



Quelles sont les conditions de réussite d'une démarche de prospective territoriale ?

PARTICIPANTS : ROBERT SAVY,
DOMINIQUE ROYOUX, GUY PAGNARD ET
JEAN-CLAUDE GALLETY



"Prospective territoriale : comment construire aujourd'hui les territoires de demain ?"
Colloque du 18 juin 2009 (extraits d'actes)

Alain Laville-Fournier – Directeur adjoint de la DREAL des Pays de la Loire

Je vous propose de passer à notre séquence suivante. Je vous remercie M. Eveno, et je vais demander à M. Savy, à M. Pagnard, à M. Royoux et à M. Galléty, de nous rejoindre.

L'objet de cette table-ronde repose sur une question : quelles sont les conditions de réussite d'une démarche de prospective territoriale ? Au travers des interventions d'aujourd'hui, nous avons pu explorer une partie de la diversité des finalités, méthodes et outils proposés par une démarche prospective. Pour la construire et la réussir, il est nécessaire pour les décideurs, pour les techniciens des collectivités, pour l'État et pour les bureaux d'études de disposer d'un cadre de travail pertinent. Jusque-là, personne ne dira le contraire, mes propos étant généraux. Cela peut concerner évidemment des questions techniques, de méthodes ou d'organisation de projets.

Pour débattre des conditions de réussite d'une démarche de prospective territoriale, nous avons réuni autour de la table quatre participants, que je présente rapidement, et avec qui nous ferons plus ample connaissance ensuite :

- Jean-Claude Galléty : directeur adjoint du CERTU, que je ne représente pas, puisqu'il a fait une intervention ce matin.

- Dominique Royoux : vous êtes directeur du service prospective et coopérations territoriales de la communauté d'agglomération de Poitiers mais également professeur associé à l'université de Poitiers.

- Guy Pagnard : vous êtes cogérant du groupe Futuroouest, un cabinet-conseil

en prospective appliquée à la stratégie pour les entreprises et les collectivités, Ce groupe est d'ailleurs intervenu sur la commune de Saint Avé.

- et puis Robert Savy : je me dois de vous présenter mais c'est presque une insulte, puisque tout le monde vous connaît. Nous avons déjà parlé plusieurs fois de vous aujourd'hui. Vous êtes Président honoraire de la région Limousin depuis 2004, après avoir été, durant dix-huit ans, président exécutif de la région Limousin. Par ailleurs, mais il y aurait bien d'autres choses à dire, vous êtes vice-président de l'association ETD, « Entreprise, territoire et développement ». On y reviendra tout à l'heure car, dans la logique de la journée d'aujourd'hui, ETD est, je pense, un outil qui peut être important pour les collectivités.

Pour l'organisation de la table-ronde, je vous propose la règle suivante. Je paraît très participatif en vous disant « je vous propose », mais en fait, c'est comme ça que ça va se passer ! Un premier tour de table d'introduction d'environ dix minutes par intervenant, en demandant à chacun, de nous indiquer, de son point de vue, trois ou quatre conditions de réussite d'une démarche de prospective territoriale. Après ce tour de présentation, nous aurons déjà sur la table un certain nombre de propositions. Un deuxième temps d'échanges collectifs entre nous sera animé par Jean-Jacques Duhayon, qui rebondira sur vos propositions et proposera un échange entre vous. Enfin, nous nous tournerons vers la salle pour une série de questions/réponses adressées aux membres de la table-ronde.

Alors puisqu'il faut commencer par un ordre, j'ai essayé de trouver une logique qui m'est propre et que personne d'autre ne comprendra, mais

qui me paraît cohérente ! Je propose donc de me tourner, en premier lieu, vers Jean-Claude Galléty qui a rendu compte, ce matin, d'une analyse des différentes formes de prospective qui existaient. Voici ma question : à partir de votre expérience d'analyste, quelles sont pour vous les conditions de réussite d'une démarche de prospective territoriale ?

plus se faire d'illusion : la prospective quelquefois dérange, voire contredit quelques intérêts. L'autorité morale et politique est très importante. Pour conduire le changement et faire bouger les choses, il faut qu'il y ait une autorité morale disposant du poids nécessaire. C'est ainsi qu'il faut définir le porteur.



Guy Pagnard, Dominique Royoux, Robert Savy, Jean-Claude Galléty, Alain Laville-Fournier et Jean-Jacques Duhayon

Jean-Claude Galléty – Directeur adjoint du CERTU

Je crois, en partie avoir déjà répondu par une diapositive ce matin. J'en vois à peu près cinq :

1. Il faut qu'il y ait un porteur politique. Bien entendu on pense tout de suite à un élu, mais ce peut être un autre acteur. On a vu des démarches de prospective menées quelquefois par des acteurs économiques. Mais il faut être relayé par le niveau politique. Je dirais que c'est aussi une question d'autorité, puisqu'il ne faut pas non

2. L'appropriation des services est essentielle, voire implique une participation des services à la démarche de prospective. J'ai en mémoire une grande ville, où l'opération de prospective a échoué parce qu'elle était menée par une mission qui était trop autonome par rapport au reste de la structure et trop reliée à un élu. Il n'y a pas eu ensuite de partage du savoir et des desseins. L'échec guette celui qui ne prend pas aussi en compte les logiques d'organisation corporatistes. Plus

encore que l'appropriation, la participation est fondamentale.

3. La présence des acteurs est également décisive et, par ce terme, je voudrais désigner tous ceux qui sont hors de l'institution. Il s'agit d'abord des acteurs économiques (il ne faut oublier qu'un territoire est fait par les acteurs économiques qui y fabriquent la richesse). Ce peut être des agriculteurs, des industriels, des services, etc. Mais une prospective sur un territoire sans ces acteurs économiques n'aurait, à mon sens, pas beaucoup de portée dans le temps.

4. Ensuite, c'est l'appropriation par la population, les habitants, ce dont on a déjà parlé en évoquant la mise en place de groupes participatifs, et de débats. C'est aussi fondamental parce qu'il faut que la population partage, voire qu'elle intervienne. Elle peut infléchir certaines choses. Je ne suis pas convaincu qu'il faille démarrer par la participation des citoyens mais plutôt faire d'abord mouliner la prospective avec les autres catégories d'acteurs que j'ai citées. Mais, à un moment ou à un autre, il faut, si vous me permettez cette expression un peu triviale, « aller à la population », « aller aux habitants ».

5. Et puis le dernier point, c'est quand même des méthodes. Et c'est là où justement un bureau d'études va intervenir, puisque la prospective est une construction d'intelligence collective, une plus-value par l'intelligence et la matière grise, mais il ne faut pas dévier. Or, l'intention peut aussi dévier, comme je disais ce matin, dans un sens politicien, vers une vision incantatoire. Les méthodes vont justement permettre de rester ou de revenir dans le réel, dans ce qui est le probable. Grâce à elles, les conditions sont réunies pour que la vision d'avenir

puisse exister, et non pas sombrer dans un désir qui serait complètement fantasmé. Les méthodes vont permettre de rester dans le réel et faire gagner en crédibilité. Je pense que c'est un point fondamental qui renvoie au rôle des consultants, bureaux d'études et prospectivistes. L'accompagnement de la collectivité par des professionnels me semble une condition de réussite

Alain Laville-Fournier – Directeur adjoint de la DREAL des Pays de la Loire

Je me tourne vers Dominique Royoux. Je vous ai plutôt positionné là parce que vous êtes auprès de décideurs, c'est la première condition qu'évoquait Jean-Claude Galléty. Vous êtes conseiller. Vous faites de l'assistance à maîtrise d'ouvrage et la représentez. Par vos fonctions, quels conseils donnez-vous à vos élus pour réussir des démarches prospectives ?

Dominique Royoux – Directeur du service prospective et coopérations territoriales de la communauté d'agglomération de Poitiers.

Merci tout d'abord de l'invitation, et particulièrement à Gwénaëlle Le Bourhis.

J'aimerais évoquer deux points durant cette première étape de la table ronde. Le premier est plutôt une réaction à ce que j'ai entendu depuis ce matin et qui répondra à votre question. Il concerne le jeu des acteurs. L'idée de développer ce point-là m'est venue après la réflexion de Claude Spohr sur le rôle de l'État. Je me suis dit qu'il n'y avait pas que l'État qui devait être questionné sur son rôle dans la

conduite des exercices de prospective. Jean-Claude hésitait à employer cette expression « exercice de prospective ». Moi, elle me convient mieux, parce qu'elle est moins totalisante. Concernant ce jeu des acteurs, j'ai au moins trois interrogations :

1. Le premier est la nécessité de faire de l'interaction sociale et de mobiliser autour de nous, comme l'expliquait Jean-Philippe Bootz ce matin. Ce travail est nécessaire parce que les points de compétences à mobiliser se multiplient et que les interactions sociales locales sont déterminantes pour conduire un exercice de prospective qui soit plus collectif et plus global que les seuls exercices d'« aide à la décision » plus restreints, conduits au niveau territorial ou de l'entreprise. D'où cette première question : comment organise-t-on ces scènes de débats locales ? D'autant que récemment, certaines scènes se sont légitimées dans le paysage local : les conseils de développement par exemple, dont on a parlé à plusieurs reprises et qu'il faut outiller pour qu'ils occupent une position centrale. Mais, tout en prenant une position centrale à l'échelon local, ils n'ont pas à prendre une position exclusive. Notre service est secrétariat du Conseil de Développement. Aujourd'hui naissent beaucoup de scènes de débats locales (des comités de ligne jusqu'aux conseils de quartier, en passant par d'autres formes d'organisation plus ou moins pérennes) qu'il faut organiser ensemble. On n'en a pas beaucoup parlé aujourd'hui mais je ressens, au niveau local, la montée de cette compétence d'organisation locale.

