

Les métropoles face aux défis du développement durable

Réflexion sur l'intelligence prospective du management public territorial

Résumé

L'histoire montre que la fondation des villes et leur expansion sont au cœur du processus de civilisation par lequel les sociétés humaines ont quitté leur condition primitive vers un état de développement élevé sur les plans matériel, intellectuel, social, moral. La modernité n'a fait que renforcer ce rôle prééminent des territoires urbains qui constituent désormais le centre de gravité incontestable de l'organisation des modes de vie et des institutions sociétales. Alors que l'époque contemporaine interroge la réalité et la pérennité même de cette dynamique de progrès, les métropoles ont, à l'évidence, un rôle essentiel à jouer dans la formation d'un nouveau modèle de développement mettant l'économie au service du développement humain tout en préservant la capacité de résilience du substrat naturel sur lequel il repose.

Tout le propos de cette note est de montrer que, pour assumer leur responsabilité face aux défis du développement durable, les métropoles doivent se doter de nouveaux modes d'organisation collective. Ceci est d'autant plus vrai en France où l'Etat jacobin peine à reconnaître l'importance des territoires métropolitains et la nécessité d'amplifier et de clarifier le processus de décentralisation engagé dans les années 1980. Apportant sa pierre à cette problématique de management public territorial, ce document propose une réflexion autour du concept d'intelligence prospective. Celle-ci découle notamment de l'observation des évolutions organisationnelles de la Communauté Urbaine de Lyon, et en particulier de sa direction prospective, depuis 1997.

L'intelligence prospective désigne la capacité des métropoles à construire et mettre en œuvre un projet de société territorial. Concrètement, les décideurs publics urbains sont appelés à mettre en place un dispositif permettant de : positionner le territoire dans les évolutions sociétales contemporaines, construire démocratiquement l'intérêt commun de la société locale, enclencher une dynamique de changement à la hauteur des enjeux collectifs. La mise en mouvement de cette intelligence prospective métropolitaine suppose de développer et d'assembler différents registres d'intelligence souvent dispersés et inégalement structurés au sein d'un territoire : l'intelligence sociétale, l'intelligence territoriale, l'intelligence stratégique et l'intelligence collective.

Sommaire

1. Des villes à la recherche de nouveaux outils pour construire un développement durable
2. La place de l'intelligence prospective dans le management du développement territorial
3. Le dispositif de l'intelligence prospective

NOVA 7

Technopole Lyon Ouest
1438 route du Puy d'Or
F - 69760 Limonest
tel : +33 (0)4 78 47 51 11
web : www.nova7.fr



GRANDLYON
communauté urbaine

Direction de la Prospective et du Dialogue Public
20 rue du lac – BP 3103 – 69399 LYON CEDEX 03

www.millenaire3.com

Boris CHABANEL

Janvier 2011

Sommaire

1 Des villes à la recherche de nouveaux outils pour construire un développement durable.....	4
1.1 Les villes sont au cœur des dynamiques sociétales et des enjeux qu'elles posent en termes de développement durable.....	4
1.1.1 L'épaisseur sociétale des villes	4
1.1.2 Les villes et l'enjeu du développement durable	11
1.2 Les institutions politiques urbaines placées devant leurs responsabilités pour répondre aux enjeux du développement durable	15
1.2.1 La fin des solutions nationales au développement local.....	15
1.2.2 Le renforcement des responsabilités des institutions politiques locales	17
1.3 Le besoin de nouveaux outils pour construire et mettre en œuvre les politiques publiques urbaines	19
1.3.1 Des outils pour positionner le territoire dans les dynamiques du monde contemporain	20
1.3.2 Des outils pour construire démocratiquement l'intérêt collectif de la société locale.....	22
1.3.3 Des outils pour enclencher une dynamique de changement à la hauteur des enjeux collectifs	23
2 La place de l'intelligence prospective dans le management du développement territorial	25
2.1 Le trépied du développement territorial : projets/acteurs/intelligence prospective.....	25
2.2 Le projet de développement, levier de proactivité.....	27
2.2.1 La proactivité : la volonté de cheminer vers un avenir souhaitable et possible	27
2.2.2 Le projet : formalisation d'une vision souhaitée et possible de l'avenir	27
2.3 Les acteurs participant à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets de développement territorial	29
2.3.1 Une ouverture à la société civile légitime parce que le sens de la démocratie a connu des mutations importantes ces dernières décennies ...	29
2.3.2 Une ouverture à la société civile fructueuse parce que donnant lieu à un processus de fertilisation croisée.....	29
2.3.3 Une ouverture à la société civile efficace parce qu'elle permet d'amplifier la dynamique du changement	30

2.4 L'intelligence prospective : trois registres d'intelligence activés par trois fonctions opérationnelles transversales	31
2.4.1 L'élaboration et la mise en œuvre des projets de développement appellent une alimentation cognitive des acteurs, en particulier de la société civile	33
2.4.2 Des registres d'intelligence qui mettent en tension des connaissances finalisées	34
3 Le dispositif de l'intelligence prospective	36
3.1 Les quatre registres de l'intelligence prospective	36
3.1.1 L'intelligence sociétale : décrypter la structure et les enjeux des dynamiques des sociétés occidentales	36
3.1.2 L'intelligence territoriale : révéler l'évolution et l'identité du territoire	39
3.1.3 L'intelligence stratégique : stimuler le changement.....	40
3.1.4 L'intelligence collective : faire de la démocratie un levier de mobilisation des acteurs au service du développement du territoire.....	42
3.2 Les trois fonctions opérationnelles de l'intelligence prospective.....	45
3.2.1 La production et la capitalisation de connaissances.....	45
3.2.2 La diffusion des connaissances	46
3.2.3 L'animation de la réflexion collective à partir de ces connaissances ..	47
4 Sources.....	48

1 Des villes à la recherche de nouveaux outils pour construire un développement durable

Depuis la fin des « trente glorieuses », la place du monde local, et en particulier des villes, dans la société française, et plus largement dans le monde occidental, a été profondément réévaluée. Territoires de la vie quotidienne, les villes constituent également les hauts-lieux des sociétés contemporaines dont elles incarnent, en même temps qu'elles modèlent, les dynamiques. En parallèle, les villes tendent à être pleinement reconnues dans leur statut de cellules politiques fondamentales des sociétés. Cette mutation implique pour les collectivités publiques locales de réinterroger en profondeur leurs modes d'organisation et d'action. L'intelligence prospective apparaît à ce titre comme un outil essentiel de la gouvernance des métropoles en ce début de 21^{ème} siècle. C'est cette évolution que s'efforce de retracer cet article. Il découle d'un travail d'analyse de la mise en place et de l'évolution de la fonction prospective de la Communauté Urbaine de Lyon depuis 1997.

1.1 Les villes sont au cœur des dynamiques sociétales et des enjeux qu'elles posent en termes de développement durable

1.1.1 L'épaisseur sociétale des villes

Les villes rassemblent désormais la majorité de la population mondiale

L'importance des villes à l'époque contemporaine s'exprime tout d'abord au travers de leur dimension démographique. Depuis 2008, la population habitant en ville est en effet plus nombreuse que celle habitant en milieu rural. Sous l'effet de l'accroissement naturel, de l'exode rural et de l'étalement urbain, les villes devraient rassembler plus de 70% de la population mondiale en 2050, soit environ 6,4 milliards d'individus. La géographie de la vie quotidienne au 21^{ème} siècle sera urbaine (J.Damon, 2008).

Les villes constituent le moteur historique de la civilisation

Le concept de civilisation désigne un mouvement universel de progrès par lequel une société quitte une condition primitive (un état de nature) vers un état de développement élevé sur les plans matériel, intellectuel, social, moral. Or, force est de constater le rôle central joué par les villes dans ce processus (P.Bairoch, 1985 et 1997 ; P.Ansay et R.Schoonbrodt, 1998). Les villes ont donné naissance

à la démocratie. Elles ont inspiré les règles du vivre ensemble. Elles ont abrités le développement de l'ensemble des idées permettant à la société de penser son existence : religion, philosophie, art, science. Elles ont rendue possible les échanges économiques et la division du travail. Elles ont mis au point les techniques permettant à l'homme de s'affranchir (temporairement ?) du joug de la nature et de façonner la matérialité de son quotidien. Elles ont contribué à faire reculer les périls sanitaires. Elles ont offert aux individus un espace à l'écart des logiques mécanistes de la tradition, un espace d'émancipation des trajectoires de vie. En ce sens, vivre en ville est devenue une norme culturelle des sociétés contemporaines en même temps que les villes constituent une mémoire vivante de la civilisation.

Les villes occupent une fonction d'interface entre le local et le reste du monde

Les villes jouent un rôle central d'interface entre le monde local et le monde global : interface physique en tant que nœuds des réseaux de transports et de communication, interface économique entre le marché local et les marchés du reste du monde, interface culturelle et intellectuelle avec un brassage de population incessant entre ceux qui arrivent et ceux qui partent. Au total, l'urbanisation constitue un vecteur essentiel de la mondialisation, c'est-à-dire de l'institution du monde comme espace social d'échelle planétaire (M.Lussault, 2010).

Les villes forment le centre de gravité du système économique

Parce qu'elles ont toujours regroupé une puissance économique plus que proportionnelle à leur poids démographique, les villes dominent l'organisation de l'économie. Le poids économique des villes est en effet considérable : le PIB de certaines métropoles est comparable à celui d'États et pas forcément des moindres (J.M.Huriot, 2009). Autrement dit, les villes supplantent la région et la nation dans la géographie de l'économie. La dynamique économique des villes découle de leur pouvoir de concentration spatiale des acteurs (entreprises, ménages, administrations), des fonctions (accumulation, production, consommation) et des interactions (échanges matériels et immatériels) qui fondent la vie économique. Par les avantages économiques qu'il recèle, ce phénomène d'agglomération explique pour une part importante la formation et le développement des villes.

Tout d'abord, les villes concentrent physiquement et virtuellement en un même lieu les différents marchés intermédiaires nécessaires aux processus productifs : finance, main d'œuvre, matières premières, informations, connaissances, etc. En tant que lieu d'accumulation des ressources productives, les villes permettent des économies d'échelles substantielles aux acteurs et de larges possibilités de combinaison productives. Au-delà, la concentration des acteurs en ville rend possible la construction d'infrastructures (gares, aéroports, etc.) ou la mise en

place de services (hôpitaux, université, etc.) dont la production peut difficilement être assurée de façon privée (M.Polèse et R.Shearmur, 2005).

Ensuite, les villes stimulent la division du travail. En permettant de réduire les coûts de transaction entre acteurs, la proximité urbaine permet d'organiser des processus productifs intégrant de multiples entreprises spécialisées dans des segments de valeur ajoutée complémentaires (conception, production, distribution). Ce faisant, c'est une proximité « organisée » qui voit le jour, reposant sur la dynamisation des échanges de connaissances tacites sur les technologies et les marchés, la construction de modèles organisationnels collectifs, le partage d'une vision commune de la vie économique... bref, l'instauration d'un climat de confiance. En toute logique, c'est en ville que se localisent les fonctions de coordination de la vie économique : sièges sociaux des entreprises, places financières, services aux entreprises, fonctions logistiques, etc. Ainsi, les villes amplifient la compétitivité des entreprises qu'elles accueillent. L'agglomération urbaine offre en effet une productivité et une capacité d'innovation supérieures aux acteurs économiques (P.Veltz, 1999 et 2002). De fait, les villes disposent d'une capacité de production potentielle bien supérieure à leurs besoins de consommation.

Parce que la division du travail fait de chaque actif un consommateur en puissance, les villes sont aussi des hauts-lieux de consommation. La place de marché, qu'elle prenne la forme de boutiques ou de centres commerciaux à l'époque contemporaine, symbolise parfaitement cette fonction par laquelle les villes concentrent de façon plus ou moins exhaustive l'offre de valeur de service (biens ou prestations) disponible pour répondre aux besoins de la population. Symétriquement, les villes sont le théâtre de l'évolution des modes de consommation dans la mesure où elles rassemblent des populations en moyenne plus riches, plus éduquées, plus informées, plus individualistes. C'est notamment dans les villes que se déploie le phénomène de servicialisation de l'économie selon lequel l'importance accordée à la possession des biens matériels recule au profit de celle donnée à la valeur de service réellement délivrée au consommateur. La géographie de la consommation – répartition et dépense des revenus, distribution des produits, etc. – est ainsi éminemment urbaine.

Au total, la dynamique économique des villes apparaît comme un phénomène auto-entretenu. Malgré les coûts économiques, sociaux et environnementaux qu'il engendre, le phénomène d'agglomération conserve son pouvoir d'attraction. Les villes continuent de croître, d'attirer de nouveaux habitants, de nouvelles entreprises, de nouvelles ressources productives.

Les villes mettent en scène (en tension) la cohésion des sociétés

Les villes mettent en scène la disparité des destinées individuelles induite par le fonctionnement du système économique. Dans le modèle de l'économie de marché capitaliste mondialisée qui caractérise l'époque contemporaine, on peut

considérer l'insertion professionnelle au sein de la division internationale du travail comme le premier levier de l'insertion des individus dans la société. Or, les positions au sein du système économique ne sont pas identiques (ou égales) entre elles : à la grande diversité des tâches constituant la division du travail fait écho une grande diversité des valorisations symbolique, matérielle et financière auxquelles donne accès chacune de ces tâches. Selon ses dispositions personnelles (compétences professionnelles, capital financier, réseau relationnel, niveau culturel, etc.) et l'habileté avec laquelle il en use, chaque individu accède (ou pas) à un emploi plus ou moins stable, rétribué, éprouvant et épanouissant. Autrement dit, toutes les positions dans la division du travail ne génèrent pas le même potentiel de bien-être matériel et psychique pour l'individu.

Si l'on considère comme irréductible la diversité des tâches induite par la division du travail, le fait qu'il existe des disparités de valorisation économique des individus n'apparaît pas forcément injuste en soi. En revanche, l'éventail de ces disparités n'est pas stable dans le temps et l'histoire montre que lorsqu'il s'élargit au-delà d'un certain niveau, la question sociale se pose. Il arrive un moment où certaines positions économiques font l'objet d'une sur-valorisation ou sous-valorisation excessives par rapport à leur utilité sociale/valeur ajoutée économique réelles : certaines positions s'arrogent des valorisations vertigineuses, alors que d'autres positions connaissent une stagnation voire une dégradation de leurs valorisations (panne de « l'ascenseur social » ou déclassement), tandis que certaines personnes se trouvent purement et simplement exclues de la division du travail. Les conflits sociaux viennent alors signifier que les disparités sont devenues inacceptables et qu'elles menacent la cohésion de la société dans son ensemble. Plus ou moins organisées ou spontanées, notamment en fonction du degré d'homogénéité des trajectoires de vie des personnes concernées (origines générationnelle, ethnique, socioprofessionnelle, etc.) et de la conscience que ces dernières en ont, ces luttes sociales peuvent déboucher sur des réajustements dans les modalités de valorisation et/ou d'accès aux différentes positions économiques.

