

**RAPPORT CPDT THÈME 4 – PROJETS TERRITORIAUX COMMUNAUX  
ET SUPRA-COMMUNAUX 2007-2008**

**Annexe 1**

**Intelliterwal et la prospective wallonne  
entre expérimentation et diffusion**

**Etienne CARLIER et Nathanaël BAILLY**

**GUIDE (METICES) - ULB**

**Septembre 2008**

## **TABLE DES MATIERES**

<b>Introduction.....</b>	<b>4</b>
<b><i>La prospective territoriale wallonne : une situation d'expérimentation en matière de composition de collectifs? .....</i></b>	<b>5</b>
<b>La prospective territoriale en Wallonie et la plate-forme d'intelligence territoriale .....</b>	<b>6</b>
La prospective.....	6
La prospective territoriale .....	6
La plateforme d'intelligence territoriale wallonne (Intelliterwal) .....	7
Prospective territoriale et mondialisation .....	8
<b>Le guide de prospective territoriale .....</b>	<b>8</b>
La prospective territoriale comme méthode .....	8
Les phases et séquences de la prospective territoriale.....	9
Processus transversaux et questions de contexte .....	10
<b>La prospective territoriale comme dispositif de composition du collectif. ....</b>	<b>11</b>
Représenter et mobiliser une multiplicité.....	12
Faire un détour.....	12
Mobiliser des représentants.....	12
Composer une assemblée .....	13
Méthodologie de délibération.....	13
Une image du territoire .....	14
Tenir le collectif .....	14
<b>Situation de diffusion vs situation d'expérimentation .....</b>	<b>15</b>
Les états du politique.....	15
Situation de diffusion .....	16
Situation d'expérimentation.....	16
Un critère de distinction majeur : le rapport au politique. ....	17
<b><i>Quatre aspects de deux exercices de prospective wallons et quelques éléments concernant la plateforme d'intelligence territoriale.....</i></b>	<b>18</b>
<b>Les projets : "Liège 2020" et "Wallonie picarde" .....</b>	<b>19</b>
Liège 2020 .....	19
Wallonie Picarde .....	19
<b>Comment les acteurs de ces projets sont-ils sélectionnés? .....</b>	<b>19</b>
Des institutions et réseaux préexistants .....	19
Des représentants qui représentent quelque chose.....	20
Le citoyen de base.....	20
Les politiques .....	21
Les autres.....	21
Des représentants adaptés au dispositif .....	21
Techniques de détachement .....	22
<b>La réalisation du diagnostic.....</b>	<b>23</b>
Intelligence collective et techniques .....	23
Les traits descriptifs du territoire et la détermination du cadre global .....	24
Alignements .....	25
Un territoire qui circule.....	25
<b>Le territoire pertinent et la question de l'identité .....</b>	<b>26</b>
Identité territoriale .....	26
De possibles contestataires.....	26

Construire des ponts à grands frais.....	26
Négocier les limites.....	27
<b>Les effets du dispositif .....</b>	<b>27</b>
La politique du dispositif .....	27
Un nouvel acteur qui dure... ou se délite .....	27
Produire un projet politique par un détour technique.....	28
<b>La plateforme d'intelligence territoriale et l'harmonisation des pratiques .....</b>	<b>29</b>
Décrire dans les mêmes termes .....	29
Opérer l'ajustement aux situations locales .....	29
Constituer un langage commun.....	30
L'aspect européen de ce travail.....	31
<b><i>La prospective territoriale wallonne entre diffusion et expérimentation.....</i></b>	<b>32</b>
La prospective territoriale proche d'une situation de diffusion.....	32
La prospective territoriale proche d'une situation d'expérimentation.....	33
<b>Conclusions.....</b>	<b>35</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>37</b>
<b>Ouvrages et articles .....</b>	<b>37</b>
<b>Documents et rapports .....</b>	<b>37</b>
Wallonie Picarde.....	37
Liège 2020 .....	37
Plateforme d'intelligence territoriale.....	38
Divers.....	38
<b>Entretiens.....</b>	<b>38</b>
Wallonie Picarde.....	38
Liège 2020 .....	38
Plateforme d'intelligence territoriale.....	39
<b>Sites Internet mentionnés .....</b>	<b>39</b>

## Introduction

La prospective territoriale (ou régionale) peut être définie provisoirement comme une démarche collective et transdisciplinaire qui permet à un territoire de formuler un projet. Les exercices de prospective territoriale, ou des démarches apparentées, se multiplient ces dernières années. La région wallonne n'est pas en reste : on y compte quelques exercices portant sur divers sous-territoires wallons. Début 2006 a été créée la plateforme d'intelligence territoriale dont la mission consiste pour l'essentiel à mettre en réseau ces exercices pour permettre la capitalisation collective de leurs expériences.

Le présent rapport porte sur la prospective territoriale wallonne du point de vue de la plate-forme d'intelligence territoriale et des projets qu'elle réunit. Nous avons cherché à savoir dans quelle mesure ces projets pouvaient être qualifiés de situation d'expérimentation en matière de composition de collectif.

Il comporte deux parties principales. Dans la première, nous présentons brièvement la prospective territoriale et la plateforme d'intelligence territoriale et proposons une description de la démarche prospective comme dispositif de constitution de collectif. Nous éclaircissons ensuite ce que peut signifier pour la prospective territoriale d'être qualifiée de situation d'expérimentation.

Dans la seconde partie, nous nous attachons à décrire la prospective territoriale, sur base de l'analyse de deux exercices wallons, selon quatre entrées principales : la sélection des acteurs, la réalisation du diagnostic, le choix de l'échelle et les effets du dispositif. L'objectif de cette description est de déterminer s'il est possible d'y distinguer les traits d'une situation d'expérimentation.

## **La prospective territoriale wallonne : une situation d'expérimentation en matière de composition de collectifs?**

Pourquoi cette question : "la prospective territoriale wallonne correspond-elle à une situation d'expérimentation en matière de composition du collectif"? Pour deux raisons.

La première concerne la manière de décrire ce qu'est la prospective territoriale, ce qu'elle s'emploie à réaliser. Ceux qui sont impliqués dans ces projets en disent qu'elle est essentiellement une démarche qui vise à donner "une vision commune" à un territoire. Cette vision est décrite comme une vision des futurs possibles du territoire et, parmi eux, des futurs souhaités. Elle est de plus connectée à une démarche stratégique et à des actions concrètes. Il s'agit, peut-on lire, de "mettre le territoire en mouvement". Il nous est apparu que ces termes : "vision", "mouvement", etc., évoquent fort des propriétés associées d'ordinaire à l'individu. Nous avons donc fait l'hypothèse qu'il s'agit à travers la prospective territoriale de composer un acteur collectif afin que tous "avancent dans la même direction", "comme un seul homme", comme un acteur individuel. Il s'agira dès lors d'examiner s'il en est bien ainsi et s'il est possible de montrer de quelle manière la prospective territoriale procède pour composer cet acteur collectif.

La seconde raison concerne la relative nouveauté de la prospective territoriale. À cette nouveauté est associée une série de tâtonnement et d'interrogation concernant la manière de mener un exercice de prospective : ce qui justifie sa mise en oeuvre, la nature de ses connexions avec la décision et l'action politiques, etc. Cette relative nouveauté (relative notamment parce que la démarche prospective en tant que telle a un demi-siècle) amène donc ceux qui s'y investissent à poser des questions du type : "comment réaliser ceci ou cela", "comment passer tel ou tel obstacle", "dans quels contextes la prospective est-elle indiquée", etc.... Cette situation dans laquelle questions et tâtonnements sont nombreux s'apparente à la situation de scientifiques dans leur laboratoire qui expérimentent en vue de cerner et décrire un phénomène. Il nous a donc paru intéressant d'examiner jusqu'où il est possible de faire ce rapprochement entre expérimentation en laboratoire et ce qu'on pourrait peut-être appeler expérimentation hors laboratoire.

L'association de ces deux questions nous a amené à nous demander, dans le cas où la prospective territoriale serait bien une démarche de composition d'un acteur collectif, s'il y a expérimentation sur la forme de cet acteur, plus précisément sur sa politique, "collectif" impliquant nécessairement selon nous "politique".

Nous commencerons dans cette partie par présenter la prospective territoriale wallonne telle qu'elle est décrite par ceux qui y sont associés. Après avoir réalisé une première description de la manière dont elle compose un acteur collectif, nous décrirons les traits distinctifs de deux types contrastés de prospective : une prospective qui correspond à une situation de diffusion de pratiques de composition de collectif, et une prospective qui correspond à une situation d'expérimentation sur le collectif.

Ce contraste nous permettra par la suite d'examiner dans quelle mesure et sur quels aspects on peut dire de la prospective territoriale wallonne qu'elle s'apparente plutôt à une situation de diffusion ou à une situation d'expérimentation.

## **LA PROSPECTIVE TERRITORIALE EN WALLONIE ET LA PLATE-FORME D'INTELLIGENCE TERRITORIALE**

### La prospective

La prospective naît après la seconde guerre mondiale aux Etats-Unis et en France d'une volonté de prévision à long terme et de tentatives d'anticipation du futur en vue de permettre les choix politiques et la planification. En France, c'est sous l'impulsion de Gaston Berger qu'elle se développe, dans les années 50. Elle vise à éclairer le présent et les décisions présentes par une exploration qui se veut rigoureuse des situations dans lesquelles l'homme se trouvera dans l'avenir. Il y a à la base de cette démarche l'affirmation selon laquelle l'histoire n'est pas écrite mais qu'elle est à faire. Elle se développe donc comme une réponse aux conceptions déterministes de l'histoire.

La prospective s'institutionnalise progressivement et s'éloigne peu à peu des méthodes strictement prévisionnistes et quantitatives pour, aujourd'hui, articuler plus volontiers méthodes qualitatives et quantitatives.

### La prospective territoriale

La prospective sera dite "régionale" ou "territoriale" lorsqu'elle s'applique à un territoire, institutionnalisé ou non, quelle que soit sa taille.

Elle est présentée dans le "Guide de prospective territoriale" - rédigé dans le cadre de la plateforme d'intelligence territoriale<sup>1</sup> ("Intelliterwal", qui sera présentée par la suite) - comme une démarche "*destinée à éclairer les questions du présent et de l'avenir, d'une part en les considérant dans leur cadre systémique et complexe et, d'autre part en les inscrivant dans la temporalité*". Elle est "*une démarche indépendante, dialectique et rigoureuse, construite de manière transdisciplinaire et collective*" (Guide de prospective territoriale, p. 2).

Elle est exploratoire parce qu'elle "*permet de déceler les tendances d'évolution et d'identifier les continuités, les ruptures et les bifurcations des variables de l'environnement, ainsi que de déterminer l'éventail des futurs possibles*." (Ibid.). Et elle est normative parce qu'elle "*permet de construire des visions de futurs souhaitables, d'élaborer des stratégies collectives et des logiques d'interventions possibles et, dès lors, d'améliorer la qualité des décisions à prendre*". (Ibid.)

Son produit est double : elle constitue d'abord un "*processus interactif d'intelligence collective et de mobilisation des acteurs*" (Ibid.). Elle doit d'autre part "*déboucher sur*

---

<sup>1</sup> Philippe Destatte, "Guide pour mener un exercice de prospective territoriale", Institut Destrée, 2006 ([http://www.intelliterwal.net/Documents/2006-12-19\\_Destatte\\_Philippe\\_Guide-Prospective-territoriale\\_Final.pdf](http://www.intelliterwal.net/Documents/2006-12-19_Destatte_Philippe_Guide-Prospective-territoriale_Final.pdf))

*une phase stratégique qui va élaborer des réponses précises aux enjeux (...) et permettre de construire un programme d'action potentiellement capable d'atteindre la vision" (Ibid.)*

En résumé, on peut définir la prospective territoriale comme l'exploration collective des futurs possibles. Cette exploration implique de connaître le système des forces du présent en tant qu'il est le produit d'une histoire. A partir de ce diagnostic, il est possible de déceler les grands courants porteurs qui contraignent et sur lesquels il y a peu de prises, les germes d'évolutions futures et les marges de manœuvre disponibles. Il est dès lors possible de dessiner les visages des futurs possibles et, parmi ceux-ci, des futurs souhaitables. Les moyens de réaliser ces souhaitables peuvent alors être déterminés.

