



HAL
open science

Quelle intelligence territoriale pour le développement durable des territoires urbanisés? Le cas du Pays de Montbéliard.

Samuel Widmer

► To cite this version:

Samuel Widmer. Quelle intelligence territoriale pour le développement durable des territoires urbanisés? Le cas du Pays de Montbéliard.. 6th International Conference of Territorial Intelligence "Tools and methods of Territorial Intelligence", Besançon, 2008, Oct 2008, Besançon, France. halshs-00985842

HAL Id: halshs-00985842

<https://shs.hal.science/halshs-00985842>

Submitted on 6 May 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

QUELLE INTELLIGENCE TERRITORIALE POUR LE DEVELOPPEMENT
DURABLE DES TERRITOIRES URBANISES ?
LE CAS DU PAYS DE MONTBELIARD

Samuel Widmer

Chargé d'études principal, pôle ressources et observatoire

Agence de développement et d'urbanisme pays de Montbéliard

[s.widmer\(at\)adu-montbeliard.fr](mailto:s.widmer@adu-montbeliard.fr)

Quelle intelligence territoriale pour le développement durable des territoires urbanisés ? le cas du Pays de Montbéliard

UNE APPROCHE SYSTEMIQUE DU TERRITOIRE.....	3
Porter un regard transversal sur le territoire	4
Forme.....	4
Statut.....	5
Fonction	5
Echanger les différents points de vue des acteurs... ..	6
Acteurs territoriaux.....	6
Acteurs sociaux.....	7
Acteurs économiques	8
Rendre les politiques plus cohérentes... ..	8
Schémas	9
Contrats	9
Projets.....	9
... PAR LA MISE EN RESEAU DES ACTEURS.....	10
...en construisant un système d'information territorial.....	10
Information géographique.....	10
Connaissance des acteurs.....	11
Intelligence économique	12
... en animant une plate-forme d'échanges.....	13
Collecte, capitalisation, production et diffusion des données	13
Partage des enjeux.....	14
Formulation de propositions.....	15
... en développant la gestion de projet.....	16
Formalisation des objectifs	16
Travail collaboratif.....	16
Planification et optimisation des tâches	17
... POUR L'AMENAGEMENT, L'ANIMATION ET LE DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE.....	18
... pour élaborer des schémas clairs et fiables.....	18
Aménagement urbain.....	18
Approche objective	19
Environnement vivable.....	20
... pour parvenir à des consensus équitables	20
Animation sociale.....	20
Approche subjective.....	21
Société équitable	21
... pour mettre en œuvre des stratégies efficaces.....	22
Développement économique	22
Approche dynamique.....	22
Economie viable.....	23

Le développement durable est aujourd'hui un concept bien connu et qui est même abordé depuis 2004 à l'école primaire à travers « l'éducation à l'environnement pour un développement durable. » Mais il reste encore trop souvent mal compris et prête toujours à discussion notamment dans ses implications concrètes à l'échelle d'un territoire.

C'est justement tout l'objet de l'intelligence territoriale que de non seulement faire comprendre ce que signifie le développement durable pour un territoire donné, mais aussi que de permettre celui-ci bien qu'il apparaisse encore trop souvent comme un idéal impossible à atteindre.

Nous chercherons donc à expliciter ce qu'est l'intelligence territoriale de notre point de vue et à montrer qu'elle consiste à la fois en une **approche** systémique appliquée au territoire (1), en une **méthode** rendant possible cette approche par la mise en réseau des acteurs du territoire (2) et en une **finalité** inscrivant cette méthode dans une perspective de développement durable du territoire (3).

Pour illustrer notre propos, nous prendrons l'exemple du Pays de Montbéliard et nous nous appuierons sur l'expérience acquise au sein de son Agence de Développement et d'Urbanisme (ADU) au Pôle « Intelligence du territoire », autrefois dénommé « Observatoire ». Ce changement d'appellation reflète bien l'évolution de notre métier qui consiste moins à observer qu'à éclairer, décrypter, détecter les signaux faibles présages d'importants changements, sensibiliser, donner des repères, remettre en question les idées reçues, alerter, mais aussi donner des clés (de lecture, de compréhension, d'action) et apporter des raisons d'espérer aux acteurs du territoire.

Une approche systémique du territoire...

Le territoire est une réalité complexe : son environnement est incertain, son degré d'organisation est élevé du fait du grand nombre de ses éléments et des relations qui s'instaurent entre eux à un tel point qu'il est difficile d'identifier tous ces éléments et de comprendre toutes les interactions en jeu. Le territoire lui-même ne se réduit pas à l'ensemble de ses éléments, il constitue un tout supérieur à la somme des parties et dont les propriétés sont non déductibles des propriétés élémentaires.

L'intelligence territoriale en tant qu'approche systémique, comme nous le proposons tout d'abord, consisterait donc à considérer le territoire comme un système et à s'interroger en conséquence à la fois sur ses propriétés (quelles composantes et quels liens transversaux ?), ses entités (quels acteurs et quels échanges ?), ainsi que les interactions entre celles-ci (quelles activités et quelle cohérence ?).

A titre de contre-exemple, nous avons tenté la difficile expérience de donner à comprendre l'essentiel d'un territoire en quelques chiffres, d'abord au travers d'un « Annuaire des chiffres clés du Pays de Montbéliard »¹ puis d'un petit fascicule « Le Pays de Montbéliard en chiffres »². Le premier document n'a de « chiffres clés » que le nom, puisqu'il compte plus d'une centaine de pages organisées en dix chapitres qui constituent autant d'entrées thématiques. Il n'a d'ailleurs fait l'objet que de trois éditions, mais a tout de même fait preuve de son utilité pour les techniciens qui y recherchaient des informations précises. Le second document se limite à douze pages, mais a l'ambition de toucher un public plus large : habitants nouvellement arrivés sur le territoire ou simplement curieux, investisseurs potentiels, partenaires institutionnels... Il se concentre donc sur la présentation des trois dimensions du territoire en mêlant environnement, socio-démographie et économie, avec premièrement la situation (large et rapprochée) et le site (plan d'ensemble et occupation du sol) ; deuxièmement les acteurs : caractéristiques de la population, liste des principales entreprises et contacts du développement économique ; et troisièmement les activités : évolution de l'emploi et répartition par grand secteur, présentation du principal secteur d'activité (l'industrie automobile) et des activités nouvelles (nouvelles technologies, tourisme, enseignement supérieur). Il est clair que de tels documents, qui plus est sur support papier et donc non interactifs, ne permettent pas de représenter de façon satisfaisante toute la complexité d'un système territorial. Ils doivent cependant la suggérer en reflétant autant que possible la diversité de ses trois dimensions.

C'est ce que nous avons essayé de faire de façon plus illustrée et problématisée dans l'Atlas urbain du Pays de Montbéliard³, bien qu'adoptant encore une fois une approche thématique : les fascicules « habitat » et « économie » de cet atlas commencent par exemple chacun par présenter les données et l'historique du territoire pour aboutir à sa situation actuelle (parc de logements et tissu économique), puis s'intéressent aux enjeux notamment sociaux en adoptant pour le coup un semblant d'approche systémique (présentation du marché de l'habitat et « bouclage »⁴ du marché de l'emploi) et terminent sur une présentation des stratégies et politiques conduites dans ces domaines.

¹ Voir : <http://www.adu-montbeliard.fr/documents/179.ChiffresClésDc2002.pdf>

² Voir : http://www.adu-montbeliard.fr/documents/383.livret_chiffres_bd.pdf

³ Voir : http://www.adu-montbeliard.fr/news.php?ID_NEW=284

⁴ Bouclage issu d'une étude menée avec l'INSEE : <http://www.adu-montbeliard.fr/documents/77.Essentiel52.pdf>

Porter un regard transversal sur le territoire

Nous appréhendons le plus directement notre environnement au travers des paysages visibles qui nous entourent et constituent notre cadre de vie.

Ce cadre de vie n'a cependant plus grand chose à voir avec l'environnement originel. Tout milieu naturel est en effet plus ou moins transformé, fréquenté et exploité par l'homme. Il en ressort des formes, des statuts et des fonctions différentes pour chaque lieu. Forme, statut et fonction interagissent de sorte qu'**il nous semble impossible de bien comprendre un territoire sans analyser de façon transversale à la fois ses dimensions physiques, sociales et économiques.**

Même si l'on ne s'en tient qu'aux clichés, le Pays de Montbéliard est par exemple un cadre de vie : des villes et des villages, sept vallées le long desquelles s'étirent une vaste banlieue, des quartiers d'habitat social sur les hauteurs, des usines, des prés, un stade, un château, le plus ancien temple de France... Mais c'est aussi des figures : la Principauté, la Communauté d'Agglomération, Peugeot, le Protestantisme, la Classe ouvrière, le FC Sochaux... Et c'est encore des produits et savoir-faire : l'automobile, le foot, la saucisse, la vache ou le marché de Noël...

