



*Liberté • Égalité • Fraternité*  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE  
MINISTÈRE DÉLÉGUÉ À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

## ***Séminaire Prospective Info***

# Prospective territoriale : retours d'expérience

**Compte rendu de la séance  
du 30 juin 2005**

Philippe Durance

août 2005

**Sommaire**

1 – Tendances et enjeux majeurs de la prospective territoriale .....	4
2 – Prospective participative : trois expériences locales dans le Nord-Pas-de-Calais .....	10
3 – Articuler prospective et schéma de cohérence territoriale : l'exemple de la région du Havre .....	14
4 – Prospective et vision commune du territoire : le cas du livre blanc du bassin annécien .....	21
5 – La Province de Liège à l'horizon 2020 : choisir son avenir ou le subir ..	23
Bibliographie.....	28
Liens utiles .....	30

En quelques années, la prospective territoriale a retrouvé, en France comme ailleurs en Europe, une place prépondérante dans les régions. Cette tendance s'est constituée sous deux effets majeurs, distincts mais complémentaires : la volonté des territoires de se structurer face à la mondialisation et à ses effets les plus pressants. Pour de nombreux territoires, la prospective est ainsi devenue un outil « anti-fatalité », un puissant vecteur de la représentation d'un avenir commun voulu.

Après avoir cerné les enjeux de la prospective territoriale, cette séance a été l'occasion de prendre connaissance, à la fois sur le fond et en terme de méthodes, de quelques exercices effectués récemment, principalement en France, selon des orientations et des objectifs différents : la réalisation d'un schéma de cohérence territoriale (Le Havre Pointe de Caux), l'élaboration de projets de territoires partagés (Valenciennois), la définition d'un projet de développement économique dans le cadre d'un Contrat global de développement (bassin annecien) ou encore le cas de la réflexion de la ville de Liège sur son avenir à l'horizon 2020.

A la suite de ces présentations, une table ronde a proposé un regard critique sur les pratiques de prospective territoriale réalisées par les territoires.

## 1 – Tendances et enjeux majeurs de la prospective territoriale<sup>1</sup>

### 1.1 – Les finalités de la prospective

La prospective est une pensée opérationnelle du futur, mise en action à partir d'une ouverture, d'une vision, d'un état d'esprit basé sur les huit commandements de Gaston Berger et de Miche Godet, Jacques Lesourne et Hugues de Jouvenel :

- voir loin : les actions diverses entreprises par les hommes doivent être replacées dans une perspective d'ensemble, à long terme, des grandes options sociétales ;

- voir large : c'est la reprise, au plan de l'efficacité de l'action, du sens du dialogue : « Il faut que des hommes se rencontrent et non que des chiffres s'additionnent ou se compensent automatiquement » ;

- analyser en profondeur : dépasser le stade de la prévision. C'est un acte de foi purement gratuit de croire que tout va continuer sans s'être assuré que les mêmes causes continueront à agir. Il faut déceler les motivations les plus profondes, les stratégies primales des décideurs acteurs au service de cette construction collective de l'avenir ;

- prendre des risques : le champ de la prospective laisse une liberté que ne permet pas l'obligation à laquelle nous soumet l'urgence. Prudence dans les actions qui ne souffrent souvent aucun délai, mais imagination pour faire éclater les cadres trop rigides qui prétendraient régenter l'avenir ;

- penser à l'homme : l'homme est « la mesure de toutes les choses », du moins, il donne l'échelle dans les études prospectives. La lucidité de l'homme face à son avenir peut à elle seule en changer la nature (« regarder l'avenir le bouleverse ») ;

- voir autrement : pour échapper au conformisme des idées reçues ;

- voir ensemble : pour faciliter l'appropriation et la mutualisation des compétences ;

- utiliser des outils et méthodes : aussi rigoureuses et participatives que possible pour structurer la réflexion et réduire les inévitables incohérences collectives.

### 1.2 – La prospective territoriale

Les années 1990-2000 ont connu le lancement d'exercices de prospective territoriale, à l'échelle des régions (toutes les régions ont réalisé au moins un exercice de ce type) ou de grands territoires de projet d'échelle pertinente (ex : Pays Basque). Ces exercices ont concernées des démarches globales de prospective à long terme (20 ans), à caractère souvent exploratoire et participatif, réalisées en vue de la

---

<sup>1</sup> Intervention réalisée par Philippe Mirénowicz, Professeur associé en charge de la prospective territoriale au Laboratoire d'investigation en prospective, stratégie et organisation (Lipsor) du CNAM.

préparation des exercices de contractualisation à grande échelle (CPER), sur lesquelles les services déconcentrés de l'Etat ont parfois été en première ligne pour le meilleur et pour le pire (SRADT, DTA, SCC, « France 2020 de la Datar », ...). Il s'agit d'une prospective de pionniers (rôle des CESR), expérimentale, foisonnante, essentiellement basée sur la méthode des scénarios. Certains territoires, rares, ont pratiqué une prospective en continue (Nord-Pas-de-Calais et Pays Basque, par exemple). Il manque aujourd'hui une évaluation en profondeur de ce type de démarche.

Depuis les lois Voynet, Chevènement et SRU (décentralisation acte II, autonomie croissante des territoires), il existe trois autres grandes familles d'exercices à caractère prospectif et stratégique :

- un appui aux démarches de prospective stratégique, dans le cadre, soit des démarches territoriales contractualisées avec des territoires émergents (contrat d'agglomération, charte de pays,..), soit des nouveaux instruments de planification spatiale et urbaine (SCoT –150 en cours-, PLU, Agenda 21, ...). Ici, le champ à investir est celui de la construction d'un projet de territoire et de la place de la prospective et de la stratégie dans cette élaboration ;

- des exercices didactiques de prospective thématique, sectorielle ou transverse, éventuellement réalisés en commun à plusieurs territoires (développement durable, avenir de filières économiques et ancrage territorial, pôles de compétitivité, les dix thématiques des groupes de prospective de la Datar) ;

- une préparation à l'organisation de débats publics et aux formes nouvelles de gouvernance.

Il commence à exister, sur ces démarches, des retours d'expériences et des échanges de bonnes pratiques (FNAU), de savoir-faire, de la veille prospective et stratégique.

### 1.3 – Bilan de 20 années de prospective territoriale

Le champ et les finalités de la prospective territoriale sont désormais mieux explicités, les principes de base, les concepts fondamentaux clarifiés, les outils et méthodes ont fait, en partie, la preuve de leur efficacité, des cas exemplaires ont été largement diffusés. L'apport de la prospective dans le renouvellement de la planification territoriale est reconnu et étayé par des exemples de bonnes pratiques. Il existe bien une vision renouvelée et stimulante de la prospective territoriale.

Il faut cependant bien distinguer la prospective territoriale à la base (communautés de communes, pays, agglomérations, grands territoires), dans laquelle la co-construction collective est indispensable, de la prospective de l'Etat (services déconcentrés, Datar, Commissariat du Plan,..) dans laquelle existe un déficit de réflexion à long terme (les Ministres sont pressés).

Il n'y a pas de territoire pertinent pour tout traiter, mais les régions et les communautés d'agglomération sont des lieux d'interconnexion privilégiés.

Il paraît légitime de s'interroger sur le véritable apport de la prospective en matière de développement et d'aménagement des territoires. Permet-elle réellement de renouveler la planification territoriale ? Quels sont ses apports et ses limites ? Comment expliquer le comportement encore timoré des acteurs territoriaux à son égard (à commencer par les élus) ? Quelles actions entreprendre pour y remédier, convaincre et mobiliser autour des projets en gestation un peu partout ?

Pourquoi les services déconcentrés de l'Etat éprouvent-ils les plus grandes difficultés à se positionner dans le jeu des acteurs locaux pour accompagner ces démarches ou à préciser leur rôle et leurs missions dans les exercices de planification spatiale dans lesquels la dimension du long terme est particulièrement prégnante (ScoT, Agenda 21, par exemple) ?

Comment une forte impulsion collective et nationale permettrait d'ancrer durablement la prospective dans les pratiques territoriales (Loinger, Spohr, 2005) ? Impulsion qui pourrait emprunter trois chemins pour se déployer : assurer la promotion de la prospective pour susciter des demandes, agir sur l'offre de la prospective, les ressources à créer, à mobiliser et à organiser et, enfin, apporter des méthodes et du contenu pour aider les acteurs locaux à entrer en prospective stratégique.

Les deux propositions majeures s'inscrivant dans ce cadre consistant probablement à développer la formation-action pour sensibiliser, former et aider les acteurs locaux et à construire un dispositif de ressources en réseau pour soutenir les démarches de prospective, capitaliser et diffuser les connaissances qui en résultent.

#### 1.4 – Les facteurs de succès des démarches de prospective territoriale

Douze facteurs peuvent être identifiés, qui conduisent au succès des démarches de prospective territoriale :

- la prise de conscience, par tous ou partie des acteurs locaux, de la nécessité du changement par le prisme d'une vision à long terme ;
- une forte volonté politique : acceptation, par les décideurs locaux, d'ouvrir et de partager leur pouvoir sans pour autant le perdre (confiance, gouvernance, capacité de pilotage local) ;
- l'existence ou la mise en place d'une passerelle entre les collectivités territoriales initiatrices et l'Etat : la nécessité d'un appui fort du Préfet et d'une bonne articulation DDE/préfet et DRE/SGAR avec les partenaires locaux ;
- le rôle, joué par l'Etat, de relais dans la diffusion des expériences, de partage de l'information et des connaissances, de renforcement des fonctions d'observation et d'AMO, voir de pilotage de démarche (compétences à mobiliser sur habitat, ville, AT, DD, risques, SIG) ;
- la mise en place de démarches « bottom up » et « top down », capables d'associer les acteurs locaux : participation, implication, appropriation ;

- une méthodologie rigoureuse : pédagogie, transparence, cohérence, ingénierie locale (capacité à construire des visions à long terme) ;
- la distinction entre démocratie délibérative et démocratie participative (au moment de la prise de décision) ;
- la vertu du débat public dans sa permanence et de l'intelligence collective (risque d'une prospective « élitiste ») ;
- l'aboutissement de la démarche sur un projet de territoire stratégique qui soit un début et non une fin ;
- une inscription durable de la démarche dans le temps (prospective en continue) ;
- la programmation et la mise en œuvre d'actions concrètes, en ayant en tête que certaines seront réalisées des années après leur conception ;
- le recours à l'évaluation (*ex-ante*, chemin faisant, *ex-post*), des processus et pas seulement les résultats.