### La plateforme d'intelligence territoriale wallonne (Intelliterwal)

Le Schéma de développement de l'espace régional wallon (SDER), adopté en 1998, prévoit le développement d'aires de coopération supra-communales dont les modalités de mise en œuvre ne sont pas précisées. Dès cette époque, des initiatives de coopération supra-communales se développent spontanément<sup>2</sup>. C'est dans ce contexte que la plateforme d'intelligence territoriale wallonne est créée en 2006<sup>3</sup> comme plateforme d'échange et de capitalisation des exercices de prospective territoriale wallons. Sa création s'inscrit donc dans une démarche globale de redéploiement de la Wallonie.

La plateforme réunit aussi bien des opérateurs de terrain que des experts dans diverses matières associées et des représentants de la fonction publique. Elle a pour objectifs spécifiques de<sup>4</sup> :

- 1) Se constituer en plateforme d'information et de réseautage dédiée aux projets de territoires en Wallonie, dans la perspective de la mise en œuvre du SDER;
- 2) Assurer une information la plus exhaustive possible sur les initiatives de prospective territoriale menées sur les aires de coopération communales et supra-communales wallonnes;
- 3) Importer en Wallonie l'expertise internationale existante dans le domaine de la prospective territoriale.

Prospective territoriale et création d'aires de coopération supra-communales sont donc explicitement associés. En effet, la prospective territoriale est un moyen pour un territoire *institutionnalisé ou non* de se donner un projet. Elle apparaît donc comme un moyen de contribuer à l'élaboration d'un projet commun entre différentes entités communales ou autres.

La prospective territoriale est un des outils, central du fait de sa transversalité, de l'intelligence territoriale, à côté notamment du *benchmarking* et du *Régional profiling*.

---

<sup>2</sup> Plateforme d'intelligence territoriale, compte-rendu du séminaire du 11 mai 2006.

<sup>3</sup> A l'initiative du Ministre Antoine, qui a confié à l'Institut Destrée la mission de la structurer et de l'animer.

<sup>4</sup> "La plateforme d'intelligence territoriale", Feuillet de la Wallonie, 33<sup>ème</sup> année, 3<sup>ème</sup> trimestre, septembre 2007.

Bien que son concept soit large et quelque peu incertain, on peut la définir selon Philippe Destatte<sup>5</sup> comme un réseau territorialisé d'acteurs qui travaillent de manière mutualisée à la collecte, l'échange et le traitement d'informations et de connaissances. Les parties prenantes du territoire sont impliquées dans ce travail, et une attention particulière est portée au développement durable et à l'attractivité des territoires.

### Prospective territoriale et mondialisation

La prospective territoriale (et plus largement l'intelligence territoriale) est donc un élément de la stratégie de développement wallon, mais elle est aussi un élément de la stratégie européenne de développement d'une société de la connaissance qui doit permettre aux régions de se développer dans un monde globalisé. C'est un des points commun des stratégies régionales, européennes mais aussi communales ou supra-communales que de faire référence, explicitement ou implicitement, à ce qui est aujourd'hui un diagnostic universellement partagé : nous sommes à l'ère de la mondialisation, les changements dans tous les domaines s'accélèrent; les capitaux, les biens, les personnes, l'information sont de plus en plus mobiles, ce qui implique pour les territoires d'être attractifs et compétitifs. Ils doivent donc se mobiliser, identifier les changements et y répondre en fonction de leurs ressources propres pour se développer sous peine d'être dépassés par les événements.

La prospective territoriale, et plus largement l'intelligence territoriale, est un outil qui permet aux territoires de "se mettre en mouvement" ou, s'il le sont déjà, de poursuivre leur mouvement, en leur permettant de formuler collectivement une représentation partagée du présent, des enjeux du territoire et une vision partagée de son futur à travers la mobilisation de ses force vives.

## ***LE GUIDE DE PROSPECTIVE TERRITORIALE***

Un "Guide pour mener un exercice de prospective territoriale", déjà cité, a été produit dans le cadre de la plateforme d'intelligence territoriale. Nous allons ici en présenter rapidement quelques éléments utiles à notre propos immédiat, en paraphrasant abondamment ce texte riche et précis. La plupart des autres thèmes que le "Guide" parcourt seront abordés dans la seconde partie de ce rapport.

### La prospective territoriale comme méthode

La prospective est une démarche structurée, une méthode qui permet d'atteindre les objectifs énumérés plus haut. Elle est donc découpée en différentes étapes et mobilise certains "ingrédients" que la méthode articule : animateurs, experts, parties prenantes, données, organisation du travail, etc... La démarche "prospective territoriale" n'est cependant que partiellement systématisée, les finalités, les produits de l'exercice, les étapes, les participants pouvant varier considérablement d'un exercice à l'autre. Une équipe de l'IGEAT, dans une étude récente pour le SPP Politique Scientifique<sup>6</sup>,

---

<sup>5</sup> Plateforme d'intelligence territoriale, compte-rendu du séminaire du 11 mai 2006.

<sup>6</sup> Emilie J. K. Mutombo, Tom Bauler & Grégoire Wallenborn, "Méthodes participatives et prospectives et de planification pour un développement durable : Analyse d'approches et de réalisations", IGEAT, avril 2007

distingue ainsi sur base de l'analyse d'un certain nombre d'exercice huit étapes et quatre composants généraux présents lors de la réalisation d'un exercice de prospective. Ils constatent cependant qu'ils ne sont pas nécessairement ni tous présents ni dans le même ordre, en fonction notamment de la manière d'aborder le problème, des finalités de l'exercice et des résultats attendus.

La plateforme d'intelligence territoriale distingue quant à elle dans le "Guide" trois phases et sept séquences à un exercice de prospective territoriale, des "processus transversaux et rythmes clés" auxquels être attentifs tout au long d'un exercice de prospective, et une série de "questions de contexte ponctuelles" qui doivent être résolues pendant un exercice.

### Les phases et séquences de la prospective territoriale

#### *La phase de préparation*

La phase de préparation recouvre les éléments de "mise en place" de l'exercice, qui doivent être définis en concertation avec les parties prenantes. Outre la définition précise des objectifs de l'exercice et la détermination de son horizon temporel et du territoire pris en compte, elle concerne aussi la mise en place des structures de pilotage, la programmation du déroulement de l'exercice, l'élaboration d'un budget et l'élaboration d'un plan de communication. Nous nous en tiendrons ici à cette énumération.

#### *La phase prospective*

La phase prospective se décompose en trois temps : l'identification du territoire et son diagnostic prospectif; la définition des enjeux de long terme du territoire; la construction de la vision commune.

L'identification du territoire consiste à répondre à la question *Qui suis-je ?* Il s'agit de décrire le territoire et ses habitants et donc de rassembler le plus d'information possible sur les grandes variables du territoire : histoire, géographie, économie, culture, société et habitants. Philippe Destatte note que ce moment est aussi un moment de capitalisation et d'appropriation des études antérieures réalisées sur le territoire et insiste sur l'importance de mettre en récit le territoire et ceux qui l'habitent.

Le diagnostic prospectif a pour but la description de l'évolution des variables du territoire dans son contexte plus large afin d'en faire apparaître les tendances, les ruptures, les opportunités, etc... autrement dit tous les possibles du territoire. L'importance du travail collectif et de son appropriation par les participants est soulignée.

La définition des enjeux de long terme du territoire s'appuie sur le diagnostic prospectif et revient à cerner les éléments qui portent un potentiel de changement et dont il faudra tenir compte pour déterminer la stratégie.

Enfin, la construction de la vision commune renvoie à la création d'une image partagée précise du futur désiré pour le territoire. La vision doit guider la stratégie collective des décideurs politiques, des parties prenantes et des citoyens. Outre le fait que, selon

Michel Godet, la vision décrit les finalités du territoire, les grands buts à atteindre, ainsi que le résultat des grands chantiers qui auront été réalisés à l'horizon temporel défini dans la phase de préparation, pointons tout particulièrement les deux autres ingrédients de la vision : un système de valeurs partagées qui lie les parties prenantes, et l'expression d'une volonté collective d'atteindre les objectifs qui exprime "*la cohésion des parties prenantes et leur détermination à s'investir dans la construction d'un avenir commun (...)*". Là aussi, l'importance de l'appropriation par les parties prenantes et du consensus sur la vision est mise en avant.

### *La phase stratégique*

La phase stratégique est essentielle dans une démarche prospective. Sans elle en effet l'exercice perd de son sens parce que déconnecté de l'action. Nous ne nous y attarderons cependant pas dans ce rapport. Eu égard à son importance, mentionnons cependant ses principaux moments : désignation des axes stratégiques; choix des actions concrètes; pilotage et suivi de la mise en œuvre; évaluation du processus et produits de l'exercice.

### Processus transversaux et questions de contexte

Un certain nombre d'éléments transversaux ou plus ponctuels sont pointés comme essentiel à la réussite d'un exercice de prospective territoriale.

Le processus d'appropriation, d'abord, est présenté comme central. Citons Philippe Destatte<sup>7</sup> : "*La méthode prospective est construite sur l'idée que le travail itératif et collectif mené à bien par les parties prenantes constitue un outil efficace de mobilisation des volontés et des intelligences, non seulement tout au long du processus mais aussi sur le résultat de l'exercice. La démarche permet donc d'induire une adhésion forte au produit final de la phase stratégique, c'est-à-dire au projet de territoire. L'appropriation consiste donc en la compréhension, l'assimilation et le partage des résultats de la démarche. (...) Elle renforce donc la cohésion du groupe impliqué dans l'exercice (...). Elle transforme donc l'ensemble des parties prenantes en acteurs conscients des enjeux et (...) déterminés à participer à la mise en œuvre du programme qui a été produit collectivement*".

L'implication des parties prenantes est aussi un aspect très important d'un exercice de prospective. Elle concerne la détermination des parties prenantes, qui doit permettre d'associer les acteurs clefs du territoire à la démarche, mais qui plus largement vise à impliquer le plus grand nombre d'acteurs possibles. Elle concerne aussi l'impératif d'y associer les différentes sphères de la gouvernance (privé, publique, société civile) en une représentation équilibrée des différentes tendances existantes, en particulier concernant le monde politique (implication des minorités politiques). Cette représentation du monde politique est d'ailleurs pointée comme parfois difficile dans la mesure où ceux-ci tendent parfois à considérer qu'un tel exercice empiète sur la

---

<sup>7</sup> Philippe Destatte, "Guide pour mener un exercice de prospective territoriale", Institut Destrée, 2006, p. 14

démocratie représentative. Il s'agit dès lors de montrer qu'un exercice de prospective est plutôt de l'ordre de la démocratie délibérative, la décision finale restant aux élus<sup>8</sup>.

Outre les processus transversaux, il doit être tenu compte de certaines questions de contexte pendant la réalisation de l'exercice. Parmi celles qui sont développées dans le guide<sup>9</sup>, nous nous contenterons de mentionner la question du recrutement et de l'implication des acteurs.

Le guide insiste sur le fait que la participation doit être large et de qualité mais aussi qu'elle doit être réfléchie et que l'appel à participation des personnes doit être fondé sur une analyse précise des parties prenantes du territoire. Il est signalé que les "organisations structurantes" du territoire doivent aussi être contactées, mais que c'est la participation de leur membre à titre individuel qui est souhaitée, ceci afin d'éviter "*corporatisme, lobbying et autres stratégies collectives à l'intérieur de la démarche prospective où se reproduiraient dès lors les jeux d'acteurs habituels du territoire*" (p. 20).

### **LA PROSPECTIVE TERRITORIALE COMME DISPOSITIF DE COMPOSITION DU COLLECTIF.**

La description de la démarche de prospective territoriale que nous venons de proposer ne peut en aucun cas constituer un guide pour l'action. Elle n'a pour objectif que de faciliter la description de la prospective territoriale comme dispositif de constitution de collectif.

L'insistance du guide sur la question de l'appropriation, de la mobilisation et de la participation de parties prenantes, sur le caractère commun, partagé et cohésif des valeurs et de la vision et du groupe montre déjà que la question de la formation d'un collectif est en jeu. Mais ces questions apparaissent plutôt comme des éléments auxquels être attentif au risque de compromettre le succès de l'exercice, dont le sens semble plus résider dans une volonté de comprendre mieux et de manière plus rigoureuse un territoire, son positionnement dans son contexte et ses futurs possibles afin de lui permettre de formuler un projet consensuel et une stratégie à long terme.