2. La deuxième échelle, plus large a été beaucoup instrumentalisée durant les discussions depuis ce matin par les

SCOT. Notre service est aussi secrétariat d'animation du SCOT. C'est indispensable mais lourd. Pour reprendre une très belle expression utilisée ce matin, c'est l'occasion de permettre l'acceptation d'une gouvernance large. J'ai bien aimé cette expression, qui sous-entend une temporalité particulière : au moins trois ans d'études, parfois cinq. Or, que constatons-nous pendant ce temps-là ? Les intercommunalités autour de l'agglomération de Poitiers, qui ont le plus revendiqué la mise en place et la relance du SCOT, sont celles qui nous disent de déterminer une autre temporalité de prospective, plus courte, qui traite tout de suite l'accès à des modes de déplacements collectifs. Avec la communauté d'agglomération de Poitiers, elles ont en effet en commun des modes de vie et souhaitent, aujourd'hui, disposer des mêmes moyens de déplacements collectifs. Leurs élus ne souhaitent donc pas attendre la fin des études du SCOT, dont la temporalité est fixée à moyen terme. Voilà bien une autre logique qu'il faut traiter à une autre échelle, celle de la coopération horizontale qui n'est pas un long fleuve tranquille et qui, elle-aussi, peut se segmenter.

3. La troisième échelle, dont on n'a pas encore parlé et j'en suis un peu étonné, est celle de la coopération verticale entre la région, les départements et les échelons locaux. Je suis frappé, très franchement, de la juxtaposition d'exercices de prospective territoriale qui ne se rencontrent pas sur un territoire. La région Poitou-Charentes a sa vision de prospective territoriale, qui est intéressante sur le sujet de l'excellence environnementale mais n'est pas véritablement territorialisée.

La position des départements est un peu hésitante. Certes, la politique de contractualisation recherche des partenariats ponctuels dans des domaines thématiques avec les départements et la région mais elle n'est pas vraiment territorialisée. Que peut-on faire ensemble pour développer le territoire ? Les exercices stratégiques et les exercices territoriaux se juxtaposent. Cette vraie question de la coopération verticale se pose en même temps que celle de la coopération horizontale, dont on nous parle depuis 20 ans et qui a été partiellement résolue par l'intercommunalité d'un côté et le SCOT de l'autre. La coopération verticale sera, à mon avis, le grand chantier de demain.

Le second point que je souhaite évoquer est que la prospective territoriale renvoie à la fois à l'aménagement de l'espace et du temps. Pourquoi relier l'aménagement du temps et l'aménagement de l'espace ? Parler des politiques temporelles signifie parler des rythmes, de la nécessité de les concilier, des accès aux services, de la désynchronisation, bref de parler, à côté de la maîtrise de l'espace, de la maîtrise du temps qui est particulièrement inégale aujourd'hui en terme de mobilité. Ça veut dire qu'il faut considérer, sans doute, le citoyen dans sa globalité. C'est quand même un problème aujourd'hui que le même individu fasse sa demande de logement à la commune mais, s'il est au RMI, doit s'adresser au département, s'il veut rentrer dans une formation professionnelle, interroge la région et s'il veut suivre ses prestations de santé, s'adresse à l'État ou au secteur para-étatique. On voit bien

apparaître la nécessité de synchronisation temporelle grâce à des guichets uniques ou des cités administratives qui reviennent au goût du jour sur l'exemple des pôles emploi. Toute cette organisation de l'espace, qui est en fait de l'organisation spatio-temporelle, est nécessaire pour considérer le citoyen dans sa globalité. Je crois que c'est un élément de prospective tout à fait important.

Parallèlement, la porosité entre le temps de travail et le temps hors travail fait qu'un territoire, face notamment aux plus démunis, doit articuler le temps de l'entreprise et celui de l'espace public. Les acteurs de la téléphonie et centres d'appels sur le Futuroscope, avec lesquels nous avons travaillé, représentent 3 000 emplois.

Ils ne sont pas obligés de mettre aux horaires les plus contraints, les femmes qui, en situation monoparentale, ont particulièrement besoin de mode de garde et d'offres en transports publics. Jusqu'à présent, elles travaillaient entre 6h et 9h puis entre 19h et 22h. Ainsi, elles recherchaient des modes de garde très tard ou très tôt et des bus à des horaires où ils ne circulaient pas, puisque la demande restait faible en nombre.

Aujourd'hui, cette porosité entre temps de travail et temps hors travail nécessite une articulation entre organisation privée et publique de la vie de chacun, car la situation est intenable aujourd'hui si l'espace public ne gère pas l'absence de prise en compte des problèmes par le secteur privé. Tout cela nécessite la mise en place de nombreux services de conciliation, qui sont aujourd'hui au cœur de nouvelles compétences. En Italie depuis très longtemps, depuis

1990, la fameuse loi Turco en 1990 exige des maires qu'ils soient compétents pour ajuster et synchroniser les horaires de tous, et pas seulement du secteur public. Je signale, au passage que la seconde loi Aubry du 7 janvier 2000 l'envisage aussi, mais ce point est passé complètement inaperçu en France.

Il faut donc prendre en compte le citoyen dans sa globalité pour articuler temps de travail et temps hors travail, et articuler ainsi les sphères privées et publiques. L'aménagement et la modulation de l'espace par le temps nous conduiront à ne plus calibrer tous nos aménagements par rapport aux flux les plus importants, mais à faire circuler exclusivement des bus à telle heure, sur telles voies routières et, à d'autres moments, ouvrir ces voies à l'ensemble de la circulation. Réguler l'espace par le temps est, à mon avis, une voie très prometteuse de prospective territoriale, qui prend en compte les nouveaux rythmes de la société et dont il faut absolument discuter. Prendre ces questions de société à-bras-le-corps me paraît de nature à renouveler fortement les exercices de prospective territoriale.

Alain Laville-Fournier – Directeur adjoint de la DREAL des Pays de la Loire

Merci. Après le maître d'ouvrage, voici le maître d'œuvre. Je me tourne cette fois vers Guy Pagnard. Souhaitez-vous rajouter quelque chose sur la présentation que j'ai faite de vous tout à l'heure ?

Guy Pagnard – co-gérant du groupe Futurovest

J'indiquerai simplement une petite spécificité de Futurovest : aujourd'hui,

nous travaillons majoritairement avec des collectivités territoriales, mais aussi des entreprises (plutôt de grandes entreprises que des PME). Mais nous disposons d'une double approche en terme de prospective territoriale et de prospective stratégique, si nous poursuivons cette distinction qui n'en est pourtant pas une parce que, fondamentalement les mêmes outils sont appliqués de manière différente, soit à une structure (à ce sujet, la dernière intervention de ce matin par Jean-Philippe Bootz était très importante), soit à une entreprise, soit enfin à une collectivité territoriale. Mais cette dernière ne maîtrise pas du tout ce qu'elle peut faire, tant il existe des interactions entre la commune, la communauté de communes, le département et la région.

Alain Laville-Fournier – Directeur adjoint de la DREAL des Pays de la Loire

L'idée, émise ce matin à la fin de l'intervention de Jean-Philippe Bootz, est de voir comment pourrait se rapprocher, dans un vocabulaire acceptable, les spécialistes des territoires et les recherches conduites sur la prospective stratégique. Quelles résonances ses propos éveillent-ils en vous ?

Guy Pagnard – co-gérant du groupe Futurovest

Sans le savoir, je pense que, sur le plan pratique, nous avons déjà fait un bout de chemin. Nous sommes un cabinet conseil qui vit de la prospective appliquée. Depuis 92, dans ce cabinet créé par Liam Fauchard, au global, nous avons réalisé plus de 50 exercices de prospective exploratoire, dont la vocation est un

accompagnement stratégique, soit de l'entreprise, soit de la collectivité. C'est pour cela que nous parlons de « prospective appliquée ». La phase exploratoire n'oublie pas que sa finalité, pour la collectivité ou pour l'entreprise, est d'être au minimum une aide à la décision et, dans la plupart des cas, un accompagnement stratégique vers un plan d'actions opérationnel.

Guy Pagnard – co-gérant du groupe Futurouest

L'essentiel du cahier des charges, et c'est ce qui peut aider les cabinets conseil devrait consister à déterminer les vrais besoins de la collectivité, les questions essentielles voire existentielles qui se posent.



Guy Pagnard et Dominique Royoux

Alain Laville-Fournier – Directeur adjoint de la DREAL des Pays de la Loire

L'échange de ce matin sur l'enquête¹ nous a interpellés sur les écarts de perceptions entre les donneurs d'ordre et les bureaux d'études. Vous même, quels éléments incluez-vous dans vos réponses, pour garantir au maître d'ouvrage la réussite des démarches ?

Quels sont vraiment vos enjeux, vos problématiques, les questions que vous vous posez ? La collectivité doit passer du temps à formaliser ces questions.

Elle peut évidemment évoquer aussi la manière dont elle souhaite que la mission d'accompagnement se déroule. En particulier, souhaitez-vous travailler uniquement entre élus et services, plutôt avec les partenaires ou encore avec la population ? De manière plus ou moins intensive ? A l'aide d'ateliers, de simples réunions

¹ Enquête sur l'offre et la demande en prospective territoriale (juin 2009) - résultats disponibles sur l'Internet de la Dreal des Pays de la Loire : accueil > stratégies de développement durable > prospective territoriale > enquête : http://www.pays-de-la-loire.application.i2/rubrique.php3?id_rubrique=491

publiques de consultation ou plutôt de concertation ?

On joue beaucoup, je trouve, à cache-cache, dans certains cahiers des charges. C'est ainsi et ça fait partie du jeu entre les donneurs d'ordre et les bureaux d'études. Nous, nous essayons de déterminer le besoin réel derrière l'écrit. C'est sensible dans l'enquête¹. Effectivement, on passe beaucoup de temps à s'interroger sur ce qui est demandé. Alors nous faisons une proposition, qui va dans le sens de la réponse qui est écrite. Sommes-nous bien sûrs que c'est ce qu'ils veulent ? Les enjeux territoriaux sont-ils tous identifiés ? Nous faisons ensuite une proposition qui va dans le sens de la demande écrite et souvent au-delà. N'en faisons-nous pas trop ? Ça transparait dans l'enquête¹ : nous sur-évaluons les attentes des collectivités locales. Mais, parfois, elles sous-évaluent les enjeux réels...

Le cahier des charges doit, avant tout, être très simple et poser les limites de ce qui est attendu. Nous avons déjà reçu des cahiers des charges d'une page. C'est au cabinet conseil que revient le soin de faire une proposition méthodologique, d'outils et de phasages qui permette d'atteindre les objectifs et les résultats attendus par la collectivité.