Or, c'est dans les villes que ces disparités de valorisation économiques sont les plus visibles dans la mesure où elles trouvent une traduction concrète dans l'organisation de l'espace urbain, en particulier en matière résidentielle. Différents observateurs ont pu noter ces dernières années la montée en puissance de stratégies résidentielles guidées par la recherche d'entre-soi et/ou la proximité de catégories socioprofessionnelles jugées supérieures. Que l'on songe aux processus de ségrégation socio-spatiale qui tendent à cliver la ville en différentes zones résidentielles (J. Donzelot, 2004) : des banlieues spécialisées dans l'accueil des populations défavorisées (anciennes ZUP notamment) aux centres urbains « gentrifiés » en passant par les zones pavillonnaires périurbaines. D'autre part, les villes ont été et restent le théâtre par excellence des luttes sociales, depuis les mouvements révolutionnaires jusqu'aux émeutes urbaines de ces dernières décennies en passant par les révoltes ouvrières du

19^{ème} siècle. C'est d'abord en ville que se posent avec acuité la question des disparités socio-économiques et, plus largement, du « vivre-ensemble ».

Les villes incarnent l'empreinte écologique de l'humanité

Comme tout être vivant, les hommes puisent dans la nature les ressources nécessaires à leur survie et à leur développement. A partir de la révolution industrielle, les villes vont jouer un rôle central dans ce rapport qu'entretient l'humanité et avec son substrat naturel. Les avancées scientifique et technique qui vont marquer les 18^{ème} et 19^{ème} siècles vont faire des villes l'outil le plus élaboré de la civilisation pour transformer les ressources naturelles en réponses aux besoins humains. Reposant en particulier sur l'utilisation de nouvelles sources d'énergie et l'approfondissement de la division du travail, l'industrialisation des activités humaines va permettre le passage d'une économie décentralisée de subsistance marquée par la rareté à une économie polarisée de production de masse instaurant l'abondance. En promouvant l'emploi salarié et la consommation marchande comme nouveaux canons de l'insertion économique des individus, l'industrialisation va attirer vers les villes une part croissante de la population. Ce mouvement consubstantiel d'industrialisation et d'urbanisation des sociétés va faire converger vers les villes la plus grande part des ressources (eau, énergie, minerais, etc.) extraites par l'humanité dans l'environnement naturel. Et en toute logique, les villes vont être à l'origine de la majeure partie des rejets (solides, liquides ou gazeux) vers l'atmosphère, l'eau et les sols que génèrent les activités humaines. Si l'époque moderne semble avoir fait des villes le lieu de vie de référence de l'homme au plan culturel, leur fonctionnement actuel ne permet pas de les assimiler au concept de milieu naturel.

Tout d'abord, le métabolisme des villes ne présente pas les caractéristiques des écosystèmes naturels, au sein desquels l'usage de la matière et de l'énergie est optimal puisque l'activité de chaque espèce s'insère dans un système où chaque résidu est aussitôt utilisé par un autre organisme. Le fonctionnement des villes industrielles conduit en effet à une « ouverture » des cycles biogéochimiques (O.Coutard, J.-P.Lévy, 2010) : selon un processus linéaire, les ressources prélevées au sein de la biosphère lui sont restituées sous formes de déchets, c'est-à-dire de matières transformées souvent peu compatibles avec le milieu récepteur qui, d'ailleurs, n'est souvent pas celui d'origine. Ce phénomène va prendre une ampleur considérable dans la mesure où la formation des villes modernes va se traduire par une accélération vertigineuse de la croissance de la population mondiale et, plus encore, de la demande de biens matériels. Les flux centripètes et centrifuges entre les villes et leur environnement naturel vont s'amplifier de façon colossale, l'augmentation des premiers entraînant celle des seconds. Cette « pression » des activités humaines sur l'environnement a franchi un cap à la fin des années 1970 lorsque l'empreinte écologique de la population mondiale, et en particulier de celle des pays anciennement industrialisés, a dépassé la capacité biologique de la Terre à renouveler les ressources utilisées et

à assimiler les déchets rejetés. Parce que l'impact des activités humaines sur la biosphère devient suffisamment massif pour en menacer l'intégrité (changement climatique, recul de la biodiversité, etc.), certains observateurs proposent de désigner par le terme d'*antropocène* la période géologique actuelle : des déterminismes d'origine anthropiques émergent à côté des déterminismes naturels qui jusque là conditionnaient le fonctionnement de la planète. D'une certaine manière, le rôle d'interface joué conjointement par les villes et l'industrie entre les sociétés humaines et leur substrat naturel semble avoir contribué à masquer la pression qu'exerce quotidiennement chaque individu sur l'environnement, diffusant a contrario l'illusion d'une possible suppression de toutes limites physiques aux activités humaines.

Si les villes mettent à rude épreuve le substrat naturel des sociétés, elles peuvent également constituer une menace directe pour la santé de leurs habitants. Tout d'abord, certaines pollutions solides, liquides ou gazeuses induites par les activités humaines ne sont pas uniquement dangereuses pour l'environnement. La pollution de l'air, de l'eau ou des sols peut entraîner différentes pathologies chez l'homme. Ensuite, la ville, en s'étalant, occupe des espaces soumis à des risques naturels (versants instables, zones inondables, etc.) voire en crée (par exemple, les défrichements aggravent le ruissellement). De plus, la proximité entre activités industrielles et habitat qu'organisent les villes conduit à exposer une grande partie de la population à différents risques technologiques (explosions par exemple). Par ailleurs, le caractère essentiellement minéral du tissu urbain conduit à ce qu'il fasse en moyenne plus chaud dans les villes que dans les espaces ruraux, ceci pouvant conduire à des phénomènes de canicules plus ou moins difficiles à vivre pour les habitants. Enfin, diverses nuisances propres à la vie urbaine peuvent avoir un impact négatif sur le bien-être psychique des individus, que l'on songe à la monotonie voire à la dégradation de certains paysages urbains, aux bruits et aux odeurs générés par la concentration urbaine. De ce point de vue, force est de constater que les logiques de ségrégations socio-spatiales qui marquent les villes contemporaines vont souvent de pair avec des situations d'inégalités d'expositions aux risques environnementaux urbains évoqués.

Les villes sont historiquement nées dans, et à partir, d'un environnement naturel. Hors la pression croissante qu'elles exercent sur ce dernier et la menace qu'elles constituent pour la santé humaine dans certaines situations ont conduit à faire apparaître les villes comme l'antithèse de la nature : un espace qui serait non seulement hors-nature (artificialisation des sols) mais anti-nature (dangereuse pour la santé biologique de ses habitants et de son environnement naturel). Il est vrai que l'extension des villes, souvent plus rapide encore que la croissance démographique, s'est faite au prix d'une consommation d'espaces considérés comme naturels (forêts, terres agricoles), donc d'une dégradation de la biodiversité et des services écologiques associés (épuration de l'air et de l'eau, régénération de la fertilité des sols, pollinisation des cultures, dispersion et décomposition des déchets, etc.). La dimension naturelle des villes a longtemps

été un grand absent des préoccupations urbaines, la nature étant le plus souvent considérée comme une simple réserve foncière pour de prochains projets d'aménagement. Pour autant, même si les villes présentent de nombreuses contraintes pour l'installation et le maintien d'une flore et d'une faune sauvages, la nature n'a pas disparu des villes. Le processus de périurbanisation a d'ailleurs conduit à brouiller la frontière étanche qui avait été établie entre la ville et la nature, en rapprochant la minéralité de la ville des espaces naturels et agricoles alentours.

1.1.2 Les villes et l'enjeu du développement durable

Le développement durable, nouvel horizon des sociétés de consommation avancées

Depuis l'après-guerre et l'avènement de la société de consommation dans les pays les plus anciennement engagés dans la révolution industrielle, on a coutume de comparer les sociétés à l'aune du concept de développement. Certaines seraient développées lorsque d'autres seraient en développement. Plus récemment, il est apparu également opportun de distinguer les sociétés selon le caractère plus ou moins « durable » de leur processus de développement. Dès lors, le concept de « développement durable » constitue semble-t-il le référentiel universel pour penser et orienter la trajectoire historique des sociétés, autrement dit de la civilisation. Pour autant, la définition précise de ce concept est toujours l'objet d'un vif débat. Si l'on convient que le développement durable constitue un enjeu essentiel pour appréhender le destin des villes, il paraît indispensable d'en proposer ici une définition.

Tout d'abord, on peut considérer que, historiquement, le développement durable correspond à la rencontre des deux courants de réflexion distincts (B.Chabanel, 2005) : le premier, né dès les années 1950, promeut l'idée de « développement » en opposition au concept purement économique de « croissance » ; le second concerne la prise de conscience écologique qui s'impose à partir des années 1970. Cette convergence s'est opérée sur les quarante dernières années, depuis la 1^{ère} conférence des Nations Unies sur l'environnement organisée en 1972 à Stockholm jusqu'au sommet mondial pour le développement durable qui s'est déroulé en 2002 à Johannesburg. Cette rencontre a permis de faire émerger un principe éminemment fédérateur : le développement durable est un développement qui satisfait les besoins des générations présentes sans compromettre l'aptitude des générations futures à satisfaire leurs propres besoins. Mais si l'idée paraît particulièrement séduisante sur le papier, l'histoire de ces vingt dernières années montre que sa mise en œuvre reste particulièrement difficile dans la mesure où la définition des concepts de « développement » et de « durabilité » ne semble pas elle-même établie de façon unanime.

Selon nous, le concept philosophique de développement exprime l'idée que le développement humain constitue la dynamique fondamentale des sociétés, c'est-à-dire leur essence et le sens de leur histoire. Il s'agit de considérer que l'amélioration continue du bien-être de l'homme – dans son rapport existentiel à lui-même, à autrui et au monde – dessine semble-t-il l'horizon indépassable de l'humanité et que la société constitue l'organisation collective qui rend possible ce mouvement. L'ONU (PNUE, 2003) a proposé une définition plus concrète du développement humain selon laquelle celui-ci met en jeu, d'une part, les capacités humaines et, d'autre part, les opportunités d'utiliser ces capacités. Chaque personne mobilise des capacités pour mettre en œuvre les différentes choses qu'elle peut aspirer à faire ou à être (par exemple, se nourrir

convenablement, vivre longtemps, prendre part à la vie collective). Les capacités humaines peuvent être amplifiées par l'amélioration de la santé, l'alimentation, l'éducation, l'acquisition de compétences, etc. Cependant, ces capacités ne peuvent être utilisées si les opportunités pour s'en servir n'existent pas — que ce soit pour les loisirs, la production, ou la participation aux activités sociales, politiques ou culturelles. Les opportunités économiques peuvent être créées par un meilleur accès aux ressources productives, y compris le crédit, l'emploi, etc. Les opportunités politiques supposent, entre autres choses, un régime politique se prêtant à la participation de la population. En ce sens, le développement humain peut être défini comme un processus d'amélioration des capacités et des opportunités humaines permettant in fine l'élargissement de l'univers de choix de chaque individu.

Dans ce cadre, la croissance économique n'apparaît pas comme une finalité mais comme condition nécessaire et non suffisante du développement humain. Autrement dit, à la différence de la présentation qui est faite en France du concept de développement durable, on peut considérer que l'« économie » n'est pas une sphère séparée et surplombante par rapport à la société. L'économie fait partie intégrante de son organisation dont elle assure une fonction essentielle de satisfaction des besoins et d'amélioration du bien-être de la société, par la réunion, la transformation et la diffusion de ressources rares. De la même manière, on peut estimer que le « social » constitue un levier du développement humain en tant qu'institution assurant une fonction de préservation de la cohésion des membres de la société par la mise en œuvre de dispositifs de socialisation de l'individu (sociabilité, autonomie, réciprocité, solidarité).

Pour ce qui concerne le concept de durabilité, il paraît erroné de l'appliquer à l'ensemble des ressources du développement humain : population, économie, social, technique, etc. Selon nous, le concept de durabilité renvoie d'abord à l'idée que la société humaine n'est qu'un sous-système de la biosphère et que l'environnement naturel forme le substrat matériel qui rend tout simplement « possible » le développement humain. En ce sens, la mesure de l'empreinte écologique des activités humaines montre que la nature constitue la condition en même temps que le cadre indépassable du développement humain. Et ainsi posé le principe de durabilité environnementale selon lequel le développement d'aujourd'hui ne vaut que s'il est encore possible demain. La seule limite à donner au développement présent est donc de nature physique : que le capital naturel terrestre conserve intacte sa faculté de renouvellement (résilience) et que son exploitation par l'homme ne souffre pas d'irréversibilités.

Au total, le processus de développement humain est enclenché lorsqu'il permet à un nombre croissant d'êtres humains de passer d'une situation de précarité à une meilleure maîtrise de leur propre destin (S.Brunel, 2004), et il devient « durable » lorsqu'il assure la préservation du substrat naturel du développement des générations futures.

Les villes détiennent une bonne part des ressources structurelles du développement humain

Parce qu'elles forment le centre de gravité des dynamiques sociétales, les villes sont en première ligne face aux enjeux que posent ces dynamiques en termes de développement durable. La quête d'une valorisation de l'ensemble de l'utilité sociale présente dans la société, d'une égalité des conditions de vie concrètes, de l'épanouissement personnel post-matérialiste, d'une nouvelle éthique du vivre ensemble, d'une nouvelle symbiose entre l'homme et la nature, pour citer quelques enjeux de société, se joue d'abord et avant tout dans les villes.