#### 1.5 – Quelle prospective territoriale, demain ?

La prospective territoriale devrait se poursuivre dans le cadre de projets de territoire (communautés de communes, pays, agglomérations) : par exemple Euro-métropole lilloise ou de la relance de la prospective des grands territoires (« Pays Basque 2020 », « Midi-Pyrénées 2030 »), relance des SRADT, PASER, etc.

Par contre, certains territoires ne doivent pas être délaissés : les territoires secondaires qui recèlent des gisements de valeur ajoutée, mais ne disposent pas de la masse critique suffisante au niveau technique (mutualisation des moyens, « SVP prospective ») ou les territoires pauvres, peu dynamiques, sans projets d'envergure, territoires « confetti ».

D'autres territoires ont également des enjeux spécifiques : les grands territoires extra-administratifs et territoires emboîtés (espaces transfrontaliers), les territoires à singularité, très convoités (rareté de l'espace, villes littorales ou à forte polarisation démographique ou économique), les territoires comportant des risques industriels et technologiques élevés ou des risques de dysfonctionnement graves interpellant l'Etat et les collectivités en tant que garant de la cohésion sociale (la prospective des banlieues et du périurbain de relégation reste à faire).

#### 1.6 – Caractéristiques des futures études prospectives

Les futures études prospectives seront :

- plus prospectives : rétrospectives, diagnostic prospectif intégrant des éléments de la grammaire prospective, combinatoire de référentiels prospectifs ou méthodes améliorées des scénarios, visions prospectives normatives ;

- plus stratégiques : planification par projet se substituant à une planification sectorielle parcellaire ;

- plus participatives, mais moins grand public et moins à caractère médiatico-politique (cf. le SDRIF) et plutôt avec des représentants sélectifs mobilisés à des moments précis de la démarche, avec utilisation d'outils d'animation plus performants.

La boîte à outils sera utilisée à des moments forts de la démarche, mais 90 % de celle-ci demeurera d'essence cognitive (travail de fond multidisciplinaire). Cette boîte à outils existante devra nécessairement être élargie et renouvelée, par butinage et braconnage : le benchmarking créatif de Jacques de Courson, la méthode des « ALC » de F. Goux-Baudiment, la prospective du présent (J.-P. Bailly, E. Heurgon), l'anthro-politique de P. Gonod, la grammaire prospective de Ph. Mirénowicz, etc.

Ces études seront réalisées davantage en interne (cellule prospective, conseil des élus, conseil de développement), avec l'aide plus ponctuelle d'experts ou de consultants méthodes ou spécialistes d'une thématique donnée. Elles partiront d'une connaissance accrue des diagnostics territoriaux (plan d'action stratégique de l'Etat en région) pour produire une « géographie prioritaire » du territoire, des acteurs, des enjeux majeurs et de ses conséquences. L'insertion d'équipes d'animations locales dans le fonctionnement et les processus d'élaboration des démarches (management territorial) sera effective. Elles seront, en outre, moins centrées exclusivement sur la méthode des scénarios, mais plus ouvertes sur d'autres approches.

On assistera à une réelle mise en réseau et à une mutualisation des moyens (liens avec les PASER prévoyant des dispositifs spécifiques en matière de prospective, « observatoires régionaux des territoires partenariaux avec universités, collectivités, acteurs économiques).

La démocratie participative sera renforcée : d'immenses progrès restent à faire, mais de plus en plus la société civile et l'Etat exigeront des élus une concertation approfondie (rôle déterminant des conseils de développement).

Le concept de développement durable primera sur l'aménagement physique (DD et PT même combat).

Ces études comprendront une rétrospective couplée à une évaluation préalable sérieuse (le regard lucide) des politiques et actions passées (faites par une équipe de « sages » la plus indépendante possible, pour garantir expertise et regard lucide).

Elles comprendront également un diagnostic intégrant des éléments de la grammaire prospective : intégration des mutations génériques en cours dans les domaines de la ville, des transports, de l'aménagement du territoire (cf. exercice « Agora 2020 »), projection et simulation (modèle « Omphale » de l'Insee), modélisation (d'écosystèmes naturels ou urbains), tendances lourdes et germes de changement, risques de ruptures redoutées ou souhaitées.

Cette prospective intégrera, pour les réduire, les incertitudes majeures, les controverses, les enjeux et stratégies des acteurs, locaux, les valeurs de la société



locale en définissant des hypothèses majeures et leur probabilité d'occurrence, tout en contrastant les évolutions possibles, soit sous la forme classique de scénarios (scénario tendanciel et scénarios contrastés de rupture conduisant au choix d'un scénario de développement souhaitable et proactif), soit sous la forme d'une combinatoire organisée d'éléments du futur pour fournir une image future souhaitable spatialisée (un référentiel et une trajectoire).

Le scénario normatif souhaitable sera approfondi en spécifiant :

- les messages clés du scénario (principe et partis pris généraux, les grands choix de sociétés, les valeurs qui les sous-tendent,...),
- ses implications spatiales et organisationnelles,
- ce qui va le favoriser ou le freiner,
- les risques qui y sont liés,
- ce qui ne va pas changer, ce qui va être bouleversé, ce qui va le « booster »,
- qui gagnera, qui perdra, comment mettre en place des stratégies gagnantes-gagnantes (tableaux croisés des enjeux territoriaux et des scénarios avec la nature des impacts et conséquences positifs ou négatifs),
- la ou les trajectoires pour l'atteindre,
- les rythmes pour y parvenir (calendrier révisable),
- les retombées pour les principaux acteurs (Etat, élus, entreprises, émissaires de la société civile, externes institutionnels),
- les variantes ou alternatives possibles du scénario souhaitable, en conservant un maximum de flexibilité et d'ouverture sur d'autres choix possibles entre aujourd'hui et l'horizon de temps visé,
- les leviers d'actions et marges de manœuvre pour que le scénario proactif n'échappe pas aux acteurs locaux.

Il ne sera pas fait pour autant l'impasse sur la stratégie territoriale.

Des options stratégiques « socle » seront définies : c'est la base constituée par des orientations incontournables et/ou qui ne peuvent être différées, compte tenu de la situation économique, sociale, environnementale actuelle de la collectivité et des menaces et opportunités qu'elle recèle (ce sont les orientations qu'impose la nécessité d'une réponse aux problèmes et enjeux à venir). Entrent dans cette catégorie, les axes stratégiques (à programmer dans le temps) qui vont permettre de résoudre des problèmes du passé non encore résolus ou des objectifs non encore atteints à ce jour, mais qui vont devoir l'être impérativement et les options stratégiques en réponse à des besoins nouveaux ou peu traités jusqu'à présent et présentant eux aussi un caractère d'urgence ou encore en réponse à des enjeux perçus comme non prégnants aujourd'hui, mais qui vont devenir incontournables à moyen terme.

Des marges de manœuvre seront conservées pour des stratégies d'engagement de la collectivité sur certains projets innovants, emblématiques et qui font sens au niveau du territoire. Ces stratégies proactives correspondent à des paris raisonnés sur l'avenir (prise de risque) ou à des projets pilotes innovants comportant une part de rêve et à ce titre peuvent être plus imprécises quant à leur contenu et leurs modalités de mise en œuvre.

Ces options stratégiques vont permettre de renforcer l'identité ou l'image de marque de la collectivité, soit en interne, soit vis à vis de l'extérieur en termes de marketing territorial.

Ce sont aussi des projets stratégiques qui par « effet boule de neige » ou « effet levier » vont concourir à attirer de nouveaux entrepreneurs ou à maintenir sur place les populations (domaines d'intervention sur l'urbanisme ou la qualité de vie).

Il semble également nécessaire de faire la promotion d'une « éthique de la discussion » (J. Habermas) et de la concertation innovante : parvenir à créer un accord minimal sans sacrifier les points de vue de chacun ; faire en sorte que chaque acteur accepte de se placer dans une situation de parole idéale caractérisée par l'intelligibilité, la justesse, la transparence et la sincérité.

Il faut éviter la standardisation croissante des démarches territoriales. Tous les territoires font à peu près la même chose, plus ou moins vite, plus ou moins bien, en fonction des ressources disponibles, la variable politique aveuglante en période électorale, perdant toute pertinence à mesure que le processus décisionnel se durcit (prendre au sérieux l'approche des politiques territoriales en termes d'idéologies en mettant en évidence les doctrines, les valeurs, les référentiels ou les paradigmes sous jacentes à certaines décisions en matière de politiques publiques)

Plus que les projets en eux-mêmes, c'est la mise en mouvement des acteurs (des porteurs de projet) qui sera déterminante, via les processus de travail en groupe, les processus de négociation et de concertation.

La priorité sera donnée aux démarches d'association sur les territoires identifiés comme prioritaires ou stratégiques (problèmes de cohérences et d'échelles-SCOt voisins, SCOt-DTA, PLH et prévention des risques).

Enfin, il semble nécessaire de s'assurer d'une meilleure professionnalisation, d'un renforcement des qualifications, d'une consolidation des compétences des services et des acteurs locaux : formations –actions, compagnonnage, formations qualifiantes, apport d'expertise extérieure, évaluation, retours d'expérience et de bonnes pratiques.

