

Une démarche participative sur l'intelligence territoriale en vue du redéploiement d'une province

Allyson Marek, Christophe Breuer, Guénael Devillet

► To cite this version:

Allyson Marek, Christophe Breuer, Guénael Devillet. Une démarche participative sur l'intelligence territoriale en vue du redéploiement d'une province. 1ère Conférence Intercontinentale d'Intelligence Territoriale "Interdisciplinarité dans l'aménagement et développement des territoires", Oct 2011, Gatineau, Canada. pp.9. halshs-00961014

HAL Id: halshs-00961014

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00961014>

Submitted on 28 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.

UNE DÉMARCHE PARTICIPATIVE SUR L'INTELLIGENCE TERRITORIALE EN VUE DU REDÉPLOIEMENT D'UNE PROVINCE

Allyson MAREK

Chercheure associée, Service d'Étude en Géographie Économique Fondamentale et Appliquée
(SEGEFA)/Université de Liège, Liège, Belgique

Christophe BREUER

Professeur et chercheur, Département de géographie/Université de Liège, Liège, Belgique

Guénaël DEVILLET

Directeur, SEGEFA/Université de Liège, Liège, Belgique

Summary:

A participative process on territorial intelligence aimed at the redeployment of a province

The SPI⁺, an economic development agency in the province of Liège, will celebrate its 50th anniversary in 2011. This is a unique opportunity to implement a territorial intelligence process. The subsidiary notions of intelligent territories and of an integrated approach to territories will also be an integral part of the process.

There are three central interdependent concepts in the 2011-2013 strategic plan and the operation of the SPI⁺: the territory, the services and the infrastructures aimed at the businesses or the community.

The territorial intelligence concept connects these three action areas and makes them coherent and lateral, internally, but also for the development agency's action territory.

In searching for a sustainable and balanced territory, the first step is to find partners who represent or are representative of businesses, the general population, the public service and various associations (municipalities, provinces, regions, socio-economic developers, etc.)

The method of operation consists of forming a support committee, addressing four themes in the nine months preceding the conference, and then developing these themes in a working group under a leader. Following thematic research including many actors, the support committee reaches more than one hundred partners, ratifying the territorial intelligence process.

The methodological (observation of the territory) and field expertise, along with everyone's knowledge, must be able to benefit from the socio-ecological transition that takes place and commit to repositioning our territory. Global development (the emergence of China and India, the shifting balance of assets and wealth to Asia, the search for identity and unity in Europe) makes it necessary to respond at this level and to find a balance for the province of Liège.

Résumé :

La SPI⁺, agence de développement économique pour la province de Liège, fêtera ses 50 ans en 2011. C'est une occasion unique pour mettre en place une démarche d'intelligence territoriale. Ses notions dérivées : les territoires intelligents et l'approche intégrée du territoire feront également partie intégrante de la démarche.

Au cœur du plan stratégique 2011-2013 et du fonctionnement de la SPI+, trois concepts interdépendants : le territoire, les services et les infrastructures à destination des entreprises ou de la collectivité. Le concept d'intelligence territoriale maille ces trois champs d'action et les rend cohérents et transversaux, en interne, mais également pour le territoire d'action de leur agence de développement.

Dans la recherche d'un territoire durable et équilibré, il faut commencer par trouver des partenaires : représentants ou représentatifs des entreprises, de la population ou encore des services publics et associations diverses (communes, province, région, développeurs socio-économiques...), etc.

Comme mode opératoire, un comité d'accompagnement est constitué, 4 thématiques sont abordées dans les neuf mois précédant le colloque, et sont ensuite développées en groupe de travail sous l'égide d'un chef de file. Suite à ces recherches thématiques avec de nombreux acteurs, le comité d'accompagnement atteint plus de cent partenaires qui valident la démarche d'intelligence territoriale.