Nous pensons et allons essayer de montrer que la démarche dans son ensemble peut être utilement décrite comme un dispositif de constitution de collectif. Nous allons pour ce faire en décrire la logique de fonctionnement dans une perspective qui rapproche sciences, techniques et politique, qui mobilisera pour l'essentiel la notion de "représentation".

---

<sup>8</sup> Nous ne nous étendons pas ici sur l'apprentissage sociétal comme "prise de conscience et conquête intellectuelle de l'environnement territorial, de la société et du monde par ses habitants", ni sur les questions importantes relatives à la diffusion du travail réalisé par le groupe de prospective.

<sup>9</sup> Ces éléments sont les suivants : délimitation du contexte de l'exercice; légitimité et confiance en l'opérateur; émergence de la créativité et management de l'innovation; recrutement et implication des parties prenantes et des acteurs; le désir de prospective; la position des acteurs et la gouvernance de l'exercice; la construction d'une communauté de pratiques au niveau territorial.

### Représenter et mobiliser une multiplicité

La prospective territoriale prend en charge les questions suivantes : qui sommes-nous, combien sommes-nous, où en sommes-nous, d'où venons-nous, qu'est-ce qui est possible, vers quoi voulons-nous aller, comment y parvenir? Il s'agit pour un territoire de se représenter dans son environnement pour pouvoir se projeter dans le futur, et ce de manière collective. La prospective territoriale s'emploie à produire une analyse *commune* du présent, une vision *commune* d'un futur souhaitable, une volonté et des moyens *communs* de l'atteindre.

Parce qu'en effet la réponse à ces questions ne va pas de soi. Un territoire est toujours habité par de multiples acteurs aux intérêts souvent contradictoires ou qui simplement s'ignorent. Telle portion du territoire a une autre réalité et d'autres enjeux que telle autre... On n'est pas tout à fait certain des limites pertinentes du territoire : cette commune en fait-elle partie ou bien est-elle plus proche de cet autre territoire? De plus chaque "acteur" a son territoire qui souvent ne recouvre que partiellement celui d'autres acteurs : l'aire de chalandise de tel supermarché ne correspond pas aux limites communales, 60% de la population de la commune travaille dans une autre commune, telle rivière ne fait que la traverser... De plus, quels sont les acteurs et les forces incontournables? Qui faut-il inclure et comment? Et, le plus difficile peut-être : comment allons-nous faire avancer cette multiplicité dans la même direction, comme un seul homme? Les territoires, certains territoires, apparaissent comme fragmentés en de multiples forces qui tirent dans des directions parfois contradictoires. Ils manquent de cohésion.

### Faire un détour

Il s'agit d'abord d'inviter à un détour : nous sommes le nez sur le guidon, nous ne faisons que réagir dans l'urgence, nous ne voyons pas assez clair et assez loin, nous sommes de plus dispersés et agissons souvent dans des sens contraires : il faut prendre le temps de ralentir, de faire le point et de formuler un projet, une vision commune. Autrement dit il nous faut, pour mieux parvenir à nos objectifs, faire un détour par la démarche prospective, détour qui peut s'avérer coûteux en temps et en énergie.

Mais que signifie concrètement ce détour? Cela signifie se rassembler en un lieu, se réunir régulièrement et travailler de concert et de manière organisée à un objectif défini. Le détour donc est extrêmement concret et implique des déplacements de personnes et de documents, une dépense de temps et d'énergie, un investissement pour l'avenir.

### Mobiliser des représentants

Qui est invité à faire ce détour? Ceux qui d'une manière ou d'une autre sont reconnus comme connaissant certains aspects du territoire, des personnes qui peuvent tenir lieu de représentant des différents aspects du territoire. "Personnalités éclairées", experts de différentes disciplines, représentant du monde de l'entreprise, des syndicats, des secteurs culturels, élus, citoyens... chacun à leur manière parfois très différente représente un aspect du territoire.

Des représentants "représentatifs" des différentes forces parcourant le territoire sont donc sélectionnés. Et il faut que toutes les forces qui comptent soient représentées, afin que le territoire soit bien représenté. Sinon l'image du territoire qui résultera des travaux sera une image partielle et incomplète. Il s'agit donc pour être à même de représenter le territoire et ceux qui l'habitent d'en représenter les différentes composantes, la composition.

Mais il ne s'agit pas seulement de composer un groupe "cohésif" de personnes ou de "forces vives du territoire" désireuses de travailler ensemble pour le bien de tous. Il faut aussi inclure dans ce groupe des entités qui ne sont pas des personnes (l'environnement, la démographie, l'économie, le climat, le "reste du monde" etc.) et les représenter, ce qui est presque toujours le rôle de scientifique ou d'experts qui, à l'aide de chiffres et de cartes, représentent ces aspects du territoire.

### Composer une assemblée

Tous ces représentants réunis forment une assemblée qui, si elle est bien formée, représente fidèlement le territoire et ce qui l'habite. Cette assemblée correspond en quelque sorte à un modèle réduit des forces du territoire, qui représente le territoire multiple et complexe à échelle 1 dans lequel l'assemblée est située.

Pourquoi convoquer ce "modèle réduit"? Parce qu'il n'est pas possible de rassembler en un lieu tout ce qui habite le territoire : ils sont trop nombreux et trop divers, d'abord, il ne serait pas possible de tous les rassembler en un lieu. Si c'était possible, trop de voix discordantes se prononceraient en même temps. De plus certains ne parlent pas par eux-mêmes, l'environnement par exemple, et doivent être représentés par d'autres. La convocation de cette assemblée correspond donc à un deuxième détour : puisqu'on ne peut tenir le territoire, on opère un détour en mobilisant une assemblée de représentants du territoire.

### Méthodologie de délibération

Cette assemblée va devoir se donner les moyens de parler d'une seule voix pour le territoire multiple, de se mettre d'accord sur ce qu'est le territoire dans son environnement et sur ce que veut le territoire. C'est bien tout le problème politique du passage d'une multiplicité de voix et de volontés à une seule voix et une volonté commune.

L'opérateur majeur de cette articulation et de cette négociation de perspectives différentes est la méthodologie de la démarche et les différentes méthodes particulières qui ont été développées progressivement, ainsi que diverses techniques d'animation et d'organisation du travail. On peut ici parler d'intelligence distribuée. Distribuée entre les personnes et les différents "moyens" et techniques qu'elles utilisent pour réaliser des tâches définies, seules ou en groupe, et articulées les unes aux autres de manière réglée en vue d'un résultat déterminé.

Rassemblons les personnes sans autres ressources et elles ne parviendront pas ou très difficilement à se mettre d'accord. On n'obtiendra qu'un concert de cris et de

revendications discordantes.

Mais organisons le travail en séquences articulées les unes aux autres, favorisons l'expression de chaque perspective pour progressivement en simplifier le foisonnement, donnons nous des procédures qui permettent de choisir entre différents points de vues, options ou priorités, et nous parviendrons progressivement, à partir de cette multiplicité de perspectives, à construire une image en même temps composite et cohérente qui représente le territoire et ceux qui l'habitent et à faire émerger une volonté qui pourra être tenue pour commune.

### Une image du territoire

Pourquoi composer une image du territoire dès lors que l'assemblée en est déjà un modèle réduit? Nous venons de le voir : l'image, le projet correspond à ce moment d'unification de la multiplicité du territoire. S'il a bien été tenu compte de la pluralité des perspectives et des volontés, si les mécanismes qui permettent de passer progressivement de cette multiplicité à une image et un projet sont acceptés de tous et ont été bien mis en œuvre, l'image et le projet qui en résulte seront communs. Ils seront ce qui rassemble les multiples acteurs et leurs diverses perspectives dans un cadre commun, un monde commun clairement défini, et ils seront dès lors ce qui dans une certaine mesure contraint chacun à une action définie dans ce monde commun. Cette contrainte "douce" est bien représentée par la nécessité de l'appropriation par chacun de la démarche et de ses résultats. Dès lors qu'ils sont un peu à chacun, c'est comme si chacun s'engageait personnellement en s'inclinant devant sa propre production.

L'assemblée se dote ainsi d'un monde commun et donc d'un cadre d'action commun qui lui permettra de décider en commun et d'agir en commun. Comme une carte, un système de repères qui autorise l'action collective parce que commun à tous et aligné sur le terrain.

L'image et le projet fonctionnent comme un résumé de ce qui compte dans le territoire. Sous forme de rapport ou de plaquette, l'image est mobile et comparable à d'autres. Elle peut circuler et donc se délocaliser, sortir des conditions particulières qui lui ont permis de naître. Elle peut circuler en dehors de l'assemblée, fidèle à elle-même, ce qui permet à chacun, tenant "l'image" du territoire, le rapport, de tenir le territoire et de savoir "où il en est", ce qui compte et où l'on va, de se situer.

### Tenir le collectif

Le dispositif est un dispositif de constitution de collectif en ceci qu'il rassemble les forces éparses mais représentatives du territoire, leur donne les moyens de se représenter comme unité et de se constituer en un acteur collectif doté d'un projet commun dans un monde commun. Il les mobilise. La mobilisation ne vient pas après, comme une des étapes de la démarche : c'est tout le processus qui est un processus de "mobilisation" des forces du territoire.

Les questions de la sélection de ceux qui seront représentés, de leurs représentants, des modes de représentation et du fonctionnement de l'assemblée sont donc cruciales

et constituent déjà une forme politique. À travers l'assemblée, si elle est bien formée, si les représentants sont de bons représentants, on tient le territoire, le territoire se tient.

### ***SITUATION DE DIFFUSION VS SITUATION D'EXPÉRIMENTATION***

Nous venons de parler de "forme politique" à propos de la prospective territoriale comme assemblée de représentants du territoire ayant une organisation propre. Qu'entendons-nous ici par politique? Nous entendons par là, de la manière la plus générale, la liste des entités humaines ou non-humaines avec lesquelles nous sommes en relation et que nous reconnaissons comme appartenant au collectif (on parlerait de "groupe" s'il ne s'agissait que d'humains), ainsi que la nature des relations que nous entretenons avec elles. Parmi ces entités non-humaines, on peut compter à titre d'exemple le virus du SIDA, qui a profondément transformé la manière dont les humains sont en relation, le CO2 qui nous concerne aujourd'hui collectivement au plus haut point et, du côté des entités humaines mentionnons à titre d'exemple dans la liste potentiellement très longue : les personnes à mobilité réduite, les jeunes, les agriculteurs, les chefs d'entreprise etc...

#### Les états du politique

Dans un article à paraître<sup>10</sup>, Bruno Latour distingue cinq états du politique par lesquels sont susceptibles de passer des questions qui affectent le collectif. Il y a à une extrémité du spectre un état "chaud" dans le sens de questions qui provoquent une certaine agitation dans le collectif mais sans que leur nature et leur position soient clairement définis. A l'autre extrémité du spectre, on a un état "froid" où les questions trouvent naturellement à être traitées dans les cadres institués.

L'état le plus "chaud" fait référence à toute nouvelle association de quelque entité ou force avec le collectif, comme la découverte d'une exoplanète ou l'identification d'une nouvelle minorité sociale. Le collectif n'en est pas vraiment perturbé, mais quelque chose de neuf demande à être pris en compte. A l'opposé, l'état le plus "froid" fait référence à tout ce par quoi le pouvoir s'exerce et qui a les apparences du simplement professionnel, du savant, des "savoirs" et savoir-faire, qui "se sont fondus dans les habitudes en se naturalisant" (Latour, 2008, p. 13) : disposition des murs d'une prison, usages de la statistique<sup>11</sup>...

Un peu moins "froides" sont les situations où les procédures considérées comme légitimes existent déjà et où tous acceptent la décision finale. On y trouve des questions, le plus souvent traitées par des administrations, telles que la définition de zones à risque ou de la mise sur le marché de médicaments... "En gros, on sait quoi faire; on sait qui est représentatif; on sait quel règlement suivre; on a des informations validées; on sait par quelle procédure où et comment prendre la parole. Il n'y a d'incertain que la décision finale." (Ibid., p. 12).

---

<sup>10</sup> Latour, B., *Pour un dialogue entre science politique et science studies*, Revue de Science Politique, Vol. 58, n°4, 2008, pp. 657-678

<sup>11</sup> La gouvernementalité, selon Michel Foucault

Les autres états sont plus ou moins chauds : on ne sait pas encore vraiment comment traiter les questions, on ne sait pas précisément qui est concerné et quelle est l'étendue des enjeux, on ne sait pas trop quels choix effectuer et au nom de quoi. C'est le cas par exemple de la question des OGM, mais aussi de questions relatives à la politique énergétique ou à l'aménagement du territoire.