Forme

Chaque territoire a une forme. Cette forme est bien sûr liée à une situation, à un site, certains étant plus propices que d'autres au développement des activités humaines en général et des villes en particulier.

C'est par exemple à sa situation de limite de navigabilité du Doubs vers l'amont que le Pays de Montbéliard doit sa première ville, Epomanduodurum (Mandeure) dont il ne subsiste plus aujourd'hui que les ruines du théâtre gallo-romain. C'est le site d'un promontoire à la confluence de la Lizaine et de l'Allan qui a été choisi ensuite pour ériger le premier château de Montbéliard autour duquel s'est développée la ville moyenâgeuse. Ce site limité explique pour partie que le centre-ville n'a pu se développer davantage et demeure encore aujourd'hui si petit.

Seule la vaste plaine de l'Allan a pu offrir enfin le site nécessaire pour accueillir les usines de Sochaux et permettre leur développement, après que les vallées alentour ont été remplies d'une première génération d'usines qui venaient y chercher la force motrice des rivières.

Ce développement industriel le long des vallées et autour de la « ville-usine » de Sochaux explique pour une bonne part la configuration actuelle de l'agglomération « en doigts de gant » d'une part au Nord autour de Montbéliard, le long de l'Allan et de ses affluents et d'autre part au Sud autour d'Audincourt, le long du Doubs et de ses affluents.

Cette forme urbaine éclatée est particulière au Pays de Montbéliard. Elle explique d'une part le manque de lisibilité du territoire et la difficulté de se l'approprier et d'autre part le déficit de services dont souffre l'agglomération, aucun centre n'atteignant le seuil critique pour concentrer des fonctions correspondant au niveau de services attendu pour l'ensemble.

A notre avis, la forme urbaine d'une ville ne dépend donc pas seulement de sa situation et de son site, mais aussi de la façon dont ceux-ci sont valorisés au cours du temps, c'est-à-dire de la façon dont ils sont appropriés et utilisés : formes, statuts et fonctions d'une ville nous semblent indissociablement mêlés. Inversement, aucun de ces facteurs ne devrait non plus être surestimé et apparaître à lui seul comme déterminant : d'autres villes ont su surmonter les conditions particulières de leur site.

Statut

Un territoire a une forme comme tout espace, mais **un territoire est plus qu'un espace. Il est l'espace d'une communauté qui lui imprime sa marque et le fait exister en tant que territoire.**

Nous parlerons de statut pour rendre compte de ce marquage et de cette appropriation de l'espace qui, au-delà de la simple distinction espace public / espace privé, est connoté socialement en fonction de sa propriété, de son usage, de sa considération, de son aménagement, de son entretien ou de sa dégradation jusqu'au statut de friche.

Si l'on prend l'exemple du Pays de Montbéliard, celui-ci est issu d'une Principauté dépendante du Prince de Wurtemberg. Restent de cette époque le château, mais aussi de nombreuses constructions dues à Heinrich Schickardt, le Léonard de Vinci souabe.

Après le rattachement à la France, les entrepreneurs à l'origine du développement industriel de l'agglomération ont laissés eux aussi leurs « châteaux », des maisons de maître, mais également des cités ouvrières et de nombreux équipements (écoles, institutions sociales...).

Pour faire face au fort développement qui a suivi la Seconde Guerre mondiale, d'importants quartiers d'habitat social ont été construits sous l'impulsion de l'Etat. Pour équiper l'agglomération, les collectivités locales se sont quant à elles structurées au sein du District urbain. L'afflux de population qui caractérise cette période permet à l'agglomération de dépasser le seuil des 100 000 habitants et de lui forger une identité de terre d'accueil. La crise qui a suivi ce développement extrêmement (trop ?) rapide a frappé le territoire de façon différenciée. Les quartiers d'habitat social concentrent alors les logements vacants et les populations captives qui n'ont pas les moyens de les quitter. Marqués négativement ils font l'objet de nombreuses démolitions et restructurations. Territoire de la classe ouvrière aux neuf zones urbaines sensibles, le Pays de Montbéliard se vide. Si les immeubles désertés ont peu à peu disparu depuis, la vie urbaine reste encore aujourd'hui peu animée. Le projet de Schéma de cohérence territoriale (SCOT) constitue aujourd'hui un outil privilégié pour changer le visage de l'agglomération en fixant comme objectif transversal, le développement d'un vrai cœur de ville et de centralités secondaires. La Communauté d'agglomération a succédé au District Urbain comme porteur de ce projet fédérateur qui permet de réunir les différentes Communes de l'agglomération et de proposer à l'ensemble des acteurs un cadre de référence visant à redonner à l'agglomération le caractère urbain attractif qui lui manque. Il ne s'agit bien sûr que d'un cadre qui demande d'abord une appropriation par les différents acteurs, puis un passage à l'acte au travers d'outils plus opérationnels.

Fonction

Si chaque lieu a une forme et un statut, il a également une fonction.

L'agglomération montbéliardaise mérite presque à ce titre le qualificatif d'exemple type d'agglomération où les considérations fonctionnelles ont prévalu. Elle doit en effet sa formation même au développement de l'industrie automobile autour de Sochaux. C'est donc plus particulièrement la fonction productive qui s'est imposée : déviation d'une route nationale et d'une rivière pour permettre l'extension de l'usine, agglomération coupée en deux par l'autoroute pour desservir l'usine au plus près,

forêt entière interdite d'accès pour mettre les véhicules prototypes à l'abri des regards, les vastes pistes d'essai permettant a contrario d'identifier facilement l'agglomération vue du ciel...

De plus, la logique fonctionnaliste a conduit ici comme ailleurs à séparer les fonctions : fonction résidentielle des grands quartiers d'habitat social et des nombreux lotissements, fonction économique des zones d'activités, fonction sociale des équipements... Il est donc d'autant plus difficile de rendre à cette agglomération quasi mono-fonctionnelle, la mixité des fonctions qui caractérise la ville en général.

La mondialisation de l'économie contribue également mais à une autre échelle à renforcer cette spécialisation des espaces : comme le décrit Frédéric de Coninck⁵, « on installera le service de recherche développement près d'un grand centre universitaire ou dans une technopole rassemblant d'autres unités semblables. Les pays du Tiers-Monde, dont la main-d'œuvre est peu formée mais bon marché, concentreront les tâches les moins qualifiées. Les régions à tradition industrielle accueilleront les travaux exigeant qualité et fiabilité. Le siège se situera dans une capitale prestigieuse. Les bureaux de vente s'implanteront, enfin, dans des espaces commerciaux ou dans des centres-villes rutilants. »

Echanger les différents points de vue des acteurs...

Saint-Augustin disait « **ce ne sont pas les pierres qui font une ville, ce sont ses habitants.** » Les villes, comme tous les territoires, ont donc une âme : celle de leurs habitants, de leurs personnalités, de leurs entreprises et de leurs institutions ou tout simplement celle que ressentent leurs visiteurs.

Si le Pays de Montbéliard n'est pas le même la nuit et le jour, au mois d'août et le restant de l'année, sous les inondations et sous la canicule, il n'est pas le même non plus pour un habitant du cru qui y a passé toute sa vie, pour un fils d'immigré, un jeune cadre fraîchement arrivé pour une mission de quelques mois, un investisseur ou un touriste...

Le territoire présente donc des paysages différents non seulement selon la météo ou la saison, mais également selon l'observateur, son point de vue et même ses sentiments du moment ou ce qu'il est en train ou a l'habitude de faire.

Acteurs territoriaux

Nous considérons que tout acteur est un acteur territorial dans la mesure où il est un usager d'un territoire qu'il participe à aménager.

Chaque acteur investit en effet un territoire constitué des lieux qu'il habite, qu'il fréquente, qu'il connaît et qui lui sont familiers. Chacun se représente ainsi l'espace selon ses propres cartes mentales.

Je suis par conséquent un acteur territorial non seulement si je travaille dans l'agriculture ou le BTP, ou si je suis propriétaire et que j'aménage ma propriété. Je le suis car j'habite une zone résidentielle, je fréquente des zones commerciales, je travaille dans une zone d'activité, j'emprunte des itinéraires... Toutes activités qui dessinent mon territoire.

⁵ Frédéric de Coninck, *La ville : notre territoire, nos appartenances*. Les Editions La Clairière, Québec, 1996, p. 128

Il nous paraît évident que certains acteurs auront un impact plus important sur l'aménagement de leur territoire que d'autres. Les collectivités territoriales ont notamment une responsabilité importante en ce domaine ne serait-ce que par leurs compétences en matière d'urbanisme. Mais elles ne font que fixer un cadre qui doit répondre à l'intérêt général de l'ensemble des acteurs qui se partagent un même territoire : agriculteurs, habitants, promeneurs ou touristes, entrepreneurs, salariés, automobilistes...