Or, les villes concentrent une bonne partie des ressources structurelles du développement humain, c'est-à-dire les leviers sur lesquels s'est appuyée l'histoire de la civilisation. En capitalisant et en valorisant ces ressources, les villes seront sans doute les principales pourvoyeuses des réponses à apporter aux multiples enjeux du développement durable. Parmi ces ressources sociétales figurent notamment :

- **La démocratie :**
 - capacité à résoudre les conflits et les problèmes sociaux par la recherche d'un juste compromis et non pas le recours à la violence
 - capacité à confier la gestion des affaires publiques à un corps politique librement désigné par les citoyens
 - capacité à assurer l'implication entière et désintéressée des représentants dans leur mandat d'élus
 - capacité à assurer un dialogue continu et approfondi entre les élus et les citoyens
 - capacité à limiter les phénomènes de captation du pouvoir par des groupes restreints
- **La connaissance :**
 - capacité à enrichir les connaissances disponibles en repoussant continuellement leurs frontières (recherche scientifique)
 - capacité à transmettre les connaissances (enseignement)
 - capacité à capitaliser et à diffuser les connaissances (bibliothèque, médias, etc.)
- **L'innovation :**
 - capacité à créer des solutions nouvelles aux problèmes que rencontrent les hommes dans leur vie quotidienne et les sociétés dans leur histoire
 - capacité à prioriser les problèmes à résoudre
- **L'entrepreneuriat :**
 - capacité à réunir les différents facteurs permettant la production d'un service utile à la société

- capacité à transformer l'innovation en service accessible à une part croissante de la société

En revanche, il y a une ressource essentielle que les villes ne maîtrisent pas ou peu : la nature. Elles sont très largement dépendantes de territoires extérieurs pour subvenir à leurs besoins de ressources naturelles (énergie, matières premières, etc.) et pour assurer l'élimination de leurs déchets.

1.2 Les institutions politiques urbaines placées devant leurs responsabilités pour répondre aux enjeux du développement durable

1.2.1 La fin des solutions nationales au développement local

Si l'on reconnaît que le fonctionnement, les enjeux et les ressources des sociétés contemporaines ont une essence urbaine, se pose alors la question de la place accordée aux pouvoirs publics des villes dans leur gestion politique : qui est responsable de l'action publique conduite localement ? Pour quel(s) domaine(s) de compétence ? Avec quelle légitimité démocratique ?...

Emergence et déclin de la politique nationale d'aménagement du territoire

Longtemps l'Etat a eu la haute main sur la vie et le devenir des territoires locaux. Fondée sur un pouvoir politique centralisateur, la nation française s'en est toujours remise à l'administration étatique pour éclairer son avenir et mettre en œuvre le présent. Si elle a fait entrer la France dans l'ère démocratique, la révolution française n'a pas rompu avec le centralisme du pouvoir consubstantiel à la royauté. Du point de vue de l'Etat, le monde local va prendre une importance nouvelle au sortir des deux conflits mondiaux de la première moitié du 20^{ème} siècle. Devant l'ampleur du chantier de la reconstruction et les retards accumulés par le pays depuis le 19^{ème} siècle en matière d'organisation industrielle et de mécanisation agricole, l'Etat est appelé à dépasser ses fonctions régaliennes (défense, justice, police, éducation) pour mettre en œuvre de nouvelles régulations et institutions collectives permettant de faire pleinement entrer la société française dans l'ère industrielle. Comme le soulignent C.Alvergne et F.Taulelle (2002), ce volontarisme d'Etat se traduira notamment par l'introduction de nouveaux dispositifs de protection des individus (création de la Sécurité Sociale en 1945), la nationalisation des secteurs d'activités essentiels à la croissance industrielle (création d'Electricité de France en 1946, du Centre National de la Recherche Scientifique en 1939), ou encore la mise en place d'une démarche de planification du développement économique et social du pays (création du Commissariat Général au Plan en 1946). Dans le sillage de l'ouvrage « Paris et le désert français » de J.-F. Gravier paru en 1947, cette nouvelle posture de l'Etat s'exprimera également par une attention nouvelle portée à la géographie économique et sociale du pays et une volonté d'en contrecarrer les disparités. Alors que l'agglomération parisienne a fait converger vers elle la majeure partie des forces économiques et démographiques qui ont portée la révolution industrielle en France, s'impose de l'idée qu'une autre géographie économique favoriserait davantage l'essor du pays.

C'est ainsi que naît la politique nationale d'aménagement du territoire dont l'ambition est « la recherche dans le cadre géographique de la France d'une meilleure répartition des hommes en fonction des ressources naturelles et de

l'activité économique ». Dans un contexte marqué par l'influence grandissante de la pensée keynésienne, l'Etat français s'efforce ainsi d'assurer la diffusion spatiale de l'élan industriel dans l'ensemble du pays, au travers notamment d'investissements massifs dans la création d'infrastructures de transports, de logements et de zones d'activités, de la délocalisations des ressources culturelles et universitaires, de transferts financiers en direction des régions qui paraissent en retard. Pilotée par la Délégation à l'Aménagement et à l'Action Régionale créée en 1963 et placée auprès du 1^{er} ministre, la politique d'aménagement du territoire va se traduire par un renforcement des services déconcentrés de l'Etat.

La crise du modèle industriel traditionnel qui démarre dans les années 1970 va mettre fin aux certitudes des Trente Glorieuses et réinterroger les fondements et l'ambition de l'aménagement du territoire, tout en privant celui-ci de sa puissance de frappe financière (C.Alvergne et F.Taulelle, 2002). L'aménagement du territoire va alors se transformer en une politique de défense de l'emploi dans les zones les plus en difficultés, situées surtout dans le Nord et dans l'Est du pays : sur la base d'un dispositif appelé « pôles de conversion », il s'agit de substituer des emplois industriels à d'autres emplois industriels. Mais ce rétrécissement du champ d'action de l'aménagement du territoire traduit bien la remise en question d'une politique qui se trouve dans l'incapacité de penser les dynamiques de mondialisation et de servicialisation qui sont en train de transformer le système économique. Le rôle de l'aménagement du territoire paraît devoir évoluer pour ne plus être simplement un mécanisme passif de redistribution des surplus de la croissance, mais avoir aussi comme objectif de soutenir le rythme de cette dernière. C'est en effet à cette condition que semble pouvoir être pérennisée l'alimentation des dispositifs de péréquation financière unissant les différents territoires infranationaux (S.Wachter, 2000). Ainsi, alors que l'espace de la concurrence devient de plus en plus international, l'amélioration de la compétitivité de l'économie nationale apparaît bientôt comme une priorité.

Pour un développement différencié des territoires locaux

Ce nouvel horizon de la politique d'aménagement du territoire implique de rompre tout d'abord avec l'idéal républicain d'une France productive dont les forces vives seraient réparties de façon homogène en son sein. On commence à comprendre que la diversité de l'espace national est non seulement irréductible mais constitue surtout une chance pour le pays dans la mesure où elle offre une variété d'avantages comparatifs (S.Wachter, 2000). Le changement de paradigme concerne également la nature de la politique d'aménagement du territoire. En effet, l'émergence du concept de développement local vient désigner l'idée que l'évolution de la vie économique et sociale des territoires ne dépend pas seulement des efforts d'aménagement de ressources génériques qui ont été réalisés jusque là. Elle se joue également dans la capacité de leurs acteurs à s'organiser pour créer de nouvelles ressources de développement. C'est ainsi le

grand retour des logiques d'agglomération spatiales qui va jeter un regard nouveau sur la contribution des villes à la richesse du pays.

La levée de l'agrément pour l'installation des entreprises dans la région parisienne au début des années 1980 et le Comité interministériel d'aménagement du territoire de novembre 1990 vont ainsi jalonner l'émergence progressive du nouveau postulat de l'aménagement du territoire national : les territoires composant la nation ne doivent plus être considérés comme de simples découpages institutionnels interchangeables ; chacun détient des atouts productifs spécifiques qu'il faut savoir détecter et valoriser pour amplifier le potentiel économique global du pays. Cette approche conduit à reconnaître que la dynamique de développement local ne peut plus répondre à un modèle unique, formule magique valable pour tous les territoires infra-nationaux. Au contraire la mise en valeur de leur potentiel socio-économique implique la définition de trajectoires de développement différenciées pour tenir compte de la spécificité de l'identité, des atouts, des contraintes, etc. de chacun d'eux.

1.2.2 Le renforcement des responsabilités des institutions politiques locales

La question de la construction de ces trajectoires différenciées de développement territorial va conduire à une réévaluation du local en tant qu'échelon politique de la nation. Longtemps considéré comme le symbole du conservatisme social, au mieux de la rémanence des traditions, au pire d'une organisation anachronique de la société, le local apparaît désormais comme le théâtre privilégié du changement (A.Mabileau, 1993). Longtemps considérés comme de simples auxiliaires de la mise en œuvre des politiques publiques nationales, les acteurs publics locaux semblent désormais les mieux placés pour présider aux destinées des territoires dont ils ont la charge. C'est la montée en puissance du principe de subsidiarité qui veut que la responsabilité d'une action publique doit être allouée à la plus petite entité capable de résoudre le problème d'elle-même. Autrement dit, la maîtrise du développement local appelle une territorialisation plus forte des dispositifs de conception et de mise en œuvre de l'action publique.

Et c'est à partir des années 1980 que les collectivités locales françaises vont voir leur champ de responsabilité s'amplifier de façon significative au travers du processus dit de « décentralisation ». Lancé par la loi Deferre du 2 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, départements et des régions, le mouvement décentralisateur vise tout d'abord à doter les Conseils Généraux et les Conseils Régionaux d'un exécutif autonome, à alléger la tutelle de l'Etat sur les actes des collectivités locales, à transférer un ensemble de compétences à ces dernières accompagné des moyens financiers et, selon les cas, matériels nécessaires à leur gestion. Si cette première période renforce particulièrement l'échelon communal, la prégnance du fait urbain sur le plan géographique (essor de la périurbanisation), économique (montée en puissance des phénomènes d'agglomération) ou social (explosion de la crise des banlieues) plaide en faveur

d'une amplification des coopérations entre communes (G.Marcou, 2001). Ainsi, la loi pour l'administration territoriale de la République (ATR) de 1992 et surtout la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et la loi relative au renforcement de la coopération intercommunale promulguées en 1999 vont s'efforcer de définir les conditions permettant d'ouvrir un nouveau chapitre dans l'histoire de l'intercommunalité après celui des économies d'échelles en matière de services urbains. En effet, tout en rappelant que la coopération intercommunale repose sur la libre volonté des communes, le législateur veut promouvoir la mise en place de « territoires de projet » capables de définir et de mettre en œuvre leur « intérêt communautaire » à l'intérieur de vastes domaines de compétences dont ils se verraient transférer obligatoirement ou facultativement la responsabilité et qu'ils pourraient financer grâce à une mise en commun de certaines ressources fiscales locales. En ce sens, le nouveau cadre juridique mis en place par le législateur propose de nouvelles formules institutionnelles de coopération intercommunale plus intégrées (communauté d'agglomération, communauté de communes, etc.) à côté des dispositifs existants de longue date (Syndicat à vocation unique ou multiples notamment) en même tant qu'il oblige ces nouveaux Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à élaborer un projet de développement territorial pour obtenir des financements de la part de l'Etat.

1.3 Le besoin de nouveaux outils pour construire et mettre en œuvre les politiques publiques urbaines

Les collectivités locales sont devenues pleinement légitimes pour prendre en charge les enjeux de développement durable que posent les dynamiques sociétales. Ceci conduit à interroger leur capacité à « façonner » le devenir de leur territoire. Peuvent-elles se hisser à la hauteur des responsabilités qui sont désormais les leurs ? Il s'agit pour les collectivités urbaines de s'affranchir de leur champ d'intervention traditionnel (services urbains) pour acquérir l'expertise nécessaire à l'exercice des nouvelles compétences qui leur sont transférées, notamment en matière d'urbanisme, de services sociaux, ou encore de développement économique. Plus largement, il s'agit de dépasser la logique de gestion technique sectorisée qui caractérise jusque là l'action étatique comme l'action publique locale pour développer une approche plus intégrée et plus territorialisée des politiques publiques.

L'histoire va montrer que, pour assumer leurs nouvelles responsabilités, les collectivités urbaines ne pourront pas se contenter de s'inspirer du mode opératoire de l'Etat. Le caractère centralisé, volontariste et normalisateur de ce dernier est en effet profondément remis en cause depuis la fin des « trente glorieuses ». D'abord parce l'Etat s'est révélé incapable d'empêcher le ralentissement du train du progrès : rupture avec le plein emploi, retour à une accentuation des disparités socio-économiques, premiers constats du coût environnemental de la société de consommation, etc. Autrement dit, c'est l'effet d'entraînement de l'action publique sur la société qui se trouve questionné. Ensuite, en dépit de la fin de la guerre froide et de la construction européenne, l'Etat peine désormais à dessiner un horizon clair pour la France. Avec la mondialisation et la financiarisation de l'économie, l'individualisation des trajectoires de vie (sur le plan de la consommation, des revenus, des relations sociales, des valeurs, etc.), la multiplication des catastrophes écologiques (marées noires, Tchernobyl, etc.), l'accélération et l'amplification des échanges de toute nature (notamment les échanges immatériels en lien avec la révolution numérique) ou encore le métissage grandissant des populations, les dynamiques sociétales tendent à être moins linéaires dans leurs évolutions et plus imbriquées entre elles. Par ailleurs, l'Etat révèle également son incapacité à repenser sa posture dans une démocratie qui a évolué de façon significative. Avec la montée de l'individualisme, la perte d'efficacité de l'action publique et la prise de conscience des revers de la rationalité scientifique et technique, l'autoritarisme, le technocratisme et l'élitisme du pouvoir politique conféré aux « représentants du peuple » se trouvent de plus en plus contestés par la société civile. Surtout, l'Etat peine à faire émerger de nouveaux horizons de progrès collectifs, laissant s'installer le sentiment que le changement n'est plus synonyme d'avancée dans

la civilisation mais de porte ouverte à de nouvelles menaces pour les acquis de l'histoire.

Finalement, c'est le sens même de la politique qui semble remis en cause : quel est son rôle ? quel doit être son champ d'action ? L'essor de la pensée libérale a diffusé l'idée que la sphère des « affaires publiques » n'est pas aussi large qu'on l'imaginait jusque là puisque la possibilité d'une convergence des aspirations individuelles autour de finalités collectives relèverait de la fiction pure et simple. L'Etat devrait se montrer plus modeste et concentrer son intervention sur ses fonctions régaliennes de pacification de la société. Même si aucun représentant politique français n'est allé jusqu'à déclarer comme Mme. Thatcher que « la société n'existe pas », la puissance publique en France comme ailleurs ne semble plus à l'initiative, elle rechigne à affronter les questions collectives qui « subsistent » néanmoins, prenant les décisions lorsque l'urgence impose de trancher.