Cette caractérisation des "états du politique" va nous permettre de contraster deux versions typées de la prospective territoriale, correspondant l'une à une situation d'expérimentation (état "chaud"), l'autre à une situation où la forme du collectif est stabilisée que nous appellerons situation de diffusion (état "froid"). Ces types ne se retrouvent pas nécessairement tels quels dans la réalité. Ils correspondent à deux états idéaux, fictifs, auxquels nous pourrions comparer par la suite les pratiques en matière de prospective territoriale.

### Situation de diffusion

Dans une situation de diffusion, les contextes, les situations, les éléments et les procédures sont connus et il s'agit simplement de les appliquer. Dans cette version, la prospective est une "simple" technique, qui permet d'améliorer la décision politique et de donner aux forces d'un territoire un mouvement conjoint. Elle associe les différentes forces du territoire déjà identifiées et bien connues, le tout dans un contexte global bien compris qui oblige les territoires à s'adapter, à entrer dans le mouvement et à anticiper les changements.

Dans cette version, il n'y a pas de questionnement sur le politique, qui est considéré comme ce dont s'occupent les politiciens. La prospective est conçue comme relevant essentiellement de l'expertise et de la procédure, donc du technique ou du scientifique. La description fondamentale du monde n'est pas questionnable, ni la liste des entités qui le compose ni leurs relations, ni les catégories d'enjeux, ni les finalités. Il s'agit ici d'éduquer, d'adapter, de surmonter des freins et des résistances, de faire comprendre, de bien communiquer...

### Situation d'expérimentation

Dans une situation d'expérimentation, les incertitudes sont nombreuses aussi bien sur les contextes, que sur la définition des situations, des éléments, des entités dont il faut tenir compte ainsi que sur les manières de les agencer.

Dans cette situation, on n'est pas sûr d'avoir bien identifié toutes les parties prenantes ou de bien comprendre la situation actuelle. On peut aussi se poser des questions sur la manière d'organiser le travail et d'articuler les acteurs entre eux. On n'est pas tout à fait sûr de ce dont sont capables les uns et les autres. La situation d'expérimentation est caractérisée par un nombre important d'incertitudes.

Dans cette version, tous les éléments considérés comme donnés dans une situation de diffusion apparaissent comme questionnables et en droit réouvables. Dans une telle situation, en effet, les agencements et manière de faire institués apparaissent comme le résultat de négociations d'abord locales qui ont été stabilisées et se sont répandues

avec succès, sous la forme notamment de techniques, de savoir-faire ou d'injonctions. Les choix et négociations antérieurs peuvent donc potentiellement être rouverts et à nouveau questionnés.

La possibilité est ouverte dans ce cas, d'expérimenter de nouvelles configurations politiques, de renégocier les propriétés et les rôles des différentes entités identifiées, ce qui implique de multiples tâtonnements. Mais il est possible aussi que des tentatives de faire passer ces questions dans des procédures stabilisées et donc de les traiter dans le cadre d'une situation de diffusion soient couronnées de succès.

#### Un critère de distinction majeur : le rapport au politique.

À quelles conditions doivent répondre la plate-forme ainsi que les projets pour pouvoir être considérés comme expérimentaux? Ils doivent pouvoir organiser le tâtonnement sur les questions politiques. Et les questions politiques sont beaucoup plus nombreuses que les versions communes de ce qui est considéré comme "politique" le laissent entendre. Les questions dites techniques ou de l'ordre de la procédure en particulier ont d'abord été politiques et peuvent potentiellement le redevenir explicitement. La définition de certains agencements comme "techniques" amène toujours à considérer les entités, leurs buts et les contextes d'action comme non problématiques et hors discussion. Ils reproduisent ou diffusent des situations typiques.

Il est possible de montrer que ces techniques ou procédures sont du politique "refroidi", donc de montrer qu'elles définissent et organisent le collectif d'une manière particulière, en montrant qu'elles opèrent activement des sélections, distinctions et mises en relation, des agencements particuliers, ce qui peut être fait en décrivant comment le dispositif rend difficiles ou impossibles certaines choses et d'autres faciles ou "obligées". Il est par ailleurs possible de rendre visible le politique "chaud" en décrivant des difficultés et des moments de doute et les manières dont ils sont levés ou encore en décrivant des situations de disputes et leur solution.

S'ils sont considérés comme essentiellement techniques, les exercices de prospective territoriale ne peuvent être tenus pour expérimentaux parce qu'ils portent et reproduisent une définition du monde et de ce dont il est composé, qui se traduira éventuellement par l'existence de seuls aménagements "à la marge", qui ne concernent pas le dispositif dans sa forme, mais visent à l'adapter à des conditions locales.

Au contraire, si les questions prolifèrent et qu'il est pris le temps de ne pas y répondre trop vite - ce qui reviendrait à y répondre dans des formes stéréotypées - si de plus des risques sont pris pour tester de nouvelles formes, alors nous pourrions considérer qu'un exercice de prospective est, dans un ou plusieurs de ses aspects, expérimental. Cela se traduit souvent par des échecs et de nouvelles difficultés. Mais si ces expériences sont suivies et enregistrées, l'apprentissage est possible.

## Quatre aspects de deux exercices de prospective wallons et quelques éléments concernant la plateforme d'intelligence territoriale

A partir des informations recueillies sur deux exercices wallons de prospective territoriale, "Liège 2020" et "Wallonie picarde", nous allons dans ce chapitre décrire quatre aspects d'un exercice de prospective, qui seront suivis d'une description de quelques éléments du travail réalisé par la plateforme d'intelligence territoriale. Nous tenterons de rendre visible les éléments qui sont clairement déterminés par et dans le dispositif, d'une part, et quelques-uns des éléments qui, d'une manière ou d'une autre, posent problèmes, d'autre part. Nous verrons que les deux aspects se recoupent parfois. Ce travail nous permettra par la suite de situer notre description de ces projets plutôt du côté du pôle expérimentation (politique "chaud", tâtonnements) ou plutôt du côté du pôle diffusion (politique "refroidi", techniques et procédures).

Pointons immédiatement une limite de ce travail. Les acteurs interrogés et les documents consultés sont pour la plupart extrêmement discrets concernant les tâtonnements, doutes et erreurs de parcours de ces exercices<sup>12</sup>. Il semble qu'aux yeux de ces acteurs leur exposé affaiblirait la pertinence et l'importance du travail réalisé. L'objectif est en effet de réussir à mettre en œuvre la démarche et d'atteindre les résultats escomptés. En ce sens, et nous anticipons par là quelque peu sur les conclusions de ce rapport, les acteurs de ces projets ne se pensent pas dans une situation d'expérimentation : l'échec est mal vu, et s'il y a échec ses conditions en sont peu ou pas documentées. Nous avons donc obtenu peu d'informations à ce sujet, ce qui explique peut-être que notre description tende plutôt à mettre en avant les éléments fortement déterminants et techniques de ces projets.

Par ailleurs, nous avons pris le parti dès l'entame de cette recherche de nous centrer sur l'élaboration d'un langage théorique qui permette de faire apparaître la "mécanique" particulière de la prospective territoriale telle qu'elle nous apparaît, c'est-à-dire du point de vue de la démarche en formalisation dans le cadre notamment de la plateforme d'intelligence territoriale. Notre description tend donc à être plutôt abstraite ou formelle, même si nous n'utilisons aucun terme "technique". Les références explicites et détaillées à l'un ou l'autre projet, leurs aspects "concrets" comme on dit souvent, sont de ce fait plutôt rares. Nous renvoyons ceux et celles pour lesquels cette information est nécessaire au site Internet de la Plateforme d'intelligence territoriale<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> A part peut-être dans le cadre de la Plateforme d'intelligence territoriale, dont les procès-verbaux et les discussions sont riches d'interrogations, de doutes, d'aveux d'impuissance, de débats houleux et de propositions diverses.

<sup>13</sup> [www.intelliterwal.net](http://www.intelliterwal.net)

## **LES PROJETS : "LIÈGE 2020" ET "WALLONIE PICARDE"**

Présentons brièvement les exercices "Liège 2020" et "Wallonie picarde".

### Liège 2020

A l'initiative de la SPI+, l'agence de développement pour la province de Liège, une Commission de Développement a été mise en place qui a commencé en 2002 un exercice de prospective. Cet exercice a associé une cinquantaine de personnes sur une durée de plus de deux ans. Son travail a débouché en 2005 sur un diagnostic prospectif de la province et sur quatre scénarios possibles à l'horizon 2020. Le but de ce projet dépasse le seul enjeu de reconversion du bassin sidérurgique liégeois et se définit avant tout comme un outil de réflexion et de débat sur le développement territorial provincial à court, moyen et long terme. La phase prospective n'a pas été suivie d'une phase stratégique.

Malgré la diversité des acteurs associés, il est apparu difficile une fois l'exercice réalisé, d'y intéresser les décideurs politiques, qui se sont soit élevés contre la démarche et ses résultats, soit n'en ont pas tenu compte... Elle est actuellement en suspens.

### Wallonie Picarde

Le Conseil de Développement de Wallonie Picarde est lancé le 21 juin 2006 à l'initiative du Comité de Pilotage de Tournai-Ath-Mouscron (COPITAM), présidé par Rudy Demotte. Composé de 66 membres, le Conseil de Développement a pris en charge l'élaboration d'un projet de territoire Wallonie Picarde dans le cadre d'un exercice de prospective. Ce dernier s'est appuyé sur les intercommunales présentes sur le territoire ainsi que sur ses forces vives, et prépare notamment à la création d'une Communauté de Communes.

Le projet s'est donné comme objectif de construire une vision de l'avenir partagée par tous et fondée sur des valeurs communes. Il a débouché sur la conception d'un plan d'action à court, moyen et long terme qui répond aux enjeux territoriaux identifiés. Le projet de territoire a été finalisé le 29 février 2008.

## **COMMENT LES ACTEURS DE CES PROJETS SONT-ILS SÉLECTIONNÉS ?**

### Des institutions et réseaux préexistants

Dans les deux cas étudiés, il y a à la source de l'exercice de prospective une institution connectée à un réseau d'acteurs plus ou moins structurés. On assiste d'abord à la création d'un groupe qui recevra le statut de "groupe de pilotage". Celui-ci cherche plus ou moins rapidement un soutien méthodologique auprès d'experts en prospective territoriale<sup>14</sup>, qui accompagneront la démarche tout au long de son parcours.

L'acteur ou le groupe d'acteur qui initie la démarche est crucial dans la mesure où il lui

---

<sup>14</sup> Institut Jules Destrée pour "Wallonie Picarde", le groupe Futuribles pour "Liège 2020"

imprimera un premier mouvement et une première direction. Sa perspective propre sur le territoire, ses limites, ce dont il est composé, donnera une première orientation à l'exercice. Ce fait se traduit déjà très concrètement par la nature des réseaux auxquels il est connecté. S'il s'agit d'un acteur économique par exemple, ses réseaux lui permettront un accès relativement aisé à différents acteurs socio-économiques, mais moins peut-être à des acteurs des secteurs culturels ou de l'action sociale, par exemple.

Par la suite, d'autres participants représentant des secteurs ou domaines non représentés dans le groupe initial, ainsi que des experts en différents domaines, seront sollicités. Mais leur participation et leur impact effectif sur l'exercice dépendront du degré d'ouverture ou de fermeture initiale de la problématique telle que définie par l'acteur moteur. Les forces de développement d'un territoire ne seront en effet pas nécessairement définies et hiérarchisées de la même manière par une intercommunale de développement économique que par un représentant du secteur de l'éducation permanente.

### Des représentants qui représentent quelque chose

Dès le début d'un exercice de prospective, une série d'acteurs apparaissent incontournables : tous ceux dont on dit qu'ils "structurent le territoire", les "forces vives", les "personnalités" ou les "citoyens éclairés". Il faut en effet qu'ils représentent quelque chose. Ce peut être à différents titres et de différentes manières. Le représentant d'un syndicat ayant beaucoup d'adhérent représentera bien les travailleurs. Il en est de même pour le représentant d'une fédération patronale. Mais on peut aussi solliciter à titre individuel le patron d'une grande entreprise ou d'une entreprise innovatrice, comme on peut solliciter la participation d'un scientifique expert dans tel ou tel domaine, ou une personnalité en vue du monde de la culture. L'important est que la personne connaisse son domaine, puisse en parler en toute généralité, et soit reconnue comme le représentant avec une certaine légitimité.