## **2 – Prospective participative : trois expériences locales dans le Nord-Pas-de-Calais<sup>2</sup>**

Suite à une étude de prospective participative réalisée dans un contexte de type « société civile » en Sambre-Avesnois en 2000/2001, avec l'appui du PUCA, étude (étude-action) qui est à l'origine de la création du Pays de Sambre-Avesnois, il a été proposé au PUCA et à la Région de réaliser une étude de prospective participative dans un contexte plus « institutionnel », celui de Communautés d'agglomération, avec l'intention d'élaborer un Projet de Territoire.

---

<sup>2</sup> Intervention réalisée par Guy Loinger, OIPR. Pour plus de détails, voir aussi Loinger (Guy), 2004, « Valenciennes métropole dans le cadre d'une opération de suivi méthodologique en prospective participative réalisée avec l'appui du PUCA (Plan Urbanisme Construction Architecture) et le la Région Nord Pas-de-Calais », *Territoires du Futur*, n°0, novembre, pp. 42-75, disponible sur <http://www.reperes-oipr.com/html/index.php>

Au lieu de répondre à une demande de type appel d'offre (situation classique), il a été fait une offre de compétence méthodologique en prospective territoriale à différentes collectivités de la Région. Trois accords de partenariats avec des communautés d'agglomération ont vu le jour : Valenciennes Métropole, La Porte du Hainaut, toutes deux constitutifs du Valenciennois, et Hénin-Carvin.

Les trois interventions ont eu lieu dans la même période (2003/2004), avec la même méthodologie et la même intention : vérifier l'idée selon laquelle il est possible de mettre en œuvre les méthodes de prospective dans le contexte de l'élaboration de Projets de Territoires, avec un fort marquage participatif, en vue de déboucher sur un projet de territoire partagé.

Les deux expériences du Valenciennois ont retenu l'attention du fait d'une parfaite unité de temps, d'espace et de problématique entre les deux interventions : finaliser rapidement un Projet de Territoire pour obtenir des financements publics (contrat d'agglomération).

Dans les deux cas la situation est structurellement identique. Mêmes histoire industrielle (les mines, la sidérurgie), tradition solidaire (l'entraide dans le « nord » n'est pas un vain mot), désastre économique dans les années 70/80, séquelles sociales (un taux de chômage autour de 15% quand celui de la Région est de 12% et celui de la France de 9/10 %), séquelle paysagère (les friches industrielles), base démographique (jeune), tendance à « quitter le navire » (solde migratoire négatif), besoin en reconstruction d'une nouvelle base économique en « rupture filiation » de l'ancienne pour raison socio-économique et culturelle, avec prééminence de la grande entreprise, niveau de leadership politique (fort..) et rôle majeur des grands acteurs, recherche en attractivité économique, et recherche en « existence » (polarisation) face à la métropole lilloise qui draine les ressources humaines, économique, sociales de la région au risque de faire le « vide » autour d'elle.

Quelques différences structurelles cependant :

– Valenciennes, ville moyenne (47 000 habitants) qui veut s'affirmer comme « relais » de la métropole sur le « sud du Nord » et polariser un territoire « direct » de 350 000 habitants, mais un territoire élargi de 700 000 habitants (le Hainaut français) ;

– Porte du Hainaut, un territoire du valenciennois du « pays minier » sans polarité marqué, avec un semi de petites communes mi-rurales, mi-industrielles, tiraillé entre Valenciennes et l'agglomération lilloise, avec tendance à devenir le péri-urbain du Sud-Est de l'agglomération lilloise (Saint-Amant les Eaux...).

Autre différence : des services techniques très étoffés sur Valenciennes Métropole, des services techniques en émergence sur la Porte du Hainaut (la CAPH est récente) ; un bureau d'étude, TETRA au service de Valenciennes Métropole qui a déjà l'expérience du SDAU du Valenciennois (SDAU de l'arrondissement de Valenciennes) approuvé (après des péripéties) en 2002, et un contrat de ville (2002-2006) acté simultanément, donc un « *background* » important en matière de planification stratégique.

La démarche proposée sur chacune des deux entités, se fait simultanément, mais pas de façon conjointe : puisque les Projets de Territoires impliquent de créer des Conseils de Développement, l'idée est que l'étude de prospective soit l'occasion de leur mise en place : la prospective comme facteur de création d'un instrument de gouvernance et donc de « modernisation » des jeux d'acteurs...

Dans le cas de Val Métro : un élu, Luc Coppin, maire de Fresnes-sur-Escault, qui a la confiance du Président (et son propre franc-parler), élu Vert « autonome » préside un groupe de travail restreint que nous allons animer.

La méthode est la même : travail de créativité collective sur les enjeux du territoire (Métaplan), appuyé sur des diagnostics validés existants, une analyse morphologique, des groupes de travail (atelier) par variable-clé, une vingtaine de participants sur Valenciennes Métropole, une centaine sur CAPH (donc un autre « profil » de groupe), une élaboration de prospective exploratoire, puis normative, et des recommandations qui font consensus dans chacun des deux territoires. CAPH est un quasi CES local, avec les représentants des forces vives locales, économique, social, associations, dont la mise en place est plus lente, mais plus proche de la complexité sociétale locale.

Un passage de la réflexion de prospective participative à la construction du « discours » de Projet de Territoire différent : dans le cas de Valenciennes Métropole, le « discours » issu du groupe n'est pas d'entrée de jeu accepté par les Services Techniques (source culturelle différente). Implique un arbitrage au niveau politique : finalement, le Projet de Territoire est modifié sur deux points centraux : la question de l'environnement et de la gouvernance, avec un marquage plus fort sur l'économie de la connaissance. Résultat, le « message » passe, mais à travers un jeu d'acteur complexe et des « tiraillements internes ». Dans le cas de CAPH, le groupe de travail qui représente les « forces vives » locales produit un discours qui, réinterprété par les Services Techniques, fait office de réflexion stratégique du Projet de Territoire. La structure du projet est directement articulée sur les idées clés qui émergent du travail de prospective : le projet est le sous-produit direct du travail du groupe de prospective, présenté en Conseil Communautaire et acté par les élus. Le Président fait coup double : il fait aboutir son Projet de Territoire et il conforte la scène politique locale qui « s'approprie » de la pensée du futur pour fonder l'action à court et moyen terme.

Une surprise : on aurait pu croire que, vu les options politiques des deux Présidents de communautés d'agglomération, les orientations devaient être très différentes. Or, il n'en a rien été, ni dans les analyses de situation, ni dans les préconisations. Au final, on aboutit aux mêmes orientations stratégiques : recherche en qualification territoriales, sociale, économique, environnementale, éviter le piège des parcours sociaux à deux vitesses (ceux qui réussissent et ceux qui se marginalisent), ne pas se laisser piéger par les nouvelles spécialisations sectorielles (l'automobile), jouer la carte de l'économie de l'intelligence (l'Université de Valenciennes), la recherche de formes de coopérations entre acteurs publics et privés, la reconnaissance de l'atout « caché » qui est la coopération transfrontalière avec la Wallonie.

Mais aussi : le respect des spécificités locales des micro-territoires, le souci de ne pas se laisser absorber par la métropole lilloise, tout en jouant la carte de

l'ouverture par la mobilité assumée, la recherche en attractivité externe (Toyota), la valorisation du patrimoine hérité et assumé de l'ère industrielle et minière (le site minier de Wallers, siège de la CAPH, est un ancien puit de mine surmonté d'un « chevalret » de + de 100 m de haut, impressionnant témoignage de l'architecture minière du « plat pays » dont les habitants sont fiers).

Les différences sont d'avantages dans des modes de gouvernance différents et des styles de prise en compte de la société civile différents: elles sont finalement minimales. Dans les deux cas, la prospective participative a fait la preuve de son utilité autour de trois points :

- un exercice de systémique appliqué au niveau de la connaissance des enjeux du territoire ;
- un effort de projection dans le futur qui met en scène les inerties actuelles (les séquelles de l'héritage sociale et urbanistique de la période sont loin d'être effacées), les risques de nouveaux « plongeurs » si la conjoncture se dégrade, ou si les stratégies des firmes (groupe PSA, Toyota..) cessent de « faire le jeu » du territoire (le syndrome de la délocalisation), ou si les « externalités » collectives ne permettent pas de « fidéliser » les actifs économiques, ou si l'image du territoire perd en capacité de fixation des ménages de jeunes actifs ;
- un effort de débat public, « confidentiel » dans le cas de Valenciennes Métropole, plus ouvert dans celui de CAPH, et de plus grande ouverture vers la société civile en amont du projet de territoire dans les deux cas.

Mais une difficulté ressentie par le consultant animateur de l'activité de prospective: il faut simplifier à l'extrême l'usage des méthodes, savoir les adapter à des publics très peu préparés à ces démarches: il est paradoxalement plus difficile de faire de la prospective en ambiance de type société civile qu'en ambiance de type « logique d'expert »: cela implique un certain « art de faire », une expérience qui n'est pas évidente, et qui montre que dans tous les cas, la prospective, c'est plus qu'une méthodologie, c'est une posture, un état d'esprit.

La prospective comme « laboratoire des idées du futur » joue bien son rôle de facteur clé de levier du changement via l'évolution des représentations : pour changer la réalité, il faut faire le détour par le changement des représentations. Ce n'est pas un outil de planification « technique », mais un outil de la gouvernance, qui permet de construire une nouvelle dynamique collective.