Les expertises méthodologiques (observatoire du territoire) et de terrain ainsi que les connaissances de tous doivent permettre de tirer profit de la transition socio-écologique vécue et de s'engager dans un changement de positionnement pour notre territoire. Les développements mondiaux (émergence de la Chine, de l'Inde – basculement des atouts et richesses vers l'Asie, recherche d'identité et de cohésion de l'Europe) obligent à réagir à ce niveau, à trouver un équilibre pour la province de Liège.

INTRODUCTION

Sous la pression de nouveaux défis économiques, sociaux et environnementaux, la notion de développement a particulièrement évolué au cours des dernières années. Cette mutation replace l'humain au centre de la question du développement, dans le respect des principes du développement durable. Elle met en lumière l'obsolescence d'une partie de nos paradigmes, et souligne la nécessité de mettre en œuvre des approches innovantes qui répondent au caractère systémique de ces enjeux.

La complexification des défis favorise le renforcement de communauté se fédérant autour de territoires et de projets partagés. Cette dialectique entre le territoire, ses acteurs et ses projets fait l'objet de recherches autour du concept d'intelligence territoriale. Ce concept émergent souligne la capacité des territoires à développer des coopérations en augmentant leur intelligence collective à travers une gouvernance participative renouvelée.

Même si cette évolution sociétale majeure fait utilement l'objet d'une réflexion conceptuelle, elle ne peut faire l'économie d'une analyse approfondie ancrée dans les réalités de terrain. Les acteurs territoriaux (institutions, agents économiques, citoyens) ont en effet besoin de nouveaux repères et de nouveaux exemples pour faire évoluer leurs pratiques.

C'est pour répondre à ces préoccupations qu'une démarche d'intelligence territoriale a été entreprise dès 2010 en province de Liège. Menée par l'agence de développement pour la province de Liège (spi) en collaboration avec le SEGEFA (Université de Liège), elle fédère les acteurs territoriaux autour de l'identification et de la mise en œuvre d'actions concrètes s'inscrivant dans les objectifs du développement durable. C'est en cohérence avec cette démarche que le colloque des 13 et 14 septembre 2011 au Val Saint-Lambert (Seraing/Liège, Belgique¹) a été conçu comme un lieu d'échange sur les expériences et les pratiques, à travers des conférences-débats et des ateliers. Les problématiques liégeoises ont ainsi été confrontées à des pratiques menées dans d'autres territoires en réflexion, notamment grâce à l'expérience du réseau européen d'intelligence territoriale (ENTI).

Les recommandations élaborées lors du colloque synthétisent les réflexions de quelques 280 participants, ayant échangé au cours de 14 ateliers

¹ SPI - Agence de développement pour la province de Liège (2011), Colloque *Comment être acteur du développement de sa région ?*, <http://intelligence-territoriale.be/>

et conférences-débats. Elles proposent d'une part des réflexions au niveau des principes de l'intelligence territoriale (finalités, objectifs, visions) et, d'autre part, des balises et références qui permettront de mettre en œuvre ces principes à l'échelle des territoires.

DEMARCHE MISE EN PLACE

Au cœur du plan stratégique 2011-2013 et du fonctionnement de la SPI⁺, on retrouve trois concepts interdépendants : le territoire, les services et les infrastructures à destination des entreprises ou de la collectivité.

Pourquoi un tel intérêt pour l'intelligence territoriale ? Le 5^{ème} rapport de l'UE sur la cohésion et la stratégie Europe 2020 insistent sur les méthodologies destinées à aider les territoires à se développer, à se différencier et souhaitent introduire dans les réflexions et actions une troisième dimension, celle de la cohésion territoriale. Des initiatives existent au niveau européen pour encourager toute dynamique de démarquage des territoires.

De plus, la notion de territoire a fortement évolué ces dernières années. Les acteurs privés et publics ont conscience que les problèmes et les enjeux, auxquels les différents territoires sont confrontés, peuvent être similaires, tout en appelant des solutions différentes, en fonction des caractéristiques de chacun. Il est possible d'utiliser des méthodes éprouvées pour trouver réponse à toute situation spécifique.