Alain Laville-Fournier – Directeur adjoint de la DREAL des Pays de la Loire

Vous nous parlez d'une page, centrée sur les finalités et les attentes réelles, sans se disperser, pour insister sur ce que l'on veut et pour quoi.

Guy Pagnard – co-gérant du groupe Futurouest

La demande devient ainsi très politique, parce que se limiter à une page impose de ne pas écrire du bla-bla pour se fixer sur ce que l'on veut, décrire vraiment les finalités.

Les élus et les services doivent travailler essentiellement sur le cahier des charges et exprimer leurs besoins aussi précisément que possible.

Je voudrais prendre deux anecdotes.

1. Depuis quelques mois, nous avons repéré des cahiers des charges-types, pour des projets de territoire ou des agendas 21 locaux. On ne sait pas très bien d'où ils proviennent. L'avantage est qu'au moins, les grandes phases apparaissent et les collectivités gagnent du temps. Mais attention, cela ne dédouane pas la collectivité de répondre aux premiers éléments dont j'ai parlé : que vais-je conserver de ce cahier des charges-type ? Est-ce vraiment le but que je poursuis ? Que dois-je enlever dont je n'ai pas envie ? Les premiers que nous avons vus nous ont joué des tours. Au début, nous avons pris des cahiers des charges-types pour argent comptant : ils exigeaient notamment une participation importante à travers des formules telles que « un agenda 21 implique d'élaborer ensemble », « une vision partagée de l'avenir ». Nous étions enthousiastes puisque c'est plutôt ainsi que nous essayons de travailler. Ce fut le cas avec Saint Avé. Il s'est avéré que le degré de participation que nous proposons alors ne convenait pas puisque certains commanditaires ne souhaitaient finalement « pas plus de deux réunions grand-public ».

Jouer à cache-cache nous fait perdre du temps et ne fait pas vraiment avancer les choses, côté collectivité. Les cahiers des charges-types sont donc utiles pour cadrer la demande et analyser les propositions mais, attention, ils n'affranchissent pas le donneur d'ordre d'un travail réel d'expression de ses besoins.

2. La seconde anecdote concerne le rôle de financeur. Nous avons récemment reçu un dossier de candidature d'une communauté de communes de 6 000 habitants, située hors des régions Bretagne et Pays de la Loire, pour un agenda 21 local et un schéma intercommunal d'aménagement du territoire (un mini SCOT pour résumer). Nous avons candidaté et été pré-sélectionnés. Lorsque nous avons reçu le cahier des charges et toutes ses annexes méthodologiques, nous nous sommes aperçus que ces dernières étaient tirées d'expériences conduites par la région Midi-Pyrénées et l'Union Européenne. Le projet paraissait vraiment gigantesque ! Puis, nous avons eu connaissance, sur le site de cette communauté de communes, du budget qui avait été voté pour un tel projet, qui comprenait des phases de prospective, de stratégie, de l'urbanisme pré-opérationnel et opérationnel (il s'agissait de savoir où faire passer les canalisations d'une future zone d'assainissement collectif). Il s'élevait à 55 000 euros TTC ! Certaines collectivités ne se rendent pas toujours compte du nombre de jours que nécessite une assistance. Avec Loïc de Châteaubriant, l'autre co-gérant de Futuroest, nous avons passé une demi-journée à analyser la demande puis avons abandonné. La chargée de mission nous a rappelés pour savoir pourquoi nous n'avions pas répondu.

Seul un des trois bureaux d'études avait en effet adressé une proposition. Nous lui avons expliqué, de manière évidemment plus détaillée, ce que je viens de vous dire là. Elle nous a alors répondu qu'ils avaient repris un cahier des charges, transmis par un Conseil Général, financeur de l'opération mais qu'ils avaient toujours eu des doutes sur sa capacité à répondre à leurs besoins et à s'adapter à leur territoire. Nous ignorons aujourd'hui s'ils ont relancé le projet. Dans tous les cas, le rôle du financeur-prescripteur est important et devrait rester réaliste.

Alain Laville-Fournier – Directeur adjoint de la DREAL des Pays de la Loire

Merci. Robert Savy, je souhaiterais qu'on en dise un peu plus sur vous. J'ai cité ETD. Pouvez-vous nous en dire quelques mots, parce que tout le monde ne connaît pas forcément l'association ?

Robert Savy – Président honoraire de la région Limousin (1986-2004) et vice-président délégué d'Entreprises, Territoires et Développement (ETD)

ETD est une association (le sigle signifie « Entreprises, Territoires et Développement ») qui essaie de se constituer et d'agir comme centre de ressources pour le développement territorial. Elle est financée pour une part par la Caisse des Dépôts, et pour une autre part par la DIACT. Elle est constituée d'une équipe d'une vingtaine de personnes et n'entend pas, bien sûr, se substituer, dans ce domaine, aux entreprises, dont le métier est d'accompagner et de conseiller. Elle travaille déjà beaucoup

avec les Pays, un peu moins avec les communautés de communes et les communautés d'agglomération. Or, il nous semble que, dans ce domaine là, il y a des besoins. ETD peut être utile pour des responsables locaux qui découvrent un problème, auquel ils ont envie d'apporter une réflexion dans un style proche des préoccupations de la prospective ou de l'avenir. Il y a peut-être un moyen de les orienter vers la meilleure manière de prendre les choses. ETD est un organisme qui essaie de respecter la règle du pluralisme politique dans son conseil d'administration. Compte tenu de ce qu'a été le paysage local dans ce pays pendant longtemps, et ce qu'il en reste, traditionnellement le président d'ETD est un élu conservateur. Il y a un vice-président délégué, qui est un élu de gauche. Je suis vice-président délégué !

Alain Laville-Fournier – Directeur adjoint de la DREAL des Pays de la Loire

Bien ! Je voulais juste signaler, que j'avais consulté le site (puisque vous avez un site internet, qui est www.projetdeterritoire.com). Vous avez été, au plan régional, un précurseur avec Limousin 2007. Je sais que vous n'aimez pas trop y revenir, mais ça m'intéresserait quand même. À l'époque en 1987, la prospective territoriale n'était pas ce qu'elle est maintenant. J'aimerais juste que vous fassiez une incise, sur ce qui vous avait motivé, ce que vous recherchiez à l'époque.

Robert Savy – Président honoraire de la région Limousin (1986-2004) et vice-président délégué d'Entreprises, Territoires et Développement (ETD)

Je dois dire qu'à l'époque (c'était en 1986, après les premières élections régionales au suffrage universel), j'ignorais tous les problèmes théoriques que pose la prospective territoriale, et heureusement pour moi, parce que je n'aurais sûrement pas osé me lancer dans un exercice comme celui-là. En vérité, et pensant aux questions que vous aviez posées, j'allais vous dire que, pour qu'une opération, qu'un exercice de prospective soit réussi, il faut d'abord avoir envie de le faire et des raisons, qu'on croit bonnes, de le faire.

À mon époque et dans la situation où j'étais, qu'attendais-je de cet exercice ? Des régions apparaissaient dans un paysage de gouvernance territoriale qui était déjà occupé. Je me disais que la nouvelle institution régionale n'aurait pas de sens, si elle devait faire la même chose que ce que faisaient d'autres institutions territoriales de proximité, les communes, les intercommunalités, les départements. Si nous faisons la même chose, nous allons nous disputer. Or, nous avons déjà bien d'autres raisons de nous disputer, alors autant essayer de ne pas les multiplier. Je voulais que la région essaie de trouver ce qu'elle pouvait apporter dans notre système de gouvernance, soit parce que les autres ne le faisaient pas, soit parce que, dans certains cas, les régions pouvaient apporter une valeur ajoutée à ce qui se faisait déjà. C'est dans cet esprit que nous avons commencé le travail et je me disais aussi (il y a

toujours une arrière-pensée politique, quand les élus prennent une initiative) que si la région se lançait dans un exercice de réflexion sur l'avenir d'un territoire, c'était une manière pour elle de marquer son champ d'intervention, non pas pour prendre un peu du pouvoir des autres, mais pour disposer d'une approche plus globale sur le plan du territoire régional et des divers grands secteurs de l'activité économique. Après avoir fait ce travail, je me disais que nous pourrions peut-être identifier les marges d'influence de la nouvelle institution régionale. Au fond, j'étais un peu à la recherche du champ de compétences utiles de la région, en sachant que ce n'est pas avec la prospective territoriale qu'on va résoudre les grands problèmes des territoires car il y a plein de problèmes qui trouvent leurs sources au-delà du territoire. Cependant, on peut essayer de déterminer les marges d'actions et voir comment agir à l'intérieur en fonction de cette marge d'actions. C'est cela que nous avons recherché à travers ce travail.

Il me semble que c'est un travail qui a intéressé tous les niveaux d'administration : les départements, les villes et le monde économique ont très largement participé. Cela a été un travail d'instruction civique, un travail citoyen, parce que nous nous sommes aperçus que les choses étaient complexes, que les intérêts des différents groupes étaient souvent antagonistes, que l'intérêt général n'était pas quelque chose qui était construit a priori. L'intérêt général était le résultat d'arbitrage entre des intérêts souvent contradictoires et quelquefois difficilement compatibles. Il me paraissait important que les différentes composantes de la société civile prennent conscience de cette

complexité qui existe à l'échelle d'une région, mais aussi dans d'autres champs d'activité, d'autres politiques à l'échelle du département, de la commune, ou de l'intercommunalité. Telle était donc notre intention de départ. Nous avons fait sans bureau d'études, puisqu'il n'y en avait pas à l'époque. Je dois dire que je me suis adressé à un universitaire, un économiste qui s'appelle Bernard Bobe et, si j'ai travaillé avec lui, c'est parce qu'il présentait pour moi les garanties que j'attendrais aujourd'hui d'un bureau d'études, c'est à dire la compétence personnelle, le regard extérieur et la confiance : trois éléments qui ne vont pas de soi finalement, mais qui sont importants.

Alain Laville-Fournier – Directeur adjoint de la DREAL des Pays de la Loire

Pour nous parler de cette expérience, vous avez cité déjà deux conditions de réussite : d'abord, l'envie d'entreprendre et la finalité donnée à l'exercice; ensuite, le choix d'un prestataire avec qui vous sentez que ça peut bien fonctionner et le caractère extrêmement important, non pas fusionnel, mais synergique de votre relation avec lui.

