

## Vie scientifique

### « Quand les villes pensent leurs futurs »

#### Compte rendu de publication (CPVS, 2004)

Joëlle Salomon Cavin

Géographe-urbaniste, UMR Ladyss, Université de Paris X, Bât. K, 200 avenue de la République, 92001 Nanterre cedex, France

Quand les villes pensent leur avenir, elles ne l'abordent plus seulement comme un territoire à explorer, mais également, et de plus en plus, comme un territoire à fabriquer. C'est ce que l'auteur désigne comme le passage de l'« exploratoire » (dont l'objectif est d'identifier des tendances) au « normatif » (un futur construit par la volonté des décideurs). Ce constat constitue l'un des enseignements les plus intéressants de cette étude<sup>1</sup>, qui repose sur l'analyse de démarches prospectives dans 18 villes de 11 pays européens. Issue d'une recherche commanditée par le Centre de prospective et de veille scientifique (CPVS), cette synthèse très instructive présente un large panel d'expériences hors du territoire français qui permet de dégager les tendances majeures de la prospective territoriale en Europe.

Partout en Europe, les villes entreprennent des démarches prospectives pour se positionner comme des acteurs majeurs de la scène économique et politique européenne. La prospective urbaine a le mérite de remettre « la pensée du futur » au centre des débats, alors que ceux-ci sont souvent dominés par des enjeux à court terme. Mais le problème principal est de trouver des acteurs capables de porter des projets sur le long terme. Ces expériences traduisent une tendance que l'on ne rencontre pas forcément en France : la volonté d'autonomisation des villes. Ces démarches servent en effet aux villes à trouver leur place en tant qu'espaces politiques et économiques à

l'échelle internationale. Puissant outil d'affirmation des entités urbaines, les démarches prospectives constituent finalement « un embryon de politique étrangère indépendante des États ».

L'auteur identifie quatre types de prospective urbaine. Les deux premiers peuvent être qualifiés de traditionnels. Il s'agit, d'une part, de démarches de type « planification urbaine stratégique » qui ont pour objectif de permettre une meilleure coordination des différentes politiques publiques entre elles et, d'autre part, de démarches de type « compétitivité stratégique » qui visent à développer la compétitivité économique des territoires et qui s'adressent en priorité aux décideurs locaux, économiques et politiques. Ces deux premières démarches représentent les deux tiers des villes étudiées. Les deux autres constituent de nouvelles tendances. L'une consiste en une application aux villes, notamment dans le cadre des Agendas 21 locaux, de l'approche « développement durable » ; elle se singularise par l'importance accordée à la qualité de vie future et par des objectifs à très long terme (plus de 20 ans). L'autre, que l'auteur qualifie de « projets de territoire », vise à positionner la ville comme métropole active et reconnue au niveau national et international. Pilotée par les élus locaux, elle se caractérise par une volonté de large implication de toute la société civile.

Outre le passage de l'exploratoire au normatif, les démarches prospectives amorcent une série de ruptures avec le passé. Alors que les pratiques antérieures étaient plutôt sectorielles, les villes se situent de plus en plus dans une perspective globale et multiscale. Il s'agit de construire une vision partagée au-delà des compétences et des frontières institutionnelles, s'appuyant sur un partenariat public-privé et une participation aussi large que possible. Comme le note fort justement l'auteur,

Auteur correspondant : joellesalomon@yahoo.fr

J. Salomon Cavin est également chargée de cours à l'Université de Fribourg (Suisse).

<sup>1</sup> Parrad, F., sous la direction de F. Goux-Baudiment, 2004. *Quand les villes pensent leurs futurs, 2001 Plus*, 64, Paris-La Défense, Centre de prospective et de veille scientifique, DRAST. Le document est téléchargeable à l'URL :

<http://www2.equipement.gouv.fr/recherche/default.htm>  
(rubrique Prospective et veille scientifique, puis 2001 Plus).

« ici, la prospective rejoint les préceptes du développement durable : penser de façon systémique les conséquences sociales, économiques et environnementales des politiques ».