Le concept d'intelligence territoriale maille les 3 champs d'action de la SPI et les rend cohérents et transversaux, en interne mais également pour le territoire d'action de notre agence de développement. De même, le concept d'intelligence territoriale apparaît de plus en plus au devant de la scène, avec des réflexions et des applications dans divers pays.

La démarche participative mise en place s'articule autour de l'investissement de près de 120 personnes dans la préparation de ces journées au sein d'un groupe de travail. Ce groupe est en réflexion durant 6 à 8 mois, soutenu par l'ENTI (European Network of Territorial Intelligence) et son antenne locale le SEGEFA. De plus, un comité d'accompagnement est constitué, 4 thématiques sont abordées dans les 9 mois précédant le colloque, elles sont ensuite développées en groupe de travail sous l'égide d'un chef de file et avec le soutien des équipes SPI+ et SEGEFA/ENTI. Ce colloque, organisé sous forme de conférences-débats et d'ateliers participatifs, privilégiera les échanges entre participants et les apprentissages et s'articulera autour de quatre thèmes, décrits ci-après.

QUATRE PRINCIPES FONDAMENTAUX

Les principes fondamentaux d'une nouvelle culture du développement ont été largement traités lors du colloque. Ils peuvent être synthétisés en 4 axes principaux : un changement complet de paradigme ; la durabilité du développement ; l'émergence et l'innovation ; la territorialisation des politiques de développement.

Le changement complet de paradigme

La nouvelle culture du développement implique une profonde mutation de nos valeurs et conséquemment de nos pratiques. Cela nécessite une prise de conscience collective et individuelle des changements à opérer, notamment pour replacer l'humain et son bien-être au centre du développement. Cette évolution ne peut aboutir si la prospérité économique ne passe pas du statut de finalité à celui d'instrument, en s'inscrivant pleinement dans un processus de transition socio-écologique de chaque territoire vers un développement intégré et spécifique.

L'ampleur de la tâche se révèle lors de la concrétisation de ces principes : chaque institution, chaque entreprise, chaque fournisseur de services, chaque citoyen doit opérer cette transition en dépassant notamment les phénomènes de NIMBY (*pas dans mon jardin*) ou de NIMTO (*pas dans mon mandat*) qui affecte tant la population que les politiques. Ce dépassement ne peut prendre place que dans un contexte innovant, où la vision du développement des territoires est partagée, où la gouvernance est renouvelée vers plus de participation active et où les besoins des populations sont clairement identifiés et trouvent une réponse efficace en termes d'actions.

En définitive, il ne s'agit pas uniquement d'une pédagogie de la citoyenneté et d'une émancipation sociale, mais bien d'un projet de société où chaque acteur d'un territoire peut devenir l'initiateur puis le porteur d'une partie de ce changement. Cette tâche aura pour ambition de réconcilier les citoyens avec leur territoire, notamment là où l'histoire (notamment industrielle) a laissé d'important stigmates et où la reconstruction sociale est nécessaire. Retrouver un emploi, vivre ensemble, se donner un rôle actif dans la société, en un mot, émerger : tous ces éléments constituent des défis collectifs majeurs.

Pour réussir, ce vaste chantier devra favoriser l'émergence des communautés de projet, renforcer l'ancrage territorial, définir une vision claire du futur, abandonner les orientations dogmatiques (la rentabilité immédiate, la vision de court terme, etc.) et impulser une dynamique positive qui vise à pérenniser et à développer les ressources des territoires. Cela questionne naturellement la temporalité des interactions, les réseaux, les

synergies et la prise en compte de la complexité du système ne pouvant apparaître que dans un contexte de confiance mutuelle entre les acteurs.

Si ce changement peut apparaître spontanément, il sera nécessaire de mettre en place les vecteurs utiles à sa pérennisation et à son développement. Il s'agira probablement du rôle d'agents d'intermédiation dans une gouvernance renouvelée.

