

*PRO-ACT : une plateforme de gestion de PROjet territorial au service des
ACTeurs*

Patrick Deloustal

Directeur, Service Information Economique et Aménagement du Territoire, Chambre de Commerce et
d'Industrie du Pays d'Arles
pdeloustal@arles.cci.fr
04 90 99 08 18

Laurent Ségura

Chargé d'études, Service Information Economique et Aménagement du Territoire, Chambre de Commerce et
d'Industrie du Pays d'Arles
lsegura@arles.cci.fr
04 90 99 08 59

Abstract

The arrival of new technologies of information and of communication, particularly Web 2.0, allowed to establish collaborative information on watch systems able to be enhanced by the various actors of a territory. These new tools bring interrogation to the researchers, on heuristic aspects, as much as to the actors of the territory, on the operational aspects.

Key words: territorial futurology, perception of the actors, dialogue, mutual data system , variables of stakes

Résumé

L'arrivée des nouvelles technologies de l'information et de la communication, et notamment le web 2.0, a permis la mise en place de veilles informatives et la constitution de systèmes d'informations collaboratifs pouvant être enrichis par les différents acteurs d'un territoire. Ces nouveaux outils interrogent autant les chercheurs, sur les aspects heuristiques, que les acteurs du territoire, sur les aspects opérationnels.

Notre réflexion et la publication qui en découle font suite à une action EQUAL qui s'est déroulée en Pays d'Arles et dont la CCIPA est tête de liste. Cette action a suscité la mise en place d'outils et de méthodes issues, en partie, de l'intelligence territoriale.

L'intelligence territoriale est une discipline qui ne se réduit pas à la seule démarche de veille mais relève plutôt d'une logique pro-active de type *bottom-up* (Bertacchini, 2006) qui doit permettre aux acteurs d'anticiper les risques ou les opportunités d'un territoire à partir de diagnostics partagés. Son rôle est de :

- faire émerger des problématiques spécifiques au territoire ;
- mettre en relation des différents acteurs autour de projets de développement durable.

L'intelligence territoriale intègre de fait l'approche systémique par la mise en réseau de l'information et des compétences détenues par les acteurs en vue d'asseoir un développement concerté des territoires.

Nous proposons dans cette communication de présenter un outil d'observation et de gestion de projet qui s'inscrit dans cette optique. Cet outil poursuit plusieurs objectifs. Le premier d'entre eux est l'identification des

spécificités d'un territoire et la mise en lumière de ses forces et ses faiblesses. Ce travail s'effectue à partir d'un diagnostic qui croise des données collectées auprès des différents acteurs acceptant de partager et diffuser des informations concernant leur activité. Le diagnostic doit obéir à un certain nombre de règles pour être valide (comparabilité des données, robustesse de l'information...).

Le deuxième objectif consiste à identifier des enjeux et les compétences qui sont propres aux différents acteurs en les faisant réagir sur les résultats du diagnostic. L'intégration de la perception des acteurs dans la chaîne méthodologique apporte une plus-value importante puisqu'elle est à l'origine de nouveaux indicateurs, les variables d'enjeux, qui constituent la base de la réflexion.

Le troisième objectif est de faire construire aux acteurs des scénarios prospectifs sur la base de leviers d'action en imaginant ce qu'il se passerait si on agissait sur tel ou tel indicateurs. Cette dernière phase se fait en concertation et plusieurs scénarios peuvent être envisagés.

Au delà de la présentation de l'outil et de la méthode, ce texte insiste sur les contraintes de mise en place d'une démarche d'intelligence territoriale et les pré-requis indispensables à son bon fonctionnement. Comme le souligne Y. Bertacchini (2000) : « *L'existence ou l'inexistence d'un réseau de relations entre acteurs locaux peut s'avérer être une barrière ou un catalyseur dans la construction ou la reconstruction du lien territorial* ».

Mots-clés : prospective territoriale, perception des acteurs, concertation, mutualisation des données, variables d'enjeux

1. La technologie est un facteur d'émergence de l'intelligence territoriale

Le modèle de la cartographie SIG des années 80/90 était basé l'utilisation de logiciels qui permettent l'archivage d'informations géoréférencées et la production de cartes par des experts. L'information géographique ainsi produite était consultable par un cercle restreint de personnes. Les principales fonctions des cartes produites par les SIG résidaient alors dans la planification territoriale et la prise de décision. Avec l'avènement du web à la fin des années 90, le modèle de la cartographie WEB 1.0 a permis une diffusion large de l'information géographique auprès d'un grand public qui pouvait s'approprier l'information géographique, sans toutefois pouvoir agir dessus. L'information géographique est produite par des experts et consultable par tous. Les principales fonctions de la carte en faisaient un outil d'information et de communication.