Les entreprises ont également une importante responsabilité vis-à-vis des territoires où elles sont implantées ou de ceux où elles interviennent. On pense bien sûr aux sociétés minières ou d'exploitation forestière, aux entreprises de travaux publics ou d'énergie qui peuvent noyer une vallée pour exploiter un barrage par exemple, mais l'impact territorial des entreprises va bien au-delà et leur seule présence ou absence sur un marché local peut affecter un territoire : quid d'une ville qui n'aurait pas son Mac Do ou sa FNAC, par exemple ?

Dans le Pays de Montbéliard, le groupe PSA a à lui seul façonné le territoire par ses implantations, mais aussi par la population qu'il a fait venir et qu'il a contribué à loger au travers d'une société anonyme d'HLM qui gère plus de 10 000 logements sociaux et des quartiers entiers de l'agglomération.

Acteurs sociaux

Nous considérons également que tout acteur est aussi un acteur social dans la mesure où il fait partie d'un réseau qu'il concourt à animer.

Or chaque acteur entretient des réseaux de relations : réseaux familiaux, réseaux de voisinage, réseaux amicaux ou communautaires, réseaux professionnels, réseaux d'entreprises, associatifs ou institutionnels...

L'appartenance à un réseau devient primordiale dans la société post-industrielle d'aujourd'hui. Nous partageons ce constat avec Frédéric de Coninck, qui décrit ainsi le processus historique ayant conduit à cette situation : « le passage de la société rurale à la société urbaine avait déjà constitué une rupture historique, la ville rompant les attaches familiales de ses habitants, pour promouvoir une société basée sur des règles et des principes généraux sans considération de parenté. La cité a peu à peu dépouillé la famille de ses rôles traditionnels, et l'Etat a parachevé sa tâche en se réappropriant progressivement la plupart des domaines que la commune avait pris en charge. Seule l'appartenance professionnelle concurrence aujourd'hui l'appartenance nationale. Or la crise urbaine et la crise du lien social de proximité ne sont que la partie visible d'une crise générale de l'Etat-Providence et de l'entreprise, tous deux ayant fait le vide autour d'eux de sorte que les réseaux intermédiaires de proximité, qu'ils soient familiaux, communautaires, syndicaux ou religieux ne peuvent aujourd'hui prendre le relais.

En dépit des lois de décentralisation, les sociétés locales ne détiennent plus les clés des problèmes dont elles souffrent. Les entreprises réfléchissent quant à elles désormais leurs implantations à l'échelle européenne, voir mondiale. Les délocalisations et les spécialisations spatiales qui découlent de ces logiques ne favorisent guère la promotion d'un nouveau contrat social. »⁶

Dans le Pays de Montbéliard, l'époque du patronat paternaliste et de la classe ouvrière organisée est révolue.

⁶ Frédéric de Coninck, op. cit. p. 85

Désormais l'entreprise n'assure plus le plein emploi et n'organise plus toute la société. La distinction ne se fait plus entre le « haut » et le « bas », mais entre le « dedans » et le « dehors », entre d'une part ceux qui maîtrisent les réseaux permettant de s'affranchir des contraintes territoriales et de participer à la société globale de l'information et d'autre part ceux qui restent captifs de leur territoire.

Acteurs économiques

Nous considérons enfin que **tout acteur** est un acteur économique de par ses activités et **s'insère dans une économie qu'il contribue à développer**, que ce soit comme entrepreneur, salarié, investisseur, emprunteur, fournisseur ou client... On pense bien sûr à l'économie marchande, mais aussi aux services publics, à l'économie sociale et même à l'économie domestique ou souterraine. Les distinctions traditionnelles entre les activités perdent en effet de leur pertinence devant la logique économique d'efficacité et d'excellence qui s'impose partout. Même la distinction entre activités agricoles, industrielles et de services s'efface peu à peu avec l'avènement de l'économie post-industrielle, ce que Frédéric de Coninck relève également : « L'évolution des effectifs des grands secteurs en fait foi, et l'évolution interne aux secteurs industriels eux-mêmes le souligne. Le produit qui sort d'une usine intègre une dimension de service de plus en plus grande. Le résultat du travail ne reflète plus la dépense d'énergie physique qui a permis de l'obtenir, il se caractérise davantage par le flux d'informations qu'il incorpore. »⁷ Avec les nouvelles technologies, les flux d'informations tissent une toile dont l'échelle désormais mondiale permet aux entreprises de s'affranchir largement des territoires. Ainsi en est-il particulièrement de l'industrie automobile du Pays de Montbéliard : le constructeur « de Sochaux » est devenu une multinationale présente sur tous les continents entraînant les équipementiers et sous-traitants dans sa stratégie mondiale.

Rendre les politiques plus cohérentes...

De même qu'une ville a un corps (bâti), une âme (celle des hommes qui l'animent), elle a aussi un esprit, une culture, un savoir-faire qui s'exprime au travers des nombreuses activités qui y naissent et y prennent corps. Ces activités façonnent le territoire, mais elles sont aussi au cœur des échanges qui font sa cohésion et contribuent à son développement. Elles obéissent néanmoins à des logiques souvent contradictoires, les contradictions apparaissant entre les différents acteurs, mais également entre les différentes activités d'un même acteur, par exemple le piéton qui se transforme en automobiliste ou le client en salarié. C'est pourquoi toutes les activités sont encadrées par le droit et régulées par des politiques publiques. Les règles auxquelles elles obéissent s'avèreront d'autant moins contraignantes et contradictoires qu'elles seront partagées et issues d'un processus véritablement démocratique.

⁷ Frédéric de Coninck, op. cit. p. 120

Schémas

Le droit de l'urbanisme, de la construction et de l'environnement ainsi que les politiques urbaines et environnementales visent à permettre l'aménagement d'un cadre de vie favorable aux activités humaines tout en maîtrisant leur impact.

Les activités humaines « dessinent » en effet littéralement le territoire et on parle souvent de schémas pour désigner les projets d'**aménagement** : schéma des zones d'activités, schéma d'assainissement, schéma d'urbanisme commercial, schéma de services collectifs, schéma de voirie pour les routes ou schéma d'infrastructure verte et bleue pour les espaces verts et les berges de rivières... et couronnant le tout, schéma de cohérence territoriale (SCOT) sensé rendre cohérent les différents schémas sectoriels et surtout traduire spatialement un projet d'aménagement et de développement durable pour le territoire.

Contrats

Il ne suffit cependant pas de schémas pour faire évoluer un territoire dans le sens souhaité. Encore faut-il s'entendre sur les moyens mobilisés pour y parvenir. Les acteurs doivent coopérer et se mettre d'accord sur leurs engagements respectifs pour que ces schémas répondent bien à leurs différentes attentes et deviennent réalité. C'est pourquoi on parle souvent de contrats : contrat d'agglomération, de pays, de métropole ou contrat de plan Etat-Région. L'appellation vaut aussi pour les projets d'**animation** qui visent à lier les populations et les générations entre elles : contrat de ville, contrat éducatif local, contrat petite enfance, contrat temps libre... mais aussi les entreprises : contrat de filière, contrat de progrès, contrat de pôle de compétitivité...

Projets

Si les schémas permettent de partager une vision, les contrats de s'entendre sur la répartition des rôles, les projets, chartes, plans, fiches-actions et autres programmes permettent eux de préciser les objectifs et les actions à mettre en œuvre qu'ils soient transversaux (projet d'agglomération, charte de pays...) ou thématiques (plan de déplacement urbain, programme local de l'habitat, plan local d'insertion par l'économique...). Ces grands projets permettent de donner une lisibilité d'ensemble à la multitude des activités menées par l'ensemble des acteurs et de les orienter dans le sens d'un **développement** cohérent.

... par la mise en réseau des acteurs...

La mise en réseau des acteurs du territoire découle logiquement d'une approche systémique : les acteurs sont liés, ils partagent un même territoire, leurs points de vue sont complémentaires et leurs projets réussissent mieux s'ils sont cohérents et coordonnés.

Après avoir considéré l'intelligence territoriale comme une approche systémique du territoire, nous l'abordons donc maintenant comme une méthode qui considère les acteurs du territoire et leur permet de vivre en « bonne intelligence » en interrogeant à la fois leur façon de produire de l'information sur leur environnement, de partager leurs enjeux respectifs et d'éclairer leurs choix.

...en construisant un système d'information territorial

Un système d'information territorial permet de recueillir et de formaliser l'information afférente à un territoire. Le recueil doit permettre de rendre compte au mieux de l'ensemble du système territorial, c'est-à-dire à la fois des propriétés du territoire, de ses entités (les acteurs) et des relations tissées entre ces entités (les activités et projets qui sont menés sur le territoire). La formalisation doit faciliter la compréhension et le traitement de l'information de manière à ce que celle-ci puisse être appropriée par les acteurs et utilisée dans le cadre de leurs actions.