La durabilité du développement

Traiter de la durabilité dans un monde où l'éphémère règne tient peut-être de la gageure, néanmoins les enjeux identifiés récemment en termes de cohésion sociale, de développement économique respectueux des communautés, de respect du cadre de vie, rappellent combien la question de la durabilité est urgente et nécessaire dans le changement de paradigme.

Un développement durable, c'est avant tout un développement harmonieux, qui vise à mettre l'être humain au centre du système, à préserver le paysage, l'environnement et à favoriser le bien-être de la population.

Pour atteindre cette finalité de développement durable, il faut activer l'ensemble des champs sur lesquels les acteurs peuvent agir. Ce sont, par exemple, le système productif, mais aussi les systèmes technologique, politique, administratif, social ou encore écologique. Nous pouvons y ajouter les domaines culturels, ceux de l'aménagement du territoire, de l'énergie et de la mobilité, ainsi que l'ensemble des éléments qui nous permettent de faire évoluer la société.

Le développement durable (à la fois vision de long terme et objectif à décliner quotidiennement) doit être au cœur des politiques de développement.

L'émergence et l'innovation

Le développement durable, composante de la nouvelle culture du développement, se construit aussi à travers l'exercice de pratiques innovantes sur un territoire pour une société confrontée à l'obligation d'envisager autrement l'utilisation des ressources. L'innovation ne se limite pas à sa dimension technique, mais inclut les dimensions sociale, environnementale et territoriale. Il peut s'agir de nouvelles filières de formation, d'entraide citoyenne, d'économie sociale ou encore de l'organisation de concertation croisée entre différents secteurs ou acteurs.

L'innovation génère le changement dans les organisations et les liens entre les citoyens et le travail. Elle pose aussi la question de la relation entre travail et activité. L'économie sociale contribue de plus en plus à cette innovation et participe à une nouvelle dynamique économique territoriale alliant les piliers économiques et sociaux

voire environnementaux du développement. L'organisation au sein des entreprises d'économie sociale est particulière et peut amener des avancées pour d'autres entreprises. Le territoire évolue ainsi vers des formes d'organisation innovantes, différentes. Elles engendrent entre autres de nouveaux lieux de travail, tant dématérialisés que communautaires, générant un nouveau type de besoin sur le territoire.

L'innovation mobilise le quotient de créativité des territoires. Elle doit être ouverte, non conformiste, activer les réseaux, développer une coopération avec les autres espaces que le sien, moins formels, moins classiques, doit être plus créative et doit permettre de se dégager de notre trajectoire, de notre histoire, de nos habitudes, pour passer dans une autre dynamique qui puisse faire émerger le neuf.

L'émergence d'un autre monde, c'est aussi garder la conscience que l'innovation constitue le moteur principal du changement dans une société en mutation profonde qui, en quelques décennies, nous a fait passer d'une économie industrielle à une société où les services et les connaissances sont les moteurs. Une société qui, en quelques années aussi, nous a fait passer d'une logique d'affaiblissement économique majeur à une reconversion en voie de réussite.

Cette mutation n'a été possible qu'en reliant concrètement la recherche et la société. C'est là que des lieux se construisent, là où l'expérience sociale émerge pour concevoir des réponses aux attentes des citoyens.

La territorialisation des politiques de développement

Le territoire occupe une position déterminante dans la recherche d'un nouveau modèle de développement. Nous n'avons pas hérité subitement de ces territoires : ils sont le produit d'un long cheminement, où construction collective, institutions, histoire se sont entrecroisés. Si la notion de territoire est polysémique, le dénominateur commun est la projection d'une communauté sur un espace : les hommes et les femmes l'organisent, l'aménagent, le gèrent, définissent son projet et y mènent des actions concertées. Le territoire est donc par définition dynamique et équivoque.

De l'Euregio au quartier du Molinay, de l'État fédéral à sa Principauté, Liège sait ce que la multiplicité des territoires signifie. Institutionnalisés ou non, ils contribuent à une approche à plusieurs échelles, s'affranchissant parfois des limites administratives. La diversité des échelles d'analyse et de décision complexifie les prises de décision, mais favorise parallèlement l'adéquation entre les besoins et les réponses dans

une nouvelle gouvernance, souvent empreinte de participation. Paradoxalement, même si ce retour à la notion de territoire semble brouiller la notion de limite, il fait émerger une conscience collective d'appartenance et de responsabilité vis-à-vis d'une communauté.