Robert Savy – Président honoraire de la région Limousin (1986-2004) et vice-président délégué d'Entreprises, Territoires et Développement (ETD)

Oui. Vous avez peut-être remarqué chez les élus politiques une certaine méfiance. Ils se disent qu'il peut toujours leur arriver des choses désagréables dans la conduite de leurs affaires. Ils ont bien envie d'être

en confiance. Ce n'est pas si facile de l'être en fin de compte. J'ai trouvé cette solution. Aujourd'hui, je trouverais certainement des dizaines de bureau d'études avec lesquels je pourrais travailler dans la même confiance.

Alain Laville-Fournier – Directeur adjoint de la DREAL des Pays de la Loire

Avez-vous d'autres critères de réussite ?

Robert Savy – Président honoraire de la région Limousin (1986-2004) et vice-président délégué d'Entreprises, Territoires et Développement (ETD)

Oui, je crois. Il faut travailler avec les autres. Ça ne peut pas être un exercice en chambre. Si je repense à l'opération que nous avons conduite, il y a maintenant un peu plus de vingt ans, je considère que dans une petite région (qui ne fait pas, et de loin, son million d'habitants), plusieurs milliers de personnes ont participé personnellement et concrètement aux débats, aux discussions, aux analyses, aux études qui ont été conduits. Nous avons publié les résultats de notre travail. Deux gros volumes ont été distribués à 8 000 exemplaires. Il y a eu une appropriation des orientations de notre rapport par les divers partenaires, ce qui est, je crois, une condition du succès. Mais nous n'avons pas du tout agi ainsi parce que nous avons en tête un schéma ou un plan. Nous voulions un diagnostic partagé sur des enjeux et, si possible, un consensus sur la manière de les aborder. Mais il n'y avait pas du tout de dimension opérationnelle immédiate. Le rapport n'engageait à rien. Il a été

quelquefois suivi, parfois pas. J'avais la chance d'être encore Président, lorsque nous nous sommes approchés de l'échéance de 2007. Nous avons regardé ce qui s'était passé par rapport à ce que nous avions dit. C'est une épreuve toujours redoutable. Je maintiens que si l'exercice a été bien conduit autour d'analyses et d'orientations, on n'a pas besoin de dire qu'il doit être opérationnel pour qu'il le devienne.

La dernière remarque que je voudrais faire sur le succès d'une opération concerne le suivi. Il vaut mieux que l'exercice de prospective serve à quelque chose, même si on ne l'a pas décidé au départ. On ne peut pas arrêter les démarches prospectives, parce que le contexte dans lequel la première réflexion a été conduite se modifie. Nous avons travaillé en 1986-87, et notre principale question concernait le marché intérieur européen. Il fallait s'y préparer. Peu d'années plus tard, on ne se posait plus la question du marché intérieur, mais celle de la globalisation : « que fait-on en Limousin de l'agneau de Nouvelle Zélande ou du bœuf argentin ? Parviendra-t-on à faire moins cher qu'eux ? Parce que ce n'est pas gagné, il faut qu'on s'y prenne autrement ». L'enjeu avait changé de nature à cause de l'environnement global. Il fallait poursuivre la réflexion tant et si bien qu'après 2007, nous avons fait 2017. Il me semble aussi, ce sera mon dernier mot sur ce point, qu'il y a quelque chose qui va bien avec la prospective : c'est **l'évaluation**. L'évaluation qui, me semble-t-il, est le complément normal de la prospective.

Question de Jean-Jacques Duhayon – Ancien directeur d'études du Centre d'Études Techniques de l'Équipement de l'ouest

Je m'étais permis de tous vous contacter pour vous soumettre les interrogations, que se posait à l'époque le maître d'ouvrage de ce colloque, à savoir la DREAL.

Jean-Claude, souviens-toi, je t'avais posé une question sur l'importance des particularités locales dans les exercices de prospective.

Réponse de Jean-Claude Galléty – Directeur adjoint du CERTU

Je vais répondre à cette question-là mais j'ai également envie de me prononcer sur la notion de proximité. Tout à l'heure, elle a été un peu abordée et m'a fait penser à quelque chose.

Concernant les particularités locales d'abord, je les ai déjà un peu évoquées, mais je crois qu'elles concernent le social ou plutôt le sociétal, c'est à dire des paramètres qui relèvent de la complexité d'une société, composée de différents strates et catégories d'acteurs. Seulement, il n'y a pas que le statut de ces individus, entreprises ou groupements qui déterminent les particularités locales, mais également leurs niveaux de conscience, de visions qui complètent leurs représentations sociales, issues de leurs catégories socio-professionnelles. Extrême complexité! Comment expliquer qu'on puisse parfois construire des alliances d'acteurs pour aller dans une direction et que, quelquefois, n'y parvenant pas, ça devienne alors très compliqué ? Je pense que la

prospective n'est pas faite que pour regarder devant, mais aussi pour se mettre en mouvement. La question est alors : avec qui et comment ? C'est forcément avec des hommes et des femmes, non avec des structures, des procédures ou des organisations (même si elles sont nécessaires). Comment saisir pourquoi et comment des acteurs seront d'accord pour aller dans la même direction ? Voilà les particularités. C'est à chaque fois différent d'un territoire à l'autre, d'une société à l'autre. Comment se définit la mosaïque sociétale locale ? Quelles sont les élites qui peuvent tirer vers le haut ? Quelles sont celles qui freinent ? Je dirai que les particularités se situent là.

J'en viens maintenant à la proximité car j'ai bien aimé cette question, abordée par le représentant de la commune de Saint-Avé. Nous conduisons, en partenariat avec le CNFPT, un séminaire de prospective avec des directeurs généraux de petites et moyennes intercommunalités du nord de la France. La prochaine séance portera sur les questions de gouvernance. La question de la proximité apparaît. L'intercommunalité aspire les compétences de la commune, ce qui n'évacue pas la question de la proximité, bien au contraire ! Ce serait une grave erreur, me semble-t-il, de l'évacuer en se cantonnant à une lecture institutionnelle. Il y aura toujours besoin de la proximité. L'un des dangers qui guette les intercommunalités, dans la configuration actuelle (parce que, faute de suffrage universel, elles sont moins démocratiques que les autres institutions) est cet éloignement et ce manque de proximité. Je ne dis pas que c'est forcément le rôle exclusif de

la commune, bien qu'elle soit un acteur très important de la proximité. Des communautés urbaines ont complètement dévitalisé les communes de leurs compétences alors que le maire est un passage fondamental dans la proximité avec les acteurs ou la population. Il ne faut surtout pas négliger cette problématique de la proximité. Quelle que soit l'équation dans laquelle nous sommes, il faut toujours se poser une question : comment fais-je vivre cette proximité ? Par quels canaux ? Qui est l'acteur porteur ? Cela me paraît fondamental. Attention donc, aux lectures un peu trop institutionnelles des choses!

Question de Jean-Jacques Duhayon – Ancien directeur d'études du Centre d'Études Techniques de l'Équipement de l'ouest

Je voudrais bien savoir ce que pense M. Robert Savy de cette notion de proximité. Comment avez-vous su gérer cette question dans le cadre de Limousin 2007 ou 2017 ?

Réponse de Robert Savy – Président honoraire de la région Limousin (1986-2004) et vice-président délégué d'Entreprises, Territoires et Développement (ETD)

La région n'a pas dans ses compétences habituelles de problèmes majeurs de proximité. Les politiques publiques de proximité s'adressent directement au citoyen dans sa vie quotidienne. Elles sont plutôt l'affaire des communes et des départements pour le volet social de leur action. Cela dit, je suis un peu préoccupé par

notre système étrange de gouvernance territoriale. Nous vivons souvent sur des principes constitutionnels, qui, pour moi, sont des mythes. On nous dit, par exemple, que toutes les collectivités locales sont égales et qu'il n'y a pas de tutelle d'une collectivité locale sur une autre. Certes, aucune collectivité locale n'a de tutelle sur une grande ville et une région peut probablement se considérer comme indépendante des autres collectivités locales. Mais, personne ne dira qu'entre une micro-commune et un département, il n'y a pas une relation qui, sans s'appeler tutelle juridique, s'en approche. On nous dit souvent qu'il y a un mille-feuille incompréhensible, une complexité incroyable, dans laquelle le citoyen se perd. En réalité, on vit sur ce mythe de l'égalité des collectivités territoriales.

Vous avez signalé la difficulté de la coopération verticale. La seule manière de l'organiser, c'est d'organiser une hiérarchie des collectivités, pas forcément une hiérarchie unique si on veut préserver les susceptibilités des uns et des autres, mais des hiérarchies par thème. Il me semble qu'il y a des domaines où la région devrait être le chef de file. Les autres pourraient participer dans le cadre des politiques définies par la région, en discutant entre elles. Je crois que le département pourrait avoir des responsabilités à discuter avec les agglomérations, en matière sociale particulièrement. Nous nous en sortirons le jour où la notion de chef de file, au moins, aura été délogée.

Pour retourner à la proximité, il me semble que toutes les collectivités n'ont pas les mêmes choses à faire. La commune, l'intercommunalité, le

département sont des collectivités qui ont en charge des politiques de proximité. Les régions ont souvent en charge des politiques de cohérence sur les moyen et long termes. On veut créer des couples dans ce domaine. Un projet de loi inventerait des conseillers territoriaux bientôt, qui seraient, les jours pairs conseillers généraux, et les jours impairs conseillers régionaux. Seulement il s'agit de faire des choses différentes. Peut-être vaut-il mieux ne pas désigner les gens de la même manière ? Les couples pertinents sont : le couple Département/intercommunalité/commune d'une part, et le couple État/Région, voire Union Européenne, d'autre part. C'est dans cette direction-là qu'il faut chercher la clarification. Mais je ne suis pas tout à fait sûr d'être dans le vent de l'histoire.

Question de Jean-Jacques Duhayon – Ancien directeur d'études du Centre d'Études Techniques de l'Équipement de l'ouest

Dominique Royoux, je souhaitais vous poser une question relative au temps car vous dirigez un service de prospective, dans lequel existe une agence des temps. La particularité de votre approche en matière de prospective est la gestion et la maîtrise du temps. Comment intégrez-vous cette dimension temporelle dans les exercices de prospective que vous avez conduits ? Comment envisagez-vous de l'introduire ou de l'appliquer ?