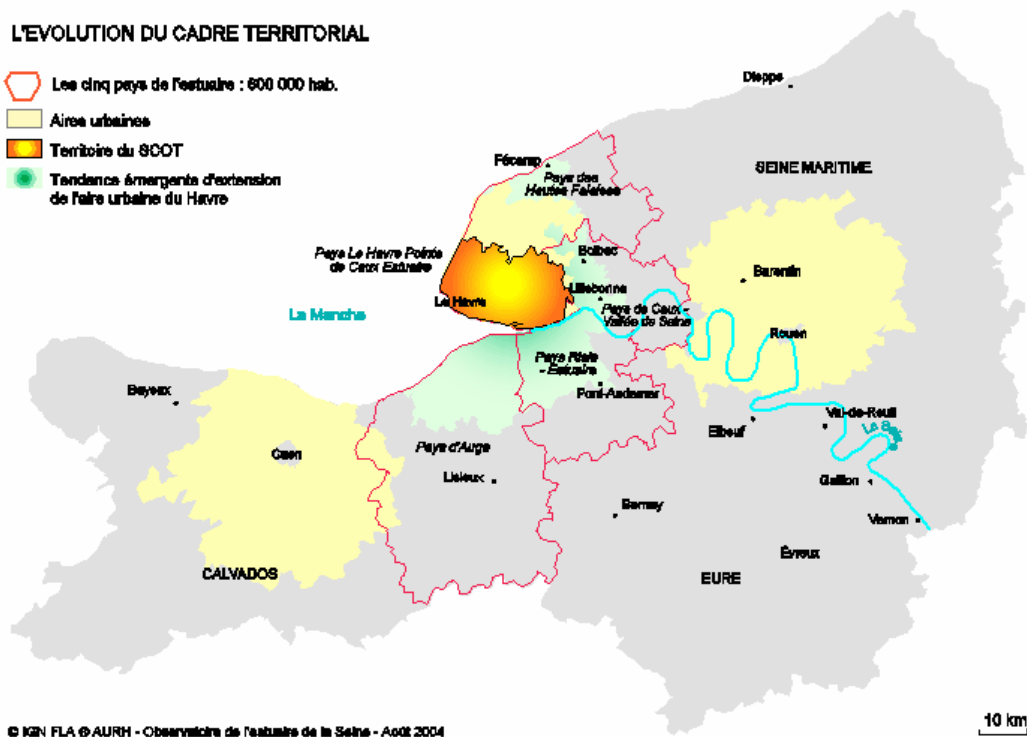
Mais, soit la prospective est en amont du changement des représentations, et rend possible le déblocage des dynamiques locales (Sambre-Avesnois), soit elle accompagne le mouvement parce qu'un changement d'image a déjà eu lieu : cas du Valenciennois (l'effet Borloo, Toyota, l'Université de Valenciennes).

Le détour par le futur est un moyen de prise en main des habitants de leur propre histoire dont témoigne la création de deux Conseils de Développement à l'issue de ce travail dans une optique de veille stratégique participative et de reconstruction d'une scène politique locale.

### 3 – Articuler prospective et schéma de cohérence territoriale : l'exemple de la région du Havre<sup>3</sup>

#### 3.1 – Le territoire du SCoT

Le territoire du SCoT est caractérisé par des spécialisations économiques (portuaires et industrialo-portuaires), structurant l'espace, une dépendance vis-à-vis de centres extérieurs de décision (Etat-Port Autonome, multinationales, etc.), des faibles créations d'emplois, capacités d'innovation et niveaux de qualification, des faibles dynamique démographique et attractivité, un positionnement régional au sein de plusieurs ensembles (Grand Bassin Parisien, métropole normande, Estuaire), un faible niveau d'équipement métropolitain (dessertes, formation supérieure, culture, etc.) et des risques et nuisances (industrie, ...) importants et diversifiés avec des impacts sur la santé et l'aménagement.



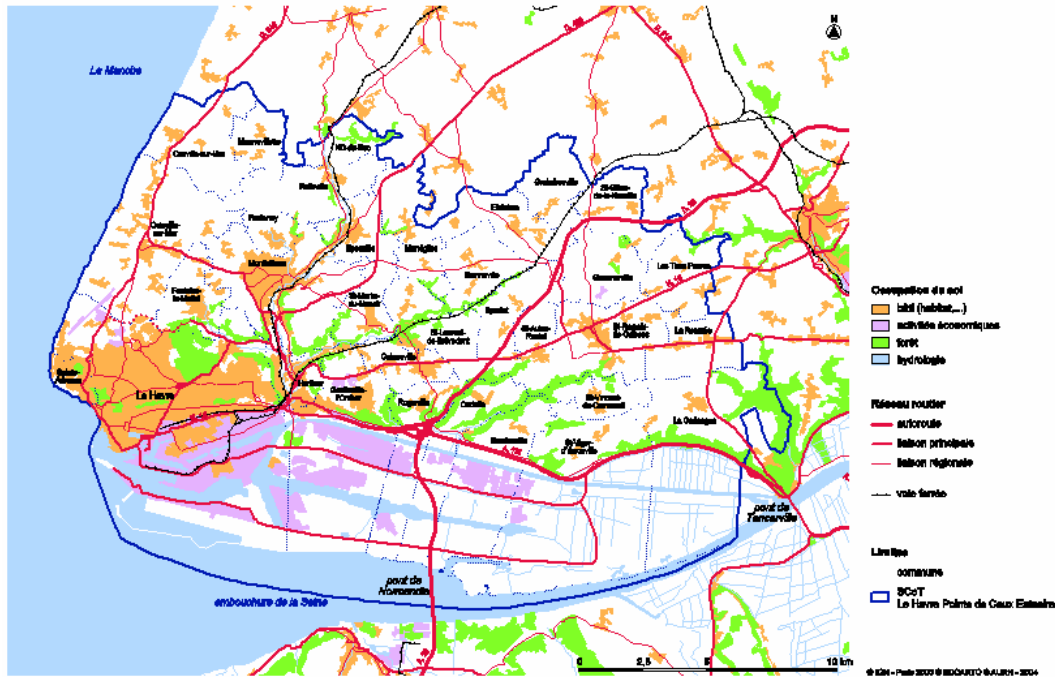
#### 3.2 – Principes du SCoT et prospective

L'objet du SCoT du Havre Pointe de Caux Estuaire est de définir des ambitions de long terme et des réponses cohérentes pour les politiques des collectivités : politiques d'urbanisme et sectorielles (PLU, PLH, PDU, ...), intégration des grands projets (Port 2000, DTA, sites stratégiques, ...).

Le projet des élus a bénéficié d'une large adhésion de la part des personnes associées et consultées, des territoires voisins, de la société civile (Conseil de Développement) et de la population.

<sup>3</sup> Intervention réalisée par Louis-Laurent Dupont, Agence d'urbanisme de la région du Havre (AURH) et Philippe Durance, Directeur associé, proSophia.

La réflexion prospective à 20 ans a été engagée pour faire émerger une vision et une ambition globales de long terme, largement partagées, ainsi que pour fédérer les communautés du SCoT et 5 pays de l'Estuaire et améliorer le positionnement régional et national.



Il s'est également agi de fonder le SCoT en clarifiant les options stratégiques concernant le territoire de projet pertinent, la diversification économique, les dessertes (aériennes, ferroviaires, ...), les futurs grands équipements urbains, la reconquête de l'attractivité, ... et de préparer les contractualisations à venir (agglomération, métropole, ...).

### 3.3 – La démarche prospective : 6 étapes

La démarche a été menée par Futuribles, avec la collaboration de proSophia, durant 10 mois, de juin 2004 à avril 2005, avec trois principaux objectifs : intégrer un diagnostic en dynamique du territoire et de sa position relative dans l'espace français et européen ; assurer l'ingénierie et l'animation de séminaires de prospective conduisant à l'élaboration de scénarios ; et mettre en évidence les évolutions possibles (futurs possibles), les enjeux majeurs associés et les options stratégiques envisageables (futurs souhaitables) pour le territoire.

L'exercice s'est déroulé en six étapes :

1. La définition du système : le contexte (l'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale), le territoire pertinent (2 communautés de communes pour un total de 220.000 habitants), l'horizon temporel (2020), les contraintes de réalisation (obligation de se caler sur le calendrier du ScoT).

2. L'identification des grandes composantes et des variables clés : les variables de contexte (13 variables, regroupées en deux composantes : contexte

international et européen, contexte national) et les variables du territoire (31 variables, regroupées en six composantes : contexte régional, environnement et conditions de vie, potentiel humain, système productif, aménagement du territoire, gouvernance).

3. La détermination des évolutions possibles des variables-clés : une rétrospective sur 20 ans, une prospective sur 20 ans (3 à 4 hypothèses pour chaque variable) et quelques indicateurs clés (exemples : pour la dynamique démographique : évolution de la population, solde naturel, solde migratoire, ... ; pour la formation supérieure : part de la population étudiante dans la population totale, part des jeunes de 19 à 24 ans encore scolarisés, ...).

4. La construction des scénarios exploratoires : micro-scénarios pour chaque composante, puis macro scénarios (les composantes entre elles, d'un côté pour les éléments de contexte et d'une autre côté pour les éléments du territoire).

Variable	Hypothèse 1	Hypothèse 2	Hypothèse 3	Hypothèse 4
Contexte géopolitique et de sécurité	Le monde poudrière	Une régulation internationale	Nouvelle bipolarisation	
Economie et commerce international	Mondialisation accrue avec régulation bilatérale	Mondialisation accrue et multilatéralisme	Ralentissement et tentations protectionnistes	
Changement climatique	Accroissement du fossé Nord-Sud	Priorité européenne pour les ressources naturelles	Crise et monde cloisonné	Gouvernance mondiale des ressources
Perspectives énergétiques	Economies d'énergies fossiles	Business as usual	L'énergie économique	
Dynamiques industrielles	Repli européen	Fil de l'eau	Prosperité partagée	
Perspectives européennes	Géométrie variable avec tronc commun	Europe fédérale autour d'un noyau	Europe diluée	
Réglementation et normes internationales	Priorité au commerce	Développement "propre"	Protectionnisme	
Politique agricole commune	Adaptation de la PAC	Promotion du développement rural	Libéralisation	

*Exemple de micro-scénario construit pour la composante « Contexte international et européen » (tableau morphologique) : une domination américaine controversée*

5. La définition des enjeux majeurs et des options stratégiques : comment s'articulent entre eux les scénarios du territoire ? Comment les futurs possibles du territoire vont-ils être impactés par les différents futurs possibles du contexte ? Quels choix nécessaires pour construire un projet de territoire ? Ces enjeux s'établissent en partie à partir d'un tableau de croisement des scénarios de contexte avec les scénarios de territoire.