L'émergence des territoires fait référence à leur valeur ajoutée dans la concrétisation d'un projet de société pleinement partagé. Ces territoires font de la politique par définition – au sens de l'organisation de la Cité –, ce qui leur donne un sens. L'élaboration dans ce contexte d'agents flexibles, à même de faire une médiation entre les acteurs, les territoires et leurs projets est une nécessité.

OUTILS ET METHODES

Au-delà de l'approche conceptuelle d'une modification de paradigme, la révolution sociétale proposée à travers la démarche d'intelligence territoriale nécessite des outils pour implémenter avec succès une nouvelle culture du développement. Ces outils doivent rendre compte de la complexité des enjeux et du caractère systémique du projet commun.

Certains de ces outils, pourtant largement éprouvés, conservent toute leur pertinence dans ce contexte modifié. Néanmoins, les méthodes employées ont un caractère plus participatif, ce qui en modifie largement l'usage.

Observation, évaluation, prospective, dynamiques stratégiques et territoriales, démarche qualité, contractualisation, etc., tous ces outils s'inscrivent dans un processus de construction de projet et dans un dialogue avec les partenaires, les entreprises, les utilisateurs, les riverains et autres parties prenantes. On touche de la sorte le cœur du métier de l'intercommunale de développement territorial.

L'observation

L'information territoriale a une large composante stratégique et possède une utilité en termes de management public, de valorisation des ressources internes aux territoires, d'adaptation de l'aide aux personnes précarisées, de résilience, etc. Élément central de la construction d'une démarche d'intelligence territoriale, le recueil, la mise à disposition, l'interprétation et le partage d'informations contribuent à un développement mieux maîtrisé des territoires. L'approche participative qui s'est développée ces dernières années et qui contribue à la profonde mutation de l'observation territoriale répond à une double préoccupation, apparue récemment :

En premier lieu, l'intervention des organes institués, par ailleurs sous pression, a démontré les limites de l'identification des besoins des acteurs des territoires. L'approche *top-down* autrefois

privé cède désormais sa place à une démarche *bottom-up*, dans laquelle les acteurs sont considérés comme des experts de leur territoire. En tant que tels, ils sont une source précieuse d'information territoriale (notamment dans l'identification des signaux faibles), et le meilleur indicateur de la rencontre des besoins et des ressources fournies. Cette manière de replacer l'utilisateur du territoire comme premier partenaire a pour corollaire de développer une nouvelle ingénierie informationnelle que doivent mettre en œuvre les animateurs des territoires.

En second lieu, le volume d'informations territoriales ne cesse de croître. La question n'est désormais plus de savoir si les informations sont en nombre suffisant, mais bien si les informations sont pertinentes eu égard aux projets menés, et quelle sera le moyen de les synthétiser. Ce véritable phénomène de société, favorisé par la croissance des nouvelles technologies de l'information et de la communication, est rencontré tant à l'échelle des individus que des organisations et des institutions, et pose la question de l'intelligibilité de l'information. Le choix des indicateurs selon les territoires de référence, la forme sous laquelle les rendre disponibles et utilisables, les conditions de ce partage peuvent constituer des liens forts entre les acteurs d'un territoire.

Ce faisant, l'observation territoriale s'avère être un ciment solide entre les acteurs des territoires en élaborant entre eux des cadres et des opportunités d'interaction. La plus-value de cette approche est qu'elle révèle l'immatérialité des territoires, tant dans sa procédure que dans son produit.