Information géographique

L'information géographique permet de décrire les propriétés du territoire. Elle est aujourd'hui gérée par des **systèmes d'information géographique** (SIG) qui, si on en simplifie le principe à l'extrême, associent des informations localisées à des objets géographiques. Ces objets peuvent être des points précis (adresse, point de mesure ou de comptage, sommet...), des lignes (route, voie de chemin de fer, rivière...) ou des surfaces (bassin versant, territoire politique ou administratif, zone de chalandise...). Ils sont organisés en couches successives, ce qui permet de les superposer et de croiser des informations de nature différentes enrichissant ainsi l'analyse. L'ensemble de ces objets et les informations attachées constitue une **modélisation** du territoire qui doit rendre compte au mieux de ses réalités. Si l'on prend l'exemple des agglomérations urbaines, celles-ci ont été définies selon le critère de la continuité du bâti (moins de 200 mètres d'un bâti à l'autre). La « tâche urbaine » ainsi obtenue peut être croisée par exemple avec la population. L'agglomération de Montbéliard s'étend ainsi selon cette définition morphologique sur 76 km² et compte 113 372 habitants en 2000, ce qui fait une densité de population de 1 488 habitants au km² (source Geopolis). L'avantage de telles définitions est de permettre des comparaisons entre territoires. On s'aperçoit ainsi que l'agglomération de Montbéliard est peu dense et que la ville centre représente moins du quart de la population totale. L'agglomération voisine de Belfort qui ne s'étend que sur 47 km² et ne compte que 81 747 habitants a par exemple une densité supérieure s'élevant à 1 739 habitants au km² et sa ville centre représente 62% de la population totale (même source), ce qui lui confère un caractère urbain plus prononcé et lui permet d'être mieux identifiée en tant que ville et même en tant qu'agglomération que celle de Montbéliard.

Aux possibilités d'analyses à différentes échelles et aux comparaisons entre territoires, s'ajoute la possibilité d'un suivi dans le temps en constituant des séries d'informations sur un même objet ou des séries d'objets évoluant eux-mêmes avec le temps. On peut suivre par exemple l'évolution de la population des agglomérations urbaines à périmètre constant (le périmètre actuel) ou en tenant compte des extensions successives de la tâche urbaine et mobiliser pour ce faire des sources d'informations anciennes sur l'urbanisation progressive du territoire. Ceci permet de mieux comprendre les phénomènes, ici l'urbanisation, dans le temps long et de prendre du recul par rapport aux événements présents. Si l'agglomération de Montbéliard est une des agglomérations françaises qui perdent le plus d'habitants dans la période récente, elle est aussi une de celles qui en gagnaient le plus dans la période de croissance qui a suivi l'après-guerre. Il est donc important de ne pas perdre de vue quels sont les périodes, mais aussi les périmètres donnés en référence pour juger d'un phénomène.

Nous voyons un autre intérêt aux systèmes d'informations géographiques, en ce qu'ils permettent une cartographie et des représentations spatiales. **Une carte, surtout si elle est schématisée pour en faire ressortir les grands traits, parle beaucoup mieux qu'un long discours.** Une carte n'est donc pas neutre. Elle cherche à montrer quelque chose et véhicule à ce titre des connaissances, des représentations, des projets. Il s'agit d'un outil utilisable à façon toutefois susceptible d'une exploitation politique.

Connaissance des acteurs

Pour parler aux acteurs et bien identifier les enjeux qui sont les leurs, nous pensons qu'il est nécessaire tout d'abord de bien les connaître.

Les connaître par leur nom, leur raison sociale, mais aussi leur statut : personnes physiques, sociétés, établissements publics, associations... Il est important de disposer d'un **carnet d'adresses non seulement fourni, mais également qualifié** : projets dans lesquels les acteurs sont impliqués ou simplement par lesquels ils sont concernés, centres d'intérêt, implantation territoriale, appartenance à des réseaux, compétences maîtrisées... Notre étude⁸ du secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) du Pays de Montbéliard et notre projet de « centre de compétences TIC » vise par exemple à qualifier les entreprises de ce secteur au-delà de la nomenclature officielle qui n'est pas encore tout à fait adaptée à ces nouvelles activités et qui restera de toute façon insuffisante pour appréhender les compétences correspondantes. On peut ainsi dire que l'intelligence territoriale consiste aussi à identifier les compétences présentes sur un territoire, notamment dans le domaine des TIC, crucial pour l'entrée du territoire dans l'économie et la société de l'information.

Mais c'est l'ensemble de la population d'un territoire qu'il est intéressant de cerner, population d'habitants mais aussi population d'entreprises ou d'autres organismes. Il s'agit notamment d'évaluer le niveau de cohésion, avec pour objectif de le renforcer. Pour y parvenir, il convient de faire vivre et d'animer les réseaux qui lient entre eux les différents membres de la société locale, ainsi que ceux qui permettent son ouverture à la société globale.

Les données socio-démographiques sur la population constituent les fondamentaux à suivre, mais au-delà il importe de développer comme dans les entreprises une

⁸ Voir : http://www.adu-montbeliard.fr/documents/288.etudetic_040422.pdf

culture du **management de la relation client** ou dit plus simplement une culture d'écoute et d'ouverture qui se manifeste par une attention réciproque portée au point de vue de l'autre. Le « marketing territorial » dont il est de plus en plus question avec la mise en compétition des territoires, ne consiste ainsi pas seulement à « vendre » le territoire, mais aussi et surtout à connaître les besoins et attentes de ses usagers afin de l'adapter en conséquence. La connaissance des publics bénéficiaires est indispensable à la bonne conduite des politiques. Et au-delà, c'est l'ensemble des parties prenantes des projets qu'il faudrait bien comprendre afin de ne pas seulement « faire pour », mais aussi de « faire avec » (se reporter à la deuxième partie sur la mise en réseau des acteurs).

Intelligence économique

Les activités de chacun des acteurs découlent d'un **positionnement** et d'une **stratégie**, qu'elle soit consciente ou non, qu'elle soit volontariste ou ressorte plutôt du « laisser faire ». Il est donc important à notre sens de cerner les différentes logiques et objectifs qui sous-tendent toutes les actions ou l'attentisme des acteurs. Les outils d'intelligence économique présentent l'avantage de formaliser et d'alimenter en continu ces stratégies : définition des **besoins d'information** en fonction des objectifs initiaux, **collecte** de l'information, **analyse**, **échange-diffusion**, puis définition de nouveaux besoins en fonction des retours. Ce processus itératif peut se décliner en trois volets principaux : la **veille technologique** portera sur l'innovation et la recherche-développement pour améliorer la valeur ajoutée de l'entreprise ; la **veille concurrentielle** surveillera le positionnement de l'entreprise par rapport à la concurrence et pourra conduire à des alliances ou des partenariats ; la **veille marketing** ou commerciale s'attachera à comprendre l'évolution des attentes des clients actuels et potentiels de l'entreprise et pourra déboucher notamment sur des actions de développement international afin d'aborder de nouveaux marchés. C'est par exemple cette démarche d'intelligence économique basée sur les conclusions d'une étude préalable des enjeux de la filière automobile, que nous proposons de mener à la fois dans le cadre du contrat de site de l'Aire Urbaine Belfort-Montbéliard et dans celui plus large du Pôle de compétitivité Alsace – Franche-Comté « Véhicule du futur », en repartant des questions particulières des entreprises, mais en dégagant les enjeux communs qui sous-tendent ces questions et en tentant d'y apporter une réponse collective via une plate-forme de veille réunissant les entreprises volontaires. Ce type de plate-forme nécessite au préalable une définition précise des besoins en information des participants, ce qui suppose qu'ils aient déjà adopté un positionnement et une stratégie. Ce peut-être d'ailleurs l'occasion de s'en assurer. L'intelligence économique ne se réduit donc pas à des outils. Il s'agit davantage d'une culture de veille permanente sur son environnement à la fois suffisamment orientée pour permettre le pilotage de la stratégie choisie par l'entreprise et suffisamment large pour capter des « signaux faibles » qui peuvent être « hors champ » mais nécessitent tout de même l'adaptation de cette stratégie. Si l'intelligence économique concerne ainsi en premier lieu les entreprises, elle intéresse plus largement les autres acteurs dans la mesure où ceux-ci ont également leurs projets et leur stratégie.