6. Le passage de l'exploratoire au normatif : définir le projet de développement souhaitable pour le territoire avec des objectifs sur chacun des enjeux définis par l'exercice exploratoire.

Les travaux ont été menés dans le cadre de séminaires de prospective réunissant deux groupes de travail distincts : un groupe décisionnel (56 élus du Comité Syndical) et un groupe consultatif (une cinquantaine de partenaires : État, Région, Département, établissements publics, syndicats SCoT voisins, Conseil de Développement, organismes compétents, ...).



Quatre séminaires ont été tenu pour chaque groupe, d'une durée de un à un jour et demi chacun, animés par Futuribles avec appui de l'agence d'urbanisme.

Le premier séminaire a permis d'aborder les grandes tendances socio-économiques et d'identifier les variables clefs (étape 2), le deuxième de valider l'analyse rétrospective et les hypothèses d'évolution par variables (étape 3), le troisième de discuter des micro-scénarios (étape 4) et le dernier de valider les scénarios exploratoires et de discuter des enjeux (étapes 4 et 5).

Les conclusions ont été validées par le bureau du syndicat du ScoT en réunion plénière.

### 3.4 – Les scénarios exploratoires

L'exercice de prospective a abouti à la définition de cinq scénarios exploratoires qui ont servi de base à la suite de la démarche.

*Le Havre enclavé et attentiste* : spécialisation économique autour du port et des industries traditionnelles. Trafic portuaire limité par la desserte terrestre, la concurrence méditerranéenne et de Rotterdam/Anvers. Territoire d'entrepôts (manutention robotisée) et de gestion des flux pour la périphérie. Spécialisation sans valeur ajoutée de conception réduisant l'attractivité pour la population. Concurrence entre les territoires régionaux.

*Qualité de vie dans le bassin industriel* : développement portuaire et transport de fret amélioré sur l'axe de la Seine. Diversification et innovation dans les filières industrialo-portuaires (logistique, chimie, nouveaux carburants). Coopération de la sphère publique autour de l'Estuaire (attractivité du cadre de vie). Pôle de santé et gestion des sites naturels. Attractivité pour adultes mais poursuite de l'exode des jeunes actifs. Contraintes foncières sur le pays et urbanisation des pays voisins (déplacements automobiles).

*Mobilisation des partenaires publics et privés pour le développement de l'Estuaire* : diversification sur nouvelles activités (éco-industries, informatique, environnement, matériaux composites, tourisme...) à partir des compétences locales. Partenariat public-privé moteur pour pôles de compétences (recherche-développement et formations) et gestion/culture locale des risques. Valorisation des contraintes en atouts (site d'expérimentation sur la gestion de l'environnement) et mixité fonctionnelle. Développement du fret ferroviaire et fluvial. Inversion des tendances démographiques : attractivité pour les jeunes et retraités. Densification des pôles urbains du pays, desservis par transports collectifs.

*Aménagement maîtrisé d'une place portuaire en développement* : projet métropolitain (Caen-Rouen-Le Havre) avec partage des fonctions : Le Havre, pôle d'économie portuaire. Politique ambitieuse de transport fret et passager contribuant à faire du Havre un « *main port* » européen. Diversification et innovation dans les filières industrialo-portuaires. Situation de l'emploi améliorée mais perte des jeunes les plus qualifiés. Identité valorisant l'histoire industrielle et portuaire mais faibles dynamiques touristiques et culturelles. Renforcement des nuisances et sensibilité croissante des populations sur l'environnement. Spécialisation fonctionnelle des espaces et sanctuarisation des espaces remarquables ou à risques.

*Renaissance et rebond* : électrochoc du déclin de l'activité portuaire et/ou de la fermeture d'un site industriel majeur. Coopération des acteurs de l'Estuaire pour reconstruire : desserte voyageurs (Le Havre à 1 heure de Paris), pôle régional de santé, universitaire et de R&D (environnement, ...). Diversification des activités (environnement, tourisme, TICs) et délocalisation d'activités de l'Île de France (attrait littoral et accessibilité de Paris). Restauration environnementale de l'estuaire et des espaces portuaires. Regain démographique à long terme. Projets communs aux deux rives de la Seine : tourisme et culture.

Chaque scénario du territoire a ensuite été confronté aux scénarios d'environnement à partir de la matrice suivante (de quelle manière les scénarios d'environnement peuvent-ils impacter les scénarios du territoire ? Comment les scénarios du territoire vont-ils se comporter face aux scénarios d'environnement ?), permettant ainsi de déterminer les grands enjeux.

LE CONTEXTE EXTÉRIEUR / DYNAMIQUE PROPRE	Tendanciel récessif	Nouveau Contrat social	Nouvel ordre libéral	L'économie Résidentielle
<b>1-Le Havre enclavé et attentiste</b>	--	+	-	--
<b>2-Qualité de vie dans un bassin industriel</b>	+	++	+	-
<b>3- Mobilisation public-privé pour le développement de l'estuaire</b>	+ -	++	+	+
<b>4-Aménagement d'une place portuaire en développement</b>	+ -	+	++	--
<b>5-Renaissance et rebond</b>	+ -	+	-	++

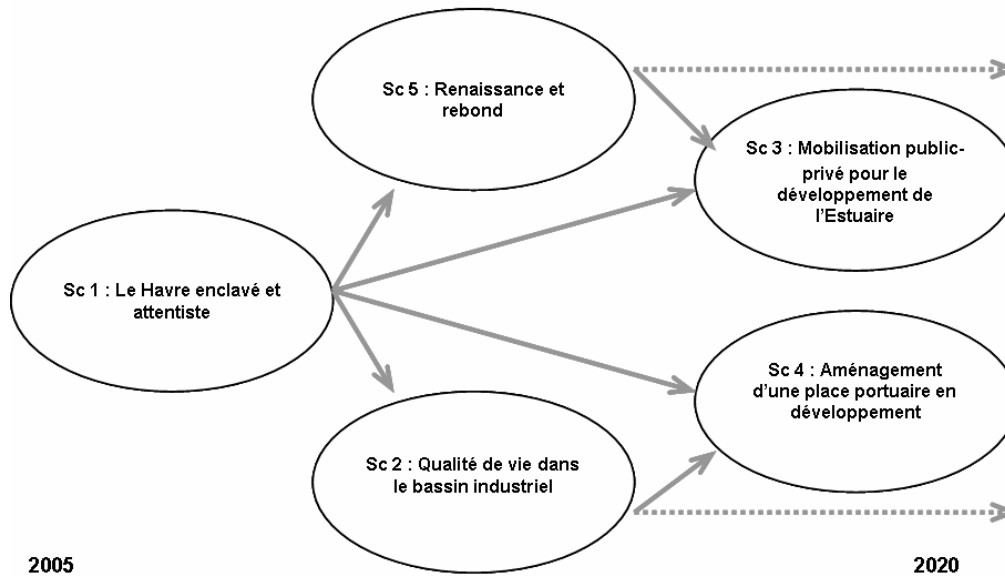
L'articulation des différents scénarios dans le temps a enfin été envisagée (cf. schéma ci-après).

### 3.5 – Enjeux et projets de développement

Plusieurs enjeux sont ainsi ressortis des différentes confrontations et articulations des scénarios. Tout d'abord, deux enjeux fondamentaux et préalables : la gouvernance ainsi que l'emploi et la diversification économique. Quatre enjeux majeurs ensuite : la santé et l'environnement, la formation (tous niveaux), le logement et l'aménagement du territoire, la culture et l'identité locale. Un enjeu est resté en débat : le désenclavement du territoire (levier à double tranchant, éventuellement favorable pour le fret, potentiellement défavorable pour le trafic de passagers si le territoire n'est pas attractif).

Le projet de développement défini sur la base du scénario « Mobilisation public/privé pour le développement de l'Estuaire », devenu le scénario normatif.

Les options stratégiques, issues des hypothèses travaillées dans le cadre de l'élaboration des variables, ont été organisées autour des enjeux de base et enrichies de quelques options plus valorisantes et réalistes et compatibles avec la logique du scénario (formation, mixité spatiale et offre foncière, TIC).



*Articulation des scénarios dans le temps*

En terme de gouvernance, les options retenues ont été les suivantes : renforcer l'intercommunalité et les coopérations avec les EPCI de l'Estuaire, développer les partenariats pour le traitement de questions précises, notamment avec les entreprises locales (environnement, R&D, ...), renforcer les coopérations entre les principales agglomérations normandes (axe Basse-Seine).

En terme d'emploi et de diversification économique : développer de nouveaux secteurs économiques moteurs (dont activités indépendantes des filières industrialo-portuaires), renforcer la compétitivité du port du Havre et la valorisation locale des trafics, orienter l'agriculture vers une diversification, des produits à valeur ajoutée locale et des pratiques valorisant l'environnement, développer la recherche, le transfert de technologies et les activités innovantes dans les domaines d'excellence, généraliser l'accès à l'Internet Haut Débit et ses usages.

En matière d'aménagement du territoire : renouer avec un solde migratoire positif ou nul sur le territoire du ScoT, constituer une offre d'habitat diversifiée et de capacités suffisantes et une offre foncière correspondante sur des espaces ciblés, réguler l'étalement urbain sur l'aire urbaine et concentrer les équipements sur quelques pôles hiérarchisés, revoir les déplacements au sein du pays et avec les territoires voisins (complémentarité des modes, maîtrise de la circulation routière, développement des transports collectifs), favoriser une gestion concertée et intégrée des interfaces ville/port, organiser la mixité des formes commerciales.