Les observatoires des territoires, reconfigurés pour affronter les nouvelles contraintes, sont également amenés à dépasser le seul rôle d'observateur, et sont poussés à focaliser d'avantage sur les processus à l'œuvre, et moins sur les résultats. Cette observation active des territoires permet de conforter l'élaboration d'une stratégie de développement durable, en en fixant les éléments fondateurs (les besoins, les ressources, etc.) et les processus permettant de les valoriser.

La stratégie du développement durable

Le développement durable des territoires nécessite une stratégie claire alliant les piliers social, économique et écologique. À cette approche classique d'un nouveau développement doit être ajoutée un pilier culturel, ancré dans les réalités territoriales. Cette démarche révèle les atouts matériels et immatériels des communautés et de leur espace. Il s'agit également d'un travail de chaque instant, qui requiert l'adhésion de tous les acteurs.

La vision commune et la création d'une stratégie sont un moment important, une opportunité de co-

construction durable des territoires, exprimant les besoins, les intérêts partagés et les ressources à mutualiser. L'établissement d'un projet concret disposant d'une plus-value significative pour chaque acteur impliqué permet de dégager plus aisément un consensus.

Néanmoins, l'élaboration de stratégies de développement se heurte à deux questions essentielles, auxquelles il n'est pas possible de répondre sans considération du contexte local : les limites spatiales du projet de territoire et les acteurs à impliquer. S'il s'avère pertinent d'inclure dans les processus partenariaux tous les acteurs volontaires potentiellement porteurs de projet (entreprises, institutions, agences, groupements d'intérêt), il faut favoriser la participation des acteurs représentatifs à même de mobiliser une base plus large. La question de l'échelle pertinente et du territoire pertinent est quant à elle indissociable du projet à développer : si le bassin de vie semble être une approche générale du quotidien spatial des usagers d'un territoire, sa définition est sujette à interprétation. La flexibilité et une approche dynamique semblent être garants de l'adéquation entre les moyens et les besoins, non sans considérer la problématique de l'*opérationnalité* des territoires de projet choisis.

Les nouvelles démarches d'intelligence territoriale ont donc pour corollaire une participation accrue des acteurs territoriaux autour de projets partagés, qui respectent les atouts du territoire et la pérennité du développement. Ce sont des considérations de bien commun, de synergie, de confiance et de valeur ajoutée qui doivent guider ces projets, en ayant toujours pour horizon une vision partagée de l'avenir. C'est notamment cette vision souhaitable de l'avenir que permet de dégager, au sein de la multiplicité des futurs possibles, la prospective territoriale.

La prospective territoriale

Il a été rappelé lors du colloque la primauté de l'expérimentation sur la théorisation, bien que cette dernière soit absolument nécessaire pour identifier et comprendre les dynamiques qui parcourent notre société. L'expérience ne constitue pourtant pas tout l'apprentissage du développeur territorial. Pour voir loin, il ne doit pas uniquement regarder derrière lui, il doit aussi regarder devant. Nous avons autant besoin d'explorer le futur que de comprendre le passé.

La prospective territoriale, cette « mise en mouvement », est déterminante pour anticiper les changements futurs qui affecteront les territoires, mais également pour fixer un horizon partagé. Les dernières décennies ont démontré la rapidité des changements qui affectent notre monde à différentes échelles, et dans une certaine mesure, leur imprévisibilité. Si la prospective ne dit en rien

quel sera le futur, ni même quel est le futur souhaitable, elle permet de créer une culture de l'incertitude face à l'avenir, une culture de projet, et en définitive, augmente la résilience des territoires et de ses communautés.

La démarche ou « l'exercice » de prospective prend pour acquis que notre futur sera un héritage de notre présent, même si ses contours seront profondément modifiés. Cela insiste sur la nécessaire prudence que doivent adopter les acteurs du développement, en considérant à chaque instant la réversibilité de leurs projets et le respect de la liberté d'action des générations futures.

PISTES D'ACTION POUR TOUT TERRITOIRE

En capitalisant sur l'expérience internationale des participants, le colloque souhaitait répondre à la question « comment devenir acteur du développement de sa région ? ». Les pistes d'action pour tous les territoires peuvent se décliner en 3 thématiques : révéler et mobiliser les ressources du territoire, articuler les territoires et baliser la nouvelle gouvernance territoriale.