... en animant une plate-forme d'échanges

L'accumulation d'information et de données s'avèrerait inutile si l'information accumulée n'était pas appropriée par les acteurs et utilisée dans le cadre de leurs actions. Il n'est donc pas question de faire de l'observation en chambre, mais au contraire de croiser les sources et de confronter des éclairages différents, chaque acteur disposant de son propre système d'information plus ou moins élaboré et plus ou moins interconnecté avec ceux des autres. Le développement d'Internet joue à cet égard un rôle considérable de mise en réseau et de partage de l'information et la Toile constitue aujourd'hui un standard dans ce domaine. Mais Internet n'est finalement qu'un outil, aux potentialités certes infinies et toujours renouvelées, mais qu'il convient d'utiliser dans le cadre plus large de l'échange et du partage de l'information à toutes les échelles du territoire. Au niveau local, les agences d'urbanisme jouent un rôle particulier comme **outil partagé de connaissance et de réflexion**. Le code de l'urbanisme précise ainsi en son article L.121-3 que *« les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les collectivités territoriales peuvent créer avec l'Etat et les établissements publics ou autres organismes qui contribuent à l'aménagement et au développement de leur territoire, des organismes de réflexion et d'études appelées « agences d'urbanisme ». Ces agences ont notamment pour mission de suivre les évolutions urbaines, de participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement, à l'élaboration des documents d'urbanisme, notamment des schémas de cohérence territoriale et de préparer les projets d'agglomérations dans un souci d'harmonisation des politiques publiques. »* L'agence d'urbanisme de Montbéliard présente l'avantage d'être également une agence de développement ce qui lui permet d'élargir aux acteurs privés son rôle d'interface entre acteurs publics. Cette position n'est pas facile. L'écriture de notes de conjonctures et de bilans annuels à destination des décideurs de l'agglomération nous a sensibilisé à la nécessité de bien distinguer les constats, des enjeux et des propositions, mais aussi de bien cibler les constats porteurs d'enjeux, de partager le plus largement possible ces enjeux et de hiérarchiser les propositions en fonction. Cet exercice, même s'il est collectif, ne peut être complètement objectif et il prête toujours à interprétation notamment de ce qui relève ou non de la responsabilité du politique. Aussi avons-nous rencontré d'importantes difficultés à le mener à terme.

Collecte, capitalisation, production et diffusion des données

Tout acteur utilise de l'information, la traite et en produit à son tour. Cette information porte à la fois sur son territoire, son réseau et ses activités. Elle est donc toujours partielle et reflète la perception qu'a l'acteur de la réalité ou ce qu'il veut bien en montrer. Les données de référence produites par la Statistique Publique sont certainement les plus fidèles à la réalité pour un territoire donné du fait de la compétence générale des pouvoirs publics sur leur territoire. Mais dès que les sujets d'observation deviennent plus précis, les informations issues des acteurs ou fédérations d'acteurs concernés nous paraissent souvent plus pertinentes. De plus, le développement des sondages permet aujourd'hui d'approcher la réalité sans être obligé d'engager des recensements exhaustifs toujours très lourds et très coûteux. Ainsi, le recensement de la population, source d'information par excellence sur le territoire, fait lui-même aujourd'hui l'objet de sondages dans les villes de plus de 10 000 habitants. Cela ne va d'ailleurs pas sans poser des difficultés pour obtenir

des statistiques locales fiables que ce soit à l'échelle infra-communale ou même à l'échelle de l'ensemble d'une agglomération ou d'une aire urbaine. Outre les statistiques, les informations disponibles sont issues de nombreuses sources, qu'elles soient formelles, comme la presse, les bibliographies et listes de diffusion... ou informelles, dans les contacts et échanges directs avec les personnes concernées.

La numérisation de l'information facilite à la fois sa formalisation et son échange. Les systèmes d'information s'ouvrent grâce à Internet : SIG interconnectés, carnets d'adresses partagés, plates-formes de veille collectives... et les moteurs de recherche permettent de retrouver l'information où qu'elle soit. Les problématiques d'accès aux données trouvent leur réponse dans le conventionnement et le droit de l'information qui régissent tous deux les questions de propriété intellectuelle et d'usage des données. La vraie question ne consiste-t-elle pas, en définitive, à savoir quelles sont les informations que les autres attendent de soi et lesquelles est-on en droit d'attendre des autres ?

Partage des enjeux

La forme numérique de l'information facilite également son traitement. Si les bases de données relationnelles nous semblent préférables aux fichiers déconnectés des tableurs, ces derniers suffisent généralement amplement pour les analyses statistiques à condition qu'ils soient bien manipulés.

Le traitement de l'information doit apporter des éléments de contexte et d'explication.

Une information en soi dit peu, mise en perspective elle apporte beaucoup. A ce titre, les comparaisons dans l'espace et dans le temps sont précieuses et il ne faut jamais oublier en ce domaine que « qui peut le plus peut le moins... » et qu'il vaut mieux disposer du périmètre le plus large et des séries les plus longues.

L'analyse devrait amener un apport consistant en matière de compréhension : au-delà du constat, quelle explication ? Il conviendrait donc d'interroger les faits pour restituer une information qualifiée. Mais au-delà d'un « rendu », d'un rapport, d'une étude, il devrait y avoir un « aller-retour ». **La confrontation des constats avec le ressenti des uns et des autres devrait susciter un dialogue.** Les tableaux de bords élaborés, ainsi que les analyses et études menées ensemble devraient servir seulement de base à la discussion.

La mise en forme et la représentation de l'information jouent ici un rôle essentiel qu'il s'agisse de réaliser des infographies, des cartes ou des présentations entières. Il s'agit bien de **faire passer un message voire même de l'émotion**, de manière à ce que le message soit non seulement compris, mais qu'il suscite également une réaction. Il ne suffit pas de faire de la communication aussi réactive soit-elle, mais une véritable animation favorisant l'interactivité. Encore faut-il savoir susciter des questions, des attentes ou au moins une attention ce qui s'avère parfois difficile : le militant écologiste pour convaincu qu'il est, a souvent du mal à convaincre...

Les espaces de rencontre et les lieux de discussion doivent être suffisamment attractifs pour permettre un véritable échange, qu'il s'agisse d'espaces physiques (réunions, séminaires...) ou virtuels (forums sur Internet, médias interactifs). Pour cela, les participants doivent savoir que les idées qu'ils expriment pourront être prises en compte et que leurs questions seront susceptibles de trouver une réponse d'une manière ou d'une autre.

C'est là toute la limite de l'expérience que nous avons conduite au travers du site internet de l'ADU⁹. Celui-ci a certes le mérite de mettre à disposition la plupart des études et documents réalisés à l'Agence et de proposer une lettre d'information permettant de se tenir informé de son actualité en fonction de ses propres centres d'intérêt. Il reçoit d'ailleurs plus de 10 000 visiteurs chaque mois qui y téléchargent près de 5 Gigaoctets de données, sans compter les « news » envoyées à plus de 500 abonnés. Mais le site n'est pas suffisamment conçu pour encourager un retour d'information. Si les contacts de l'ensemble du personnel sont indiqués, si la possibilité est donnée aux utilisateurs de s'identifier afin de disposer de droits d'accès étendus aux informations et si les « news » diffusées sont régulièrement reprises dans la presse, on ne peut néanmoins parler d'une véritable plate-forme d'échanges. C'est pourquoi le site actuel devrait peu à peu s'intégrer au système d'information plus général actuellement en cours de consolidation et participer à son ouverture et à son interconnexion avec les systèmes d'information des différents partenaires. Ce nouveau système d'information et de communication permettra ainsi notamment d'associer davantage les acteurs aux projets étudiés à l'Agence. La principale difficulté de ce projet réside dans la crédibilité qu'il est nécessaire d'offrir aux acteurs pour qu'ils puissent véritablement se l'approprier. Le système devra ainsi être absolument transparent pour les utilisateurs. Il faudra être très clair également sur ce qui est partagé et ce qui ne l'est pas, ainsi que sur ce qui peut l'être plus ou moins par une gestion de droits d'accès. Surtout, un tel système n'a pas vocation à tout faire et il devra traduire le plus fidèlement possible le programme de travail partagé confié à l'Agence par ses membres.

Formulation de propositions

Il est en effet important de **savoir dès le début où l'on souhaite en venir** et à quoi la réflexion et l'échange doivent conduire. Il n'est pas souhaitable d'observer pour observer, ni d'échanger pour échanger. L'observation et l'échange doivent permettre d'être **force de proposition**, d'informer pour décider. Le processus doit donc être orienté vers les instances décisionnelles. Or, nous sommes tous des décideurs à notre échelle, ne serait-ce qu'au niveau de notre propre comportement. Il s'agit donc de s'adresser à l'autre quel qu'il soit, comme à un acteur maître et responsable de ses choix, de manière à l'interpeller, à avoir un impact sur ses décisions et à agir véritablement sur son comportement.

Bien sûr, avant de réinventer l'eau chaude, il convient de repartir de ce qui se fait déjà, regarder ce qui se fait ailleurs (« benchmarking ») ou évaluer ce qui s'est fait jusqu'ici. Cette évaluation doit être facilitée par un **pilotage stratégique** visant une rétroaction permanente et s'assurant que toute action produit bien de l'information de manière à capitaliser l'expérience. La décision doit donc être éclairée et éclairer à son tour, mais cette boucle ne doit pas se refermer sur elle-même. La démocratie participative permet de l'enrichir à trois niveaux : de la consultation en amont du projet, à la concertation à l'occasion même de son élaboration, jusqu'à l'association à la décision finale. De multiples outils et possibilités existent aujourd'hui : réunions de quartier, sondages, boîtes à idées, enquêtes publiques, conseils de développement, référendum local, forum... Des formes originales peuvent être imaginées localement comme le « groupe citoyen » mis en place dans le Pays de Montbéliard à l'occasion de l'élaboration du SCOT.