Au total, les collectivités territoriales semblent condamnées à réinventer la politique si elles veulent avoir prise sur l'évolution de leur propre territoire. A ce titre, l'observation de l'évolution de la « fonction prospective » de la Communauté Urbaine de Lyon permet de mettre en évidence trois marches à gravir pour les acteurs publics urbains : positionner le territoire dans les évolutions sociétales contemporaines, construire démocratiquement l'intérêt commun de la société locale, enclencher une dynamique de changement à la hauteur des enjeux collectifs. En même temps qu'ils opèrent un renouvellement profond du concept de prospective appliqué au politique, ces trois axes de progrès offrent un cadre pertinent aux instances politiques territoriales pour développer leur « intelligence prospective ».

1.3.1 Des outils pour positionner le territoire dans les dynamiques du monde contemporain

Détenant désormais une grande partie des « commandes » de leur « vaisseau territorial », les collectivités peuvent avoir le réflexe, bien naturel, de focaliser leur attention sur ce qui se passe à l'intérieur. Autrement dit, elles peuvent se dire que la question du développement de leur territoire se joue principalement dans la connaissance qu'elles ont de ses habitants (au sens large), de ses problèmes, de ses ressources. Et c'est bien à la construction de cette expertise de leur propre territoire que bon nombre de collectivités vont s'atteler en priorité. On peut considérer qu'il s'agit là d'une étape essentielle de la prise en charge de leurs nouvelles compétences.

Pour autant, cette posture n'est pas sans risque. En effet, l'une des caractéristiques essentielles de l'époque moderne réside dans le bouleversement de la société qu'a provoqué la révolution industrielle. Pour le résumer en quelques mots, l'industrialisation de l'organisation de la société a conduit à une division du travail, à une « technologisation », à une rationalisation toujours plus

poussées de chacun de ses compartiments (économie, social, politique, science, etc.). A l'échelle des territoires du vécu quotidien, cela a signifié la sortie d'une certaine logique « autarcique », même si celle-ci n'a jamais été absolue. Ils sont appelés à trouver leur place dans une organisation collective dont la cohérence et la dynamique s'inscrivent désormais à une échelle élargie, celle de la nation tout d'abord, avant que ne s'ajoutent d'autres strates supra-locales que sont l'Europe et le monde dans son ensemble. Les territoires locaux sont poussés à abandonner leur capacité à répondre par eux-mêmes à la plus grande partie de leurs besoins pour s'inscrire dans des flux d'échanges à grands rayons. Chaque monde local est amené à spécialiser ses activités productives pour être en capacité de répondre à des catégories bien délimitées de besoins de territoires qui lui sont extérieurs. Réciproquement, il trouve là les moyens lui permettant de se procurer les réponses aux besoins qu'il n'est plus en capacité de produire par lui-même. Cette interdépendance de fait avec son environnement extérieur qui caractérise chaque territoire local ne peut être évacuée sous peine de rendre inefficace voire contreproductif toute action en faveur du développement territorial. Ce principe moderne est d'autant plus important qu'il concerne progressivement des champs de plus en plus importants : environnement, santé, sécurité, finance, etc. Autrement dit, chaque territoire local est condamné à ouvrir son regard sur le monde qui l'entoure, pour en comprendre les rouages, pour en cerner les dynamiques ayant un impact significatif sur son évolution, mais aussi et surtout pour saisir ce qui fonde sa spécificité et où se situent ses marges de manœuvre pour prendre en main son destin, voire contribuer à infléchir certaines évolutions sociétales d'ensemble.

Or, force est de constater que les territoires locaux ne peuvent pas compter sur l'Etat pour trouver les outils pertinents pour appréhender leur extériorité et leur avenir. Si la décentralisation ne fournit pas formellement de manuel de développement territorial à l'usage des collectivités locales, il paraît peu opportun pour ces dernières de prendre l'initiative de s'inspirer des pratiques de l'Etat en matière de prospective publique. Au sortir de la seconde guerre mondiale, alors que la maîtrise de la croissance industrielle devient bientôt une question essentielle pour le pays, l'Etat va développer une conception du destin national d'abord fondée sur une approche prédictive et programmée du futur. Sous la houlette notamment du Commissariat Général au Plan, les services d'études de l'Etat concentrent leur attention sur les grandes tendances lourdes, des lignes de force considérées comme éminemment prévisibles et qui s'imposent sur la durée comme autant de contraintes incontournables. Cet effort d'ordonnement de « certitudes » devait alors permettre de définir les évolutions probables à l'avenir et les conséquences à en tirer en termes de planification de l'action publique (J.P.Bailly, 1999). Or, en révélant leur caractère intrinsèquement systémique, les dynamiques sociétales contemporaines mettent à mal les techniques d'extrapolation, les méthodes de prévision, et même certaines démarches de planification. Si les grandes variables sociétales (richesse, emplois, population, etc.) conservent une certaine inertie, les interdépendances qui les relient rendent plus délicates la mise en équation de la

société et de son futur. Surtout elles incitent les pouvoirs publics à focaliser désormais leur attention sur l'organisation sociétale qui porte ces variables. En effet, il semble que c'est en s'efforçant de mieux comprendre les structures de temps longs des sociétés contemporaines que chaque territoire trouvera les points de repères dont il a besoin pour mettre en perspective les dynamiques à l'œuvre et se positionner par rapport à elles. Porter attention au reste du monde et à l'avenir paraît d'autant plus important dans une période marquée par le « triomphe du présent » (J.M.Dumay, 2008) : le culte de l'immédiateté du désir et de sa satisfaction génère un temps continu peu propice à la réflexion ; l'urgence des objectifs qui scandent la vie quotidienne pousse à des comportements stressés, stéréotypés, présentés comme sans alternative ; la simultanéité, le multitasking surchargent l'attention...

1.3.2 Des outils pour construire démocratiquement l'intérêt collectif de la société locale

L'individualisation des trajectoires de vie, la marchandisation d'une part toujours croissante des activités humaines, la mondialisation des échanges matériels et immatériels et de leur régulation... autant d'évolutions qui ont contribué à la dissolution des grandes idéologies politiques, soit révolutionnaires, soit réformistes, qui avaient pour ambition de vouloir changer la société pour le bien de tous ses membres (C.Castoriadis, 1996¹). Le compromis de classes sur le partage du revenu entre capital et travail fondé durant les trente glorieuses semble avoir volé en éclats avec la crise qui s'ouvre dans les années 1970. Et ce au profit d'une démocratie des droits individuels qui tend à transformer l'individu démocratique en victime porteuse de droits s'opposant à tous les pouvoirs et privilégiant le repli sur la vie privée (M.Gauchet, 2002). L'individu contemporain se voudrait désormais détaché de toute appartenance, ignorant qu'il vit en société et cultivant un rapport au monde narcissique. Il ne subsisterait plus qu'une « société politique de marché » dont la forme globale est la résultante des initiatives des uns et des autres, au terme d'un processus d'agrégation, où les gouvernants ne sont plus en charge que de la règle du jeu (C.Panassier, 2007). Remettant profondément en cause le vivre ensemble et de l'intérêt général, la « démocratie du privé » aurait étouffé la « démocratie du public ». C'est « la démocratie contre elle-même » selon la formule de Marcel Gauchet (2002).

Pour autant, on peut considérer que l'individualisation des trajectoires de vie ne signifie pas pour autant que chacun devient autosuffisant. La préservation et l'élargissement du champ des possibles dans la vie de chaque individu dépendent nécessairement à un moment ou à un autre de l'organisation et du

¹ Propos recueillis par Daniel Mermet pour France-Inter (émission « Là-bas si j'y suis ») le 25 novembre 1996 et rediffusés le 24 novembre 2006

fonctionnement de la société dont il est membre. Autrement dit, le concept de « société » ne renvoie pas seulement au fait pour l'homme de vivre en groupe mais désigne aussi une communauté organisée d'individus, conçue comme une réalité distincte de l'ensemble des individus qui la composent et pouvant favoriser le développement humain, c'est-à-dire l'accroissement du bien-être des individus dans leur rapport à eux-mêmes, à autrui et au monde. Dès lors, les institutions politiques locales sont appelées à fonder la destinée de leur territoire sur la mise en évidence de l'intérêt collectif des membres de la société dont elles sont issues. Si les idéologies englobantes ont perdu de leur vraisemblance et de leur pertinence, la collectivité locale ne peut pour autant se soustraire à la nécessité de faire la démonstration qu'un certain nombre de dynamiques sociétales mettent en jeu l'intégrité et la pérennité de la vie quotidienne de chacun. En d'autres termes, il s'agit pour les institutions politiques locales d'identifier, de décrypter et de résoudre les enjeux qui engagent l'existence de tous.

Ce faisant, le pouvoir politique territorial ne peut ignorer la remise en cause de plus en plus forte du fonctionnement actuel de la démocratie représentative. Sa légitimité à gérer les affaires collectives se trouve contestée par la montée en puissance d'un rapport consumériste du citoyen à la politique. Interrogeant le sens même de la démocratie, l'expression des intérêts particuliers prend de plus en plus le pas sur la préoccupation pour des enjeux moins proches à court terme mais plus engageants pour l'ensemble de la société. Dans ce contexte, les institutions politiques locales sont également appelées à s'appuyer sur leur proximité avec le citoyen pour régénérer la conscience collective de chacun. La définition de l'intérêt collectif de la société locale qui incombe aux institutions doit être l'occasion de refonder un sens commun en promouvant non pas les promesses de telle ou telle idéologie mais plutôt la nécessité de construire un diagnostic partagé des problèmes qui nous concernent tous et des réponses à leur apporter.

1.3.3 Des outils pour enclencher une dynamique de changement à la hauteur des enjeux collectifs

La formulation de l'intérêt collectif des membres de la société, que cette dernière soit locale, nationale ou encore européenne, reste vaine si elle ne débouche pas sur l'action, c'est-à-dire sur la transformation des réalités auxquelles elle s'intéresse. Autrement dit, la mise en œuvre de l'intérêt collectif constitue une autre responsabilité fondamentale du politique. L'action publique et l'appareil administratif sur lequel elle repose sont ici en première ligne. Or, c'est enfoncer une porte ouverte que de reconnaître que la démocratie représentative est en crise aussi parce le politique aurait trop promis et peu tenu : l'impact des politiques publiques ne serait pas à la hauteur des enjeux sociétaux dont elles se réclament. On peut considérer que cette perte d'efficacité résulte tout d'abord d'une double lacune interne aux politiques publiques : un manque d'ambition

dans l'élan réformateur (moindre volonté de décréter des normes coercitives, volonté croissante de réduire la dépense publique, etc.) et un manque d'évaluation des objectifs et du contenu de ces politiques. Au-delà, il faut aujourd'hui faire le constat que l'action publique stricto sensu ne suffit plus pour impulser une dynamique de changement suffisante pour atteindre les objectifs sociétaux définis par le politique.

Il y a semble-t-il une raison essentielle à cela : le poids de l'action publique locale dans l'ensemble des activités humaines d'un territoire reste somme toute relativement modeste. Elle ne maîtrise pas tous les leviers permettant de mettre en œuvre l'intérêt collectif du territoire dans la mesure où le fonctionnement de ce dernier se joue en grande partie en dehors de la sphère publique. La réalité du territoire est d'abord façonnée par la société civile et ses multiples acteurs. Dès lors, il paraît aujourd'hui incontournable pour les institutions politiques locales de chercher des leviers du changement au-delà de leur propre périmètre d'action. Il s'agit pour elles de dépasser leur mode opératoire traditionnel – coercition/incitation, investissements, services publics, etc. – pour mobiliser les pratiques et les initiatives quotidiennes de l'ensemble des acteurs du territoire. Autrement dit, il semble désormais que c'est en promouvant l'implication volontaire du plus grand nombre de ses membres que la société peut enclencher une dynamique de changement à la hauteur des enjeux qui déterminent son avenir. Ainsi, le pouvoir politique local est appelé à faire émerger non seulement l'intérêt collectif du territoire mais également l'acteur collectif permettant d'assurer sa mise en œuvre effective. Au total, la capacité d'organisation collective de l'action individuelle apparaît bien comme un levier fondamental du monde local pour prendre en main son destin.

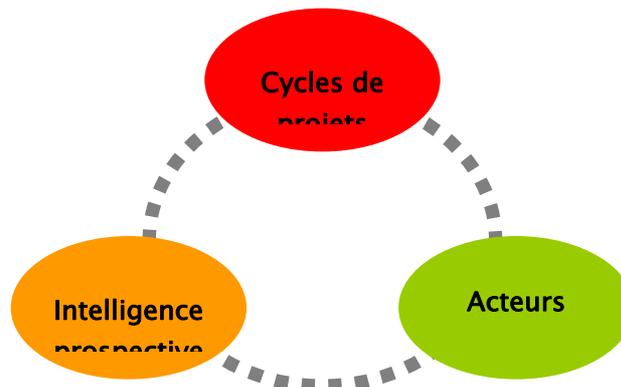
2 La place de l'intelligence prospective dans le management du développement territorial

2.1 Le trépied du développement territorial : projets/acteurs/intelligence prospective

L'histoire du monde local de ces 30 dernières années, et notamment la démarche Millénaire³ engagée par le Grand Lyon à la fin des années 1990, montrent que la dynamique de développement de chaque territoire, c'est-à-dire le développement humain durable de la société qu'il abrite, se joue dans la capacité des collectivités locales à enclencher deux processus complémentaires :

- donner un sens collectif à la trajectoire économique, sociale, démographique, géographique, scientifique, technologique, culturelle mais encore environnementale de leur territoire. Concrètement, il s'agit de définir un authentique projet de société localisé.
- élargir sans cesse le cercle des participants à la construction de ce projet et à sa mise en œuvre

Au total, il semble que la dynamique du développement territorial repose sur trois éléments :



- Des « cycles de projets » (élaboration et mise en œuvre), qui ont vocation à formaliser différentes visions souhaitées et réalisables (proactives) de l'avenir de la métropole. Ces projets peuvent être englobant et à long terme (« 21 priorités pour le 21^{ème} siècle », « Vision métropolitaine Lyon 2020 », SCOT...) comme concerner des objets plus spécifiques et/ou des horizons de temps plus restreints (Programme Local de l'Habitat, Plan de Déplacements Urbains, « Lyon Confluence »...).

