

"PROSPECTIVE DES TERRITOIRES ET ELABORATION DES POLITIQUES PUBLIQUES : DES REPRESENTATIONS DES DEVENIRS A L'ACTION COLLECTIVE"

Guy LOINGER

L'approfondissement des concepts et des méthodes de la prospective stratégique est une nécessité en général, et en particulier par rapport à la question des territoires. En effet la prospective s'est développée essentiellement dans la sphère du management des entreprises, générant des méthodes qui se donnent comme étant de portée générale alors qu'en réalité elles ne sortent pas, ou difficilement, de son paradigme d'origine. Le passage à la question des territoires, et plus précisément des sociétés dans leur être localisé, c'est-à-dire dans leur vie et leurs pratiques quotidiennes, qu'il s'agisse du travail, des loisirs, de la vie personnelle, de l'économie non seulement sur le plan des flux d'échange marchands, mais aussi sur celui des formes d'organisation, des pratiques administratives réelles, de la politique au quotidien, de la culture, des identités, voire des irrédentismes locaux ou régionaux, qui vont parfois jusqu'à menacer de faire exploser les Etats-nations supports, pose à la prospective des questions de fond que la prospective académique a du mal à saisir dans les mailles trop larges de ses filets, dans les cadres trop réducteurs et simplificateurs de ses méthodes et de ses façons de faire.

Le moment arrive de déconstruire la prospective académique pour la reconstruire sur de nouvelles bases, en intégrant certains éléments positifs des " outils " existants, de façon à engendrer une prospective nouvelle, capable de prendre en considération des couches plus profondes de la réalité et du phénomène sociétal. A cet égard, la prospective territoriale a vocation à jouer le rôle de passeur, c'est-à-dire de levier pour produire une prospective générale, notamment sur le plan des méthodes et des concepts, voire des paradigmes du dit ou le plus souvent non-dit, autrement en enveloppant le corpus actuel de la prospective pour le dépasser.

Plusieurs domaines doivent être explorés en urgence notamment.

- la question des temporalités, en particulier la question de la coexistence entre des temporalités longues (évolutions de l'armature urbaine, des structures d'organisation institutionnelles et administratives, des structures sociales et familiales, des structures économiques...) et les temporalités courtes (effets de mode, d'ambiance, de mode de vie, d'impact d'effets externes, du type processus de mondialisation, délocalisation d'activités, évolution du marché du travail, des marchés et des flux d'échanges des produits et des services...), et des effets des interactions entre ces différents types de séquences temporelles sur la dynamique des processus en un lieu et un moment donné.

- la question des effets d'inertie liés à l'existence de structures sociales, des comportements, des habitus locaux, enracinés dans l'histoire profonde des sociétés locales, qui génèrent des mécanismes de réactivité par rapport aux processus externes spécifiques, qui peuvent être à l'origine de retards dans les prises de conscience des enjeux, à l'origine de tropismes et trajectoires récurrentes que l'on peut assimiler à la détermination de processus.

- la question du caractère multiple, non ou faiblement cohésif a priori des logiques d'acteurs dans les contextes des territoires, qui sont à l'origine de formes de régulation ex-post variées et complexes, dont certaines formes transitent par la logique de la crise comme mode de résolution des enjeux alors que d'autres les évitent par le jeu du débat et du dialogue.

- la question de la relation entre la sphère de décision collective publique, celle qui a largement le monopole du discours affiché, par rapport aux logiques d'acteurs et aux processus actifs locaux, qu'il s'agisse de la société civile citoyenne ou de la " société " économique locale, ou des pratiques d'appropriation du champ de la connaissance, ou encore des formes de la gouvernance locale et régionale par rapport à ses enveloppes nationales ou européennes..., la question de fond étant de se demander quelles sont les implications de l'absence de véritables centres de décision unifiés, aux différentes échelles territoriales, sur les processus socio-économiques réels, ce qui pose à son tour la question de la relation entre la sphère du politique et du socio-économique dans les sociétés développées actuelles.