⁹ www.adu-montbeliard.fr

... en développant la gestion de projet

Un projet est un ensemble d'activités coordonnées entre elles et répondant à un même objectif. Les outils de gestion de projet permettent donc de formaliser, d'organiser et d'**orienter les activités afin d'atteindre des objectifs**.

C'est à partir de ces objectifs que vont être définis les acteurs concernés et les activités ou tâches en découlant, déterminant ainsi le périmètre et le cadre du projet, son inscription éventuelle dans un projet plus large et ses liens avec d'autres projets. Si nous n'en sommes encore à l'ADU qu'au début du passage en mode projet et que de tels outils peuvent apparaître contraignants, notamment dans cette phase de déploiement, nous sommes pour ce qui nous concerne, persuadés de leur utilité pour ce qui est par exemple de la clarification des rôles respectifs ou de la gestion du temps, à condition que la gestion de projet reste un outil au service des projets et ne devienne pas une fin en soi.

Formalisation des objectifs

L'élaboration d'une fiche projet préalablement au démarrage d'un projet permet de déterminer son objet (quoi) et son objectif (pourquoi) : quel changement vise-t-il ? qu'est-ce qui permet de juger de sa réalisation ?

Les dessins, plans, maquettes, images de synthèse permettent de se l'imaginer, de le **donner à voir** à l'avance, mais aussi de se rendre compte de son impact potentiel : impact visuel de son insertion dans le paysage par exemple. Au-delà de la simple représentation, la modélisation permet de simuler également l'impact sur le trafic routier, sur l'environnement, sur les commerces existants... avec toutes les limites inhérentes à de tels exercices.

La définition et la mesure préalable d'**indicateurs** permettent de mesurer l'impact du projet, notamment par comparaison entre la situation antérieure et la situation postérieure au projet. C'est, dans son expression la plus simple, la traditionnelle photo avant / après. Mais il est possible d'aller beaucoup plus loin dans l'évaluation et la mesure des effets réels du projet qui diffèrent toujours plus ou moins des effets escomptés au départ. C'est la seule façon d'acquérir un véritable savoir-faire et de s'assurer de conditions optimales pour la mise en œuvre puis la reproduction du projet.

Travail collaboratif

Les outils de gestion de projet ne permettent pas de formaliser uniquement l'objectif du projet. Ils organisent également les rapports entre ses différents acteurs. Pour qu'un projet réussisse, il est en effet nécessaire de **définir les rôles** dès le départ.

Il faut d'abord que le projet soit « **porté** » par un acteur qui en est à l'origine et en assure la responsabilité : le « maître d'ouvrage ». Celui-ci peut se faire assister pour la définition et le suivi du projet par un « assistant à maîtrise d'ouvrage », en déléguer la réalisation à un « maître d'ouvrage délégué » ou en confier la conduite opérationnelle à un « maître d'œuvre ». Ensuite au sein de l'équipe projet qui assure cette maîtrise d'œuvre, chaque membre a son importance : le chef de projet qui pilote, le directeur de projet à la fois garant de la bonne réalisation vis-à-vis du maître d'ouvrage et référent du chef de projet et, tout simplement, les participants dont les contributions peuvent être très diverses. Le chef de projet a un rôle particulier de « chef d'orchestre » qui consiste à veiller particulièrement à la bonne coordination de

tous les intervenants, ce qui ne signifie évidemment pas qu'il doive tout faire, mais au contraire qu'il permette à chacun de jouer son rôle. Enfin si le projet a ses bénéficiaires, il a également ses opposants, constitués de tous les acteurs dont la situation est remise en cause par le projet.

Au-delà de ces rôles « génériques », **les outils de travail collaboratifs permettent de gérer des profils propres à chaque acteur du projet et de personnaliser ainsi leur environnement de travail en fonction de leur rôle** respectif : accès aux documents attachés, suivi des versions successives ou co-conception, systèmes d'alerte ou de notification, discussions asynchrones (forums, mailing listes, messagerie) ou synchrones (messagerie instantanée, conférences)...

Planification et optimisation des tâches

Une fois définis le but du jeu et les joueurs, reste la partie proprement dite. Le déroulement du projet se décompose en phases qui organisent la liste de tâches, du lancement à la clôture en passant par le suivi des différentes étapes de la mise en œuvre.

Les outils de planification permettent d'allouer le temps et les moyens nécessaires à la réalisation du projet, le plus connu étant le diagramme de Gantt. Les calendriers partagés facilitent la synchronisation des agendas personnels en proposant notamment des agents intelligents de recherche automatique de créneaux libres pour organiser des réunions. Les outils de gestion du temps permettent de contrôler les temps passés par projet et les gestionnaires de tâches d'associer des tâches au calendrier avec par exemple des rappels automatiques. Avec Internet, le partage de calendrier peut s'étendre à plus grande échelle avec de véritables « agendas sociaux » où figurent tous les événements d'une même ville ou concernant un même sujet.

En cours de réalisation, des situations de blocage ne manquent pas d'apparaître et les alertes doivent conduire à engager le plus rapidement possible un processus de résolution des problèmes afin de ne pas compromettre le bon avancement du projet. Il se peut néanmoins que celui-ci soit complètement remis en cause. Les outils de suivi doivent alors permettre d'en comprendre les raisons de manière à pouvoir repartir sur de nouvelles bases plus favorables quitte à revoir les modalités ou les objectifs mêmes du projet.

Une fois le projet réalisé, la phase de développement est terminée mais des applicatifs de gestion peuvent prendre la suite... jusqu'à la prochaine phase de développement.

... pour l'aménagement, l'animation et le développement du territoire

Si la notion de développement durable rencontre un grand succès, elle est néanmoins contestée du point de vue scientifique voire même politique car très large et aisément manipulable. De quels besoins parle-t-on en effet lorsque l'on souhaite « un développement qui réponde aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ? » comme l'a exprimé le Rapport Brundtland de la Commission des Nations Unies sur l'environnement et le développement en 1987. De nombreuses autres définitions « opérationnelles » du développement durable ont été proposées depuis, mais aucune ne semble satisfaire simultanément les besoins légitimes de tous les individus, des peuples, des entreprises ou des organisations qui cherchent à le mettre en oeuvre. Cependant, quelle que soit la définition utilisée pour ce concept et la façon de le mettre en application, l'intégration en un tout opérationnel des dimensions environnementales, sociales et économiques du développement reste toujours le fondement proposé pour aller dans le sens d'un développement véritablement durable. Nous préférons donc parler d'aménagement du territoire, d'animation de la vie sociale et de développement économique.

L'intelligence territoriale comme finalité s'inscrivant dans cette perspective viserait ainsi idéalement et de façon générale à la fois l'élaboration de schémas clairs et fiables aménageant et protégeant l'environnement, l'obtention de consensus équitables assurant la cohésion de la société et la mise en oeuvre de stratégies efficaces gages du développement de l'économie. Ce triple objectif apparaît très ambitieux et il est bien évident que la confrontation avec des réalités concrètes nous conduit à adopter une attitude des plus modestes.

... pour élaborer des schémas clairs et fiables

Si la **protection de l'environnement** constitue le premier pilier du développement durable, c'est parce que l'homme n'existe pas indépendamment de son cadre. Les sociétés humaines doivent donc vivre en **symbiose** avec leur environnement, aménager celui-ci tout en le respectant de manière à ce qu'il soit le plus vivable possible pour elles. L'homme ne peut que s'adapter aux règles qui régissent son univers et en tirer parti du mieux qu'il peut sans provoquer un dérèglement qui échapperait à son contrôle. Il lui faut donc connaître objectivement son environnement et cette approche « scientifique » doit servir de guide à son action sans l'exonérer de ses responsabilités. L'expertise n'est en effet pas la toute puissance et il convient de rester toujours conscient de ses limites.

Aménagement urbain

La ville au sens large du terme, constitue le cadre de vie par excellence pour l'homme. Elle témoigne de son extraordinaire ingéniosité pour domestiquer la nature et façonner un monde à son image. L'homme exerce donc une grande responsabilité sur son **écosystème** qui comme tout système se révèle d'une particulière fragilité. La planète est limitée et même l'univers n'est pas infini. Le monde apparaît de plus

en plus complexe et incertain. Si l'homme cherche à réunir des données complètes sur son environnement et construit pour cela des systèmes d'informations à toutes les échelles, c'est bien pour y **voir clair dans son action et disposer de schémas à la fois explicatifs et opérationnels**, correspondant donc le plus possible à la réalité. C'est par exemple l'objet du **Schéma de cohérence territoriale (SCOT)**, qui s'appuie sur un projet d'aménagement et de développement durable, lui-même basé sur un diagnostic territorial pointant les principales problématiques du territoire, un état initial de l'environnement ainsi qu'une analyse des incidences du projet sur l'environnement.