En terme de formation : renforcer l'offre de formation supérieure sur des filières d'excellence et hausser les taux de réussite scolaire et de poursuite d'études supérieures.

En matière de culture et d'identité : constituer une véritable économie touristique, renforcer/organiser l'offre et les dynamiques culturelles et de loisirs autour de quelques créneaux ciblés, affirmer une identité spécifique du territoire du SCoT, liée à la technologie, valoriser les sites naturels remarquables de façon concertée et la diversité du patrimoine et des paysages.

En matière de santé et d'environnement : conduire des politiques exemplaires de gestion de l'environnement industriel, aboutir à une gestion concertée et raisonnée des risques naturels et de l'eau, constituer une offre de formation de professionnels de santé.

Enfin, concernant le désenclavement du territoire : renforcer les liaisons vers les agglomérations normandes et les performances des dessertes de voyageurs (ferroviaires et aériennes), mettre en place les infrastructures de desserte fluviale et ferroviaire de Port 2000.

### 3.6 – Apports et limites de la démarche prospective

Dans le cadre du SCot du Havre Pointe de Caux Estuaire, l'intérêt de la démarche prospective a été double : d'une part, elle a permis de fournir une vision globale et anticipatrice (relations/cohérence entre les questions, hiérarchisation des grands enjeux, options de développement structurant l'espace) et, d'autre part, elle a favorisé la participation (consensus sur options clarifiées, adhésion large aux ambitions des élus, des membres du Conseil de Développement, etc.) et appuyé ainsi un positionnement régional du territoire (Estuaire).

Les limites, quant à elles, se sont plus situées en termes de niveau d'abstraction et de difficulté d'appréhension globale, ainsi que des incertitudes sur certaines hypothèses clefs, du niveau « primaire » de la traduction spatiale et d'une certaine tendance au dévoiement des options.

Enfin, il est évident qu'il y a une nécessité de pérenniser la démarche localement.

### 3.7 – Retours d'expérience

La réalisation de cette démarche a mise en exergue deux difficultés fondamentales : d'une part, la relation entre la prospective et le SCoT (l'exercice de prospective n'est pas destiné spécifiquement au SCoT, mais déborde beaucoup plus largement) et l'échelle (quel est le territoire pertinent pour la réalisation d'un tel exercice ?).

De la lucidité du diagnostic initial dépend la suite de l'exercice : le travail sur les variables du territoire, même s'il est long et complexe, est primordial pour la réussite de l'exercice.

Dans ce contexte, la gouvernance est bien évidemment un enjeu clé.

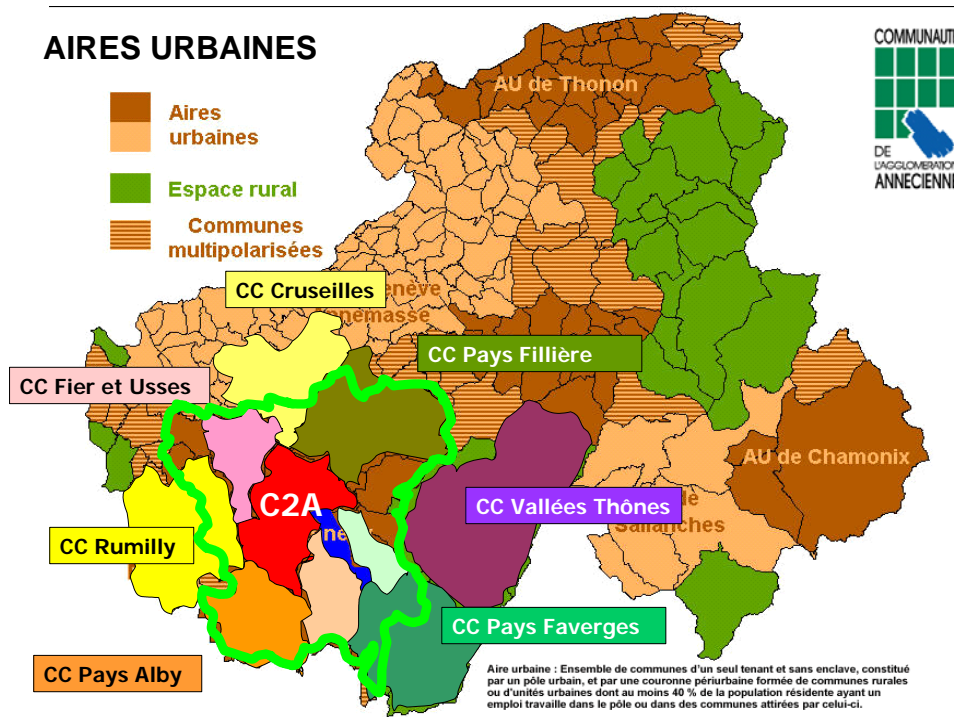
Le passage de l'exploratoire au normatif est toujours une étape délicate. Il s'agit de faire des choix, structurant pour les années à venir du territoire.

La prise en compte des facteurs de développement endogènes est impérative. Il s'agit d'un des seuls moyens de passer outre une « guerre » des territoires ; mais cette prise en compte nécessite une certaine lucidité (importance du diagnostic initial).

Enfin, dans le cas précis de cet exercice, la force de la démarche prospective que représente l'acculturation a été démontrée à de maints niveaux : entre les acteurs ruraux et urbains, les élus et les partenaires, les petites communes et la grande ville, etc.

#### 4 – Prospective et vision commune du territoire : le cas du livre blanc du bassin annécien<sup>4</sup>

Le territoire dispose d'une histoire commune autour d'un espace à se partager et à protéger, avec un équilibre à trouver entre spécificités et complémentarités et une ouverture nécessaire sur un espace élargi.



##### 4.1 – Les résultats de la démarche

Cinq enjeux (défis) ont été formalisés pour le territoire, qui constituent le socle de la réflexion prospective stratégique. Parallèlement, un programme d'actions de 30 millions d'euros a été défini, avec 90% d'actions transverses, qui scelle ainsi un pacte entre les collectivités.

<sup>4</sup> Intervention réalisée par Vincent Pacini, Proactivité Conseil.

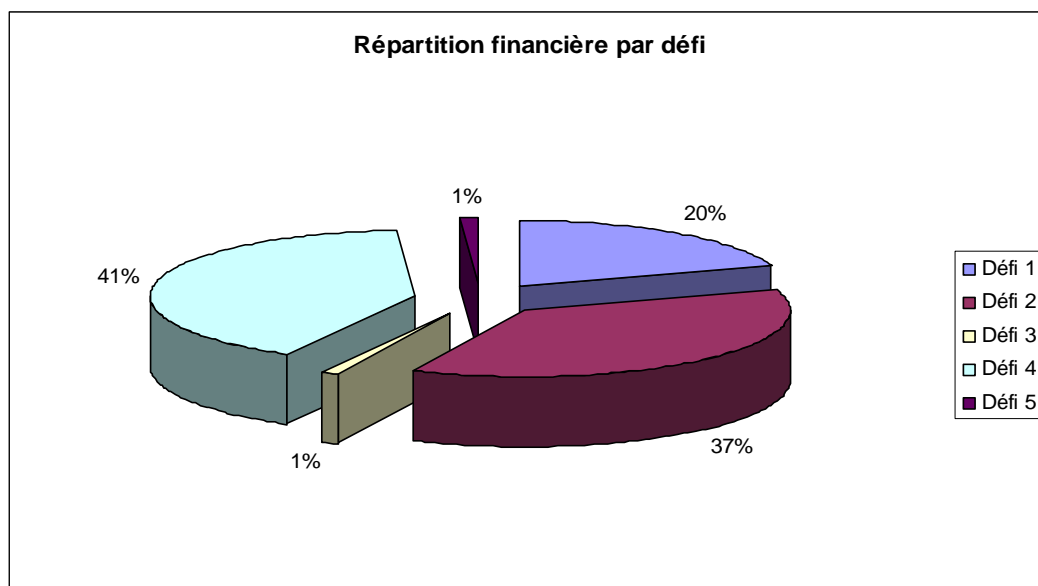
Un dispositif de pilotage a été mis en place pour permettre d'assurer le suivi de la stratégie.

Les cinq enjeux définis sont :

- optimiser la gestion de l'espace, bien le plus rare et précieux du bassin annécien ;
- maintenir la dynamique de développement d'activités et d'emplois ;
- nouvelle organisation et gouvernance pour piloter la stratégie du livre blanc et le futur Contrat de Développement de la Région Rhône-Alpes (CDRA) ;
- renforcer les complémentarités et solidarités entre les espaces internes du bassin annécien ;
- ouvrir le bassin annécien pour renforcer son rayonnement.

Le programme d'actions est financé à hauteur de 60% par le territoire (collectivités, organisations consulaires, associations, etc.) et de 40% par l'Etat, la Région et le Département.

Chaque enjeu dispose de son budget :



Le dispositif de pilotage permet l'observation des dynamiques de développement du bassin annécien. Il s'agit d'un dispositif de gouvernance (comité de pilotage, conseil local de développement, groupes techniques) et de suivi du programme d'actions.

#### 4.2 – La méthode

La méthode utilisée a privilégié la « transpiration » prospective stratégique.

Le processus de connaissance mis en place a eu pour objectif de passer de la confrontation à l'objectivation des représentations (le choix de l'altitude) en faisant circuler les données clés (état des lieux), émerger les représentations (ateliers, et questionnaires) et affiner le regard prospectif (diagnostic).