- Les « acteurs de la métropole », qui sont parties prenantes de l'élaboration et de la mise en œuvre des projets de développement :
 - Les élus, parce qu'ils sont désignés pour assumer une responsabilité de décision en matière de définition et de mise en œuvre de l'intérêt collectif : priorisation du souhaitable (le souhaité) et choix d'objectifs et de leviers d'action (engagement de moyens publics notamment). Outre les élus, la sphère des décideurs publics peut être étendue aux responsables administratifs des collectivités métropolitaines.
 - Les citoyens, parce qu'ils ont la responsabilité de désigner les élus, parce que leur participation à la préparation de la décision publique apparaît légitime et fructueuse, parce que leur participation à la mise en œuvre des projets paraît essentielle pour assurer leur réussite. La sphère des citoyens peut être élargie à l'ensemble de la société civile, c'est-à-dire à l'ensemble des personnes physiques ou morales dont l'action peut avoir un impact sur le développement du territoire.
- L'« Intelligence prospective », que mobilisent les acteurs pour élaborer et mettre en œuvre les projets de développement territorial, et qui se définit comme la faculté de définir et résoudre démocratiquement les problèmes d'intérêt commun du territoire. L'Intelligence prospective repose donc une définition plurielle de l'intelligence :
 - une capacité à donner des clés d'explication, de jugement et de changement du réel.
 - une capacité à réaliser ceci de façon démocratique, c'est-à-dire dans le souci de tendre vers la participation de l'ensemble des acteurs du territoire, et vers un climat de compréhension et d'entente mutuelles.

2.2 Le projet de développement, levier de proactivité

2.2.1 La proactivité : la volonté de cheminer vers un avenir souhaitable et possible

Avec la démarche « Millénaire3 » engagée à la fin des années 1990, le Grand Lyon a exprimé sa volonté d'adopter une nouvelle posture face à l'avenir, en rupture avec la simple logique d'« accompagnement des tendances ». Cette démarche ne découle pas seulement du constat que les évolutions sont de moins en moins prévisibles. Elle traduit surtout la conviction que l'avenir ne découle pas mécaniquement du prolongement du présent : les acteurs conservent toujours une capacité à infléchir certaines dynamiques existantes ou à en créer de nouvelles.

En ce sens, la formulation de l'intérêt collectif de la société locale ne peut avoir pour seule ambition de renforcer la capacité de cette dernière à s'adapter aux changements prévisibles ou à réagir aux opportunités et menaces découlant d'évènements incertains. Le sens de l'action humaine réside aussi et surtout dans le fait qu'elle peut provoquer les changements qui apparaissent souhaitables et possibles aux yeux des acteurs. L'attitude « proactive » face à l'avenir repose ainsi sur l'idée que la question « que peut-il advenir ? » n'est qu'un point de départ et que l'avenir est d'abord le résultat de ce que l'on souhaite et peut mettre en œuvre (M.Godet, 2007). L'action sans but n'a pas de sens, un but sans action n'a pas de réalité.

Le futur apparaît alors comme un espace de liberté : il est le seul espace sur lequel les êtres humains peuvent avoir un impact puisqu'il n'est pas encore matérialisé. Il existe ainsi une pluralité du futur, déterminée par nos choix qui sont différents et alternatifs selon les générations, les cultures, les expériences. Au total, le passé appartient à la mémoire, le présent à l'action, le futur à l'imagination et à la volonté (E.Barbieri Masini, 2000).

2.2.2 Le projet : formalisation d'une vision souhaitée et possible de l'avenir

Pour la métropole lyonnaise, ce rapport proactif au futur s'exprime essentiellement par la construction et la mise en œuvre de projets de développement territoriaux successifs et/ou juxtaposés.

Au sens large, le projet de développement recouvre la notion intuitive d'« eutopie » proposée par F.Goux-Baudiment (2000) : l'image d'un futur souhaitable et réalisable sensiblement différent du présent et du passé et qui réunirait les conditions d'une vie meilleure. Ainsi, l'élaboration du projet consiste à donner de façon formelle un cap à l'action des forces vives du territoire :

- Un projet qui objective et interprète localement les enjeux de société : comment les grandes problématiques sociétales se déclinent-elles et sont-elles perçus au sein de la métropole lyonnaise ?
- Un projet qui sélectionne et hiérarchise les enjeux que la métropole souhaite relever : quels sont les enjeux prioritaires pour la métropole lyonnaise ? quel est leur degré d'urgence ?
- Un cap qui répond aux enjeux sélectionnés en valorisant l'identité et l'aspiration spécifiques de la métropole : quelle lecture constructive des enjeux soulevés promeut la métropole lyonnaise ? quelles grandes voies de changement sont offertes par les caractères actuels et potentiels de la métropole ?
- Un cap qui prévient les menaces incontournables et saisit les opportunités qui se profilent : à quels risques se trouve particulièrement confrontée la métropole ? sur quelles vagues porteuses peut compter la métropole ?

Les démarches « Millénaire3 » et « Lyon 2020 Vision métropolitaine » constituent les deux derniers exercices d'élaboration d'un projet de développement « englobant » de long terme (10 à 20 ans) pour le territoire lyonnais. Pour autant, la démarche de projet peut concerner des objets plus spécifiques : l'habitat, les transports, l'économie, l'environnement... Ainsi, le Programme Local de l'Habitat (PLH), le Plan de Déplacements Urbains (PDU), etc. peuvent être considérés eux-aussi comme des projets de développement.

2.3 Les acteurs participant à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets de développement territorial

2.3.1 Une ouverture à la société civile légitime parce que le sens de la démocratie a connu des mutations importantes ces dernières décennies

Le rapport du citoyen à la politique a progressivement évolué. Longtemps, le citoyen a été confiant en l'efficacité du couple démocratie représentative/expertise scientifique pour conduire la mise en œuvre de l'intérêt général. Durant les « trente glorieuses », cette dernière semblait relativement simple à définir : maintenir les grands équilibres économiques et sociaux en place. Ces dernières décennies, un autre citoyen s'est affirmé, de plus en plus vigilant quand aux résultats et aux méthodes de l'action publique alors même que les problèmes à affronter se révèlent plus aigus (notamment l'apparition d'un chômage de masse structurel).

Ainsi, un certain nombre de citoyens manifestent leur volonté de prendre part à la gestion des affaires publiques, aux côtés des élus et techniciens. Autrement dit, il semble que la pérennité de la légitimité des élus et des techniciens à assumer la traduction de « ce que l'on veut » en « ce qu'il faut faire » passe par leur renoncement au monopole de la définition de la première partie de l'équation, en incitant les citoyens à prendre connaissance des enjeux de société et à apporter leur contribution à la formulation du souhaitable.

2.3.2 Une ouverture à la société civile fructueuse parce que donnant lieu à un processus de fertilisation croisée

L'autre justification de l'ouverture du processus d'élaboration des projets de développement territorial à la participation de la société civile réside dans l'idée que le couple élu-expert ne détiendrait plus toutes les cartes pour comprendre et solutionner telle ou telle problématique sociétale. Il aurait besoin de se ressourcer en établissant une relation plus approfondie avec les acteurs du territoire. Qu'ils soient entrepreneurs, membres d'une association ou simples citoyens, ces acteurs détiendraient une expérience du vécu quotidien qui serait porteuse de multiples enseignements pour l'action publique, notamment en terme d'expertise d'usage. Ce regard permettrait d'enrichir les processus de construction de la décision publique, d'améliorer les leviers d'actions existants et d'en susciter de nouveaux.

Cet apport serait d'autant plus riche que l'expression de chaque participant n'est pas isolée. Elle intervient dans un cadre collectif suscitant le dialogue et le débat. Ces échanges permettraient ainsi d'étayer les idées exprimées, de mettre en

évidence leurs liens, de repérer les convergences et divergences de point de vue. Ce faisant, ces échanges provoqueraient des rencontres inédites, impossibles ou exceptionnelles en temps normal, entre différentes sphères de la société : celles de la culture, de la science, de l'entrepreneuriat, de la santé...

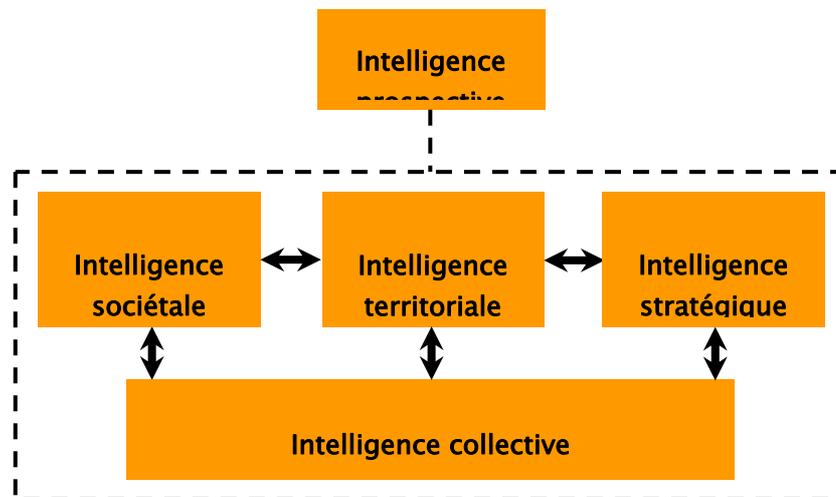
2.3.3 Une ouverture à la société civile efficace parce qu'elle permet d'amplifier la dynamique du changement

Si la mise en œuvre des projets de développement suppose de plus en plus l'implication de l'ensemble de la société locale, on comprend qu'il existe une continuité avec la participation de cette dernière à la construction des premiers. En effet, c'est par l'appropriation des enjeux et des objectifs collectifs formulés par le projet que chacun peut prendre conscience de la part de responsabilité qu'il détient par rapport aux évolutions actuelles et souhaitables de son environnement de vie. De l'élaboration collective d'une vision souhaitable et possible du territoire découle la volonté de la société civile de faire partie de la solution, de devenir actrice de l'action « publique ». De plus, l'intelligence collective mobilisée à l'occasion de l'élaboration du projet de développement permet d'accumuler des savoirs et des expériences qui sont autant de ressources pouvant permettre de construire des leviers d'action pertinents et novateurs.

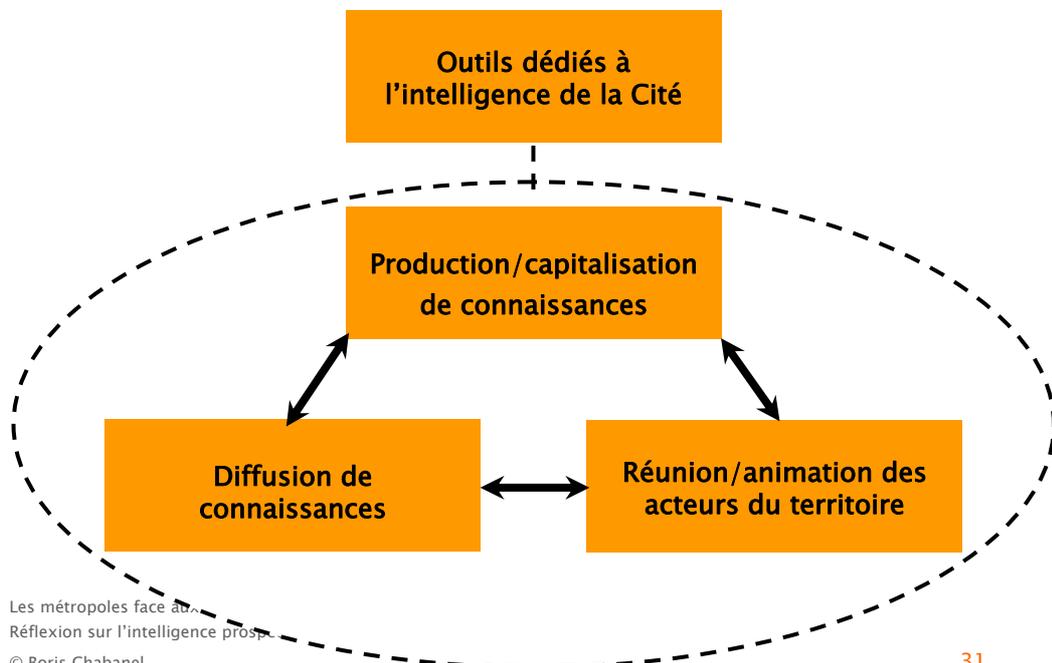
2.4 L'intelligence prospective : trois registres d'intelligence activés par trois fonctions opérationnelles transversales

La démarche d'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de développement par les acteurs du territoire repose sur la mobilisation d'une « intelligence prospective ». Celle-ci articule :

- quatre grands registres d'intelligence : l'intelligence sociétale, l'intelligence territoriale, l'intelligence stratégique, l'intelligence collective. Elles forment un continuum entre les deux temps du projet : définir et actionner un dessein.



- trois grandes fonctions opérationnelles transversales permettant de mobiliser ces domaines d'intelligence : la production et la capitalisation de connaissances ; la diffusion « sur mesure » des connaissances ; l'animation de l'appropriation collective des connaissances. Ces fonctions opérationnelles sont transversales par rapports aux domaines d'application : chacune d'elles est sollicitée pour mobiliser chacun des domaines considérés.



2.4.1 L'élaboration et la mise en œuvre des projets de développement appellent une alimentation cognitive des acteurs, en particulier de la société civile

Participer à la « société de la connaissance »

L'un des postulats de la démarche « Millénaire3 » était que la démarche d'élaboration d'un projet de développement résolument proactif ne peut être pleinement féconde simplement parce qu'elle est engagée. Pour exprimer tout son potentiel, l'intelligence collective qui anime la démarche de projet a besoin d'être alimentée par des éléments de connaissance sur la société, le territoire, l'action collective. Cette question de l'alimentation cognitive s'inscrit dans un contexte spécifique. Les années 1990 sont en effet marquées par des discours annonçant l'avènement d'une société de la connaissance. Qu'est-ce à dire ?

Certes, l'information et la connaissance, qu'il s'agisse de leur construction, de leur diffusion ou de leur usage, sont probablement aussi anciennes que l'histoire de l'humanité. L'information et la connaissance constituent, selon l'expression de D.Foray (2000), le carburant du développement. En revanche, la nouveauté réside dans le fait que nous vivons désormais dans une société dont le fonctionnement se traduit par la consommation toujours croissante de connaissance, en particulier dans le domaine économique. Autrement dit, la production et la diffusion de connaissance deviennent un levier central du développement sociétal.

Dans ce cadre, l'histoire montre que s'il existe depuis longtemps de multiples lieux assumant une fonction de production et de diffusion de la connaissance scientifique en général, rare sont ceux qui s'intéressent spécifiquement à la ville et aux sociétés locales. Depuis la démarche « Millénaire3 », la métropole lyonnaise participe activement à la médiation de cette connaissance de la vie de la Cité. Cette contribution se manifeste notamment par la production *ad hoc* de documents extrayant de la profusion d'informations disponibles les éléments qui font sens dans la perspective d'une réflexion collective sur l'élaboration et la mise en œuvre de visions d'un futur souhaitable et possible.