Notons qu'il existe des représentants qui ne représentent pas des personnes. Le géologue par exemple, qui représente les sols, ou le climatologue qui représentera les évolutions climatiques. Ils pourront mais ne devront pas être présents en personne, leurs données et analyses représentant fidèlement sols, climat, évolutions techniques, etc...

La sélection des représentants se poursuivra ensuite après que les grandes "composantes", les "sphères" du territoire auront été déterminées par le groupe en place. C'est à ce moment que des absences peuvent apparaître manifestes et de nouveaux représentants sollicités pour combler les vides.

### Le citoyen de base

En contraste avec ceux qu'on tente de rassembler pour représenter le territoire, on trouve ceux qu'on appelle parfois "le citoyen de base". Objet de sondage ou de consultations, sollicité dans des forums ou interrogé en rue, il est surtout informé par la suite et parfois consulté sur les résultats de l'exercice par le biais notamment de campagnes de communication ou sensibilisation. Il ne fait pas partie des "citoyens

éclairées", des "dirigeants", "des personnalités". Et le dispositif n'est pas aisément à même de les accueillir, malgré parfois des efforts sincères. Pour certains c'est que *"lorsque ça vole si haut, que ça dépasse les intérêts directs des gens, et bien ils préfèrent aller au cinéma, sortir ou rester en famille"*.

### Les politiques

Les acteurs politiques quant à eux sont dans une situation tendue à l'égard de ce dispositif, comme le rappelle un membre du projet de Wallonie Picarde : *« Il y a toujours une volonté de dépasser les choix partisans, mais le politique n'est pas là pour le bénévolat. »* Or le dispositif a besoin du monde politique dès lors qu'il est tourné vers l'action sur le territoire, action qui implique des décisions qui sont l'apanage du politique et des moyens, financier notamment, sur lesquels il a le pouvoir de décision. Mais le dispositif entre par essence en concurrence avec le politique au sens usuel dans la mesure où il produit du politique au sens de "projet", volonté commune, mais aussi dans la mesure où il est une autre manière de composer cette volonté collective, "trahissant" par là en partie ce qui est institué. Leur implication est donc en même temps nécessaire et délicate et sa qualité semble reposer entièrement sur les personnes et les circonstances.

Cette tension avec le politique amène par exemple certains à préconiser le maintien de structures antérieures à l'exercice de prospective, où le politique n'était pas encore présent : *"il vaut mieux garder un contre-pouvoir pour éviter toute mainmise politique sur l'initiative collective"*. Par ailleurs l'exercice "Liège 2020" a fait les frais d'une non-participation des politiques à l'exercice. Une fois la phase prospective terminée, ils se sont heurtés à de nombreuses critiques de leur part et à une fin de non recevoir.

### Les autres...

Et les autres...? Une fois les parties prenantes définies et associées, une fois tous les "suspects habituels" épinglés, une fois les grandes composantes du développement déterminées, a-t-on convoqué tout ce qui existe sur le territoire et parfois demande à se faire entendre (par exemple les "pauvres", "le nucléaire", "les enfants", "l'église catholique"...)?

Non bien sûr, tout ne peut être représenté d'un territoire. D'une part, si une force demande à être reconnue, elle doit être organisée, d'une manière ou d'une autre, instituée afin qu'elle puisse produire un ou des représentants, qu'il s'agisse de personnes et/ou de chiffres et de cartes. D'autre part, les représentants sélectionnés dépendront de la perspective particulière de l'exercice mené. Ceux qui sont invités représentent des "forces" du territoire : apparaissez trop faible, ou n'apparaissez pas, et vous n'aurez pas d'existence dans le diagnostic et le projet de territoire.

### Des représentants adaptés au dispositif

Les acteurs sont donc définis en creux dans le dispositif, du fait notamment de leur fonction dans la démarche et des tâches qu'ils seront amenés à réaliser. L'acteur type qu'exige le dispositif est le citoyen "éclairé" ou la "personnalité", qui a une forme de connaissance d'un aspect du territoire, qui peut donc en parler en tant "qu'expert" et qui

à ce titre le représente...

Ces acteurs ne sont cependant pas toujours faciles à intéresser. En effet, le travail coopératif d'un exercice de prospective territoriale doit se faire sur base volontaire : *"une institution qui dit, moi je me suffis à moi-même, pas besoin de collaborer, personne ne peut l'obliger [...]". On n'agit pas avec des volontaires comme on agit avec des subordonnés*". Il faudra donc parfois un long travail de conviction et d'argumentation qui rende l'exercice mobilisateur, qui pousse ces acteurs à accepter le détour, l'investissement dans la démarche.

Il apparaît par contre très difficile d'y intégrer le "citoyen de base" dont, pourrait-on dire, le mode d'existence se prête difficilement à l'organisation du dispositif, sa temporalité et les tâches qui y sont associées. De plus, le citoyen ne représente que lui-même, dit-on, il n'a d'expertise particulière que sur sa propre situation singulière. Il n'a donc pas sa place en tant que personne individuelle dans le dispositif...

Les hommes et femmes politique, comme nous l'avons vu, jouent dans d'autres jeux qui recoupent partiellement la démarche de prospective territoriale, mais qui possiblement entre aussi en concurrence avec elle. Leur place dans le dispositif est donc en partie incertaine. Il en a besoin, mais seulement s'ils jouent en jouent, ce qui n'est pas garanti.

On aura noté le fait important que ces deux types d'acteurs, citoyens d'une part, hommes et femmes politiques, d'autre part, sont les deux éléments de base de la démocratie représentative, les seconds représentant les premiers.

### Techniques de détachement

Pour pouvoir mener un exercice de prospective, le dispositif exige des participants qu'ils se détachent de toute appartenance qui réfère aux jeux des forces politiques et de pression "classique". D'où des techniques de "détachement" qui permettent aux représentants de se voir en partie désaffiliés de leur appartenance d'origine sans pour autant perdre leur savoir donc leur légitimité d'expert.

Parmi elles, il y a d'abord la nature de la sollicitation qui est faite aux acteurs pressentis. Les personnes sont invitées à titre personnel et l'insistance est mise sur le fait qu'il s'agit de "lâcher ses appartenances" pour pouvoir mener le travail à bien. L'effet recherché est d'affaiblir un peu et provisoirement les liens qui unissent une personne à un dispositif pour établir un lien plus fort avec un autre dispositif, en l'occurrence l'exercice de prospective. Une seconde technique, qui s'ajoute à la première, tient en la manière de rédiger les procès-verbaux des différentes séances de travail. Ils représentent aussi fidèlement que possible la nature et l'aboutissement des débats mais en ne mentionnant pas les noms des intervenants. Cette technique est conçue comme un moyen de libérer la parole des participants, les propos de ceux-ci n'étant plus référables à une personne déterminée, ce qui la libère de toute responsabilité publique par rapport à leur institution d'appartenance. Le groupe (de travail, par exemple) apparaît dès lors comme le seul auteur pertinent auquel assigner les débats.

## **LA RÉALISATION DU DIAGNOSTIC**

Le moment de diagnostic, que nous entendons en un sens large et dans lequel nous incluons donc la phase d'identification du territoire, est un second moment de représentation du territoire après la sélection des acteurs. Il s'agira pour ces acteurs de réaliser le portrait du territoire, de sa conformation, de ses traits saillants, de son environnement, des conditions dans lesquelles il est plongé, de son passé, de ses grandes tendances. Il s'agit en fait de décrire et situer le territoire, d'en produire une image.

### Intelligence collective et techniques

Cette image, cette "situation", est composée collectivement par un ensemble de personnes aidées par une méthodologie et des techniques diverses. Une part de l'expertise réside donc dans la méthodologie et les techniques elles-mêmes. La réalisation de l'image du territoire n'implique donc pas uniquement des personnes, loin s'en faut. Leur expertise ou connaissance du terrain, seuls, ne suffiraient pas à la réaliser : leur point de vue est trop réduit, trop partiel; le territoire est trop grand, trop complexe, traversé par de trop nombreuses forces. Les techniques d'organisation du travail et la méthodologie sont dès lors une part essentielle de cette "intelligence collective".

L'aspect le plus saillant de la méthodologie est le phasage en étapes, dont la suivante dépend des résultats de la précédente. Chaque étape est elle-même divisée en un certain nombre de séquences ordonnées. De plus, des groupes de travail sont institués s'attellant chacun à un aspect du territoire. Des rôles sont distribués : animation du groupe, réalisation des procès-verbaux, recherche et centralisation de données, pilotage général du projet, etc... qui exigent chacun des compétences et techniques particulières.

On le voit, une logique analytique est mise en œuvre concrètement et à grande échelle, qui fractionne la tâche globale en un certain nombre de tâches partielles articulées les unes aux autres. Celles-ci seront réalisées séparément puis combinées, puis synthétisées, pour peu à peu, dans un mouvement itératif, former une image cohérente à partir du grand nombre des éléments initiaux. Le dispositif fonctionne donc comme une grande machine, un "*process* de production", qui fait s'exprimer les idées et les vues des personnes, les combine et les compose étape par étape. Progressivement l'image est construite et se stabilisera sous forme d'un document définitif.

De manière transversale au processus, on repère de plus deux transformations typiques: celle de la parole à l'écrit, d'abord; celle qui consiste à "résumer" un grand nombre de données ou de discours sous un seul énoncé, ensuite. Ces deux opérations peuvent être considérées elles aussi comme des opérations de représentation. L'écrit dans le cas d'un procès-verbal, par exemple, est validé comme représentant les débats qui ont été menés lors de la phase rituelle "d'approbation du PV de la séance précédente", ce qui autorise sa substitution aux débats précédemment menés. La stabilité de la trace écrite est un de ses avantages principaux qui lui permet d'être

réinjecté dans le processus. D'autres types d'écrit ont statut de représentant fiable par référence à celui qui l'a produit, un centre de recherche reconnu, par exemple.

Ce deuxième exemple se rapproche du cas du "résumé". Beaucoup de techniques existent pour produire de tels résumés. Un cas simple et bien connu est celui de la moyenne arithmétique qui représente une série de donnée. Un autre cas est celui de la délibération puis du vote à la majorité simple sur une série d'options. Dans les deux cas, une procédure existe qui permet de déterminer un représentant qui se substituera à ce qu'il est chargé de représenter (dans le second cas, la décision du groupe), la diversité des représentés s'effaçant derrière leur représentant. Des procédures bien plus complexes existent : techniques d'analyse statistique, algorithmes, procédures élaborées... Mais pour peu que la technique ou la procédure soit acceptée de tous, il en émergera un représentant incontesté.

Des éléments et ressources de différentes natures sont donc rassemblés et agencés pour produire le résultat : un diagnostic. Pour cette raison, "intelligence collective" ne devrait pas seulement se dire d'un groupe d'être humain travaillant de concert, mais devrait se dire de son association et de sa "collaboration" avec un grand nombre de techniques, d'objets et de lieux aménagés pour permettre la réalisation de ces tâches.

#### Les traits descriptifs du territoire et la détermination du cadre global

La réalisation du diagnostic est le moment où sont explicités les éléments qui comptent, où ils sont définis et où leurs relations sont établies. Mais comment se fait cette définition? Nous venons d'en voir l'aspect "technique", et nous avons vu précédemment qu'on n'y trouve que certains types d'acteurs : de bons représentants des forces identifiées du territoire. Voyons maintenant un autre aspect déterminant du dispositif.

Les "traits" à partir desquels est décrit le territoire sont des traits presque nécessairement institutionnalisés. Ils s'expriment sous forme de dimensions ou de composantes, "d'éléments moteurs" du territoire. Classiquement, il s'agit des grands "secteurs" institutionnalisés de la vie commune : économique, social, culturel, éducation, santé, technologies, environnement... Ce sont des domaines de la vie collective pour lesquels des administrations existent, sur lesquels on réalise des enquêtes parfois, pour lesquels donc on possède généralement des données plus ou moins précises et fiables. Mais ces données sont le plus souvent directement en rapport avec les missions des diverses administrations et ministères existants et avec les politiques menées. Autrement dit, pas d'institutionnalisation, pas de données donc pas d'existence, ou faible et incertaine.