Révéler et mobiliser les ressources du territoire

La démarche partenariale qui s'inscrit dans la nouvelle culture du développement implique de mobiliser les ressources matérielles et immatérielles des territoires. Si les atouts tangibles sont facilement identifiables et généralement connus, les ressources immatérielles sont plus compliquées à appréhender. En outre, un élément ne peut être qualifié d'atout ou de faiblesse qu'en considérant un objectif à atteindre, un paradigme à concrétiser.

Cette nouvelle conception du développement insiste sur le caractère nécessaire mais non suffisant de la présence d'atouts intrinsèques : l'attractivité ne se définit plus uniquement par ce que le territoire possède, mais bien par ce qu'il est capable d'en faire, son potentiel étant la combinaison du matériel et de l'immatériel.

Face à la complexité des enjeux, les outils et méthodes pour révéler les territoires et leur potentiel doivent être profondément restructurés. La démarche d'observatoire territorial, où l'observation n'est plus une démarche passive, semble nécessaire pour, d'une part, organiser de nouvelles méthodes de conception et de collecte de l'information, et, d'autre part, rencontrer les attentes spécifiques des porteurs de projet, qui ne peuvent plus se satisfaire d'informations généralistes. En ce sens, l'observatoire n'est plus uniquement un sous-traitant technique, mais bien co-concepteur d'une approche spécifique des projets territoriaux et de l'identification des besoins des populations, des agents et des institutions.

Ce faisant, une démarche de co-construction partenariale des outils est également un excellent révélateur des ressources intangibles émanant des acteurs du territoire. Le processus étant ici au moins aussi important que le produit, il est nécessaire de favoriser et de pérenniser les interactions entre les différentes institutions, agents économiques et citoyens, dans un processus de *réseautage* (notamment transsectoriel). Il appartient aux gestionnaires des territoires de mettre en œuvre les fenêtres d'opportunité nécessaires à ces interactions autour de l'avenir du territoire d'une part, et autour de projets spécifiques d'autre part. C'est uniquement à ces conditions que, venant de la base, les « signaux faibles » – potentiellement indicateurs d'un changement plus grand – pourront être perçus, interprétés, et analysés.

Articuler des territoires

Les structures institutionnelles connaissent de grands changements : la déconcentration de l'État central au profit des collectivités territoriales, le renforcement des niveaux supranationaux et l'émergence de communautés supracommunales interrogent la notion de territoire pertinent. Aujourd'hui, l'avenir serait aux bassins de vie, aux aires métropolitaines, à l'espace vécu, véritables unités de vie aux contours flous dans un système-monde complexe. Il apparaît ardu de tracer partout une limite spatiale entre ceux qui sont « au dedans » et ceux qui sont « au dehors » : le pragmatisme met en évidence qu'à cette conception héritée du territoire, il faut préférer un espace de flux, de dynamiques, d'échanges, par nature indéfini et flexible.

Il faut considérer avec prudence le besoin de trouver le bon niveau de décision pour chaque projet commun d'une part, et la nécessité de limiter les couches institutionnelles pour d'évidentes raisons de moyen et de lisibilité d'autre part. Un nouveau modèle de gouvernance, flexible et basée sur les notions de projets, de confiance mutuelle, de participation et de contractualisation, semble être à même de répondre à ce défi majeur.

Le constat d'une compétition nocive entre certains territoires rappelle également qu'un développement harmonieux ne peut prendre place dans des querelles institutionnelles et des oppositions territoriales. C'est la coopération, l'interterritorialité, le renouvellement des modèles d'intervention qui doivent profiter à tous.

La forme de la gouvernance territoriale doit être attachée à la forme que chaque société se choisit et dont elle s'approprie. Dans un monde complexe, il n'y a pas de réponse unique et imposée, il n'y a que des réponses appropriables par tous les acteurs.