Les progrès de la vie démocratique passent par une citoyenneté toujours plus consciente des présupposés et des contraintes des projets politiques

La question de l'alimentation cognitive de l'intelligence collective se pose plus spécifiquement pour les citoyens qui ne disposent pas des moyens de l'administration au quotidien. L'ouverture du processus d'élaboration et de mise en œuvre des projets de développement aux citoyens et, plus largement, à la société civile n'a de sens que si ces derniers peuvent s'exprimer « en conscience » des éléments objectifs structurants le débat public. L'intelligence collective du territoire implique ainsi de combler le fossé cognitif qu'il peut exister entre les décideurs publics et la société civile.

A ce titre, on peut considérer que l'avenir de la vie démocratique réside moins dans la multiplication des moments d'exercice direct de la volonté démocratique que dans la pleine compréhension par le citoyen des éléments de débats qui sous-tendent le choix de tel ou tel projet politique (B.Labasse, 2002). Dans l'absolu, on peut même estimer que la première ne saurait véritablement exister sans la seconde. Dès l'époque révolutionnaire, Condorcet souligne la nécessité de faire reposer le fonctionnement de la démocratie représentative sur la participation aux élections de citoyens éclairés : les citoyens doivent pouvoir se prononcer en connaissance de cause sur les affaires de la Cité, c'est à dire en connaissance des informations qui intéressent leurs droits ou leur bonheur ; le partage d'un cadre de référence commun (connaissances et représentation) est la condition du lien et du dialogue social. C'est à cette condition qu'il paraît possible d'envisager des élections :

- précédées d'un débat politique de haut niveau, c'est-à-dire de moins en moins empreints de démagogie et portant sur les causes des problèmes et non sur les symptômes ;
- donnant lieu à la définition de véritables priorités d'objectifs et de moyens, et non à la promesse d'un saupoudrage des fonds publics ;
- débouchant sur un mandat responsabilisant pour leurs titulaires, les actes correspondant davantage aux engagements pris.

On comprend que le chantier de la citoyenneté éclairée n'est pas une nécessité nouvelle et qu'il est en fait beaucoup plus large et fondamental, puisqu'il ne concerne pas seulement l'accompagnement des citoyens qui font la démarche de s'engager dans les démarches de démocratie participative autre qu'électorales.

2.4.2 Des registres d'intelligence qui mettent en tension des connaissances finalisées

On peut distinguer deux acceptions différentes de la notion d'intelligence :

- L'acception plutôt anglo-saxonne : faculté et action de connaître le réel dans une logique conceptuelle et rationnelle, par opposition au sensible et à l'intuitif. Cette forme d'intelligence aboutirait à la production de connaissances formalisées, avec comme archétype la connaissance scientifique ;
- L'acception plutôt latine : capacité à interpréter et gérer de nouvelles situations. Cette forme d'intelligence se traduirait par l'élaboration de savoirs empiriques, que l'on désigne traditionnellement par expériences.

On peut considérer que l'intelligence prospective doit combiner ces deux approches. Pour alimenter la réflexion sur la définition et la mise en œuvre de l'intérêt général, l'intelligence prospective ne peut être seulement une

intelligence « scientifique » de la société ; auquel cas, elle consisterait à produire des connaissances toujours plus approfondies et spécialisées sur les dynamiques sociétales dans des proportions qui ne permettraient pas leur utilisation véritable dans des processus de décision et d'action. En terme cognitif, l'intelligence prospective repose donc sur des registres d'intelligence qui mobilisent des connaissances finalisées, c'est-à-dire se définissant par leur capacité à donner non seulement des clés d'explication du réel (causalité) mais également des clés de jugement (normativité) et de changement (proactivité) de ce dernier.

3 Le dispositif de l'intelligence prospective

3.1 Les quatre registres de l'intelligence prospective

3.1.1 L'intelligence sociétale : décrypter la structure et les enjeux des dynamiques des sociétés occidentales

Lorsque le Grand Lyon a entrepris l'élaboration de son nouveau projet d'agglomération à la fin des années 1990 (démarche « Millénaire3 »), il a émis plus ou moins explicitement comme postulat de départ que comprendre la structure et les enjeux des dynamiques des sociétés occidentales constituait le socle incontournable de toute réflexion sur l'avenir de la société lyonnaise. Trois observations l'encourageaient à cela :

- Lyon vit et alimente les évolutions de société

Il s'agit de la prise de conscience que la métropole lyonnaise, en tant que lieu d'urbanité (concentration d'une grande diversité d'individus et d'activités), participe des dynamiques des sociétés les plus anciennement industrialisées : en tant qu'« espace-vécu » mais aussi en tant que génératrice de ces dynamiques. De ce point de vue, on peut constater que les métropoles des pays les plus développés doivent faire face à un faisceau d'enjeux similaires. Autrement dit, la vie quotidienne des lyonnais traduit les conséquences immédiates de problèmes diffus au sein des sociétés occidentales.

- La gestion de l'intérêt général suppose aujourd'hui de porter une attention accrue aux questions posées par les dynamiques sociétales plutôt qu'à leur degré de probabilité future

La réalité des sociétés les plus développées devenant plus complexe, en raison notamment de l'individualisation des trajectoires de vie, de la servicialisation des économies, de la dégradation du capital écologique, il n'apparaît plus pertinent d'envisager l'avenir sous un angle prédictif, c'est à dire dans un but de prévision par extrapolation des évolutions passées. Face à l'instabilité et l'interdépendance croissantes des dynamiques de société, il paraît salvateur de centrer les démarches de projets de développement sur les réalités qui mettent en jeu l'avenir collectif des membres de la société.

- Les métropoles qui compteront demain seront celles qui affirmeront leur responsabilité vis-à-vis du reste de la société

Dans un contexte où les métropoles apparaissent de plus en plus comme les nœuds des réseaux par lesquels se déploie la mondialisation des sociétés, la métropole lyonnaise est appelée à se penser en tant que « haut-lieu » du monde contemporain. A ce titre, au travers de la « Vision métropolitaine Lyon 2020 », la métropole lyonnaise exprime sa volonté de jouer un rôle de premier plan dans

un avenir où les métropoles qui gagneront seront celles qui assumeront et affirmeront pleinement leur responsabilité vis-à-vis du reste du monde. Le président du Grand Lyon exprime ainsi cette volonté : « pour la métropole lyonnaise, faire le choix de la compétition c'est se donner une mission : celle d'apporter une contribution positive aux enjeux du 21^{ème} siècle ». Cette approche suppose de savoir poser préalablement les bonnes questions : « penser global » implique pour la métropole lyonnaise de savoir construire son propre outil d'analyse des évolutions de sociétés, au moment où les institutions qui semblent a priori les plus légitimes pour définir des clés de lecture pertinentes des évolutions et des enjeux de société, l'Etat et l'Union Européenne, semblent avoir largement abandonné le terrain¹.

Dans ce cadre, la mobilisation du registre de l'intelligence sociétale doit permettre de libérer la réflexion de la métropole lyonnaise sur son environnement global, en répondant à deux questions que se posent plus ou moins explicitement les décideurs publics comme les acteurs de la société civile :

- Quelles sont les structures fondamentales de l'organisation des sociétés occidentales ?
- Quels sont les enjeux clés du fonctionnement des sociétés occidentales ?

Les structures fondamentales de l'organisation des sociétés occidentales

Lorsque les acteurs du territoire se posent la question de l'environnement sociétal dans lequel s'insère la métropole lyonnaise et donc leur vie quotidienne, ils expriment souvent un certain désarroi :

- Je ne comprends pas le monde/la société dans lequel je vis
- Les regards portés habituellement sur la société sont le plus souvent fragmentés
- Comment replacer dans un cadre d'ensemble les questions, les actions du quotidien ?

Les acteurs ont besoin de situer globalement le point de départ de leurs réflexions et de leurs actions. Ce besoin conduit à réduire l'intérêt de la prospective exploratoire, c'est-à-dire la prévision la plus précise possible (précision qui a nettement reculé ces dernières décennies) des conditions de vie et des marchés futurs à partir de l'analyse de l'ensemble des tendances en vigueur. Plus que de prévoir le futur, les acteurs ont besoin de comprendre le

¹ L'Etat se replie sur ses fonctions régaliennes, au moment où les institutions de socialisation dont il a la charge (Education, Sécurité sociale...) connaissent une déstabilisation croissante et où l'échelle de la nation coïncide de moins en moins à celle du fonctionnement de l'économie. L'Union Européenne se concentre sur une mission de contrôle de la concurrence au sein du marché communautaire.

monde dans lequel ils vivent au présent. Ceci apparaît comme un préalable indispensable pour reprendre la main sur les évolutions de société. Il s'agit donc d'aider les acteurs lyonnais à porter un regard sur la toile de fond de la société : la société vue du territoire.

En ce sens, accroître l'intelligence sociétale des acteurs du territoire passe par la construction et le réajustement régulier de « lunettes de décryptage » des structures pluriséculaires des sociétés occidentales : les cycles de la nature, les formes sociales, les courants d'idées. Autrement dit, il s'agit des structures considérées comme permanentes ou du moins stables à l'horizon étudié. En offrant une sorte de cartographie d'ensemble de la société, ces lunettes permettent alors de repérer et d'analyser avec plus de clairvoyance les enjeux clés qui se posent à la majorité des sociétés occidentales (B.Chabanel, 2010).

Les enjeux clés des sociétés occidentales

Face à la question des enjeux clés du développement sociétal, les acteurs du territoire rencontrent également plusieurs difficultés d'analyse :

- L'avenir apparaît comme une fuite en avant vers des catastrophes annoncées
- La distinction des enjeux et des phénomènes dont ils découlent n'est pas aisée
- Quels sont les macro-enjeux, ceux qui englobent les autres ?
- Déceler l'articulation des enjeux n'est pas chose facile

Les acteurs ont besoin de capitaliser leur travail de réflexion sur les enjeux de société afin de ne pas recommencer depuis le départ l'analyse des manifestations de ces enjeux, de leur importance relative en termes d'impact sur la société, de leurs facteurs explicatifs.

Ils ont besoin tout d'abord d'une définition claire des notions d'enjeu et de variable :

- Les enjeux représentent les questions clés sur lesquelles la société peut gagner ou perdre beaucoup en termes de bien-être selon la position stratégique qu'adopteront les acteurs (Durance P., Godet M., Mirénowicz P., Pacini V., 2007). Ces problématiques conditionnent l'avenir du développement de la société dans la mesure où l'absence de réponses pertinentes peut entraîner des mutations irréversibles dans les structures sociétales. Les enjeux imposent ainsi un choix en termes de futur souhaitable.
- Les variables sont les phénomènes réels qui sous-tendent les enjeux. Il s'agit des phénomènes passés, actuels et futurs qui matérialisent ou expliquent l'enjeu considéré.

Par ailleurs, les acteurs ont également besoin de « lunettes de décryptage » complémentaires des précédentes : une représentation articulant, d'une part, les enjeux clés de long terme des sociétés (chômage, changement climatique, décohésion sociale...) et, d'autre part, la hiérarchie et l'articulation des variables

matérielles et causales. Cette grille de lecture est actualisée par un travail de veille sur les enjeux et les variables :

- analyse des risques et des opportunités que fait peser chaque enjeu sur la société.
- analyse des tendances lourdes (permettant d'appréhender le futur « nécessaire », engagé, programmé) et des tendances porteuses d'avenir (réalités embryonnaires par leurs dimensions présentes mais immenses par leurs conséquences virtuelles) qui caractérisent les variables.

Suivant les enjeux et les variables considérés, l'échelle sociétale d'analyse n'est pas la même. Il peut s'agir de la France, de l'Europe, de l'Occident, du Monde.

3.1.2 L'intelligence territoriale : révéler l'évolution et l'identité du territoire

Depuis les débuts de la démarche « Millénaire3 » jusqu'à l'actuelle démarche « Lyon 2020 », le Grand Lyon a fait de la mise en évidence de la spécificité du territoire lyonnais en tant que société locale une priorité. Cette réflexion sur le « génie du lieu » permet en effet de nourrir le sentiment d'appartenance à la métropole des acteurs. Pétrie d'éléments objectifs et subjectifs, cette intelligence territoriale doit permettre à la société locale de prendre conscience de qui elle est et de comprendre comment elle se situe dans le monde contemporain.

L'intelligence territoriale consiste alors à révéler deux dimensions essentielles de la métropole lyonnaise :

- quelle est la trajectoire propre de la métropole lyonnaise dans les évolutions sociétales ?
- de quelle identité la métropole lyonnaise hérite-t-elle de l'histoire et de la géographie ?

La déclinaison des enjeux sociétaux à l'échelle lyonnaise

L'évolution de la métropole lyonnaise est une question centrale et récurrente pour les acteurs du territoire :

- Où en est Lyon par rapport aux autres métropoles ?
- Quelles sont les forces et les faiblesses de notre territoire ?
- Quels sont les enjeux clés pour le développement de la métropole lyonnaise ?

Les acteurs ont besoin d'objectiver et de comparer l'évolution de la métropole. Dans le prolongement de l'intelligence sociétale, le registre de l'intelligence territoriale implique une territorialisation des enjeux de société à l'échelle du territoire lyonnais, en déclinant l'analyse de leurs implications et de leurs variables matérielles et causales. Il s'agit de mettre en évidence et sous

surveillance les points forts et les points faibles, ainsi que les tendances lourdes et les tendances porteuses d'avenir de la dynamique de développement de la métropole lyonnaise.

La mise en scène de l'identité métropolitaine lyonnaise

Les acteurs du territoire n'ont pas toujours conscience de ce qui les rassemble, ce qui les uni, au-delà de la nécessaire prise en charge des enjeux de développement de la métropole :

- Quels traits de caractères distinguent la métropole lyonnaise ?
- Qu'est-ce que nous partageons à l'échelle métropolitaine ?
- En quoi notre présent s'inscrit-il dans la continuité de l'histoire lyonnaise ?

Les acteurs ont besoin de prendre conscience de la dimension métropolitaine de leur identité et, au-delà, de l'identité collective qui se dessine à l'échelle de la métropole lyonnaise en tant que telle. Révéler l'identité de la métropole lyonnaise permet alors à chaque acteur d'en devenir de véritables ambassadeurs vis-à-vis de l'extérieur.