Ces traits "standardisés" permettent la comparaison avec d'autres territoires, qui sera d'autant plus fine que les efforts d'harmonisation, notamment européens, seront avancés. Ce travail global de convergence et d'harmonisation des composantes instituées de la vie collective, de standardisation aussi de la production de données (définitions, méthodologies, échelles) correspond à un travail de constitution d'un cadre d'action et d'un cadre descriptif commun à l'échelle européenne d'abord, mondiale ensuite. Ce cadre permet à chaque région de se situer par rapport aux autres, mais à aussi pour effet de rendre difficile voire impossible la description d'un territoire en des

termes différents de ceux qui sont institués.

On remarque de plus qu'est mobilisés explicitement ou implicitement un certain nombre d'éléments descriptifs du "cadre global" communément admis, comme nous l'avons noté dans la première partie de ce rapport : globalisation, accélération, compétitivité, attractivité, gouvernance, développement durable... Il s'agit très clairement pour un territoire, dans le cadre ainsi défini, de se développer, d'exploiter au mieux ses potentialités, ses singularités, ses avantages... Autrement dit, le contexte le plus général ainsi que les finalités globales que le territoire se donnera sont déjà largement donnés avant même le début de l'exercice de prospective.

### Alignements

On peut donc distinguer un triple alignement standardisateur : la mise en œuvre de techniques analytiques et de réduction standard de la diversité des perspectives et de la complexité des données; la mobilisation lors de la description du territoire de composantes qui sont des "traits" institués; l'existence préalable d'un contexte d'action global et de finalités générales. Ces alignements ont pour effet de fermer en partie les possibilités pour un territoire de se décrire autrement qu'en ces termes, et déterminent fortement les enjeux et les orientations stratégiques qui seront formulées.

Il reste que ce travail et cette mobilisation de traits en bonne partie standardisés permettent de constituer une image commune du territoire qui, comme nous l'avons relevé dans la première partie, fonctionne comme une carte pour ceux qui l'utilisent. Chacun peut se référer aux mêmes repères et le territoire est un peu plus partagé et un peu plus commune qu'avant le diagnostic. Une nouvelle "couche" a été ajoutée : les perspectives particulières sont connectées à une perspective collective qui rendra possible la coordination des acteurs dans le territoire, mais aussi du territoire par rapport aux autres territoires.

### Un territoire qui circule

Un détour par des lieux fermés (salles de réunion, bureaux) mais richement alimentés en données bien connectées aux réalités qu'elles représentent aura été nécessaire pour composer cette image du territoire, pour construire ce "modèle réduit". Une fois réalisé, il consiste en un document composé d'un ensemble d'éléments, de traces qui chacune représente un aspect du territoire : chiffre de la population, niveau d'éducation, nombre de PME, cartes du territoire, etc. Le grand avantage du document comparé à l'assemblée de personnes réunies dans un local est qu'il est stable dans le temps et circule aisément dans l'espace. Rédigé dans un langage que tous peuvent comprendre, il pourra être lu par chacun, circuler largement, être connecté aux multiples situations locales qui font le territoire.

Le document ne peut cependant circuler seul, il doit être porté, déplacé, adapté selon ce qu'on identifie des contextes dans lesquels on voudra le voir circuler. Son parcours ainsi que celui de ses multiples avatars (synthèses, communiqués de presse, nom du projet...) contribuera un peu à réunir le collectif. Mais s'il ne circule pas, s'il n'est pas repris par d'autres, le collectif perdra un peu de son existence.

## **LE TERRITOIRE PERTINENT ET LA QUESTION DE L'IDENTITÉ**

Une des questions qui traverse la plupart des exercices de prospective est celle du territoire pertinent. Nous partons ici du principe général selon lequel il n'existe pas d'entité territoriale qui soit à jamais incontestable, fondée en nature. Nous considérons plutôt qu'un territoire est une construction, dont il faut maintenir par différents moyens la cohérence, et qui risque toujours de se déliter sous l'effet de forces contraires ou par manque de "soins".

### Identité territoriale

Souvent le territoire considéré par un exercice de prospective sera un territoire déjà institué ou qui possède d'une manière ou d'une autre une identité. Qu'entend-on ici par identité? Ce terme renvoie à l'existence affirmée et perçue d'une cohérence plus ou moins forte dans la diversité, à l'existence par exemple d'un ou de plusieurs traits qui relient les différentes parties du territoire ou les distinguent ensemble du reste du monde. Ce ou ces traits peuvent être naturels (une rivière, une région agro-géographique), économiques, sociaux, historiques, etc... Mais l'existence d'institutions reconnues qui couvrent un territoire donné est sans conteste un point d'appui fort à l'identité territoriale dans la mesure où, d'une part, ces institutions s'appuient souvent sur des traits déjà présents (historiques par exemple) et que, d'autre part, elles contribuent à les renforcer par leur action sur le territoire.

### De possibles contestataires

Si, comme nous tentons de le montrer, la prospective territoriale est un dispositif de constitution de collectif, ce collectif sera d'autant plus aisé à constituer qu'il possède déjà une réalité forte, antérieurement forgée. Certains territoires institués pourront cependant apparaître artificiels sous les coups de l'affirmation plus forte d'une ou de plusieurs portions du territoire qui affirmeront leur identité, leur différence, et leur non prise en compte par les structures et représentants institués. C'est le cas de l'exercice "Liège 2020", à propos duquel certains mettent en avant la trop grande hétérogénéité de la province de Liège et plaide pour un exercice qui aurait eu une portée territoriale plus réduite et plus définie.

Des questions peuvent aussi se poser "aux frontières", quant à savoir si telle ou telle portion du territoire appartient ou non à l'ensemble en formation.

### Construire des ponts à grands frais

Autrement dit, le territoire pertinent sera celui dans le cadre duquel il est possible de constituer collectivement un monde commun et une volonté commune, de se doter d'une identité d'acteur collectif, un ensemble dans lequel aucune voix ne s'élève pour affirmer son irréductible différence et son identité propre incompatible avec l'ensemble. Constituer un collectif (territorial) est en principe toujours possible dans la mesure où il s'agit de construire des ponts entre des perspectives différentes, des "mondes" différents. Mais le travail qui sera exigé par la mise en relation de ces différences pourra être plus ou moins important et plus ou moins long en fonction de la "distance" initiale entre les éléments qu'il y a à associer et en fonction du degré d'association souhaité.

### Négocier les limites

La constitution de cet acteur sera donc parfois non problématique et parfois au contraire laborieuse et tâtonnante, semblant s'opposer aux découpages et aux distinctions instituées et perçues comme "naturelle". Si on considère le territoire comme ce qu'un acteur collectif habite, on voit qu'il y a un rapport d'ajustement mutuel entre les acteurs et les forces inclus dans le collectif et les limites du territoire, ajustement qui se fait dans le temps de l'histoire et par des processus multiples, parmi lesquels la prospective territoriale...

Le territoire comme "unité" de ce qui habite et de ce qui est habité est toujours à faire. Il n'y a pas de territoire "en soi", même s'il n'est pas construit à partir de rien.

### **LES EFFETS DU DISPOSITIF**

Le dispositif comme système de relation entre un ensemble d'éléments hétérogènes a comme effet, nous avons essayé de le montrer, la constitution d'un collectif qui forme une représentation du territoire et, à partir de cette représentation, une volonté. La représentation renvoie aussi bien à l'assemblée de représentants assemblés pour représenter le territoire, qu'au résultat de son travail, documents, projet, qui offre une représentation du territoire.

### La politique du dispositif

Nous l'avons vu, les opérations de sélections et de définition des acteurs, les procédures utilisées pour passer de la complexité du territoire à un grand nombre de représentants aux perspectives hétérogènes et, de là, à une représentation et une volonté commune, ces opérations de rassemblement et de "réduction" expriment ce qui existe et ce qui n'existe pas, ce qui compte et ce qui ne compte pas, sélectionne des problèmes et des enjeux, etc. L'effet essentiel est de mettre en forme le collectif et son environnement d'une certaine manière. C'est l'effet proprement politique du dispositif.

### Un nouvel acteur qui dure... ou se délite

Le collectif une fois constitué, un des enjeux est de le faire durer. Sa pérennité dépendra de l'intensité des relations, des connexions qui ont été établies entre les différents éléments que le dispositif avait justement pour but de mettre en place ou de consolider.

Connecter les différentes forces du territoire dans une même image et un même projet ne sera possible notamment que si les personnes, les acteurs participants à l'exercice ont bien représenté ces forces. Si finalement des forces représentées refusent de suivre leur représentant, se comportent différemment de ce qui était attendu, ou ne correspondent pas à la description qui en a été faite, alors le représentant aura été trahis par ceux qu'il était censé représenter, qui refusent de le suivre. Il s'avèrera qu'en fin de compte il ne représentait pas vraiment ces forces, et le collectif se défera un peu. De plus, des forces qui s'étaient engagées dans le projet collectif peuvent soudain être détournées par d'autres, qu'il s'agisse d'invitations à s'intégrer à d'autres collectifs plus

"réels", ou qu'elles estiment que leur intérêt ou leur survie sont mis en péril par leur engagement dans le collectif.

Mais si le collectif tient, un nouvel acteur vient à l'existence, un macro-acteur, qui s'ajoute aux acteurs déjà existants. Il sera plus fort que la somme des acteurs initiaux dont il est composé si les autres sont bien alignés derrière lui, qu'il représente fidèlement ces forces.

Si la prospective territoriale est un dispositif de constitution de collectif, elle ne suffit pas à elle seule à composer un acteur collectif solide, cohésif, et durable qui parle d'une seule voix et progresse dans la même direction. Nous avons vu que l'existence préalable de forces déjà associées et stabilisées facilite la composition de ce nouvel acteur. Mais il faudra de plus y articuler différents moyens de maintenir ou développer ces relations nouvelles. Des formes de contractualisation par exemple, pour resserrer et assurer les liens établis, des chartes, tout un travail de "communication" dans et à l'extérieur du territoire pour le faire exister aux yeux du plus grand nombre, des structures de pilotage, des sources de financements, etc...

#### Produire un projet politique par un détour technique

Mais à nos yeux, la singularité décisive de ce dispositif tient en la place importante qui y est faite aux sciences, aux techniques et à l'expertise. En exprimant des futurs souhaitables, les acteurs de ces projets formulent très clairement des orientations politiques. Cette manière de produire du politique s'ajoute aux dispositifs traditionnels de formation du politique (partis politiques, élections, représentation politique, gouvernements, ministères et administrations, groupes de pression, etc.). Ce qui caractérise la prospective territoriale est que la vision, le futur souhaité comme orientation politique, trouvent de la force dans le caractère objectif de la représentation construite, du fait des matériaux et procédures utilisés, mais aussi du fait que l'exercice ait été réalisé par un panel de "personnalité", de "citoyens éclairés", qui apparaissent comme des représentants autorisés et légitimes du territoire.

Nous faisons ici l'hypothèse que la prospective est une manière de techniciser en partie la formation du "politique" au sens usuel, par le biais de techniques de composition de collectif et de la représentation, qui visent à produire une volonté collective et un projet politique en s'appuyant sur des connaissances scientifiques, des savoirs d'experts et des techniques diverses.

On peut considérer qu'il y a plus largement, avec des notions et des dispositifs comme "gouvernance", "prospective territoriale", "intelligence territoriale", etc... l'élaboration progressive d'un corps de connaissances et de pratiques qui vise et a pour effet de déplacer, du moins en partie, des questions autrefois traitées dans le cadre "politiques" classique de l'affrontement des idéologies et des volontés vers des procédures qui sont fortement techniques et ont une dimension procédurale marquée. D'où notamment les problèmes et les questions relatives à l'inclusion des élus dans ce genre de projets.

## **LA PLATEFORME D'INTELLIGENCE TERRITORIALE ET L'HARMONISATION DES PRATIQUES**

La plateforme d'intelligence territoriale a pour mission essentielle, comme nous l'avons vu, d'organiser un réseau d'acteurs concernés par la prospective territoriale et de mettre en place les conditions de mutualisation et de capitalisation des expériences menées, ainsi que d'importer l'expertise existante ailleurs.

Elle nous semble jouer deux rôles principaux : elle travaille à la diffusion et, le cas échéant, à l'élaboration d'un langage commun concernant la prospective territoriale et sa pratique. Et elle travaille à la mise en relation, l'ajustement, entre les éléments de ce langage commun et les situations et problèmes concrets et locaux rencontrés au cours des exercices.