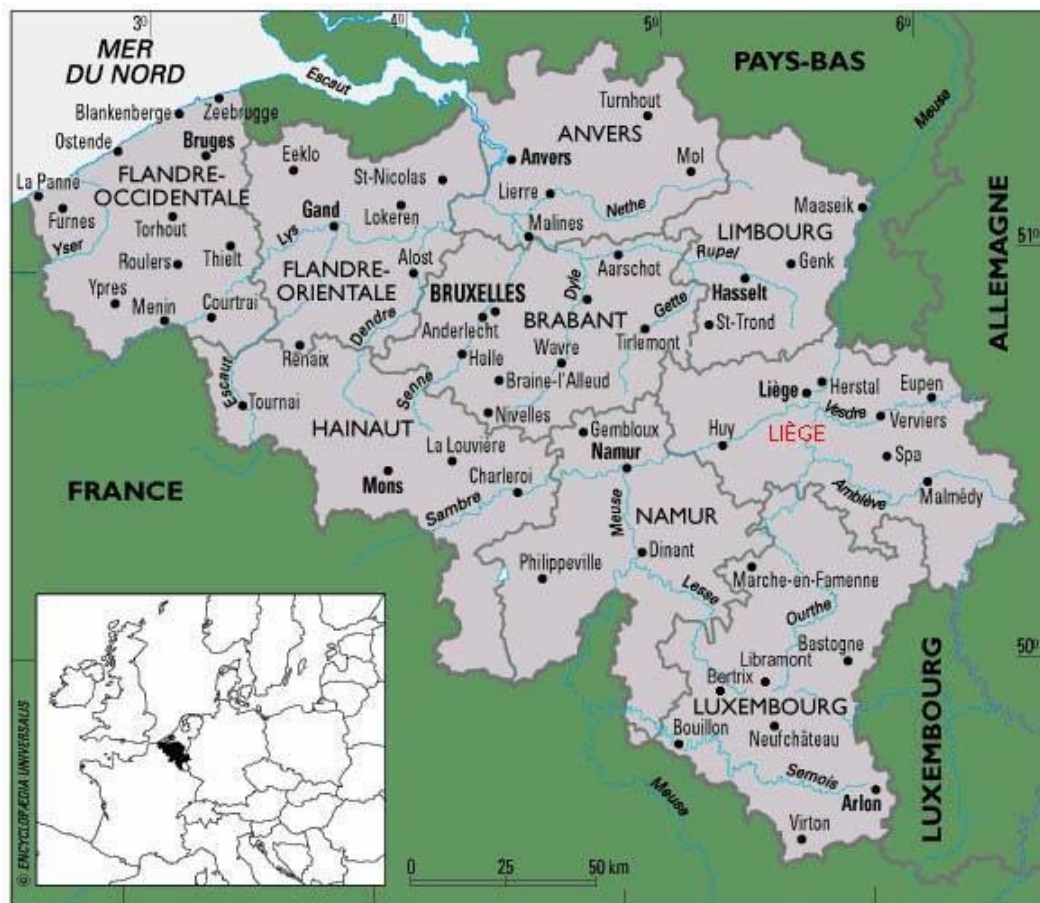
La mise à l'épreuve et l'expérimentation (l'atterrissage) ont été réalisées par le biais de groupes transverses (« YAKA et YFOKEU... »), l'action dans la réflexion (colloque, programme expérimental) et la prise de conscience des marges de manœuvre (séminaire dimension stratégique et opérationnelle).

La mobilisation des ressources et la fabrication des pièces manquantes sur place se sont faites par l'animation des réunions, groupes transverses, séminaire (le consultant présent au début, s'efface), la mise en réseau des connaissances et des compétences et la sensibilisation et la formation des élus et techniciens.

## 5 – La Province de Liège à l'horizon 2020 : choisir son avenir ou le subir<sup>5</sup>

### 5.1 – La Province de Liège

La Belgique fédérale compte : 3 régions (flamande, wallonne et Bruxelles-capitale) et 3 communautés (flamande, française et germanophone) ; 10 provinces ; 43 arrondissements ; 589 communes, dont 255 en communauté française, 7 communes germanophones, 19 à Bruxelles-capitale et 308 en Flandre ; 10.396.421 habitants (au 01/01/04), dont Bruxelles 9,6%, Wallonie 32,5%, Flandre 57,9% et Communauté germanophone 0,7%.



<sup>5</sup> Intervention réalisée par Benoît Collet, attaché au service de l'action régionale, SPI+ et Hugues de Jouvenel, Directeur général, groupe Futuribles. Pour de plus amples informations sur cet exercice : <http://www.liegeonline.be/lg2020/>



La province de Liège compte 1.029.605 habitants, soit près de 10% de la population belge, divisée en 4 arrondissements et 84 communes ; 57% de la population se concentre dans l'arrondissement de Liège (794 habitants/km<sup>2</sup>). Elle inclut les 9 communes qui forment la Communauté germanophone (71.899 hab., 83 h/km<sup>2</sup>). Il s'agit de la 3<sup>ème</sup> province la plus boisée. Elle représente 31% du PIB wallon, 7,3% du PIB belge (86,8% du PIB par habitant moyen de l'UE des 25).



## 5.2 – L'exercice Liège 2020

Près de 60 personnes, issues de milieux variés (entreprises, enseignement, syndical, patronal, politique, culturel) ont participé, à titre individuel, aux travaux : 24 réunions du comité de pilotage et 56 réunions des groupes de travail. Le travail en « back office » a été assuré par la SPI+ (agence de développement de la province de Liège).

Le diagnostic a montré une lente dégradation de l'ensemble des composantes de la Province : industrie lourde en net déclin, centres de décision à l'extérieur de la province, etc. La province se retrouve sans véritable projet fédérateur, sans vraie gouvernance collective, paralysée par des jeux d'acteurs stériles (baronnies). Victime d'une stratégie « chacun pour soi », avec un tissu productif trop tributaire des grands groupes, elle compte pourtant des atouts incontestables : situation géographique, patrimoine naturel et culturel, pôles de compétence. Elle manque cependant d'attractivité globale, notamment vis-à-vis des personnes qualifiées et dispose d'un faible niveau d'enseignement.

Six composantes internes au territoire ont été identifiées : le capital humain, les structures spatiales et les infrastructures, le système productif, la dynamique sociale, le capital naturel et culturel, la gouvernance.



L'extérieur a été pris en compte à quatre niveaux : le monde, l'Union européenne, la Belgique et la Wallonie.

Quatre futurs possibles, futuribles, ont été définis.

#### *Les chiens de faïence*

Un des futurs possibles de la province de Liège pourrait consister en une lente érosion de la situation actuelle : groupes et projets divers s'embourbent, engoncés dans les conflits de pouvoirs et les intérêts locaux, sans qu'aucun projet commun réellement ambitieux ne soit formulé. Les pertes d'emplois dans différents secteurs sont vécues comme une fatalité. Faute de stratégie clairement définie, faute de maillage adéquat des compétences et des énergies, les sources de développement se tarissent peu à peu ou sont sous-exploitées. Et tout ceci a évidemment un impact très négatif sur le niveau d'emploi et le pouvoir d'achat. Dans ce contexte peu favorable, une réaction en chaîne se déclenche touchant notamment la création d'entreprises, l'emploi dans le secteur public, les niveaux de formation, ...Le territoire se déstructure. Sans attrait, la province de Liège devient peu à peu une « province-dortoir » : l'essentiel de l'activité économique est ailleurs...

#### *Les loups entre eux*

Ce scénario consiste en une aggravation du scénario précédent, avec une dégradation brutale qui, vers 2008, se caractérise notamment par une nette diminution des ressources publiques, une spirale de licenciements et de faillites : l'absence d'investissement mène à un grand nombre de fermetures (dans les secteurs traditionnels et les secteurs de pointe) : le système productif liégeois, composé de PME qui ne parviennent pas à atteindre la taille critique, subit la mondialisation plus qu'il n'en tire réellement parti. Le secteur logistique, lui, échappe encore au désastre généralisé mais devient périphérique aux grands développements logistiques de l'Europe de l'Ouest, et ne génère pas de l'emploi à la mesure des investissements réalisés et les espoirs qu'ils nourrissaient. Sans l'avoir choisi, Liège devient une « province-hangar »... Dans un contexte déréglementé, l'agriculture liégeoise vit une crise. L'absence de plan concerté d'organisation territoriale et de protection de l'environnement a des conséquences importantes sur les ressources naturelles et sur le développement touristique. Sur le plan social, les flux migratoires n'apportent qu'une population sans qualification sans aucun processus d'intégration, la criminalité et l'insécurité augmentent dangereusement et les affrontements violents se multiplient. Les acteurs se replient plus encore sur leurs prérogatives, plus enclins à se justifier et à chercher des responsables aux situations dramatiques vécues que de trouver des solutions durables aux problèmes. La province est devenue totalement passive et se dégrade rapidement.

#### *L'hirondelle*

Ce scénario illustre une attitude différente de la part des acteurs et décideurs de la province de Liège qui, pressés par les perspectives économiques alarmantes, se mettent tous ensemble pour élaborer une stratégie de développement globale. Elle est présentée en septembre 2005 et on se met rapidement d'accord pour marquer une rupture claire avec le passé industriel, pour éviter une dépendance trop forte vis-à-vis

d'un seul secteur et pour miser sur le potentiel endogène de manière à construire un système productif capable de résister aux retournements conjoncturels.

L'existence d'un lieu de concertation permet aux décideurs, autrefois « repliés » sur leurs intérêts locaux, de mener une stratégie d'alliances qui ménage la défense de leurs intérêts tout en tenant compte d'une politique globale. Celle-ci est articulée autour de : la formation et la R & D; le choix de secteurs prioritaires et stratégiques qui feront l'objet d'efforts concertés de l'ensemble des acteurs et sur différents aspects (financement, infrastructure, formation, ...) ; des efforts considérables en matière de financement des PME et de mutualisation de leurs moyens ; et enfin, la coordination et la mise en cohérence des outils publics de développement. De la sorte, les différents secteurs identifiés comme stratégiques connaissent des évolutions variables mais aboutissent tous, à moyen terme, à la création importante d'emplois. Mais tout n'est pas idéal... Si les initiatives foisonnent, leur coordination pose problème. Ressurgissent de temps à autre des divisions : il existe une stratégie commune mais pas encore réellement une vision authentiquement partagée d'un avenir souhaitable.