Avec le modèle de la cartographie WEB 2.0, l'interactivité entre l'utilisateur et l'objet « carte » est devenue possible. L'information géographique peut être ainsi produite et consultable par tous. L'exemple le plus significatif est la généralisation de l'utilisation de Google Map dans les sites.

La carte se transforme alors en un outil d'interaction et de participation, où chacun peut puiser de l'information et en même temps alimenter le système avec ses données propres, ses problématiques ou ses convictions.

Encore faut-il, par l'intermédiaire d'une animation locale bien structurée, que les acteurs mobilisables puissent confronter leur perception de la réalité et de l'avenir d'un espace géographique donné. C'est notamment la finalité de la plateforme d'animation territoire au sein de laquelle la cartographie interactive trouve en particulier sa place.

Dans le cadre du développement territorial, ces nouveaux outils peuvent offrir une « réelle » appropriation des territoires par les citoyens car ils sont de véritables supports pour une participation plus (inter)active aux débats publics.

L'expérience du programme européen EQUAL menée par la CCIPA a fait naître l'idée que des projets pourraient se structurer à partir de la mise en place d'une plate-forme collaborative composée d'outils décisionnel de type « SIG participatif » ou cartographie des compétences. Ainsi il serait possible que chaque acteur puisse proposer ou se positionner sur des projets communs ou des visions du futur partagées en mettant en commun ses connaissances et ses compétences.

La plateforme d'animation territoriale imaginée pourrait regrouper quatre outils et méthodes qui sont pour la plupart achevés ou en phase de test :

- un système d'observation territorial
- un outil de cartographie des compétences
- un guide méthodologique en 10 étapes pour la mise en place de projets locaux et son kit d'animation de réunions
- un système de gestion de projets et de suivi financier

Au-delà du diagnostic partagé et de l'identification d'objectifs partagés vont pouvoir se mobiliser des acteurs locaux

2. Les étapes de la méthode PRO-ACT

2.1. Le diagnostic

Phase indispensable pour avoir un référentiel objectif sur un territoire, il peut s'effectuer de manière permanente par le biais des observatoires ou de manière plus ponctuelle pour traiter une problématique spécifique.

Pour être riche en enseignement, le diagnostic doit comporter deux types d'analyse :

- une analyse comparative avec un territoire de référence (département, région..) qui a pour but de révéler les spécificités d'un territoire, ses potentiels comme ses faiblesses.
- une analyse diachronique pour connaître les évolutions significatives, les tendances actuelles et passées du territoire.

Ces diagnostics peuvent s'effectuer de manière monographique, en juxtaposant différentes catégories d'analyse, mais il est souvent plus judicieux de croiser les catégories et de réfléchir et de construire des indicateurs plus transversaux qui croisent les champs thématiques. Un bon exemple de ce type d'indicateurs est les indicateurs de développement durable de la DIACT¹ consultables sur Internet.

De la même façon, le croisement des points de vue des acteurs est indispensable et se fait généralement à travers une phase dite « de concertation »² qui se résume à enrichir le diagnostic par des éléments contextuels fournis par les acteurs interrogés. La confrontation entre des visions ou perceptions différentes est en général exclue.

C'est ainsi que l'on tombe très facilement et très rapidement dans la dérive des « parties prenantes » soulignée par l'association ARENES³ qui a animé des « ateliers citoyens » pour le compte de la région Rhône Alpes, en 2007. Cette dérive couramment constatée, consiste à ce que les acteurs invités à participer à une démarche de concertation et qui, en général, sont souvent les mêmes et se connaissent, affichent des discours connus qui soutiennent leur positionnement institutionnel et qui ne sont pas discutés et encore moins remis en cause par les autres parties prenantes à la concertation. Charge est ainsi donnée aux prestataires retenus pour conduire le diagnostic ou le projet d'élaborer un résultat consensuel qui préserve l'avis de chacun, sans que soit nécessairement soulevées les contradictions. Il n'est pas rare que le commanditaire, souvent un politique, tranche en fonction de ses propres priorités, elles-mêmes possiblement influencées par le poids politiques que peut représenter telle ou telle partie prenante. Il est clair dans ce cas de figure que la concertation devient un instrument au service du pouvoir politique plus qu'au service d'une concertation réussie.