Réponse de Dominique Royoux – Directeur du service prospective et coopérations territoriales de la communauté d'agglomération de Poitiers.

Dans notre jargon, on qualifie ces politiques de temporelles. L'appellation n'est pas très jolie mais utile pour se faire reconnaître et insister sur l'importance de cette dimension de société et de recherche d'une plus grande équité face à la maîtrise du temps. J'ai l'habitude de dire, qu'il y a deux niveaux d'actions qui renvoient à des chantiers de prospective. Ce n'est qu'un début car nous commençons seulement à effleurer ces questions-là. Au contraire, les Italiens travaillent depuis longtemps sur ce qu'ils appellent les plans horaires. C'est le premier niveau. Pour répondre à la demande sociale, ils ajustent l'offre et la demande horaire, en essayant sur un territoire, de proposer la même accessibilité horaire les jours de marché, aux administrations, aux entreprises, aux services publics, etc. Ce principe est très intéressant. Il apporte de la cohérence et répond à une demande sociétale fondamentale, qu'on retrouve régulièrement dans les enquêtes. En 2001, nous avons réalisé à Poitiers une grande enquête de prospective. Deux demandes en ressortaient :

- mettez à notre disposition des services auxquels on peut accéder au même moment (la question horaire était évidemment pointée).
- articuler les moyens de transports entre eux (mais je vais y revenir tout à l'heure parce que ça me semble une question qui est toujours mal traitée aujourd'hui).

Cette grande question des ajustements et de la synchronisation,

qui prend cette appellation de « plan horaire » en Italie, insiste plus simplement en France sur l'adéquation horaire entre administration et services de toute nature, le commerce en particulier.

Second niveau d'actions : face à la désynchronisation horaire, à la fragmentation du temps de travail et à la flexibilité de nos vies, tout un champ de conciliation est à imaginer entre vie professionnelle et vie familiale : des services de garde à horaires atypiques, des services de garde en complément de l'offre culturelle. A Poitiers, il existe une bourse aux spectacles. C'est un système de bonification selon le revenu, qui permet à ceux qui y ont droit, d'accéder à tout spectacle à 3,50 euros. Mais on a constaté que seules 600 à 800 familles bénéficiaient de ce système depuis plusieurs années. C'était le mode de garde qui faisait obstacle. On propose donc aujourd'hui un mode de garde à domicile pour les personnes qui ont recours à ce dispositif. De nouveaux systèmes de conciliation sont à concevoir sur cet exemple, à condition de se donner les moyens de comprendre ce qui ne va pas sur un territoire, en particulier ses dysfonctionnements temporels propres. Dans un système comme celui des villes de l'ouest où l'étalement urbain est très important, si vous continuez à programmer des spectacles de théâtre à 20h30, vous excluez mécaniquement 40% de la population : ceux qui terminent à 18h/18h30, puis parcourent 25km pour rentrer chez eux, ne reviennent pas à 20h30 au théâtre. Il faut le comprendre et proposer des spectacles entre midi et 14 heures puis à 18h puis l'expliquer au théâtre afin qu'ils modifient leur programmation culturelle. Ce qui

m'intéresse est de faire ces liens entre des questions de société, des questions spatiales et souvent des questions de temps. Il est de notre ressort d'envisager, en terme de prospective, ces nouveaux services de conciliation.

Je vais donner trois exemples d'aménagement de l'espace par le temps.

1. Un qui a fonctionné est la régulation de l'entrée du campus, en décalant les heures de cours d'un quart d'heure. L'arrivée massive de 10 000 étudiants à 8 heures du matin provoquait de multiples embouteillages sur le campus. En décalant les heures de cours d'un quart d'heure entre la faculté de droit, de sciences, de sciences humaines, de lettres et de sciences économiques, nous avons régulé ces arrivées, sans que cela profite à la voiture (en effet, lorsque la circulation devient plus fluide, la tendance est souvent de reprendre sa voiture). Cette concertation s'inscrivait dans un champ de prospective et, pour reprendre ce que disait Jean-Philippe Bootz ce matin, a permis de changer les comportements.

2. L'autre jour, j'étais content d'entendre la réflexion d'un élu en commission car elle montre que cette recherche de synchronisation devient permanente. Ainsi, à Poitiers se pose la question d'un busway. Cet élu a suggéré, plutôt que de faire un busway qui occuperait un couloir très étroit sur le Pont Neuf, qui relie le centre-ville au campus, et poserait la question d'une cohabitation avec le reste des voitures, de fermer cet axe à la circulation automobile de 7h à 9h et de 17h à 19h, afin de privilégier les bus actuels.

3. Toujours en commission, un élu a proposé, à partir d'une remarque très concrète sur un projet de rénovation

des équipements sportifs de la communauté, de réfléchir à la mutualisation des équipements. Quel matériel rénover au sein des équipements ? Comment développer les usages partagés des équipements, en cohérence avec la politique sportive ? Quels besoins pour les clubs de demain ? Dérouler ces fils grâce aux politiques temporelles est important parce que les politiques d'accès renvoient à des usages partagés et interrogent sur le contenu des politiques elles-mêmes.

Je voudrais ajouter deux choses concernant les exercices de prospective et ce qui continue de faire obstacle à leur conduite sereine, 25 ans après la décentralisation. Au moins, deux représentations héritées du passé sont extrêmement difficiles à dépasser.

1. D'abord, la répartition du logement social reste une question qui génère des clivages extrêmement forts entre les communes. On peut habiller ça comme on veut mais, en terme de représentations, logement social reste synonyme de pauvreté sociale et architecturale alors que c'est bien plus compliqué que ça. Un gros effort a notamment été fait ces dernières années pour revaloriser le patrimoine et concevoir de nouvelles architectures. Quelle place demain, pour une mixité de l'habitat, à échelle large ? Cette question est détournée et n'est jamais complètement traitée dans les exercices de prospective territoriale.

2. Ensuite, les services peuvent-ils être pour demain des moteurs crédibles de développement ? La crise actuelle nous enseigne que nos économies locales sont fragilisées par la disparition d'emplois et que les processus de commandements ne

sont plus locaux. Malgré tout, les collectivités de proximité doivent cesser d'hésiter à investir dans l'interaction nécessaire pour faire se rencontrer l'offre et la demande de services.

Je conclurai sur la coopération verticale : qui gère l'articulation entre l'arrivée d'un TER et le départ du transport urbain sur une collectivité ? Je suis étonné de voir qu'il n'y a personne. Ce matin, Claude Spohr posait la question du rôle de l'État. Le Préfet de région lui avait partiellement répondu dans son introduction, en souhaitant mettre à disposition l'offre de connaissance et la structurer. J'y ajouterai le souci de cohérence territoriale qui obligerait une ville, desservie par le TER à travailler avec la région, afin que les transports urbains s'adaptent aux horaires d'arrivée des TER pour rejoindre le campus ou les lieux de services. La prospective ne doit finalement pas laisser de côté des questions qui intéressent quotidiennement le citoyen.

Question de Jean-Jacques Duhayon – Ancien directeur d'études du Centre d'Études Techniques de l'Équipement de l'ouest

Merci beaucoup Dominique Royoux. Cette question de la gestion du temps est synonyme de développement, sous un angle très spécifique. Alors Guy Pagnard, je voulais que vous puissiez évoquer la différence de perception de la prospective entre les bureaux d'études et les collectivités locales. À quoi peut-on l'attribuer, selon un professionnel comme vous ?

Réponse de Guy Pagnard – co-gérant du groupe Futuroouest

D'abord, le mot prospective est devenu passe-partout. Le receveur de ma commune vous proposera des « prospectives financières » ! En réalité, il aura fait, à la demande du maire, une simulation financière du budget communal, à partir de prolongations de tendances connues, telles que l'évolution du remboursement des emprunts contractés par exemple. Ce n'est pas anecdotique, parce que, de manière générale, le mot prospective est de plus en plus utilisé dans le sens de perspective, voire de planification. Il existe un amalgame, voulu ou non, entre prospective et planification. La planification invite à se déterminer sur un futur voulu et à se donner les moyens de l'atteindre. La prospective est très différente car, avant de faire de la planification, avant de choisir le scénario préférentiel et la stratégie pour atteindre tels objectifs, elle n'oublie pas que le monde est plein d'incertitudes, va de plus en plus vite et est de plus en plus mondialisé. Le Préfet de région disait ce matin que « la prospective est un des meilleurs moyens de ne pas se tromper. »

Nous en sommes persuadés mais, si on ne veut pas se tromper, il faut d'abord réfléchir, en pensant à la diversité des futurs possibles. La prospective explore les futurs possibles et prend la temps de la réflexion. Une collectivité, qui veut aller très vite, risque d'aboutir à une stratégie qui ne tient pas la route dans le temps car elle passera à coté de signaux faibles et ne tirera pas toutes les conséquences sur le territoire de tendances lourdes externes. La prospective offre le temps de réfléchir dans la diversité et de prendre en

compte toutes les attentes. Qui réfléchit alors ? Est-ce un groupe institutionnel avec des élus, comme à Châteaubriant ? Quelqu'un s'est interrogé ce matin sur la place des habitants et des usagers. Nous considérons que les politiques publiques sont ou devraient être là pour répondre aux besoins des individus à 10/15 ans.

Liam Fauchard, fondateur du groupe, a progressivement mis en place une méthode qui respecte totalement les fondamentaux de la prospective, sans tricheries ni simplifications abusives. Nous faisons en sorte de mettre de la participation dans les exercices de prospective, mais pas que sous forme de consultation. Nous travaillons presque exclusivement avec un groupe exploratoire à partir de la méthode des scénarios.