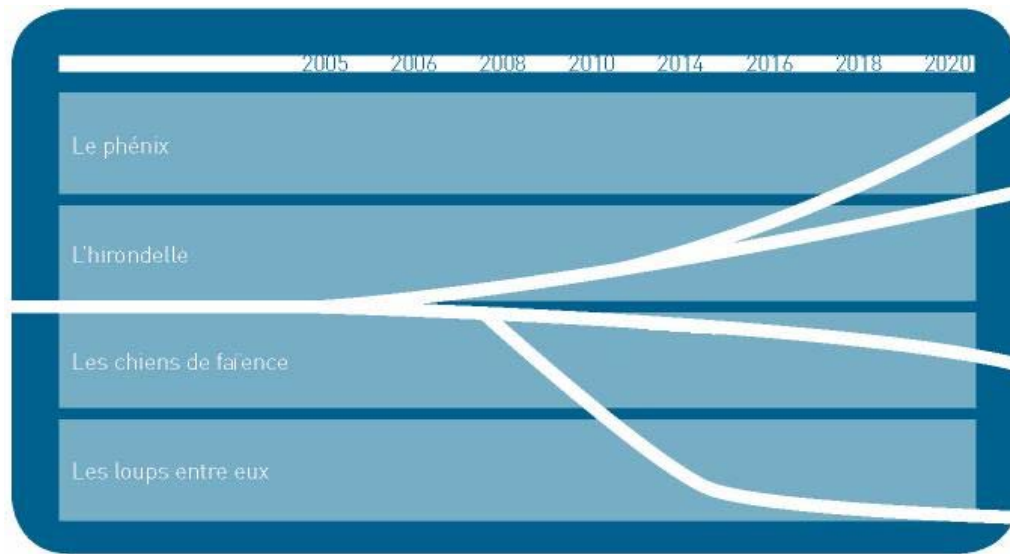
### *Le phénix*

Ce quatrième scénario constitue une optimisation du scénario précédent. Dans les années 2012-2013, les décideurs liégeois et acteurs institutionnels passent d'une entente raisonnable, dont ils viennent de valider l'efficacité dans les 6 ou 7 années précédentes, à une véritable coopération qui transcende les intérêts individuels. A partir de cette période, les différentes catégories d'acteurs de la province (économiques, sociaux, politiques, culturels, ...) ont développé des relations entre elles, noué des alliances, y compris à l'extérieur de la province, et tissé un réseau efficace permettant de saisir rapidement les opportunités qui se présentent en tirant parti des ressources disponibles et des capacités d'adaptation des acteurs. La province de Liège est devenue un formidable noeud de réseaux. Les choix stratégiques opérés 7 ou 8 ans plus tôt donnent de bons résultats. Le système productif liégeois ne subit plus la mondialisation mais arrive à saisir les opportunités qu'elle représente pour son développement. Il peut notamment compter sur des mécanismes performants d'investissement et de financement. A partir de 2016, le taux d'emploi, s'est mis à augmenter pour atteindre des niveaux proches des 70 %. Partout en Europe on évoque le " miracle liégeois ". Dans un climat social serein, la province de Liège attire à nouveau les entreprises étrangères. Qui plus est, le développement d'une région n'étant pas limité à sa seule composante économique, ce développement se fait avec une attention accrue pour l'environnement et la qualité de vie. Le courant de pensée qui s'est fait jour à la suite du renouvellement des générations et des menaces qui pèsent sur la vie de la province intègre cette dimension globale du développement durable où l'eau et la forêt font l'objet d'une attention particulière. Et en profitant de la mise en valeur du patrimoine naturel et d'une politique culturelle et sportive riche en événements, le secteur du tourisme devient un secteur qui contribue au développement et à l'image de la province à l'extérieur.

Ces quatre scénarios sont exploratoires et non équiprobables.

Ils sont conduits à la définition d'enjeux fondamentaux et particuliers, et notamment la nécessité de retrouver la capacité d'établir des alliances entre Liégeois,

d'abord, avec l'extérieur, ensuite. Les conditions *sine qua non* étant de développer un esprit d'ouverture et d'avoir une démarche proactive vers les autres. Ensuite, il est primordial d'élaborer un projet global fédérateur des initiatives.



*Articulation des scénarios dans le temps*

La prise de conscience collective constitue un enjeu particulier : la définition du futur de la province appartient aux citoyens. Cette posture impose : l'absence de langue de bois, l'absence de choix passionnels et émotionnels, la capitalisation sur la situation géostratégique de la province de Liège, de repenser le système productif, la valorisation du capital humain, de gérer de manière cohérente les territoires et la mobilité et de valoriser le capital naturel et culturel.

Il s'agit d'une stratégie de long terme partant d'un exercice collectif.

**Bibliographie**

- Courson (Jacques, de), 2001, « Prospective territoriale et décision politique », *Pouvoirs locaux*, septembre, pp. 60-64
- Courson (Jacques, de), 2004, « La prospective territoriale française a-t-elle un avenir ? », *Territoires du futur*, n°0, novembre ; texte disponible sur <http://www.reperes-oipr.com/html/index.php>
- Delamarre (Alette), Malhomme (Marie-Claude), 2002, *La Prospective territoriale*, La Documentation Française, 110 p.
- Destatte (Philippe) (Dir.), 2001, *Evaluation, prospective et développement régional*, Institut Jules-Destrée, 399 p.
- Galléty (Jean-Claude), 2004, « La prospective urbaine et les élus locaux (enquête auprès des élus locaux sur leurs attentes en matière de prospective urbaine) », *2001 Plus*, n° 64, Centre de prospective et de veille scientifique (CPVS), Direction de la Recherche et des Affaires scientifiques et techniques (DRAST), Ministère de l'Équipement, des Transport et du Logement, octobre, pp. 61-78
- Gavigan (James P.), Scapolo (Fabiana), 2001, « Prospective et vision à long terme dans le développement régional », *The IPTS Report*, n°56, Commission européenne, Joint Research Center, juillet
- Godet (Michel), 2001, « Prospective et dynamique des territoires », *Futuribles*, n° 269, novembre, pp. 25-34
- Goux-Baudiment (Fabienne), 2001, *Quand les territoires pensent leurs futurs*, Editions de l'Aube, 161 p.
- Goux-Baudiment (Fabienne), 2001, « Mesurer et maximiser l'impact de la prospective régionale », *The IPTS Report*, n°59, Commission européenne, Joint Research Center, novembre
- Goux-Baudiment (Fabienne), 2002, « La prospective territoriale : instrument d'une nouvelle légitimité », *Territoires 2020*, n°5, Datar, mars, pp. 27-30
- Jouvenel (Hugues, de), 2004, *Invitation à la prospective*, Editions Futuribles, coll. Perspectives, 88 p.
- Keenan (Michael), Miles (Ian), Farhi (François), Lecoq (Denis), 2001, « Créer la vision dans les régions : comment organiser la prospective régionale », *The IPTS Report*, n°59, Commission européenne, Joint Research Center, novembre
- Loinger (Guy), 2001, « La prospective régionale et locale : enjeux et débats », *Pouvoirs locaux*, septembre, pp. 45-54

- Loinger (Guy) (Dir.), Durance (Philippe) (coll.), 2004, *La prospective régionale, de chemins en desseins. Neuf études de cas en France et en Europe*, La Tour d'Aigues : Editions de l'aube, 2004, coll. Bibliothèque des territoires, 275 p.
- Loinger (Guy), Spohr (Claude), 2005, *Prospective et planification territoriales*, Travaux et Recherches de Prospective, n° 24, Futuribles international, Commissariat Général du Plan, Datar, Lipsor, février, 168 p.
- Lusson (Patrick), 2004, « Millénaire 3, la démarche prospective et participative du Grand Lyon », *2001 Plus*, n° 64, Centre de prospective et de veille scientifique (CPVS), Direction de la Recherche et des Affaires scientifiques et techniques (DRAST), Ministère de l'Équipement, des Transport et du Logement, octobre, pp. 79-92
- Miles (Ian), Keenan (Michael), 2002, « Retourner aux sources : jeter des ponts entre prospective nationale et prospective régionale », *The IPTS Report*, n°61, Commission européenne, Joint Research Center, février
- Mousli (Marc), 2004, *Pays Basque 2010 : la prospective participative dans un territoire d'exception*, Cahier du Lipsor, n°15, juin
- Palma (Daniela), 2002, « Nouveaux modèles technologiques et compétitivité nationale : le potentiel de la prospective régionale », *The IPTS Report*, mars
- Parrad (Frédérique), 2004, « Quand les villes pensent leurs futurs. Une enquête sur les démarches prospectives dans 18 villes européennes », *2001 Plus*, n° 64, Centre de prospective et de veille scientifique (CPVS), Direction de la Recherche et des Affaires scientifiques et techniques (DRAST), Ministère de l'Équipement, des Transport et du Logement, octobre, pp. 3-58
- Plassard (François), 2004, *Rétrospective de la prospective dans les transports et l'aménagement du territoire*, Travaux et Recherches de Prospective, n° 20, Futuribles international, Commissariat Général du Plan, Datar, Lipsor, mars, 121 p.

**Liens utiles**

- CNAM, Laboratoire d'investigation en prospective, stratégie et organisation (Lipsor) : <http://www.cnam.fr/lipsor>
- Datar ; une partie du site est consacrée à l'Europe et aux politiques européennes d'aménagement du territoire : <http://www.datar.gouv.fr>
- Foresight for Regional Development ; le site du projet FOREN de prospective territoriale européenne (archives) : <http://foren.jrc.es/> (principalement en anglais, quelques documents en français)
- Inforegio ; le site de la politique régionale de la Commission européenne : [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_fr.htm)
- Observatoire international de prospective régional (OIPR) : <http://www.reperes-oipr.com/html/index.php>