Contrairement à cette approche, la plateforme d'animation territoriale ambitionne l'organisation de la confrontation des interprétations diverses des acteurs.

¹ http://www.territoires.gouv.fr/indicateurs/portail_fr/index_fr.php

² concertation rendue obligatoire par la Loi Démocratie participative, qui impose notamment des phases de concertation incontournables pour tout projet d'infrastructures qui impacte la configuration d'un territoire pour les décennies à venir.

³

2.2. L'interprétation des acteurs

La deuxième étape de la méthode consiste à passer les éléments de diagnostic au filtre perceptif des acteurs.

Pourquoi vouloir intégrer la perception des acteurs dans le système ?

- Parce que cela permet, d'une part, d'intégrer l'expérience pratique des acteurs d'un territoire dans l'analyse de données qui n'ont pas de sens a priori ;
- parce que cela permet, d'autre part, d'organiser la confrontation des points de vue autour de faits objectifs mesurés ;
- parce que, au final, cela contribue bien à construire un diagnostic commun des forces et faiblesses d'un territoire, point de départ minimum indispensable pour essayer d'identifier des objectifs partagés.

Est cependant posé le problème des jeux d'acteurs, jeux de pouvoir, qui peuvent amener à des prises de position idéologique voire des oppositions de principe, qui se traduisent pas la transmission d'une « fausse » information, d'une information à « faible valeur ajoutée » ou, plus extrême, du refus de participer au jeu.

D'où la nécessité de disposer d'outils et de méthodes qui soient compris et accepté par le plus grand nombre de participants et qui permettent de structurer la démarche, tout en capitalisant les acquis. La volonté politique en amont est indispensable et peut-être la moins facile à obtenir, dans la mesure où la synthèse des points de vue divergents de différents groupes institutionnalisés comme des citoyens lambda est aujourd'hui réalisée par le politique. En ce sens, le projet de plateforme d'animation territoriale semble pouvoir être un véritable outil au service de la démocratie participative et peut constituer une menace pour les pouvoirs politiques locaux.

2.3. Les phases de concertation

Réunion de concertation où les acteurs imaginent des scénarios prospectifs

Hiérarchisation des enjeux

Réflexion sur les leviers d'action

3. Les conditions d'application de la méthode

Les conditions qui sont présentées sont nées de l'expérience et du désir de vouloir faire coopérer des acteurs autour de projets de territoire. On pourrait dire qu'elles essaient de répondre empiriquement à la question que posait déjà J. Habermas dans les années 60 : « *Comment le pouvoir de disposer techniquement des choses peut-il être réintégré au sein du consensus des citoyens engagées dans différentes actions et négociations* ». ⁴

3.1. Coopération et réciprocité

Les acteurs doivent avoir un projet commun. Chaque « partie prenante » de la plateforme doit pouvoir se tenir informée et informer les autres de sa participation au projet, de ses idées. Cela nécessite donc la coopération des acteurs : les acteurs doivent coopérer et non s'affronter.

La mutualisation des données = principe de réciprocité. Chaque acteur doit contribuer de manière équilibrée à l'enrichissement de la plateforme de projet. Les acteurs doivent alimenter une base de données communautaire dans laquelle seront puisées les informations utiles aux différents diagnostics.

Ces deux conditions nécessitent l'existence d'un arbitre, d'un administrateur de la plateforme qui veille à ce que les règles du jeu soient respectées.

Attention à l'illusion de la technique :

« Le pouvoir de disposer techniquement des choses ne suffit pas à dissoudre la substance de la domination entre les groupes. Elle peut même au besoin se retrancher derrière lui » (J. Habermas, 1965)

3.2. Quelques précautions à prendre avec la communication cartographique...

Une carte est un document de représentation d'une partie d'un territoire. Une carte ne représente qu'une certaine image de la réalité. Une autre de ses limites est qu'elle est plus apte à montrer des états que des dynamiques.

Une carte est le résultat de choix, tant dans sa conception que dans sa réalisation : elle doit avoir un objectif clair et un message précis et unique à faire passer. Une carte n'est pas lisible par tous et tout le monde ne la lit pas de la même façon. Ceci peut générer des erreurs d'interprétation, des incompréhensions.

⁴ J. Habermas, 1965, Progrès technique et monde vécu social.