Un groupe exploratoire est là, non pas pour décider à la place des élus, mais pour réfléchir librement aux différents futurs possibles et apporter ainsi aux décideurs une expertise collective. Il est constitué de gens du territoire, d'hommes, de femmes, de plus jeunes, de plus vieux, de différents métiers, de chefs d'entreprise, d'agriculteurs, etc. Historiquement, Liam Fauchard ne voulait pas qu'il y ait d'élus dans ce groupe, pour bien séparer l'exploratoire (=la prospective) et le stratégique (la décision). Les scénarios exploratoires étaient donc une aide à la décision pour les élus. Derrière chacun des scénarios de Saint-Avé 2030, qui ont été présentés tout à l'heure par Thierry Eveno, se cache une déclinaison opérationnelle. Les élus disposent d'une palette très détaillée des futurs possibles du territoire. À eux de déterminer maintenant le scénario préférentiel vers lequel ils voudraient tendre à

10/15 ans et d'embrayer sur la partie stratégique (des plans d'actions, de l'opérationnalité, une implication des services).

L'une des évolutions qu'a connues la méthode concerne le passage de l'exploratoire au stratégique, souvent jugé difficile. Il existait un risque de connexion entre les membres du groupe, qui avaient longuement (durant 7, 8, 9 ou 10 jours) réfléchi ensemble et les élus qui découvraient les scénarios, en se demandant pourquoi ils avaient pensé ces ruptures et ces changements. Il existait souvent un cap très important qu'il était difficile de franchir, celui qui permettait de passer du prospectif au stratégique. Ainsi, depuis maintenant 4 ou 5 ans, nous préconisons au commanditaire que quelques élus soient présents dans le groupe exploratoire, de façon à bien faire le lien entre les deux phases. Nous nous accordons alors avec ces élus sur la place qu'ils occupent dans le groupe et rappelons, en particulier, qu'ils ne sont pas là pour décider. Si des élus sont extrêmement volontaristes et tentent d'imposer leurs souhaits, le groupe ne peut fonctionner. On risque de dévier totalement et de dénaturer l'intérêt d'une démarche exploratoire libre et créative. A Saint-Avé, on a essayé d'avoir un équilibre entre tout ce que peut apporter la prospective dans sa diversité avec des gens du coin. S'intéresser à la perception que les gens ont des enjeux de ce territoire permet de contextualiser les projets. Une vraie prospective ne peut pas être faite « au bureau », même si ça irait beaucoup plus vite, car ce serait au détriment de la pertinence et de la richesse des résultats.

Remarque de Dominique Royoux – Directeur du service prospective et coopérations territoriales de la communauté d'agglomération de Poitiers.

Je partage le point de vue de Guy Pagnard. Il existe un même débat concernant la participation des élus au conseil de développement. Personnellement, je suis pour la participation des élus aux conseils de développement, à condition qu'ils occupent vraiment ce rôle de passeur auprès des autres élus qui ne sont pas membres du conseil de développement. Une double exigence pèse sur ceux qui sont membres des conseils de développement. Ils doivent à la fois informer les structures qu'ils représentent et rapporter leurs réactions.

Par exemple, au sein d'un collège d'associations, on stimule les représentants de ces associations, pour qu'ils fassent le lien avec ceux qui les ont nommés dans ce conseil de développement. Les mêmes exigences pèsent sur les élus. Par ailleurs, le bureau de la communauté nous reçoit régulièrement.

Ces échanges sont importants pour que ces exercices de prospective ne soient pas coupés de la réalité et deviennent plus qu'une aide à la décision, pour reprendre la terminologie de Jean-Philippe Bootz. J'aime beaucoup la typologie des quatre démarches de prospective, présentée ce matin par Jean-Philippe Bootz. Je m'y retrouve et, comme avec Guy Pagnard, j'ai le sentiment de peut-être faire les quatre à la fois, mais on pourrait en rediscuter.

Question de Jean-Jacques Duhayon – Ancien directeur d'études du Centre d'Études Techniques de l'Équipement de l'ouest

Robert Savy, j'aimerais aborder avec vous un dernier petit point pour revenir sur les propos de Guy Pagnard et de Dominique Royoux. Qu'avez-vous retenu de vraiment essentiel pour qualifier l'évolution des dispositifs de travail mis en place au cours des différents exercices « *Limousin 2007* » et « *Limousin 2017* » ? Le dispositif de travail a-t-il évolué, même sensiblement, pour gagner en efficacité, dans le sens où l'évoquent Guy Pagnard et Dominique Royoux ?

Réponse de Robert Savy – Président honoraire de la région Limousin (1986-2004) et vice-président délégué d'Entreprises, Territoires et Développement (ETD)

Mon sentiment est qu'il faudrait que l'approche prospective devienne pérenne et permanente mais nous n'avons probablement pas réussi à créer cette pérennité. Lors de la première opération, « *Limousin 2007* », nous avons connu des moments de très grande participation collective. C'était tout neuf. Peut-être que tout le monde y croyait davantage encore. Le travail collectif a été considérable et est encore présent aujourd'hui dans les têtes des responsables, qui ont connu cette période. Il me semble, en revanche, que nous n'avons pas su complètement nous renouveler pour en faire une démarche permanente. Je crois que c'est véritablement la limite de ce que nous avons fait.

Remarque de Dominique Royoux – Directeur du service prospective et coopérations territoriales de la communauté d'agglomération de Poitiers.

Pour rebondir sur ce que dit monsieur Savy, je me souviens des colloques que Guy Loinger avait organisés à Lille en 1990, sur la prospective territoriale. Le souffle est d'autant plus important que de multiples lieux d'exercices de prospective se sont érigés depuis une vingtaine d'années. Je crois qu'il y avait, derrière ces colloques, la volonté de créer des marges d'actions. Je pense aussi que la région pouvait, au tournant des années 90, être considérée comme le territoire pertinent de l'exercice de prospective territoriale. Il se trouve qu'entretemps, le système économique s'est transformé, l'économie de services s'est imposée et les agglomérations se sont renforcées institutionnellement. Il existe donc un binôme région/agglomérations pour conduire les exercices de prospective territoriale à la bonne échelle. Je pense que le département, sous le poids des compétences qu'il a reçues, n'a pas pu se positionner ! C'est grâce au couple région/agglomération et à une coopération verticale que les exercices gagneront en pérennité et en vigueur, comme le souhaite monsieur Savy.

Remarque de Jean-Claude Louarn – Président du Conseil de Développement du Pays de Haute Mayenne

Comme il est question de conseil de développement et que dans la salle peu sont représentés, je me fais leur porte parole. D'abord je dois affirmer que dans une démarche de pays, les

élus et le conseil de développement forment un ensemble cohérent, qui est là pour construire le territoire. Selon nous, il ne doit pas y avoir de dysfonctionnement si, au départ, il y a un véritable accord ou un compromis est trouvé.

Pour prendre le cas que je connais, le Conseil de Développement du Pays de Haute Mayenne a participé à la mise en place de sa Charte dès le départ, et même avant sa formation puisqu'il en est issu. Avec les élus, il a défini l'esprit de cette Charte et représenté la société civile. Cette démarche avait les ambitions de la Charte : on définissait ensemble à la fois ce qu'on espérait d'une telle démarche et les incidences de cette collaboration et de cette éthique de travail sur le déroulement de la Charte, conçue pour 10 ans.

Au bout de 5 ans, les élus ont décidé d'évaluer la Charte. Synchrones, le Conseil de Développement en a fait de même. La particularité du Conseil de Développement a été de demander que des élus soient présents au conseil d'administration mais, à un moment donné, le principe de cette participation a été abandonné. Cependant, les membres du bureau du Conseil de Développement sont présents et ont voix délibérative à l'assemblée générale du Pays et au conseil d'administration. Puis, dans la feuille de route qui vient d'être élaborée à la suite d'un bilan de fonctionnement et de collaboration entre les deux instances, les choses ont été précisées : les élus ont décidé que, dorénavant, dans les différentes réunions qui seront organisées par le Conseil de Développement, des élus seraient présents. Chaque communauté de communes (il y en a six dans le Pays de Haute Mayenne) enverra un ou deux représentants

selon le cas. Un Pays ne peut bien se construire que grâce à une réelle collaboration et une réelle entente entre la population et les élus.

Remarque de Guy Loinger – Bureau d'études Geistel

J'aurais deux remarques à adresser, l'une à Guy Pagnard, l'autre à Dominique Royoux.

Premièrement, le fossé entre prospective exploratoire et stratégie est une question-clé. Ce fossé existe et est fondamental. Personnellement et grâce à ma pratique, je pense que, pour tenter de résoudre ce problème de fossé, il y a un travail à conduire sur ce qu'on appelle une prospective des finalités, qu'on appelle également prospective des fins ou prospective normative. La question des finalités se pose entre l'exploration des possibles et l'élaboration des hypothèses de stratégie. Autrement dit, il y a un maillon, qui est un maillon habituellement manquant, qui est cette prospective des fins. Elle renvoie à la questions des valeurs et des politiques, non pas au sens formel et opératoire mais au sens du substrat, de toutes les questions de société qui sont posées. Je pense que les gens qui exercent le métier de prospectiviste doivent avoir le courage d'aborder ces questions difficiles. C'est beaucoup plus difficile de faire de la prospective des finalités, que de la prospective exploratoire, parce que la première aborde des questions extrêmement sensibles.

Deuxièmement, Dominique Royoux évoque la question de l'articulation verticale. Je pense qu'effectivement, c'est un enjeu majeur. Sur cette questions, les collectivités et les acteurs, toutes catégories confondues, devraient pouvoir se donner une sorte

de feuille de route dans les années qui viennent. De ce point de vue, il y a un message à communiquer aux services de l'État, qui, par essence, ont vocation à la globalité sur un espace territorial et peuvent justement être des articulateurs, en offrant les instruments de la catalyse entre les différentes institutions. Je voudrais évoquer rapidement une expérience intéressante de prospective territoriale à l'échelle de la région Midi-Pyrénées qui a été menée en 2007, à l'initiative de l'ex-DRE et avec l'appui du cabinet RCT. Cette prospective se fonde sur une typologie en sept types de territoire. Les différentes DDE se sont retrouvées dans cette typologie et, dès lors, ont pu descendre dans la substance du territoire grâce à l'approche bottom-up, qui est celle de la participation citoyenne et des collectivités de terrain.