### Décrire dans les mêmes termes

La prospective territoriale apparaît comme un ensemble de prescriptions, techniques et pratiques qui, bien qu'étant encore en développement, semble déjà fortement formalisé. Le "Guide pour mener un exercice de prospective territoriale" est une pièce importante de cet ensemble - dans le cadre de la plateforme tout au moins – dont la vocation est de devenir progressivement une partie de ce langage commun et d'être intégré aux pratiques des acteurs de ces projets. Mais l'écart entre cet ensemble formalisé et la diversité des situations reste important.

En témoigne ce paragraphe du "Guide" : "*Présenter un guide ou un canevas unique valable pour tout exercice de prospective, pour tout territoire et dans toute circonstance constitue une tâche impossible tant chaque expérience, comme chaque territoire, est spécifique selon les circonstances et surtout les acteurs impliqués.*" (p. 3) C'est bien cette "impossibilité", cette "difficulté", que le "Guide" est un moyen de réduire quelque peu.

La suite du chapitre va déjà dans le sens d'une réduction de ce qui apparaît d'abord comme une irréductible diversité : "*L'approche suivante rassemble simplement quelques expériences de terrain...*" et, paragraphe suivant : "*Trois prismes ont été choisis pour appréhender la prospective régionale...*". Il y a déjà là une manière de décrire un ensemble d'exercices sous une même série d'énoncés. De faire du groupe donc, de dire ce qu'il peut y avoir de commun, de semblable mais aussi de dissemblable entre les différents exercices.

### Opérer l'ajustement aux situations locales

Comment se passe donc l'ajustement entre le "Guide", cet ensemble formalisé de prescriptions, et les situations concrètes? Remarquons d'emblée que les situations dont il sera question à l'occasion des travaux de la plateforme seront souvent associées à la mise en œuvre d'une démarche plus ou moins proche de celle décrite par le "Guide". Ces situations sont de ce fait déjà partiellement alignées sur la description typique qui en est faite dans le guide.

Apparaissent donc un ensemble de problèmes et de questions qui le plus souvent trouveront déjà leur formulation dans les termes d'une démarche prospective, comme en témoignent les procès-verbaux des séminaires de la plateforme, où des acteurs d'exercices de prospective wallons se rencontrent régulièrement. Un grand nombre de questions se posent à ces acteurs lors de la réalisation d'un exercice : "comment impliquer plus les politiques dans ces projets, et les impliquer sans qu'ils se les accaparent"; "comment impliquer les simples citoyens"; "comment concilier les différentes temporalités des différents acteurs"; "comment définir le territoire pertinent"; "comment pérenniser les structures mise en place"; "comment dépasser le scepticisme de certains"; "comment éviter les problèmes d'égo", etc... Le "guide", les manuels de prospective, les formations réalisées par des experts, fournissent déjà des réponses à certains de ces questions.

Mais la rencontre des expériences particulières des différents exercices dans le cadre de la plateforme, animée par un expert en prospective territoriale, rend possible l'apprentissage mutuel. Nous pouvons le décrire sous la forme suivante : le récit d'un problème ou d'une difficulté est fait par un ou des participants. Après tâtonnements, certains éléments du récit sont rapportés à des éléments typiques d'un exercice de prospective ("les difficultés avec les élus", par exemple); le cas d'abord singulier pourra dès lors être traité dans le cadre de ce langage commun en voie d'élaboration, pourra être rapproché d'autre cas descriptibles de manière semblable et pourra donc faire l'objet d'une réflexion bien cadrée et, dans le meilleur des cas, de propositions de solutions typiques ou innovantes.

Il reste que la "prise" des méthodes et des "trucs" sur les situations singulières n'est jamais parfaite parce que, justement, ces situations sont trop diverses ou ses éléments trop peu connus. Les réponses auront donc le plus souvent tendance à se composer de deux dimensions : une dimension généralisante : "il faut impliquer le plus grand nombre de parties prenantes du territoire par une lettre personnalisée et, à défaut de réponse dans les délais, d'un contact personnalisé", et une dimension "singularisante" parfois implicite, qui renvoie à la marge de manœuvre dont on dispose en situation : si ça ne suffit pas, on se débrouille autrement ou on laisse tomber.

Il s'agit donc de brancher des énoncés généraux qui sont travaillés pour "coller" à un nombre de situations singulières de plus en plus grand, à des situations toujours locales pour lesquelles "il n'y a pas de solution toute faite", selon l'expression consacrée, mais qui sont approchées de plus en plus près à travers le travail collectif.

### Constituer un langage commun

La constitution de ce langage commun, de cette compréhension commune de ce dont il s'agit, et son branchement sur les situations locales est aussi réalisé par le truchement du site Internet de la plateforme d'intelligence territoriale, et en particulier par la description qui y est faite selon le canevas du "Guide" d'un certain nombre d'exercices wallons terminés ou en cours. Quelle différence cela fait-il de construire un site Internet, d'y rassembler des descriptions des exercices réalisés, et de les décrire selon un canevas unique?

D'abord cela les rassemble au même endroit, ce qui permet à une personne de passer aisément de l'une à l'autre. Cela facilite aussi leur transport, leur déplacement, leur partage : du serveur de l'Institut Destrée à n'importe quel écran d'un ordinateur moderne. Ces exercices sont maintenant moins locaux, ils circulent plus loin et plus vite et dans des réseaux plus nombreux.

Ensuite les exercices sont réunis sous les mêmes traits descriptifs, dans un même langage, ce qui permet une économie dans la description, mais témoigne aussi de ce que sont ces exercices "en toute généralité", en exprimant les éléments dont ils sont constitués et la manière dont ils s'articulent les uns aux autres. Cela rend leur rapprochement et leur comparaison d'autant plus aisée, et augmente encore leur capacité à circuler.

Pour terminer, cela contribue à établir la relation entre le guide et les expériences comme cas d'application du guide et, dans l'autre sens, entre les expériences particulières et le guide comme décrivant ces expériences correctement.

#### L'aspect européen de ce travail

La plateforme d'intelligence territoriale n'est pas, et de loin, la seule à se préoccuper de diffuser la prospective territoriale et de travailler à l'élaboration d'un langage et de pratiques communs. Tout un travail est réalisé par un certain nombre d'acteurs, notamment européens, qui vise à permettre l'insertion de la prospective dans les milieux existants. Il s'agit pour cela de mieux connaître ces milieux. Ainsi, tout un pan des recherches qui concernent la prospective produira notamment des typologies ou des descriptions formalisées de groupes de situations : des typologies de territoires, et de manières de procéder pour faire de la prospective dans ces types de territoires, par exemple (cf. projet Blueprints<sup>15</sup>).

Les manuels de prospective et d'autres textes semblables comportent par ailleurs toujours un volet qu'on pourrait dire de "conviction", sous des formes telles que : "qu'est-ce que la prospective? Pourquoi réaliser un exercice de prospective? "..., tout un ensemble d'éléments justifiant le recours à la prospective et mettant en avant son intérêt. Ils décrivent de manière typique les situations dans lesquelles les territoires se trouvent et apportent des arguments dont le but est d'inciter ces territoires à faire le détour par la prospective.

De plus, comme nous l'avons évoqué précédemment un travail important est réalisé, qui excède largement la prospective, pour produire des faits comparables au niveau européen (cf. Espon<sup>16</sup>). Autrement dit, les mêmes données et par extension les mêmes "cartes" sont données à chacun, un monde commun est progressivement constitué qui invite les territoires à s'engager dans la lutte pour le développement.

---

<sup>15</sup> [http://cordis.europa.eu/foresight/regional\\_blueprints2004.htm](http://cordis.europa.eu/foresight/regional_blueprints2004.htm)

<sup>16</sup> <http://www.espon.eu/>

## **La prospective territoriale wallonne entre diffusion et expérimentation**

A l'issue de notre description de ces quelques aspects de la mécanique des exercices de prospective territoriale analysés, peut-on situer ces exercices quelque part entre les pôles "diffusion" et "expérimentation" présentés dans le premier chapitre? Notre réponse sera nuancée.

Il apparaît à première vue à un nouvel entrant dans la prospective territoriale que cette démarche est tout à fait innovante tant elle s'éloigne des manières habituelles de produire un projet pour un territoire. Elle apparaît résolument participative, mobilise la bonne volonté, l'énergie et le temps d'un nombre d'acteurs parfois important et, si elle est menée à bonne fin, a pour produit un projet de territoire qui sera plus ou moins largement partagé et donnera une impulsion nouvelle au territoire.

### La prospective territoriale proche d'une situation de diffusion

Notre analyse a cependant fait apparaître – nous l'espérons – que la prospective territoriale comme dispositif pré-détermine fortement un certain nombre d'éléments étroitement liés à sa finalité, qui est de constituer un collectif territorialisé doté d'un projet propre. La détermination de ces éléments par et dans le dispositif a pour conséquence de fermer plus ou moins fortement un certain nombre de possible, principalement en ce qui concerne la sélection de ceux qui représenteront les forces du territoire et en ce qui concerne la réalisation de l'image du territoire et de ses enjeux.

Le dispositif en effet n'admet que certaines catégories d'acteurs : des représentants des diverses forces instituée du territoire, ce qui exclu de fait toute force peu instituée et/ou dont la représentation collective est faible ou incertaine. On a vu de plus que l'inclusion des citoyens dans ce dispositif, comme dans d'autres dispositifs de nature participative, reste problématique du fait de la nature du dispositif, qui brasse des représentants et des représentations et qui donc ne sait trop que faire des citoyens qui ne représentent qu'eux-mêmes.

La phase diagnostique, dont le résultat dépendra en bonne partie des représentants sélectionnés et assemblés, est elle aussi fortement déterminante de par sa dépendance aux données disponibles donc aux secteurs de la vie collective plus ou moins fortement institutionnalisés. Elle l'est aussi dans la mesure où les éléments les plus globaux du contexte général dans lequel est situé le territoire ainsi que ses finalités les plus générales (globalisation, développement, compétitivité, attractivité, etc...) sont largement déterminés hors dispositif, tant ils font partie des manières de voir communes. Cela a pour effet de déterminer une certaine catégorie de perspective sur le territoire et donc, en quelque sorte, d'inviter les acteurs à répondre à des questions pour la plupart déjà formulées dans un cadre déterminé ailleurs et par d'autres.

Enfin, nous espérons avoir montré que le dispositif dans son ensemble, comme

démarche, processus ou ensemble de technique correspond à ce que nous avons appelé du "politique refroidi". Il compose en effet le collectif d'une certaine manière, établissant des relations déterminées entre ses éléments. Mais le dispositif étant pour l'essentiel perçu comme "technique" dans le sens de "politiquement neutre" et "hors discussion", les acteurs qui y participent ne songe pas, nous semble-t-il, à en questionner les effets et conséquences.

Pour toutes ces raisons, la prospective territoriale apparaît d'abord comme proche d'une situation de diffusion : diffusion d'analyses non questionnables sur les contextes d'action et les finalités générales des territoires; diffusion des principes d'une action collective territorialisée, dont les acteurs sont bien définis, et qui tend à réaliser un modèle de gouvernance territoriale; diffusion en fait d'une nouvelle "politique" des territoires qui les invite à se mobiliser dans le cadre nouveau de la mondialisation.

#### La prospective territoriale proche d'une situation d'expérimentation

Malgré ces éléments déterminants du dispositif, une démarche de prospective territoriale apparaîtra aujourd'hui tout à fait neuve, innovatrice, parfois difficilement compréhensible et appropriable aux yeux de bon nombre d'acteurs locaux. Elle invite à des nouvelles pratiques collectives qui viennent peu ou prou perturber les rapports habituels entre acteurs sur un territoire donné. Elle invite à un détour plus ou moins long qui force ces acteurs à "ralentir le rythme" et qui est pour eux un investissement incertain dont ils espèrent qu'il leur permettra de mieux rencontrer leurs objectifs propres. Objectifs qui, notons-le, si l'exercice est pleinement fructueux, sont susceptibles de changer plus ou moins significativement.

Ajoutons, comme c'est souvent noté, que chaque situation locale et partant chaque exercice est différente des autres, même si, nous semble-t-il, ces différences tendent à s'atténuer du fait du travail de convergence porté au niveau Européen, qui tend à "harmoniser" progressivement la conformation des territoires et de leurs acteurs, à les connecter les uns aux autres et à produire un espace commun sur bien des plans aussi homogène que possible. Il reste que le "style" des différents acteurs locaux, leurs configurations, etc... peuvent varier considérablement d'un territoire à un autre, ce qui nécessitera parfois de nombreux aménagements "à la marge" du dispositif, des savoir-faire particuliers et d'importants efforts de créativité pour le faire fonctionner.

