINT-MARTIN Jacques (1990) : "Développer une réflexion de prospective régionale", Colloque de Lille.
20. LEMAIGNAN Christian (1991) : Note interne pour la DATAR (avec le concours de Philippe MIRENOWICZ et de Guy LOINGER).
21. LESOURNE Jacques (1981) : "Les mille sentiers de l'avenir", Seghers.
22. LESOURNE Jacques (1989) : "Plaidoyer pour une recherche en prospective", in revue Futuribles n° 137.
23. LOINGER Guy (1991) : "Vers la prospective régionale stratégique et participative", OIPR/GEISTEL pour la DATAR.
24. MANGIN Chantal (1990) : "Des outils au service des régions", Colloque de l'OIPR, Lille.
25. MASSE Pierre (1962) : "Planification et prévision", la Table Ronde.
26. MIRENOWICZ Ph, CHAPUY P, LOUINEAU Y. (1990) : "La méthode Delphi/Abaque. Un exemple d'application : la prospective du bruit," in Revue Futuribles, n° 143, mai 1990.
27. RIESLAN D. (1969) : "L'abondance, à quoi bon", Robert Laffont ed.
28. ROCHAS Sibylle (1989) : "Gagner au troisième millénaire" (ouvrage collectif écrit par les membres du Club Prospective de Grenoble), Presses Universitaires de Grenoble.
29. SALLET A. Document interne pour la DATAR.
30. TENIERE-BUCHOT P.F. (1989) : "L'ABC du pouvoir", Editions d'organisation, Paris.