Question de Sylviane Le Guyader – SGAR Pays de la Loire

J'ai une remarque à faire sur le lien entre crise et prospective. Comment des contextes de crise, tels qu'on en traverse aujourd'hui, tantôt sont un frein, tantôt apportent une légitimité supplémentaire au lancement d'exercices de prospective. Monsieur Savy a parlé de démarche permanente. Je pense qu'il y aurait épuisement dans une démarche permanente, parce que la prospective est synonyme de forts moments de débats. Une solution serait d'instaurer des moments de prospective, pour se donner du temps, prendre du recul par rapport à l'urgence de l'action, travailler justement sur une acculturation, donner du sens, faire le bilan de notre action publique et réfléchir au devenir

de l'action. Je tente de répondre à la question, tout en la reposant.

Réponse de Robert Savy – Président honoraire de la région Limousin (1986-2004) et vice-président délégué d'Entreprises, Territoires et Développement (ETD)

Je ne sais évidemment pas répondre. Ce qui me frappe, c'est qu'aujourd'hui, il est en train de se passer beaucoup de choses importantes dans les territoires. De grandes entreprises ferment et la crise nous conduit à avoir une approche macro-économique globale non-territorialisée. Or, il faudra bien prendre le temps de regarder où les choses se passent. Peut-être est-ce complètement aléatoire ? Mais, si ça ne l'est pas, il faudra comprendre pourquoi. Il me semble que nous ne sommes pas du tout prêts à faire cette analyse. J'étais consterné d'entendre, hier, un secrétaire d'État, un membre du gouvernement déclarer au sujet de la crise : « Comme c'est fâcheux ! Que je la déplore » ! Certes, je suis d'accord que c'est regrettable, mais peut-être faudrait-il regarder le phénomène de plus près pour l'analyser et chercher à apporter à la crise des réponses territorialisées.

Réponse de Jean-Claude Galléty – Directeur adjoint du CERTU

Je souhaiterais également revenir sur cette question de prospective permanente. Je pense qu'on peut peut-être lui substituer une autre notion qui est celle de **veille prospective**. Effectivement, faire de la prospective sans arrêt, en mobilisant sans cesse, devient épuisant. En revanche, la veille prospective donne des outils pour faire

de l'évaluation et voir où on en est par rapport à ce qu'on avait envisagé, compris, pressenti. Par exemple, la veille prospective permet de faire fonctionner un observatoire qui offre des indicateurs, et décrit leurs évolutions. La région du Nord, par exemple, utilise la veille prospective pour relancer, de temps en temps, le débat avec la population et les acteurs grâce à des séances publiques de discussion. La veille prospective n'épuise pas les acteurs mais nous rend vigilants. Par ailleurs, elle peut être une manière de poursuivre l'appropriation collective.

Réponse de Guy Pagnard – co-gérant du groupe Futurouest

Selon les principes fondamentaux de la discipline, la veille est indissociable d'un exercice de prospective. Elle est consubstantielle à la prospective. Qu'une prospective soit exploratoire ou stratégique (c'est à dire tournée vers un plan d'actions), l'investissement au départ, en temps et en argent, est important, surtout si l'on comptabilise l'engagement en temps des membres du groupe de travail. Il est alors toujours dommage qu'une collectivité, qui a identifié les variables-clés de son environnement, fasse travailler un groupe exploratoire composé d'élus, de services, et de gens de la société civile, obtienne tous les ingrédients pour définir sa stratégie, n'essaie pas de structurer une veille. Permanente ne signifie pas « tous les jours ». Dans une communauté de communes de Bretagne, la commission urbanisme élargie se réunit tous les 6 mois pour évaluer la stratégie par rapport à l'évolution que connaît l'environnement institutionnel. A la suite du rapport Ballardur, les évolutions institutionnelles de la communauté de communes ont

immédiatement été discutées. Aucun sujet n'est négligé. La veille permanente permet ainsi de capitaliser l'énorme travail qui a été fait auparavant, afin de piloter la stratégie. « Gouverner, c'est prévoir. » Les décideurs, une fois aux commandes, et après avoir déterminé une stratégie, doivent la piloter et l'évaluer sinon elle ne sert à rien. Certes, elle est permanente mais, finalement, elle n'est pas l'étape la plus difficile à mettre en place.

Remarque de Claude Spohr – MEEDDAT, au Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire

Le changement climatique qui est en cours m'inquiète car il risque de se développer, avec des conséquences sur l'économie et les migrations des populations qui, à terme, peuvent être extrêmement graves. Les plus pessimistes prévoient même un effondrement économique complet dans les cinquante ans qui viennent. Ce risque nous amène non seulement à revoir, les politiques macro-économiques, les politiques européennes du pack « énergie climat » ou les nouvelles politiques fiscales mais également à regarder ce qui se passe dans les territoires. Comment les territoires peuvent-ils évoluer ? Comment les préparer à des conditions qui, dans 20 ans, seront considérablement différentes des conditions actuelles. Que faut-il changer à la conception de l'urbanisme des villes, aux modes de vie, de déplacements et d'habitat ? Le jour où le pétrole sera très cher, il faudra complètement changer nos façons de faire. Or, je ne suis pas

certain que les progrès ou les ruptures technologiques vont complètement résoudre les problèmes qui sont devant nous. Comment s'y préparer aussi dans les territoires ? Je crois que, comme l'a dit monsieur Savy, nous ne sommes pas préparés à travailler sur ces enjeux et qu'il faut se préparer à conduire des prospectives post-Grenelle de l'environnement.

Question d'Agnès Pouillaude – DREAL des Pays de la Loire

J'avais une question très concrète sur les motivations du lancement d'un exercice de prospective, l'arbitrage, le temps qu'il va prendre et le degré de participation de la société civile. Je me demande si le choix de la participation ne pose pas également les questions de la transparence et de l'investissement en temps. Comment justifier un temps de réflexion longue avant une action différée ?

Réponse de Robert Savy – Président honoraire de la région Limousin (1986-2004) et vice-président délégué d'Entreprises, Territoires et Développement (ETD)

Je peux apporter ma réponse. En vérité, lorsque nous avons lancé cet exercice, je savais qu'il serait long, qu'il prendrait du temps, qu'il serait coûteux, mais il n'était pas du tout désintéressé. J'avais envie qu'il contribue à installer une nouvelle institution, dont j'étais le responsable, dans le paysage de la gouvernance régionale. On peut donc considérer que ce n'était pas un motif louable, mais c'était institutionnellement très intéressé. Au fond, on sait bien que ces choses là prennent du temps mais nous étions

prêts à consacrer le temps et les moyens nécessaires.

Réponse de Guy Pagnard – co-gérant du groupe Futurovest

La participation se joue à plusieurs étapes et échelles. La participation permet de demander l'avis des usagers et des habitants. Cette étape débute en amont du travail de prospective exploratoire lui-même, puisqu'elle alimente le groupe exploratoire, avec l'aide du cabinet extérieur.

La participation nécessite la réalisation de questionnaires qui peuvent être envoyés à la population.

1. La méthode la moins coûteuse est d'utiliser Internet mais, parce que tout le monde ne dispose pas d'un accès, on ne touche pas tout le monde.

2. Il est également possible de réaliser des interviews approfondies. Elles ne touchent pas non plus tout le monde mais permettent de dépasser une échelle de réflexion, communale par exemple, pour toucher la communauté de communes, les services du territoire (la DDT du Morbihan, dans le cas de Saint-Avé), etc.

3. Les ateliers thématiques qui ont été évoqués tout à l'heure contribuent également à mobiliser. Toute la population de Saint-Avé a été invitée à six ateliers différents, pour participer à la démarche de prospective en deux temps : la première fois pour réaliser un « brainstorming » à partir de deux questions relativement simples qui permettent à tout le monde de formuler une opinion ; la seconde fois pour hiérarchiser des priorités et des propositions d'actions. Les 240 actions, qui ont été évoquées tout à l'heure par Thierry Eveno, nécessitent en effet un effort de hiérarchisation. Comment faire pour choisir ce qui est

essentiel ou accessoire ? Comment mettre en place une stratégie durable pour la collectivité ? Les élus se rendent alors compte que l'exercice de prospective exploratoire est absolument indispensable pour rationaliser les choses et obtenir une vision plus synthétique du développement durable de la commune de Saint-Avé.

4. Toujours pour favoriser la participation, un questionnaire, qui présentait les scénarios exploratoires, a été adressé à toute la population. Il posait la question suivante : pouvez-vous classer les quatre scénarios, par ordre de préférence ? Même si nous ne pouvons techniquement pas demander plus d'explications, ce questionnaire a permis de réaliser que la vision des élus et celle des habitants de la commune convergeaient. L'information n'était pas négligeable car cela aurait évidemment pu ne pas être le cas.

Certes, plus nous approcherons de la phase de réalisation du plan d'actions opérationnelles, moins il y aura de participation directe mais, grâce à ces actions, on retrouvera une dimension de sensibilisation, de communication et de conseil. Nous n'en avons donc pas fini avec la participation qui, au contraire, ne fait que commencer.

Je voudrais ajouter une chose. Ce matin, on a établi une distinction entre experts et animateurs qui me gêne un peu. Quand on est consultant dans un cabinet, on est quelque part entre les deux. A certains moments de la prospective exploratoire, on est animateur. Certes, on apporte du fond mais, bien évidemment, on essaie de rester neutre face à ce que pense le groupe, à ce qu'il considère comme probable pour organiser des hypothèses en scénarios. Là, on est

vraiment animateur. Même si nous réfléchissons et lisons beaucoup de travaux sur les évolutions dans de multiples domaines (sociologie, économie, technologie, économie), cela ne fait pas de nous des experts, ni des spécialistes. Nous pensons que le rôle d'un consultant est aussi d'être un intermédiaire dans la réflexion, c'est à dire d'amener des connaissances extérieures argumentées pour alimenter des réflexions pertinentes et réellement anticipatrices, tout en revenant à sa place d'animateur lorsque le territoire décide de ce qu'il pourrait et veut faire.

Question de Vincent Otekpo – DREAL des Pays de la Loire

À entendre tous les intervenants depuis ce matin, l'exercice de prospective débouche sur un succès. Je n'ai pas entendu parler d'expérience négative. Avez-vous en mémoire des démarches qui récoltèrent un fiasco et, si oui, en connaissez-vous les raisons ?