Frédérique Parrad reconnaît que les enjeux des démarches prospectives lancées par les villes demeurent principalement d'ordre économique : il s'agit pour elles de maintenir leur attractivité et leur compétitivité en jouant, par exemple, sur des politiques de marketing urbain. Mais, depuis le milieu des années 1990, les enjeux sont également d'ordre politique. L'idée de gouvernance urbaine s'impose. Les villes cherchent à unifier les communes de leur agglomération sous un leadership commun. Enfin, depuis 2000, les préoccupations relatives à la qualité de vie (notamment le renouvellement urbain<sup>2</sup>, la préservation de l'environnement) ou encore à la recherche de la cohésion sociale, s'imposent également. Cette évolution est directement à mettre en relation avec l'acceptation, en tant que catégorie de pensée et d'action, du principe du développement durable. Elle s'explique également par le fait que les villes doivent faire face aux conséquences multiples de l'urbanisation.

L'auteur s'interroge sur les effets réels de ces démarches. Elle remarque que « les résultats formels sont souvent moins intéressants que les processus qui les ont amenés ». Les démarches prospectives manquent d'opérationnalité. Les projets sont peu suivis d'effets, notamment en raison du caractère non contraignant des documents stratégiques. Par contre, les démarches stratégiques offrent une réelle opportunité de créer des réseaux d'échanges durables ou des associations pérennes d'acteurs. L'implication des élus est alors essentielle pour la réussite de ces processus.

La portée de ces démarches, plutôt positive en termes de processus, mais pratiquement nulle en termes de réalisation de projets, est particulièrement bien illustrée par les exemples présentés en détail à la fin de cette étude. L'objectif de « Edimburg 2020 » était de répondre, sous forme de scénarios, à la question : Comment la région

urbaine d'Édimbourg va-t-elle évoluer au cours des vingt prochaines années ? Au niveau du processus, la ville s'est imposée durablement comme « facilitateur permettant la mobilisation locale, la mise en réseau des acteurs et surtout la coordination entre les politiques publiques ». Mais cette réflexion ne débouche encore sur aucun programme d'action. Le pari de Turin était la mise en place d'un gouvernement pour l'agglomération. Ce projet a échoué, mais l'idée d'insuffler une mobilisation de tous les acteurs métropolitains semble avoir été atteinte, grâce à l'instauration d'une association du plan stratégique qui permet de prolonger le débat. Même type de constat pour « Göteborg 2050 », dont l'objectif était la promotion de la qualité de vie et des pratiques écologiquement soutenables : « le processus est plus intéressant que le résultat », note encore l'auteur.

En conclusion, Frédérique Farrad revient sur la fragilité de démarches souvent innovantes et l'intérêt qu'il y aurait à développer un réseau d'échanges et de valorisation au niveau européen. La réflexion finale sur la philosophie de la prospective urbaine, son histoire et son rôle dans la renaissance des villes est malheureusement trop courte pour convaincre, mais elle nous invite à nous plonger dans les nombreuses références citées en bibliographie.

Malgré quelques passages moins concluants (un tableau, p. 9, difficilement compréhensible, des figures pas toujours très éclairantes), cette lecture est à recommander comme introduction synthétique à la question de la prospective urbaine en Europe.

À la suite de cette étude, dans le dossier complémentaire annexé, on lira avec intérêt l'enquête réalisée par le Centre d'études sur les réseaux de transport et l'urbanisme (CERTU) sur les besoins des collectivités locales françaises en matière de prospective, ainsi qu'une présentation de « Millénaire 3 », projet lyonnais qui, selon Jacques Theys, responsable du CPVS, reste la démarche la plus aboutie de prospective urbaine en France.

<sup>2</sup> « Le renouvellement urbain désigne l'ensemble des interventions mises en œuvre dans les quartiers en crise, en vue d'améliorer leur fonctionnement et de favoriser leur insertion dans la ville. » (Cf. <http://www.ville.gouv.fr/infos/dossiers/renouvellement.htm>)