Baliser la nouvelle gouvernance

La gouvernance renouvelée proposée à travers l'intelligence territoriale envisage la gestion des territoires comme un processus inclusif, qui tient compte (dès l'identification des besoins et la conception d'un projet) de tous les acteurs impliqués, citoyens, associations, entreprises, institutions, etc. Il ne s'agit néanmoins pas d'une gouvernance débridée, tentaculaire, improductive : cette nouvelle culture du développement doit être balisée et disposer de règles afin d'assurer son équité et son efficacité.

Il reviendra ainsi toujours à l'autorité publique de définir un cadre clair d'interaction entre les acteurs et d'assurer une répartition équitable des moyens de la collectivité. C'est au sein de ce cadre que chacun pourra trouver une fenêtre d'opportunité pour intervenir en connaissance des règles du jeu. Les balises claires sont en effet une garantie apportée à chaque acteur que son implication ne sera pas vaine, et conséquemment un catalyseur puissant de l'investissement. Cette accélération d'une prise de conscience collective sera d'autant plus forte que les acteurs puissent identifier une plus-value de la démarche, tant pour la collectivité que pour eux-mêmes. Cette identification, si elle n'émerge pas spontanément, doit être favorisée par les animateurs du territoire.

L'autorité publique, et en particulier son gouvernement et son administration, ne pourront néanmoins assurer efficacement l'ensemble des tâches que crée un système intégré de développement des territoires : il sera nécessaire de développer une nouvelle forme d'organisation, que nous qualifierons d'intermédiaire, qui par son caractère dynamique, réactif et flexible pourra favoriser l'efficacité des nouveaux modes d'interaction sans les figer.

Ces agences d'intermédiation devront professionnaliser leurs ressources humaines pour s'adapter à ce nouveau métier, et intégrer dans leurs missions toutes les démarches utiles pour assurer un service optimal aux communautés d'acteurs. Cela devra notamment inclure la mise en œuvre de plateformes collaboratives dynamiques, la mise à disposition des structures nécessaires à la gestion de l'information, à la validation et la diffusion d'outils divers. Il sera également nécessaire d'offrir une information et une formation suffisantes à tous les acteurs impliqués, pour qu'ils puissent prendre part efficacement aux dynamiques de développement.

UNE APPROPRIATION INDISPENSABLE

Face à la mutation des valeurs de la société, à l'évolution technologique fulgurante, à l'arrivée au premier plan de la question du développement durable, nos méthodes et nos pratiques doivent

profondément s'adapter à une complexité toujours plus grande des enjeux et des interactions.

Les outils développés par l'intelligence territoriale offrent l'opportunité de confronter les besoins des développeurs de demain avec des solutions tangibles et opérationnelles, qui nécessitent cependant une appropriation par les acteurs. Cette nouvelle culture du développement, qui passe notamment par une gouvernance renouvelée, ne sera probablement possible qu'en adoptant un langage commun et un cadre précis d'échange.

Ce processus prendra du temps : la longue durée permettra de tisser des réseaux, d'élaborer une confiance réciproque dans une dynamique positive et implicite, de définir une vision commune et systémique du territoire inscrite dans un ensemble de valeurs partagées. Il appartiendra à des structures transformées de susciter l'émergence de ces territoires intelligents et de les maintenir en accompagnant les projets soutenus par les acteurs.

Ce défi majeur nécessite de repenser tant la définition même de développement que le rôle de chacun dans ce « système » territorialisé. Les agences de développement d'hier deviendront probablement les agents d'intermédiation de demain. Les observatoires peuvent être les partenaires actifs du futur et un ciment entre les acteurs, Les entreprises a-territorialisées du passé pourront prendre part à la construction de l'avenir et bénéficier d'un climat entrepreneurial plus dynamique et plus riche. Les associations et les acteurs seront les premiers percepteurs des besoins et des aspirations des populations. Ce changement permettra probablement de faire se rencontrer les besoins et les solutions, en remplaçant définitivement l'humain au centre des préoccupations du développement territorial.