Réponse de Jean-Claude Galléty – Directeur adjoint du CERTU

Je ne citerai ni la commune, ni l'agglomération par mon exemple ! Je présente la prospective de manière positive pour faire avancer les choses dans le bon sens mais, effectivement, elle peut échouer. La démarche, à laquelle je pense, était directement portée par le maire avec l'aide d'une **Mission**, qu'il avait peu à peu construite à l'écart des services classiques de la collectivité. Cette mission était en situation de concurrence par rapport à ces services. Le jour où le maire est parti, aspiré par une fonction ministérielle, les règlements de compte ont débuté.

Faute de portage de la part du nouveau maire et parce que la mission était jalouée par le Directeur général qui n'avait pas de prise sur elle, l'exercice de prospective, non seulement s'est effondré, mais a mal terminé en générant des tensions assez fortes. Bien entendu, il existe des cas où ça ne marche pas, notamment lorsque le porteur ne s'investit pas pour favoriser l'appropriation de la démarche par ses services.

Je reviens sur la différence entre expert et animateur qui rejoint cette question des blocages possibles. Je suis d'accord, avec l'idée qu'un bureau d'études peut être à la fois expert et animateur, en particulier pour les petites et moyennes structures. Cependant, deux situations de blocage nécessitent, selon moi, de dissocier l'animateur de l'expert.

1. Première situation : des tensions existent entre une collectivité et un groupe social fort qui est, par exemple, concerné par la fermeture difficile et douloureuse d'une usine. Face à ces situations de blocage, il vaut mieux que l'expert et l'animateur soient distincts, pour que l'animateur (le maïeuticien justement) ne soit pas accusé, par son expertise complémentaire, de pencher dans un camp plutôt qu'un autre.

2. Seconde situation : les très grosses institutions (les agglomérations au-delà de 100 000 habitants, notamment) ont intérêt à dissocier les fonctions d'expert et d'animateur, tout simplement parce que les expertises nécessaires seront extrêmement pointues sur le plan des évolutions économiques ou technologiques mondiales. Aucun bureau d'études ne pourra les produire et assurer, en même temps, l'animation. Ce sont

deux métiers différents. A nouveau, la maïeutique suppose que ceux qui conduisent l'exercice atteignent un niveau de neutralité suffisant pour faciliter l'émergence des consensus. L'expert très impliqué dans un organisme et détenteur de connaissances complexes doit être distinct de l'animateur. La prospective peut devenir dangereuse si ceux qui la font se font des ennemis, au fur et à mesure qu'ils décalent les certitudes. D'où la nécessité d'animateurs qui jouent un rôle de modérateurs et d'arbitres. Je me souviens du témoignage d'une personne en charge de la prospective, lorsque Jacques Delors était président de la Commission européenne. Elle expliquait comment le travail de prospective qu'elle avait réalisé la faisait occuper une position difficile face aux services, dont elle délégitimait certaines certitudes.

Le prospectiviste est aussi celui qui empêche de tourner rond. Si on ne maîtrise pas l'ensemble des processus, des mécanismes et des huilages, la prospective peut conduire à des échecs.

Alain Laville-Fournier – Directeur adjoint de la DREAL des Pays de la Loire

Nous arrivons au terme de cette journée, qui a été vivante grâce à l'intérêt des présentations qui ont été faites, et à la qualité des échanges avec vous. Je crois que c'est le moment de remercier aussi l'équipe de la DREAL qui, sous la conduite de Gwenaëlle Le Bourhis, s'est mobilisée pour offrir le meilleur cadre de travail possible.

Les méthodes traditionnelles d'études pour un projet de territoire ont bien évidemment toujours leur intérêt, mais

on le constate, et on l'a constaté beaucoup par le passé, ont aussi leurs limites. Comme Jean-Claude Galléty l'a rappelé ce matin, les prévisions ou les projections, en inscrivant l'avenir dans une continuité du passé, ne parviennent pas à intégrer les phénomènes de ruptures. La prospective, en revanche, rompt avec cette pratique de la projection et envisage d'autres scénarios que ceux « au fil de l'eau ». Elle relativisent les constats d'une situation présente pour valoriser les analyses plus dynamiques, qui prennent en compte à la fois les tendances passées mais également les ruptures possibles pour l'avenir. On a vu aujourd'hui que, le plus souvent et même si ça a été regretté lors de la table ronde, la prospective s'adosse à un exercice d'actions publiques (on a parlé des SCOT, on a eu l'exemple d'un agenda 21, de projets de Pays). Pourtant, on se rend compte que les exercices d'actions publiques peuvent rendre opérationnels, au premier chef, les exercices de prospective.

Alors, même si elle est purement exploratoire (on l'a vu avec l'exemple du Limousin où il n'y avait pas de nécessité immédiate opérationnelle), elle est intéressante dans la mesure où elle apporte une dimension stratégique adaptée et différenciée à chaque territoire. Plus généralement la prospective favorise les processus collectifs, toujours au profit des portages de politiques publiques. Elle offre également une vision globale et systémique : les réalités territoriales peuvent ainsi être prise en compte.

Au-delà des données qui présentent un état de fait, les acteurs situent leurs réflexions dans ce cadre : un examen dynamique des tendances. Ils peuvent

construire ainsi une vision commune de ce qui est souhaitable pour tous. Cette dynamique peut se traduire dans certains cas par la poursuite du travail : on y est revenu assez longuement lors de la table ronde, lorsqu'on a parlé de veille prospective. Dans le prolongement de cet exercice, on peut aussi relancer de débats sur des sujets qui ont émergé lors de l'exercice et qui n'avaient pas trouvé de réponses. Des projets naissent, des idées fleurissent et sont lancés lors de ces démarches de prospective.

Ce matin, Jean-Philippe Bootz a peu de fois parlé de « prospective territoriale », puisque son exposé portait sur la prospective stratégique d'entreprise. Pourtant, je ne sais pas si cela a été la même chose pour vous, mais à titre personnel, j'ai essayé systématiquement de transposer tout ce qu'il pouvait nous dire sur la prospective stratégique et l'apprentissage organisationnel, aux démarches de prospective territoriale. Je dois dire que j'y suis arrivé, au moins partiellement, et la table-ronde m'a conforté dans l'idée que les transpositions sont possibles et qu'il serait intéressant de voir comment transposer son travail à la prospective territoriale. Pourtant, il existe des différences entre la prospective des entreprises et celle des territoires.

1. D'abord, un territoire n'est pas une entreprise. Le territoire est riche d'une multiplicité d'acteurs, alors que le milieu de l'entreprise est plus fermé. Le besoin d'une démarche participative est donc beaucoup plus fort pour un exercice de prospective territoriale.

2. Ensuite, les entreprises sont engagées dans un système concurrentiel féroce et, même si la concurrence entre territoires n'est pas

totallement absente, elle n'est pas de la même ampleur.

3. La table ronde a également rappelé le besoin d'intégration verticale qui permet une meilleure cohérence entre les échelles d'actions publiques : cette préoccupation est absente de la prospective stratégique d'entreprises. Ce matin, le Préfet a rappelé que cette intégration verticale est un des rôles de l'État. La table ronde a rappelé la nécessité de l'intégration verticale. Le niveau régional était sûrement le mieux adapté pour intégrer les exercices de prospective des territoires, dans un souci de cohérence globale. Or, ceux qui ont répondu à l'enquête estiment que le niveau départemental, comme le niveau régional n'est pas le plus pertinent pour conduire une réflexion prospective.

4. Parmi les différences entre prospective stratégique et prospective territoriale, figure le temps. Le temps de l'élu et du territoire n'est pas le même que celui du dirigeant d'entreprise et de l'entreprise.

La conduite de politiques publiques nécessite de mettre en œuvre trois dimensions importantes pour leur réussite :

1. l'observation pour poser les diagnostics qui suivent les processus à l'œuvre sur les territoires.

2. l'évaluation pour l'adaptation continue de ces politiques,

3. et la prospective pour inscrire ces politiques dans le long terme.

Cet après midi encore, à l'occasion de la table ronde, l'intégration de ces processus d'évaluation et de prospective est apparue nécessaire. Mon sentiment personnel, que je me permet de donner maintenant, est qu'il est extrêmement pertinent de mettre systématiquement en œuvre ces trois

dimensions.

La prospective territoriale a 20-25 ans. Elle est une discipline jeune, d'abord conduite à l'échelle nationale par la DATAR, puis très rapidement portée par les collectivités locales, et en premier par les régions. Je repense au caractère précurseur de l'exercice *Limousin 2007*. Depuis quelques années, une mutation est en cours : le développement de la prospective se fait au profit d'une réflexion de plus en plus fine, sur des territoires de plus en plus restreints. Je pose alors la question de la compétence. Mener une réflexion prospective nécessite des compétences, facteurs de réussite. Or, ce besoin de compétences est de plus en plus difficile à satisfaire, en raison de la finesse croissante qui est exigée à une échelle intercommunale, voire communale.

Le Préfet l'a dit ce matin : un des rôles de l'État est de permettre aux différents niveaux de collectivités de se lancer dans une démarche prospective. La prospective, soyons clair, est pour l'État l'occasion de mettre en place de manière pertinente les grandes politiques publiques nationales. Parce qu'il existe des besoins pour les collectivités et l'État, nous nous sommes engagés à participer à la mise en œuvre de ces exercices et à alimenter la compétence sur le territoire. Ce colloque contribue à tenir cet engagement mais, au-delà de cette journée, il est important que l'on puisse travailler de manière plus précise avec les territoires, lorsqu'ils le souhaitent.

De la même manière, les productions du CERTU, représenté aujourd'hui par Jean-Claude Galléty, tout autant que celles de l'association ETD, contribuent à capitaliser les



expériences de prospective. De tels outils, sur le plan de la méthode et de la capitalisation des expériences, peuvent apporter les éléments qui contribueront à développer la compétence prospective dans les territoires.

En Pays de la Loire, la DREAL est en place depuis le début 2009, les DDEA (bientôt les DDT) également. Le rôle de ces services est de contribuer à favoriser la mise en œuvre de prospectives territoriales à l'ensemble des échelles. Le partage et la capitalisation d'expériences avec les collectivités de la région sont des voies de progrès. Nous souhaitons participer à un tel réseau de compétences voire, le cas échéant et si la demande nous est faite, prendre l'initiative de son organisation.

En conclusion, je vous remercie de votre attention et vous souhaite un bon retour. Merci.