Le registre de l'intelligence territoriale suppose de puiser dans l'histoire et la géographie du lieu les éléments de patrimoine, d'interdépendances, de réussites, d'échecs, etc. qui font sens pour la société locale, en matière environnementale, économique, sociale, technique, scientifique, philosophique, artistique... Il s'agit de mettre en visibilité les emblèmes de la culture lyonnaise comme autant de racines héritées du passé et de potentialités mobilisables à l'avenir.

3.1.3 L'intelligence stratégique : stimuler le changement

Le « questionnement stratégique », en tant que processus de choix des objectifs et des moyens qui vont permettre la réalisation des projets de développement de la métropole, est une préoccupation permanente du Grand Lyon. A ce titre, la Direction de la Prospective et du Dialogue Public assume une mission d'incubation de nouveaux leviers d'action publique devant assurer la mise en œuvre de certaines orientations du projet d'agglomération « 21 priorités pour le 21^{ème} siècle » : Espace des Temps, Agenda 21, marketing public

L'intelligence stratégique consiste à penser le changement dans le dispositif d'action local qui va permettre à la métropole de cheminer vers le futur souhaité qu'elle s'est donnée. Il s'agit d'une double démarche : traduction des projets de développement en différents objectifs précis à atteindre à un certain horizon ; construction de leviers d'action dédiés. Ce temps de préparation de l'action à venir implique de répondre à deux questions que se pose l'ensemble des acteurs du territoire :

- Quels sont les résultats et les enseignements de l'action passée ?

- Quelles sont les marges de manœuvre de la métropole ?

L'évaluation des actions passées

Les décideurs publics comme les acteurs de la société civile sont amenés à s'interroger sur les performances des actions (en particulier celles d'initiative publique) conduites jusque là pour mettre en œuvre leurs projets de développement.

- Telle ou telle action est-elle toujours pertinente pour atteindre tel ou tel objectif ?
- A-t-on optimisé l'utilisation des ressources disponibles lorsque l'on a réalisé telle action ?

Les acteurs du territoire ont besoin de pouvoir disposer d'une évaluation fiable de l'efficacité (rapport entre les résultats obtenus et les objectifs fixés) et de l'efficience (rapport entre les résultats obtenus et les ressources utilisées pour les atteindre) de leurs actions passées pour s'assurer qu'elles demeurent cohérentes et suffisantes pour atteindre les objectifs qu'ils se sont donnés et se donnent à présent. En ce sens, l'évaluation de l'action passée apparaît comme un préalable à la définition de l'action future dans la mesure où cette dernière peut y trouver une source d'inspiration importante.

Le repérage des marges de manœuvre

Une fois qu'ils se sont appropriés les enjeux de sociétés et leurs déclinaisons lyonnaises, les acteurs du territoire se heurtent souvent à la difficulté de situer les points sur lesquels ils sont censés et en capacité d'agir.

- Dans notre action quotidienne, nous n'avons pas toujours en tête les grands enjeux et les grandes orientations formulés par les différents référentiels du développement de la métropole (Vision métropolitaine, SCOT, PDU...) ?
- Sur quelles variables peut-on agir à notre niveau ?
- Nous vivons dans un monde où les phénomènes sont de plus en plus interdépendants, si bien que notre avenir semble dépendre de décisions sur lesquelles nous n'avons pas de prise

Les acteurs ont besoin d'éclairages permettant d'apprécier leurs marges de manœuvre sur les enjeux clés du développement de la métropole. L'intelligence stratégique implique de rappeler en permanence les grands messages des différents projets de développement de la métropole dans la mesure où ils doivent constituer le véritable point de départ de l'action à venir. Il s'agit également de repérer parmi les tendances lourdes et les tendances porteuses d'avenir qui sous-tendent les enjeux, celles pour lesquelles les acteurs lyonnais

peuvent définir des objectifs précis de changement. Cette logique d'intelligence territoriale conduit *in fine* à repérer les variables sur lesquelles les acteurs du territoire peuvent avoir une influence.

3.1.4 L'intelligence collective : faire de la démocratie un levier de mobilisation des acteurs au service du développement du territoire

Une caractéristique emblématique de la démarche Millénaire³ engagée à la fin des années 1990 par le Grand Lyon réside dans son ouverture à la participation de la société civile. Ce faisant, elle pose comme principe de base que la dynamique de développement de la métropole sera d'autant plus riche qu'elle s'appuiera sur la force collective que peut déployer la société locale. L'intelligence collective puise ainsi aux sources de la démocratie en réaffirmant la place centrale du citoyen dans un dispositif de gouvernance fondé sur l'idée que le traitement des questions d'intérêt général suppose de résoudre les conflits d'intérêt et les divergences de point de vue autrement que par le strict rapport de force. En ce sens, elle accorde autant d'importance à l'élargissement continu du cercle des participants qu'à l'explicitation des conflits qui les opposent et à la formulation de compromis pouvant les rapprocher. D'autre part, dans l'époque actuelle, les réponses à apporter aux enjeux sociétaux supposent une mobilisation collective pour impulser une dynamique de changement suffisante, donc une certaine convergence des réflexions et des actions de chacun, par delà les lignes de dissension.

La mise en mouvement de l'intelligence collective consiste ainsi à explorer trois questions essentielles :

- quel faisceau d'avenirs souhaitables peut-être esquissé à partir des aspirations des habitants de la métropole lyonnaise ?
- quelles sont les différentes démarches de projet et instances décisionnelles de la métropole lyonnaise ?
- De quelles ressources et initiatives les acteurs du territoire disposent-ils pour consolider et enrichir les leviers d'action de la métropole ?

La délimitation du faisceau des futurs souhaitables à partir des aspirations des habitants

Les élus ont la responsabilité exclusive de la définition et de l'approbation finales des projets de développement, donc des futurs souhaités, de la métropole lyonnaise. Toutefois, ils sont conscients que leur réflexion en la matière reste imparfaite si elle n'est pas éclairée par les aspirations exprimées par les autres acteurs du territoire, les « habitants » au sens large (citoyens, associations, entreprises...) :

- Quelles sont les pratiques quotidiennes des habitants dans tel ou tel domaine ?
- Comment perçoivent-ils tel ou tel enjeu de société ?
- Ont-ils le sentiment que la situation lyonnaise s'est améliorée ou dégradée sur tel ou tel point ?

Les décideurs publics ont besoin d'être à l'écoute des pratiques, des besoins, des aspirations des habitants de la métropole. L'expression individuelle ou collective de ces éléments va permettre aux décideurs publics de mieux cerner et d'actualiser le faisceau des futurs souhaitables de la métropole lyonnaise. Autrement dit, il s'agit de compléter et d'enrichir la déclinaison objective des enjeux de société à l'échelle territoriale par les perceptions des habitants. En ce sens, les décideurs publics doivent pouvoir s'appuyer sur une veille de terrain mesurant les représentations, les opinions et la satisfaction des acteurs du territoire.

La présentation des démarches de projet de développement et des instances de décisions politiques de la métropole

Les acteurs de la société civile expriment régulièrement leur difficulté pour comprendre le sens et le fonctionnement des différentes démarches de projet de développement et instances décisionnelles que compte la métropole lyonnaise :

- Qui est-ce qui décide au Grand Lyon ?
- A quoi sert un SCOT ?
- Pourquoi la mise en œuvre de tel projet n'est-elle pas plus rapide ?

Les acteurs du territoire ont besoin de pouvoir compter sur une présentation claire des démarches de projet dans lesquelles est engagée la métropole, ainsi que des instances politiques assumant la responsabilité de les finaliser et de les mettre en œuvre : champs de compétence, périmètre administratif, cadre juridique, agenda, processus de prise de décision...

La rencontre et la combinaison des ressources et des initiatives des d'acteurs

Prenant conscience de la nécessité de rassembler leurs forces pour provoquer un véritable effet de levier, les acteurs du territoire ne disposent pas toujours des capacités organisationnelles adéquates.

- Quel discours adopter pour que nos projets mobilisent au-delà de la collectivité ?
- Comment faciliter la communication entre nous ?

- Comment savoir avec qui il est pertinent de m'associer ?
- Mon expertise sectorielle est insuffisante pour concevoir des leviers d'action pertinents
- Comment organiser un processus de collaboration multipartenarial ?
- Quelles évolutions transversales de nos modes de management de l'action faut-il promouvoir ?
- D'autres métropoles sont engagées dans des démarches d'action collective, il faut s'en inspirer (décideurs publics)

Les acteurs du territoire ont besoin de dépasser les antagonismes et les cloisonnements (entre domaines d'expertise, d'action, de responsabilité) existants pour créer un climat de confiance réciproque. L'intelligence collective consiste alors à faciliter leur connaissance mutuelle, en particulier pour ce qui concerne les ressources financières, humaines et techniques détenues par les uns et les autres. Ceci passe par l'identification et le soutien spécifique d'« acteurs leader », des élus référents, des responsables administratifs, des têtes de réseau de la société civile, etc. chargés d'assurer une fonction de mobilisation de l'ensemble des acteurs : produire et de diffuser des messages stimulants, rassembleurs, organisateurs.

Les acteurs ont également besoin d'espaces privilégiés pour donner libre cours à leur faculté de créativité et d'imagination par laquelle ils vont assembler les ressources dont ils disposent afin améliorer et compléter le portefeuille de leviers d'action de la métropole. Pour ce faire, l'intelligence stratégique suppose de proposer des méthodes de travail collaboratif. Elle implique également de présenter des éléments d'inspiration et de comparaison aux acteurs du territoire par un travail de benchmarking avec d'autres métropoles : montrer le champ des possibles en matière de leviers d'action métropolitains.

3.2 Les trois fonctions opérationnelles de l'intelligence prospective

3.2.1 La production et la capitalisation de connaissances

Cette fonction de production–capitalisation paraît relativement simple à définir. Il s'agit d'une double démarche de recueil et d'analyse d'informations d'une part, et de gestion du stock des connaissances produites d'autre part. L'ambition est que la métropole lyonnaise dispose d'organismes/outils de production et de capitalisation des connaissances qui investissent de façon homogène l'intelligence sociétale, l'intelligence territoriale, l'intelligence stratégique et l'intelligence collective.

Les acteurs du territoire peuvent contribuer eux aussi à cette fonction de production–capitalisation dont ils sont les destinataires. Considérer les décideurs publics et les acteurs de la société civile comme des pourvoyeurs potentiels de connaissances prospective présente un double intérêt :

- solliciter la position de capteur instantané du réel qu'occupe tout décideur public ou acteurs de la société civile. J. de Rosnay (2004) explique dans un ouvrage récent que ces acteurs peuvent être témoins d'événements ou proches de renseignements difficilement accessibles pour les structures journalistiques traditionnelles : aucune agence de presse ne peut poster un journaliste à chaque coin de rue ;
- renforcer l'implication des acteurs dans la dynamique d'intelligence prospective en valorisant les écrits, les images, les enregistrements audio ou vidéos qu'ils proposent, c'est-à-dire les regards et l'analyse qu'ils portent sur la société, le territoire et l'action collective.

Dans cette perspective, les outils du « Web 2.0 » permettent à chaque internaute de donner à voir ou à attendre un élément de sa vie quotidienne (You Tube, Daily Motion...). Ceci offre une possibilité inédite d'illustrer, voire de suivre, les évolutions et enjeux de société par l'intermédiaire de vecteurs de communication relevant davantage du « ressenti » : ajouter la force des images au pouvoir des mots.

En même temps, le capital de connaissances prospectives produit en direct par les organismes/outils dédiés de la métropole repose sur une légitimité (au service de la définition et de la mise en œuvre de l'intérêt général) qui ne semble pas pouvoir s'accorder avec la logique de modification permanente et anonyme qui caractérise des dispositifs tels que « wikipédia ». En effet, il existe semble-t-il un risque à ce que la fonction de production–capitalisation fonctionne selon un principe de fusion de sources contributives disparates sur le plan de la déontologie de production, fusion qui signifierait la disparition de toute possibilité de « traçabilité » des connaissances produites.

3.2.2 La diffusion des connaissances

La question de la diffusion apparaît comme une question de première importance pour l'avenir de l'Intelligence prospective dans la mesure où elle influe directement sur la richesse de l'intelligence collective en nourrissant les réflexions et les échanges, et en suscitant une participation toujours plus large des acteurs.

Cette question de la diffusion des connaissances doit être posée en partant du point de vue des acteurs du territoire. Ces derniers se caractérisent en effet par la diversité de leurs besoins et de leur aptitude de départ en matière d'intelligence sociétale, territoriale, stratégique et collective. Les besoins et la culture de départ des décideurs publics (élus et techniciens) ne sont pas les mêmes que ceux des acteurs de la société civile (citoyens, entrepreneurs...) et inversement. De plus, de grandes disparités existent au sein même de ces deux catégories. En ce sens, les organismes/outils d'investigation doivent concevoir leur démarche de diffusion à partir de deux éléments :

- Des supports de formalisation des connaissances adaptés aux différentes catégories d'acteurs identifiés.

A ce titre, le facteur temps apparaît comme un paramètre essentiel. Les acteurs disposant d'un temps plus ou moins important pour s'alimenter en connaissances, il semble opportun d'imaginer une ligne éditoriale s'appuyant par exemple sur la production systématique de « binômes rapport-synthèse » de façon à permettre un double accès à la connaissance, approfondi ou résumé. Autrement dit, à l'heure où les acteurs sont plutôt submergés par l'information disponible, il s'agit de leur permettre de maîtriser leur rapport à la connaissance;

- Des cheminements au sein du capital de connaissance adaptés aux différentes catégories d'acteurs identifiés.

Il s'agirait de permettre aux acteurs de partir des éléments de connaissances, souvent parcellaires, qu'ils détiennent au départ pour engager une progression logique et intuitive dans l'acquisition de nouvelles connaissances connexes, du plus simple au plus complexe, du plus circonscrit au plus général. Ces cheminements au sein d'un espace cognitif balisé pourraient permettre à chacun d'acquérir des outils de lecture de la société, du territoire et de l'action collective mobilisables au quotidien.

L'un des enjeux de la diffusion réside dans la promotion de l'intelligence prospective auprès de tous ses acteurs potentiels, de façon à ce que chacun prenne connaissance de l'intérêt de sa participation à cette dynamique. Pour développer la dimension communautaire de l'Intelligence prospective, des sites phares du « Web 2.0 » tels que MySpace ou Facebook suggèrent une démarche promotionnelle reposant sur des apports de connaissances ciblés par rapport aux caractéristiques personnelles des acteurs potentiels.

Plus simplement, la diffusion en interne au Grand Lyon pourrait davantage s'appuyer sur les outils informatiques déjà présents au sein de l'institution.