Approche objective

Pour élaborer ces diagnostics, l'approche scientifique cherche et acquiert de la connaissance **de façon systématique** sur les objets et le monde qui nous entourent. A ne regarder que ce qui se passe sous les lampadaires, on en vient en effet à oublier des questions essentielles et s'il est important de partir de questions pour arriver à des constats, il est tout aussi important de partir de constats pour poser des questions. Le questionnement, la façon de poser les questions déterminent les réponses que l'on obtient. **Il est tout aussi important de « chercher des questions aux réponses » que de chercher des réponses aux questions.** Mieux vaut donc remettre une question pertinente, qu'une fausse question ou pire une contre-vérité. Ceci dit, il convient bien sûr de rechercher des sources d'information fiables et de s'assurer de la fiabilité de ses sources, notamment par croisement de différentes sources. Une information est erronée et c'est tout le raisonnement qui est biaisé. Même une information juste au départ peut faire l'objet d'une mauvaise interprétation ou analyse.

Nous attirons donc l'attention sur les **erreurs de méthode** comme le grand classique « moyenne de moyennes » ou la non maîtrise des évolutions en pourcentage et en point, en taux annuels ou en base 100.

Mais nous alertons également sur le risque réel d'**erreurs de jugement** : la baisse du chômage dans le Pays de Montbéliard (bonne nouvelle) s'expliquait en réalité par des départs d'actifs (mauvaise nouvelle) ; la diminution de la population étrangère était bien réelle, mais s'effectuait surtout sur le critère de la nationalité.

L'utilisation à des fins statistiques de fichiers « de gestion » s'avère également délicate car la connaissance n'est pas l'objet premier de ces fichiers.

Les comparaisons sont aussi dangereuses dans la mesure où l'on ne s'est pas assuré au préalable de la comparabilité des informations (nature, échelle, traitement...).

Il convient donc d'aller chercher le plus loin possible des explications. Le déficit de services constaté dans le Pays de Montbéliard par rapport à d'autres agglomérations comparables en nombre d'habitants s'explique par exemple pour moitié par le statut de sous-préfecture. Mais le restant du déficit n'est expliqué ni par la proximité immédiate de Belfort, ni par le niveau de revenus, ni par le caractère non touristique de l'agglomération. Au final c'est sa structure multipolaire qui constituerait la principale raison de ce déficit, trois centres de respectivement 27 000, 15 000 et 12 000 habitants ne recelant pas autant d'emplois de services qu'un centre unique de 54 000 habitants.

Environnement vivable

La bonne connaissance de son environnement doit permettre à l'homme de l'aménager pour y vivre dans de bonnes conditions le rendant à la fois :

- **sûr** ou en tous les cas le plus sécurisé possible par rapport aux multiples risques naturels ou technologiques et **préservé** des nuisances et pollutions, de l'eau, de l'air, sonores, visuelles...
- **attractif**, offrant des aménités et une urbanité favorisant la rencontre et l'identification des hommes au lieu
- **pratique**, donnant l'accès à un maximum de produits et services et permettant leur production
- **accessible** et ouvert sur l'extérieur et les territoires environnants

En application de ces principes et à titre d'exemple, le SCOT du Pays de Montbéliard au diagnostic duquel nous avons participé, vise ainsi à la fois à :

- préserver, valoriser et révéler le cadre de vie et le patrimoine de l'agglomération
- diversifier les modes d'habitat et les organiser lisiblement autour d'une configuration d'agglomération durable
- affirmer son excellence industrielle en l'adaptant aux exigences sociétales du XXIème siècle et favoriser la tertiarisation de l'économie
- confirmer l'ouverture et le rayonnement du Pays de Montbéliard aux échelles régionale, nationale et européenne

C'est en tenant compte de ces considérations qui dépassent la simple question des densités commerciales, que nous sommes par exemple amenés à exprimer un avis sur les projets d'implantation de nouvelles surfaces de vente.

... pour parvenir à des consensus équitables

A la question « la ville est-elle vivable ? », Bernard Defrance répond « qu'elle l'est, puisqu'on y vit ! Et même la très large majorité de la population de sorte que l'on peut parler aujourd'hui comme Thierry Pacot de la naissance d'un « homo urbanus ». Mais si on entend par « vivable » le fait d'y vivre bien, alors on ne peut pas répondre d'une manière globale : cela dépend de la place que l'on occupe dans les hiérarchies sociales et donc du prix que l'on peut mettre dans son logement, du temps que l'on est disposé à sacrifier dans les transports, de la manière dont l'on peut choisir ses loisirs, etc. Et comme le prix du logement, dépend lui-même du prix du sol, qui est le premier critère économique, on voit tout de suite alors comment les ségrégations sociales vont s'inscrire dans la ville et ses banlieues. »¹⁰

Animation sociale

Si la **cohésion sociale** constitue le second pilier du développement durable, c'est bien parce que l'homme est un être relationnel qui vit nécessairement au sein d'une société. Le lien social devrait donc être entretenu pour permettre à chacun d'exister tout simplement comme sujet et de vivre ainsi dans la dignité.

Les hommes expriment leurs points de vue notamment lorsque l'occasion leur en est donnée grâce à l'animation de plates-formes d'échanges à toutes les échelles. Ils

¹⁰ Bernard Defrance, « La ville et l'école », *L'Enseignement public*, bulletin du SE-FEN, juin 1999

cherchent ainsi à parvenir à un accord plus ou moins formel, un contrat social implicite ou explicite qui leur permet de vivre ensemble sur un même territoire.

Le Contrat de Ville du Pays de Montbéliard constitue par exemple un cadre local par lequel l'Etat, les collectivités territoriales et leurs partenaires se sont engagés à mettre en oeuvre de façon concertée des politiques territorialisées de développement solidaire et de renouvellement urbain, visant à lutter contre les processus de dévalorisation de certains territoires, d'exclusion sociale, de discrimination raciale, et de ségrégation spatiale. Il décline ainsi des orientations en matière d'employabilité des publics surtout des moins qualifiés, d'intégration des populations issues de l'immigration, d'insertion à travers les actions sur le logement, les actions sociales, culturelles et éducatives.

Approche subjective

Pour parvenir à s'entendre, il est nécessaire de considérer l'autre comme un sujet, un acteur en le traitant comme tel et en prenant en compte les enjeux qui lui sont propres. Il est indispensable également de se considérer soi-même comme un acteur faisant partie de la partie et qui ne peut donc revendiquer une neutralité totale sous peine de manipuler l'autre. **Même un simple observateur fait partie du champ d'observation du seul fait qu'il observe et peut influencer ainsi une situation.** Il est d'ailleurs bien connu que l'on peut faire dire aux chiffres ce que l'on veut... ou presque ! Il convient d'en être conscient et d'en user à bon escient, ne serait-ce que dans le choix de ce que l'on montre ou ne montre pas et bien sûr dans la façon dont on le montre.

Société équitable

L'échange véritable devrait ainsi permettre de parvenir à un accord juste, au sens où il permet à chacun de **trouver sa place** dans l'ensemble. Une place qui lui correspond, à laquelle il aspire profondément et lui permettra d'exceller dans ce qui fait sa raison d'être quelle qu'elle soit. Egalité ne signifie en effet pas uniformité. La recherche de mixité sociale ne doit pas conduire à l'uniformisation. Les différences, les particularités, la diversité doivent être respectées dans la mesure où elles interagissent entre elles pour enrichir le patrimoine commun. La meilleure image qui peut en être donnée est celle du corps. On parle d'ailleurs souvent du « corps social ». Voici la description qu'en fait Frédéric De Coninck : « le monde d'aujourd'hui décrit les différentes positions sociales en fonction de hiérarchies, de postes enviables et de situations « faute de mieux ». Un corps au contraire, ne repose pas principalement sur des hiérarchies. Un organisme sans cerveau, sans cœur, sans estomac, sans foie, sans intestin ou sans poumons, est un organisme mort. Chacun est indispensable à sa manière. Un groupe social qui fait corps sait concentrer son énergie sur son maillon le plus faible.

Seule cette justice peut produire la paix. Non pas la paix des cimetières qui cherche à museler les victimes de l'injustice afin que rien ne vienne troubler l'ordre public. La paix n'est en effet pas une absence de conflit. C'est le conflit qui est un manque de paix. Mais s'il n'y a pas de paix sans justice, il n'y a pas non plus de justice sans paix : une solution négociée, où l'on a pris le temps de convaincre son adversaire, tiendra plus longtemps et ne laissera pas de rancune. Tandis qu'une solution

obtenue par la violence ne résout rien sur le fond : les antagonismes de départ demeurent. »¹¹

Nous considérerons que le pari des contrats de ville et autres chartes de cohésion sociale sera ainsi en grande partie gagné le jour où chacun trouvera sa place dans un territoire, un réseau de relations et un emploi.