- la question des relations entre la systémique d'un objet territorial particulier et celle des autres objets territoriaux, soit entre types différents de territoires, par exemple une région et une nation, soit entre deux types similaires de territoires, selon qu'ils sont en contact les uns avec les autres ou non, ou encore entre une structure d'espace et une autre, par exemple un système local de production et son référent à l'échelle internationale, qui pose toute la question des effets d'influence et de dépendance, de l'endogène par rapport à l'exogène, de la problématique de l'autonomie...

- la question de la relation entre le domaine des représentations et des " visions " par rapport au domaine de l'action et des " politiques " sachant que l'élaboration de ces représentations est tributaire des effets de mode ou d'ambiance, qui ont tendance à occulter la capacité des acteurs locaux à construire leur propre représentation de la réalité. D'autre part le lien entre les représentations des devenirs possibles et l'élaboration de stratégies capables d'entraîner une modification de l'état des choses, dans le sens des avenir souhaités ou désirés, reste problématique, d'autant que nombre de prospectivistes s'interdisent de poser la question du passage d'un domaine à l'autre, au nom d'un principe contestable selon lequel les experts en prospective doivent se contenter d'offrir une palette de situations aux politiques, à charge pour eux de puiser dans le filet de pêcheur de la prospective les visions qui leur conviendront, un peu comme on choisit une belle pièce de poisson sur l'étalage de la criée au retour d'une sortie en mer.

- la question des " techniques " d'élaboration des représentations des devenirs possibles des objets territoriaux, ce que l'on appelle de façon habituelle les scénarios, en particulier la question de la relation entre les approches exploratoires et les approches normatives, la question des paradigmes implicites des scénarios, et de leur expression, qui apparaît souvent comme un ressucé de tous les poncifs dominants à un moment donné, sans véritable capacité à servir de fil conducteur à l'expression de véritables stratégies collectives. Au-delà se pose le problème de la relation entre le " discours " de prospective et le " débat public ", qu'il s'agisse d'un public de cadres d'entreprises ou de citoyens qui se penchent sur le devenir de leurs territoires de proximité.

- la question de la façon d'appréhender les territoires par exemple en distinguant les territoires vécus par rapport aux territoires " virtuels ", ceux qui résultent de la diffusion des technologies de l'information, qui prennent une importance croissante, voire qui se substituent aux territoires réels, lesquels ont tendance à ne plus être que des coquilles vides, ou pire encore, que le cadre de ce résidu incompressible de substrat humain, l'habiter au quotidien : acheter le matin son journal, - et encore, pendant combien de temps -, accompagner ses enfants à l'école, prendre un autobus, payer ses impôts locaux, assister à des agressions, voir les files d'attentes au guichet de l'ANPE. Ainsi le territoire semble échapper à son objet, ce qui pose la question de la " pertinence " des territoires et in fine de la nature des espaces sur lesquels les acteurs publics vont s'appuyer pour construire leur stratégie.

- la question de savoir s'il ne faut pas se pencher davantage sur une prospective des modalités et des façons de faire que sur une prospective des finalités, c'est-à-dire moins sur une prospective de ce que l'on veut et davantage sur une prospective des méthodes et des moyens pour parvenir à un objectif désiré.

- la question des " faits porteurs d'avenir " ou des signaux faibles ou des phénomènes en émergence par rapport aux tendances dites lourdes dans la mesure où, dans un contexte instable et complexe, c'est-à-dire fortement réticulé, où tous les facteurs interagissent à la fois en interne et dans la relation entre l'objet lui-même et le reste du monde, les phénomènes émergents, ou " presque déjà là ", comme dirait le philosophe Yankelevich, jouent un rôle croissant alors que les moyens d'observation, en terme d'indicateurs ou de signes sont très insuffisants, ce qui a pour effet une propension des observateurs ou des acteurs à se laisser surprendre : la " surprise " dans le monde de l'expertise en prospective étant la chose la plus courante qui soit, ce qui pose quelques problèmes de fond sur la capacité des soi-disant experts à rendre compte de la réalité dans sa dynamique et ses processus.

Ces quelques questions seront évoquées à travers un certain nombre d'exemples concrets, en particulier des études de prospective que nous avons réalisées récemment pour des collectivités régionales, notamment en Lorraine, en Poitou-Charentes et en Picardie •