3.2.3 L'animation de la réflexion collective à partir de ces connaissances

L'un des défis de l'intelligence prospective consiste à construire une véritable ingénierie de l'appropriation collective des connaissances. L'acquisition d'une nouvelle connaissance est d'autant plus fructueuse qu'elle donne lieu à un échange. Autrement dit, en complément de la logique d'accès personnalisé (cf. fonction de diffusion) au capital de connaissances, il paraît souhaitable de mettre en place des dispositifs de dialogue et de débat autour des connaissances capitalisées.

A ce titre, il y a nécessité de trouver un équilibre entre des dispositifs virtuels et des dispositifs physiques. En ce qui concerne les premiers, des sites tels que MySpace ou Facebook peuvent permettre de créer des réseaux d'échanges affinitaires mobilisant le capital de connaissances de la métropole.

D'autre part, il existe au sein du Grand Lyon une forte demande d'animation de débats internes sur des éléments de connaissance prospective. Il s'agit par exemple d'organiser des séminaires de travail à destination des décideurs publics (élus et techniciens) autour d'un sujet précis et animé par un prestataire. Cet animateur aurait vocation à digérer au préalable les éléments de connaissances concernés pour en extraire les « bonnes questions » et des « exemples de réponses » et à guider la réflexion collective. L'un des enjeux pointés par cette logique de séminaire est de faire évoluer la vision des techniciens pour qu'ils acquièrent la transversalité d'analyse qui caractérise les élus : complexifier la « simplicité » des techniciens qui sont souvent « enfermés » dans des expertises très sectorisées. Pour les élus, les séminaires de réflexion peuvent leur apporter les éléments dont ils ont besoin pour construire, étayer, argumenter leurs discours et leurs choix tout au long des cycles de projet : interprétation des enjeux, formulation d'une vision d'avenir, engagement de moyens d'action, mobilisation de partenaires...

Les besoins des élus et techniciens en matière d'intelligence prospective suggèrent également au groupe de recourir davantage aux voyages d'études qui permettent de prendre un véritable recul par rapport à la réalité lyonnaise, de mieux comprendre les enjeux que partagent les métropoles, de toucher du doigt les bonnes pratiques en vigueur ailleurs.

Enfin, il paraît possible de faire encore progresser les modes d'animation des moments de réflexion collective concernant principalement la société civile. A ce titre, l'une des vocations essentielles d'une instance telle que le Conseil de Développement est de porter le débat public en dehors de son enceinte auprès des autres acteurs de la société civile.

4 Sources

- Alvergne C. et Tautelle F. – Du local à l'Europe. Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire – Paris : PUF, 2002 – 304p.
- Ampe F. – Les agglomérations – Paris : La documentation française, 2001 – 92p.
- Ansary P. et Schoonbrodt R. – Penser la ville. Choix de textes philosophiques – Bruxelles : Aam editions, 1998
- Ascher F – Métapolis ou l'avenir des villes – Paris : Ed. Odile Jacob, 1995 – 345 p.
- Bailly A. et Huriot J.M. (sous la direction de) – Villes et croissance – Paris : Ed. Economica, 1999
- Bailly J.P. – Demain est déjà là – La Tour d'Aigues : Ed. de l'Aube, 1999 – 166p.
- Bairoch P. – De Jéricho à Mexico. Villes et économie dans l'histoire – Paris : Gallimard, 1985
- Bairoch P. – Victoires et déboires. Histoire économique et sociale du monde du 16ème siècle à nos jours – Paris : Gallimard, 1997
- Balme R., Faure A. et Mabileau A. (sous la direction de) – Les nouvelles politiques locales. Dynamiques de l'action publique – Paris : Presses de la fondation nationale des Sciences Politiques, 1999 – 486p.
- Balme R., Faure A. et Mabileau A. (sous la direction de) – Politiques locales et transformations de l'action publique en Europe – Grenoble : Ed. du CERAT, 1998 – 446p.
- Baraize F. et Négrier E. – « Communautés d'agglomération et développement politique », p.105–119, in : Quelle administration territoriale pour le 21ème siècle / Néméry J.C (sous la direction de) – Paris : Ed. L'Harmattan, 2001 – 311p.
- Barbieri Masini E. – Penser le futur. L'essentiel de la prospective et de ses méthodes ; trad. par F.Goux-Baudiment – Paris : Ed. Dunod, 2000 – Ed. Great Seal Books, 1993 – 172p.
- Bell D. – Vers la société post-industrielle (traduction française) .– Paris : Laffont, 1976
- Benko G. – La science régionale – Paris : PUF, 1998 – 126p.
- Bourdin A. – La question locale – Paris : PUF, 2000 – 253p.
- Brunel S. – Le développement durable – Paris : PUF, 2004
- Chabanel B. – « Vers un nouveau modèle économique : l'économie industrielle de services », in Prospective pour la métropole lyonnaise. Vers quelle(s) société(s) allons-nous ? – Grand Lyon : Direction de la prospective et de la stratégie d'agglomération, 2005

Chabanel B. – « Environnement », in Prospective pour la métropole lyonnaise. Vers quelle(s) société(s) allons-nous ? – Grand Lyon : Direction de la prospective et de la stratégie d'agglomération, 2005

Chabanel B. – Prospective et Développement. Le Grand Lyon face à son Millénaire 3 – Mémoire de DEA – Lyon : Université Lyon 2, Institut d'urbanisme de Lyon, 2003

Chabanel B. – Comprendre le fonctionnement des sociétés occidentales. Un essai de cartographie sociétale – Nova7, 2010

Coffey W. – « Géographie, économie, science régionale », p. 141-157 in : Encyclopédie de Géographie / Sous la direction de Bailly A., Ferras R. et Pumain D. – Paris : Ed. Economica, 1995 – 1167 p.

Cohen D. – Sortie de crise. Vers l'émergence de nouveaux modèles de croissance ? – Paris : Centre d'analyse stratégique, octobre 2009

Coutard O. et Lévy J.P. – Ecologies urbaines – Paris : Economica, 2010

Damon J. (sous la direction de) – Vivre en ville – Paris : PUF, 2008

Dard O. – « La Construction progressive d'un discours et d'un milieu aménageur des années trente au début des années cinquante », pp. 65-77, in : La politique d'aménagement du territoire. Racines, logiques et résultats / Sous la direction de Caro P., Dard O. et Daumas J.C. – Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2002 – 360p.

Davezies L. – « Homogénéité nationale et hétérogénéité locale des enjeux du développement », p.7-16 – Annales de la recherche urbaine, n°86, juin 2000

De courson J. – La prospective des territoires. Concepts, méthodes, résultats – Lyon : Ed. du Certu, 1999 – 124p.

Debonneuil M. – L'espoir économique. Vers la révolution du quaternaire – Paris : Bourin Editeur, 2007

Delamarre A. – « Les acteurs, les cadres et les modes d'intervention de l'aménagement du territoire », pp. 89-102, in : La politique d'aménagement du territoire. Racines, logiques et résultats / Sous la direction de Caro P., Dard O. et Daumas J.C. – Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2002 – 360p.

Delamarre A. – La prospective territoriale – Paris : La documentation française, 2002 – 92p.

Delaunay J.C., Gadrey J. – Les enjeux de la société de service – Paris : Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 1987

Donzelot J. – « La ville à trois vitesses. Gentrification, relégation, périurbanisation », in : Esprit N° 303 Mars-Avril 2004

Dubois-Taine G. et Chalas Y. (sous la direction de) – La ville émergente – La tour d'Aigues : Ed. de l'Aube, 1997 – 285 p.

Dumay J.M. – « L'anticipation ne fait plus rêver », in Le monde, dimanche 26 et lundi 27 octobre 2008

Durance P., Godet M., Mirénowicz P., Pacini V. – La prospective territoriale. Pour quoi faire ? Comment faire ? – Paris : LIPSOR, 2007

Faure A. (sous la direction de) – Territoire et subsidiarité, l'action publique locale à la lumière d'un principe controversé – Paris : L'Harmattan, 1997 – 303p.

Foray D. – L'économie de la connaissance – Paris : La Découverte, 2000

Gadrey J. – Socio-économie des services – Paris : La Découverte, 2003

Gauchet M. – La démocratie contre elle-même – Paris : , 2002

Gaudemar J.P (de). – « L'aménagement du territoire », p. 1039–1060 in : Encyclopédie de Géographie / Sous la direction de Bailly A., Ferras R. et Pumain D. – Paris : Ed. Economica, 1995 – 1167 p.

Gaudin J.P. – Les nouvelles politiques urbaines – Paris : Ed. PUF, 1993 – 123p.

Gerbaux F. (sous la direction de) – Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ? – La Tour d'Aigues : Ed. de l'Aube, 1999 – 189p.

Godard F. (sous la direction de) – Le gouvernement des villes. Territoire et pouvoir – Paris : Ed. Descartes et Cie, 1997 – 285p.

Godet M. – Manuel de prospective stratégique – Paris : Ed. Dunod, 2001, 2ème éd. – 270p.

Godet M. – Prospective stratégique. Problèmes et méthodes – Cahiers du LIPSOR, n°20 – Paris : CNAM, 2007

Goux Baudiment F. – Donner du futur aux territoires – Lyon : Ed. du Certu, 2000 – 275p.

Goux Baudiment F. – Quand les territoires pensent leurs futurs – La Tour d'Aigues : Ed. de l'Aube, 2001 – 161p.

Goux Baudiment, F. Heurgon E. et Landrieu J. (coordonné par) – Expertise, débat public : vers une intelligence collective – La Tour d'Aigues : Ed. de l'Aube, 2001 – 411p.

Grafmeyer Y – Sociologie urbaine – Paris : Ed. Nathan, 1994 – 128p.

Hatem F. – Introduction à la prospective – Paris : Ed. Economica, 1996 – 112p.

Heurgon E. et Landrieu J. (coordonné par) – Prospective pour une gouvernance démocratique – La Tour d'Aigues : Ed. de l'Aube, 2000

Huriot J.-M. – « Villes et économie : les infortunes du savoir », in : Géographie Économie Société 2009/1, Volume 11

Jambes J.P. – Territoires apprenants. Esquisses pour le développement local du 21ème siècle – Paris : Ed. L'Harmattan, 2001 – 249p.

Jouve B. – La transformation du gouvernement urbain de Lyon à travers les politiques en faveur de la métropolisation – Lyon : ENTPE, Laboratoire Rives, 2001 – 59p.

Jouve B. et Lefèvre C. (coordonné par) – Villes, métropoles : Les nouveaux territoires du politique – Paris : Ed. Economica, 1999 – 305p.

Labasse B. – Une dynamique de l’insignifiance. Les médias, les citoyens et la chose publique dans la « société de l’information » – Villeurbanne : Presses de l’ENSSIB, 2002

Laborie J.P., Langumier J.F. et De Roo P. – La politique française d’aménagement du territoire de 1950 à 1985 – Paris : La documentation française, 1985 – 176p.

Lacour C. et Puissant S. (coordonné par) – La Métropolisation, croissance, diversité, fractures – Paris: Ed. Anthropos, 1999 – 190p.

Loinger G. et Némery J.C. (sous la direction de) – Recomposition et développement des territoires : Enjeux économiques, processus, acteurs – Paris : Ed. L’Harmattan, 1998 – 351p.

Lussault M. – « L’urbanisation, horizon du monde », in : Territoires 2040, aménager le changement, n°1 – Paris : Datar, 2010

Maillat D – « Organisation productives territorialisées et milieux innovateurs » p.47–68 in : Recomposition et développement des territoires : Enjeux économiques, processus, acteurs / sous la direction de Loinger G. et Némery J.C. – Paris : Ed. L’Harmattan, 1998 – 351p.

Marcou G. – « Le nouveau schéma de l’intercommunalité », p.25–60, in : Quelle administration territoriale pour le 21ème siècle / Némery J.C (sous la direction de) – Paris : Ed. L’Harmattan, 2001 – 311p.

May N., Veltz P., Landrieu J. et Spector T. (sous la direction de) – La ville éclatée – La Tour d’Aigues : Ed. de l’Aube, 1998 – 351p.

Merlin P. et Choay F. (sous la direction de) – Dictionnaire de l’urbanisme et de l’aménagement – Paris : PUF, 2000, 3ème édition – 902p.

Muller P. et Surel Y. – L’analyse des politiques publiques – Paris : Ed. Montchrestien, 1998

Némery J.C (sous la direction de) – Le renouveau de l’aménagement du territoire – Paris : Ed. Economica, 1994 – 706p.

Némery J.C (sous la direction de) – Quelle administration territoriale pour le 21ème siècle – Paris : Ed. L’Harmattan, 2001 – 311p.

Panassier C. – La démocratie chahutée – Grand Lyon : Millénaire3, 2007

Polère C. – Démocratie : de quoi parle t-on ? – Grand Lyon : Millénaire3, 2007

Polèse M. et Shearmur R. – Economie urbaine et régionale. Introduction à la géographie économique – Paris : Economica, 2005

- Préel B. – La ville à venir – Paris : Ed. Descartes et Cie, 1994 – 268p.
- Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) – Rapport mondial sur le développement humain 2003 .– New York (Etats-Unis), 2003
- Rasera M. – La démocratie locale – Paris : Ed. LGDJ, 2002 – 186p.
- Remy J. – La ville, phénomène économique – Paris: Ed. Economica, 2000, 2ème édition – 284p.
- Rifkin J. – L'âge de l'accès. La nouvelle culture du capitalisme – Paris : La découverte, 2000
- Roncayolo M. – La ville et ses territoires – Paris : Ed. Gallimard, 1990 – 278p.
- Rosnay de J. – La révolte du pronétariat. Des mass média aux média des masses – Paris : Fayard, 2006
- Sassen S. – La ville Globale ; trad. par Canal D.A. – Paris : Ed Descartes & Cie, 1996 – Princeton University Press, 1991 – 530p.
- Stahel, W., & Giarini, O. – The Limits to Certainty: Facing Risks in the New Service Economy – Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1989
- Veltz P. – Des lieux et des liens. Politique du territoire à l'heure de la mondialisation – La Tour d'Aigues : Éditions de l'Aube, 2002
- Veltz P. –Mondialisation, Villes et territoire. L'économie d'archipel – Paris : Ed. PUF, 1999
- Viard J. – La société d'archipel ou les territoires du village global – La Tour d'Aigues : Ed. de l'Aube, 1994 – 126p.
- Wachter S. (sous la direction de) – Repenser le territoire. Un dictionnaire critique – La Tour d'Aigues : Ed. de l'Aube, 2000 – 287p.