... pour mettre en œuvre des stratégies efficaces

Le **développement économique**, troisième pilier du développement durable, constitue certainement l'aspect le plus évident du développement, car il est palpable matériellement à travers l'abondance de richesses produites par les économies développées. Si les aspects urbain, social et économique du développement sont liés, c'est bien ce dernier aspect qui est aujourd'hui souvent mis en avant et visé en définitive au point que l'on en oublie parfois les deux autres.

Développement économique

L'homme est un être créateur. Ses activités lui permettent d'exploiter son environnement pour répondre à ses besoins. Sa créativité s'exprime dans ses **capacités d'adaptation aux mutations** d'un environnement mouvant. Il lui faut pour cela prendre des initiatives qui passent le plus souvent par des entreprises collectives. Ces entreprises représentent une nécessaire prise de risques. L'échange constitue le premier de ces risques, mais il est indispensable pour organiser les activités, leur donner une cohérence d'ensemble, notamment par la gestion de projet. Au final il permet de gagner en efficacité et constitue le moteur du développement au point que le libéralisme voudrait faire de la **libéralisation des échanges** et de l'économie de marché, la seule loi économique qui vaille. Mais une stratégie de développement économique ne peut se réduire à cela. Le Pays de Montbéliard, terre d'inventeurs et d'entrepreneurs par excellence, passée du statut « d'enclave » à celui de terre d'accueil, d'une culture entrepreneuriale à une culture du salariat et particulièrement confronté aujourd'hui à la mondialisation du fait de son industrie, peut témoigner que le « tout économique » ne constitue pas la panacée.

Approche dynamique

Nous vivons plus que jamais dans un monde en mouvement. S'il faut avancer pour ne pas perdre l'équilibre, l'accélération de l'Histoire nous conduirait plutôt à refuser la fuite en avant. Les exigences d'adaptabilité et de flexibilité peuvent dénoter une primauté de l'économie sur l'individu qui voudrait avancer pour avancer sans autre projet ou vision stratégique.

L'approche dynamique s'intéresse moins aux objets et aux sujets qu'aux **relations et interactions** qui font qu'une structure constitue un système vivant capable de se développer. De la passivité où les acteurs ne font que subir ce qui leur arrive, à l'interactivité qui les voit prendre en main leur destin collectivement, les acteurs peuvent en effet adopter plusieurs attitudes intermédiaires : la réactivité ne fait que réagir à l'imprévu. La pré-activité n'attend pas l'événement, mais s'y prépare, au prévisible tout du moins. La pro-activité ne se prépare pas à des événements

¹¹ Frédéric de Coninck, op. cit. p 137-138, 145-146

extérieurs attendus, mais préfère les déclencher délibérément ou en provoquer d'autres. Ces différentes **attitudes face à l'environnement** peuvent s'appliquer à un territoire entier. L'approche des flux économiques adoptée par Laurent Davezies montre que les économies locales sont liées dans un système global et complexe, et que les richesses ne viennent souvent que pour une faible part des industries présentes sur place, car un fantastique système de redistribution, tissé depuis Louis XI, crée en silence des revenus et des emplois là où les théories classiques du développement ne les attendent pas. La richesse consommée sur place compte autant sinon plus que la richesse produite localement, cette dernière ne profitant que pour une part au territoire. Mais les territoires demeurent inégaux dans les stratégies déployées pour attirer à eux des revenus de toutes origines. Si le Pays de Montbéliard dispose sur son sol d'une importante économie productive avec le plus important établissement industriel de France, son économie résidentielle reste elle, relativement sous-développée, comme nous l'avons montré dans une étude à paraître dont nous avons fait état dans notre dernier bilan annuel.

Economie viable

Une économie viable est une économie rentable à long terme, incluant les coûts externes, respectueuse de l'environnement et responsable socialement.

Or **l'économie de marché actuelle met en compétition les hommes comme les territoires à une échelle qui est désormais mondiale**. Les politiques s'inscrivent également dans cette logique avec la mise en place de **pôles de compétitivité** qui visent à défendre l'attractivité de la France et de l'Europe sur la scène mondiale.

Frédéric de Coninck porte un regard nuancé sur cet état de fait, qu'il nous paraît intéressant de reprendre ici : « le libéralisme économique qui est, pratiquement à 100%, la trame de fond idéologique des partisans de la mondialisation, incarne une certaine équité : avec l'avènement du marché, le revenu est proportionné à la peine consentie, chacun est forcé de faire quelque chose qui intéresse les autres, ouvrant ainsi une liberté de choix extrêmement importante au consommateur. A contrario une société qui pratique sur une vaste échelle l'accaparement ne connaît pas de développement économique. Mais on s'est aperçu au fil du temps, que cette vision de la société recelait plusieurs zones d'ombre. D'abord, elle laisse de côté la question de la discrimination négative en supposant que, dès le départ, tous les concurrents sont à armes égales. Or, on sait bien que les règles du marché sont faussées par exemple par un inégal accès à l'information. Ensuite, elle ignore largement le rôle de la durée dans la vie sociale et favorise beaucoup le temps court de l'échange au détriment des investissements de très longue durée comme l'éducation ou l'entretien d'un réseau d'infrastructures qui restent hors champ. Une autre limite de cette vision des choses est que, l'économie de marché ne peut se développer que lorsqu'existe un Etat fort et légitime qui fait respecter les règles du jeu. Enfin, une dernière insuffisance est qu'elle ne règle pas la question du minimum de dignité qu'une société est prête à consentir pour n'importe lequel de ses membres. S'il est en partie vrai, que l'instauration du marché généralisé donne naissance à une compétition équitable, la compétition pure et dure finit donc par buter sur des tensions insurmontables. »¹² Le bon sens conduit à ne pas se soucier que des aspects économiques du développement, mais à promouvoir une **coopération** allant au-delà des seules règles d'une compétition équitable.

¹² Frédéric de Coninck, *Libéralisme et mondialisation : chances et risques* in Revue réformée n°214, 2001

L'intelligence territoriale consisterait donc, de notre point de vue, en une approche systémique du territoire, par la mise en réseau de ses acteurs, pour son aménagement, son animation et son développement.

Tout comme le développement durable qu'elle vise et qui représente à nos yeux un concept pertinent, l'intelligence territoriale constitue un tout dont les trois dimensions sont indissociables, même si nous les avons présentées successivement pour les besoins de l'analyse.

Au moment de conclure, nous voulons donc en tenter une synthèse, sous la forme justement synthétique d'un tableau :

	quoi ?	comment ?	pourquoi ?
intelligence territoriale	approche systémique du territoire	mise en réseau des acteurs	développement durable
	savoir	savoir-être	savoir-faire
	anticipation	appropriation	action
	diagnostic	tactique	stratégie
	approche objective	approche subjective	approche dynamique
	constats	enjeux	propositions
	schémas	contrats	projets
développement durable	protection de l'environnement	cohésion sociale	développement économique
	environnement vivable	société équitable	économie viable
	aménagement	animation	développement
approche systémique	propriétés	entités	relations

On pourrait d'ailleurs continuer ce tableau à loisir et élargir cette vision « trinitaire » à d'autres champs.

Références bibliographiques

1. Agence de Développement et d'Urbanisme du Pays de Montbéliard, *Annuaire des chiffres clés du Pays de Montbéliard* – Décembre 2002, 115 p.
2. Agence de Développement et d'Urbanisme du Pays de Montbéliard, *Le Pays de Montbéliard en chiffres* – 2005, 12 p.
3. Agence de Développement et d'Urbanisme du Pays de Montbéliard, *Atlas urbain du Pays de Montbéliard* – 2001-2004
4. INSEE Franche-Comté – Essentiel N°52
Les départs de jeunes actifs limitent la hausse du chômage – Mars 2002, 4 p.
5. Frédéric de Coninck, *La ville : notre territoire, nos appartenances*. Les Editions La Clairière, Québec, 1996, p. 128
6. Frédéric de Coninck, op. cit. p. 85
7. Frédéric de Coninck, op. cit. p. 120
8. Agence de Développement et d'Urbanisme du Pays de Montbéliard, *Un secteur TIC en développement encore limité aux bureaux d'études*, Mai 2004, 4 p.
9. Agence de Développement et d'Urbanisme du Pays de Montbéliard, www.adu-montbeliard.fr
10. Bernard Defrance, *La ville et l'école in L'Enseignement public*, bulletin du SE-FEN – Juin 1999
11. Frédéric de Coninck, op. cit. p137-138, 145-146
12. Frédéric de Coninck, *Libéralisme et mondialisation : chances et risques in Revue réformée* N°214 – tome LII - 2001