Ces projets peuvent donc être considérés comme expérimentaux au niveau local dans la mesure où leur réussite et leurs résultats sont à ce niveau incertain. Les acteurs, certains acteurs au moins, en apprennent même en cas d'échec plus ou moins total sur ce dont est composé le territoire, sur ce qui est possible ou non, sur les manières de procéder à l'avenir. A ce titre, la documentation détaillée des projets et de leurs éventuels errements ou erreurs nous semble cruciale dans la mesure où elle permet l'analyse rétrospective, la capitalisation et l'apprentissage collectif.

C'est là que la plateforme d'intelligence territoriale joue un rôle qui donne une orientation très clairement expérimentale à ces projets. En effet, la description fine qui est faite de chaque expérience, l'espace que constitue la plateforme qui permet l'expression des difficultés, questions et doutes des acteurs de ces projets, qui permet aussi les débats

collectifs sur tous les aspects de la prospective territoriale, institue la plateforme en espace intermédiaire entre la prospective territoriale comme démarche formalisée et ses conditions locales de mise œuvre. Cette situation intermédiaire libère en partie les participants des impératifs habituels de réussite et de justification des efforts et autorise donc une interrogation croisée et de la démarche comme telle et des tentatives de mise en œuvre locale. Cette interrogation croisée est susceptible de déboucher aussi bien sur des apprentissages locaux que sur des reconfigurations plus ou moins importantes de la démarche elle-même.

Un autre aspect de la prospective territoriale nous paraît résolument expérimental. Il s'agit des conditions de la rencontre entre ce dispositif et la démocratie représentative "classique" dont les deux éléments de base, les citoyens et leurs représentants, hommes et femmes politiques, sont dans une situation incertaine au regard du dispositif. Comme nous avons essayé de le montrer, la prospective territoriale nous apparaît comme une manière fortement technicisée de produire des orientations politiques pour un territoire, ce qui d'une manière ou d'une autre entre en concurrence avec la fonction de la sphère politique. Nous avons notés que l'implication du politique est indispensable à la réalisation effective de la stratégie et des actions concrètes qui auront été déterminées lors de l'exercice. Toute la difficulté est donc de trouver les moyens d'instituer des relations entre ces deux manière de former du politique de sorte à éviter deux écueils bien identifiés : d'une part, la "captation" du dispositif par le politique à ses propres fins, qui le vide en partie de sa substance et de sa capacité à former un collectif original; d'autre part l'absence du politique par désintérêt ou méfiance, qui rend difficile voire impossible l'enchaînement sur des actions concrètes. De quelle manière réaliser cette articulation? La question nous semble encore ouverte, malgré ce qui apparaît comme la réussite de nombreux exercices de prospective territoriale à différentes échelles qui ont impliqué des leaders politiques. Il nous semble cependant que la solution à ce problème passe par une reconnaissance du fait qu'il s'agit de deux manière différentes et aujourd'hui toutes deux légitimes de former du politique.

## Conclusions

La prospective territoriale est à travers de nombreux aspects une démarche extrêmement intéressante et productive en ce qu'elle ouvre la possibilité de prendre en compte de nouvelles entités, de nouveaux êtres, de nouveaux groupes, la possibilité de définir collectivement qui l'on est, ce qui se passe et où l'on veut aller. D'être donc véritablement un aspect d'un processus d'approfondissement de la démocratie. Mais elle peut être aussi mobilisée dans des cadres et à des fins qui lui ôtent en partie ces aspects intéressants : dès lors que l'incertitude concernant "qui et combien nous sommes", "où nous en sommes", etc... est structurellement ou trop rapidement levée. La manière dont les parties prenantes sont mobilisées et la manière dont leur implication est pensée et organisée nous paraît à ce titre cruciale.

Cette démarche, dans ses pratiques et ses connexions avec d'autres pratiques sous le label d'intelligence territoriale, nous apparaît aujourd'hui être un minimum pour les territoires : il s'agit par eux de "suivre le mouvement" global sous peine de décrocher. Il serait cependant dommage que certaines des intuitions les plus fortes qui fondent la démarche prospective - l'idée en particulier que nous produisons collectivement notre futur - ne soient pas exploitées à fond, notamment par un questionnement sur le type de "développement" auquel nous participons et adhérons de fait.

Il nous semble que notre tentative de montrer que la démarche de prospective territoriale est fortement technique, et que cette technicité est du politique "refroidi", selon notre expression, réactive la possibilité de requestionner le cas échéant l'un ou l'autre aspect de la démarche. Notre travail entendait montrer que cette démarche se laisse décrire comme une configuration particulière dans un monde où un grand nombre d'autres configurations est en principe possible, mais restent à expérimenter.

Nous aimerions à partir de là nous risquer à faire quelques propositions concrètes.

Il nous semble que la qualité de l'assemblée réunie lors d'un exercice de prospective, par quoi nous entendons sa capacité à bien représenter les différentes forces du territoire, devrait permettre dans certains cas au moins de se passer de leader politique, entendu au sens fort. Les résultats de l'exercice de prospective auraient d'autant plus de force que le territoire en serait bien représenté. Ces résultats pourraient ensuite être discutés et renégociés entre l'assemblée et le politique.

Peut-être d'autre part est-il possible de favoriser l'implication du politique en réduisant les risques de "détournement" de la démarche par la sollicitation non pas de leaders politiques mais d'hommes et femmes politiques plus "modestes", représentants de manière équilibrée les rapports de forces du territoire, qui seraient ainsi à même de jouer le rôle de courroie de transmission avec le politique et en même temps de jouer le jeu collectif de la prospective territoriale.

Comment faire avec "le citoyen de base" dans ce dispositif? Il nous semble qu'il faudrait d'abord se passer, dans le cadre d'un exercice de prospective territoriale, de cette dénomination et de cette identité de "citoyen". En effet, comme élément de base de l'organisation classique du politique, il est défini notamment comme une voix équivalente à toutes les autres et parlant pour son propre compte. Il nous semble que la qualification simultanée de citoyen et de partie prenante est contradictoire : les citoyens sont représentés par les hommes et femmes politiques. Si donc ces derniers sont présents dans un exercice, le citoyen est représenté. Peut-être vaudrait-il mieux parler des "habitants" du territoire. Le territoire en effet est multiple, habité et vécu de multiples manières par ses habitants. A ce titre, les personnes pourraient avoir le statut de représentant de portions du territoire et de manières de le vivre et de l'habiter.

Sortir les personnes de la définition de "simple citoyen", c'est s'ouvrir la possibilité d'expérimenter sur ce dont il est capable. Qu'en savons-nous en effet? Le citoyen par définition ne parle que pour lui-même. Pourtant, les "personnalités" et "acteurs-clés" sollicités lors d'un exercice de prospective sont aussi des citoyens. Et ils ne parlent pas que pour eux-mêmes. Nous avons un exemple bien connu mais peu remarqué de cas où des personnes ne parlent pas que pour elles-mêmes : dans certaines émissions télévisées, des personnes sont convoquées comme "témoins", comme représentants d'un plus grand nombre : une mère parlera pour toutes les mères, un adolescent pour tous les adolescents. Des formes diverses de participation "citoyenne" ont été expérimentées dans diverses circonstances, comme les "jury citoyens" par exemple. Un des acquis de ces tentatives a été de montrer que les capacités des personnes dépendent très fortement des dispositifs dans lesquels elles sont placées, que ces capacités ne sont pas données une fois pour toute mais sont accentuées, sollicitées, parfois même créées par les conditions dans lesquelles elles sont mises.

Pour terminer, nous aimerions proposer ici de définir "intelligence territoriale" de manière plus large que comme un ensemble d'outils et de méthodes de connaissance d'un territoire. Nous voudrions attirer l'attention sur le "sujet" ou plutôt le "corps" de cette intelligence : le territoire et les relations de proximité et de distance, de ressemblances et de dissemblances, de continuités et de discontinuités qui le constituent, et qui déterminent en partie, pour les groupes et les forces qui l'habitent, la possibilité de se constituer en collectif.

## Bibliographie

### **OUVRAGES ET ARTICLES**

AKRICH, M., *Comment décrire les objets techniques*, Techniques et cultures, n°9, 1987, pp. 49-64

CALLON, M., *Eléments pour une sociologie de la traduction : La domestication des coquilles Saint-Jacques dans la baie de Saint-Brieuc*, L'année sociologique, Vol. 36, 1986, pp.169-208

CALLON, M. *The role of hybrid communities and socio-technical arrangements in the participatory design*, Journal of the Center for Information Studies, n°5, mars 2004

CALLON, M., LASCOUMES, P., BARTHE, Y., *Agir dans un monde incertain : essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 2001

DURANCE, P., *Genèse de la prospective territoriale*, Diact, août 2007

GODET, M., *Manuel de prospective stratégique : L'art et la méthode*, Paris, Dunod, 2001

LATOUR, B, *L'impossible métier de l'innovation technique*, in Philippe Mustar et Hervé Penan, "Encyclopédie de l'innovation", Paris, Economica, 2003, pp. 9-26

LATOUR, B. *Pour un dialogue entre science politique et science studies*, Revue Française de Science Politique, Vol . 58, n°4, 2008, pp. 657-678

### **DOCUMENTS ET RAPPORTS**

#### Wallonie Picarde

Intercommunale Ideta, *Hainaut Occidental. Un projet, un défi*, éd. Luc Pire, 2000

Institut Jules Destrée, Wallonie Picarde. *Projet de territoire. Rapport du Conseil de Développement*, 2008

Institut Jules Destrée, Wallonie Picarde. *Projet de territoire. Synthèse du rapport du Conseil de Développement*, 2008

Centre d'Economie Régionale et de la Technologie - DULBEA, "Livre Blanc du Hainaut Occidental", document final, 2008

#### Liège 2020

Groupe de réflexion Liège 2020, *La province de Liège à l'horizon 2020*, rapport de synthèse, SPI+, 2005

Groupe de réflexion Liège 2020, *La province de Liège à l'horizon 2020*, rapport technique, SPI+, 2005 ([http://www.liegeonline.be/lg2020/rapport\\_technique.pdf](http://www.liegeonline.be/lg2020/rapport_technique.pdf))

Dossier de presse Liège 2020 (<http://www.liegeonline.be/lg2020/coinpresse.htm>)

COLLET, B. & WINNEN, E., *La province de Liège à l'horizon 2020*, Futurible, n° 313, novembre 2005, pp. 55-71

#### Plateforme d'intelligence territoriale

DESTATTE, P., *Guide pour mener un exercice de prospective territoriale*, Institut Destrée, 2006

Plateforme d'intelligence territoriale, Procès verbaux des séminaires des années 2006 et 2006

Institut Jules Destrée, *La plateforme d'intelligence territoriale*, Feuilles de la Wallonie, 33<sup>ème</sup> année, 3<sup>ème</sup> trimestre, septembre 2007.

#### Divers

CLAR, G. & DESTATTE, P., *Mutual Learning Platform : Regional Foresight Report*, octobre 2006

MUTOMBO, E., BAULER, T. Bauler & WALLENBORN, G., *Méthodes participatives et prospectives et de planification pour un développement durable : Analyse d'approches et de réalisations*, IGEAT, avril 2007

*Schéma de Développement de l'Espace régional*, adopté par le Gouvernement wallon le 27 mai 1999

### **ENTRETIENS**

#### Wallonie Picarde

- Philippe DESTATTE – Institut Jules Destrée, Directeur général
- Eric HELLENDORF – Directeur du Forem Tournai
- Frédéric SYNHAEVES – Directeur d'Ideta

#### Liège 2020

- Benoît COLLET – SPI+, Secrétariat scientifique de Liège 2020
- Michel JEHAES – Ancien administrateur SPI+, membre du groupe de réflexion Liège 2020
- Maurice SEMER – Directeur général de Technifutur, membre du groupe de réflexion Liège 2020
- Georges VANDERSMISSEN – Ancien administrateur SPI+, membre extérieur des groupes de travail Liège 2020

### Plateforme d'intelligence territoriale

- Philippe Destatte – Institut Jules Destrée, Directeur général

### **SITES INTERNET MENTIONNÉS**

Plateforme d'intelligence territoriale wallonne : [www.intelliterwal.net](http://www.intelliterwal.net)

Blueprints : [http://cordis.europa.eu/foresight/regional\\_blueprints2004.htm](http://cordis.europa.eu/foresight/regional_blueprints2004.htm)

Espon : <http://www.espon.eu/>