
LA PROSPECTIVE

L'approche de la Direction de la Prospective et du Dialogue Public du Grand Lyon

volume 3 (*version courte*) - Janvier 2012
Cédric Polère

LA PROSPECTIVE

L'APPROCHE DE LA DIRECTION DE LA PROSPECTIVE ET DU DIALOGUE PUBLIC DU GRAND LYON

Résumé

Qu'est la Direction de la prospective et du dialogue public (DPDP) du Grand Lyon, quelles sont ses fonctions au Grand Lyon, comment envisage et réalise-t-elle sa prospective ? Alors que la DPDP est en phase de réflexion sur les fondements de son travail dans un contexte de profondes modifications (abandon en 2010 de la prospective liée à la stratégie territoriale, posture nouvelle d'accompagnement de l'action publique, développement d'un pôle marketing public, questionnements sur la participation citoyenne...), l'objectif de cette analyse est d'aider cette direction à caractériser son approche, à la conceptualiser. C'est aussi une contribution à la réflexion sur son projet. Par le biais d'entretiens réalisés et d'un travail d'analyse, nous posons dans ce texte huit traits qui nous semblent caractériser sur le fond cette direction.

Sommaire

- I - Un « assemblage » produit de l'histoire, condamné à la réinvention permanente (p. 4)
- II - Une scène forcément décalée, forcément connectée à l'action du Grand Lyon (p. 10)
- III - Voir large, analyser en profondeur, voir ensemble, plutôt que voir loin... Une prospective inscrite dans le sillage de la prospective du présent, avec des singularités (p. 13)
- IV - Une réflexion qui reformule et déplace les questions, produit une nouvelle compréhension des thèmes abordés (p. 22)
- V - Une direction qui interroge puis pose le sens de l'action du Grand Lyon, la rattache à des finalités (p. 25)
- VI - Une direction qui fait grandir la Communauté urbaine dans sa dimension politique (p. 27)
- VII - Une stimulation des processus de transformation cognitive qui se répercute sur l'action (p. 30)
- VIII - Une volonté d'outiller la conduite de l'action publique (p. 39)

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
I - UN« ASSEMBLAGE » PRODUIT DE L’HISTOIRE, CONDAMNÉ À LA RÉINVENTION PERMANENTE	4
1 - Un service où la prospective est un socle, mais qui remplit ses objectifs à partir de ce qu’il est.....	4
2 - Une direction en renouvellement perpétuel.....	6
II - UNE SCÈNE FORCÉMENT DÉCALÉE, FORCÉMENT CONNECTÉE À L’ACTION DU GRAND LYON	10
III. – VOIR LARGE, ANALYSER EN PROFONDEUR, VOIR ENSEMBLE, PLUTÔT QUE VOIR LOIN UNE PROSPECTIVE INSCRITE DANS LE SILLAGE DE LA PROSPECTIVE DU PRÉSENT, AVEC DES SINGULARITÉS	13
1 - Deux traits communs avec la prospective du présent	13
2 - Une prospective qui repose sur des principes.....	15
IV - UNE RÉFLEXION QUI REFORMULE ET DÉPLACE LES QUESTIONS, PRODUIT UNE NOUVELLE COMPRÉHENSION DES THÈMES ABORDÉS	22
V - UNE DIRECTION QUI INTERROGE PUIS POSE LE SENS DE L’ACTION DU GRAND LYON, LA RATTACHE À DES FINALITÉS	25
VI - UNE DIRECTION QUI FAIT GRANDIR LA COMMUNAUTÉ URBAINE DANS SA DIMENSION POLITIQUE	27
1 - Faisons « comme si » le Grand Lyon avait compétence générale sur son territoire..	27
2 - La prospective a une dimension politique.....	28
3 - La DPDP aide le Grand Lyon a construire son rapport au monde	28
4 - La réflexion sur le sens de l’action aide à poser les enjeux, étaye l’action et les décisions du Grand Lyon.....	29
5 - La direction favorise une mise à l’agenda politique de problèmes de société, aiguillonne, alerte, interpelle élus et services.....	29
VII – UNE STIMULATION DES PROCESSUS DE TRANSFORMATION COGNITIVE QUI SE RÉPERCUTE SUR L’ACTION	30
1 - Des projets plus riches, qui tiennent compte de la complexité	31
2 - Une capacitation des services	31
VIII - UNE VOLONTÉ D’OUTILLER LA CONDUITE DE L’ACTION PUBLIQUE	35
DÉFINITION PAR LA NÉGATIVE ce que la Direction de la Prospective et du Dialogue Public n’est pas ou ne fait pas	41
AU FAIT, QU’EST-CE QUE LA PROSPECTIVE selon les approches dominantes ?.....	43

INTRODUCTION

Pour tenter de comprendre ce qu'est la Direction de la prospective et du dialogue public du Grand Lyon, nous avons croisé deux angles, deux points de vue, l'un que l'on qualifiera d'interne, et un second que l'on appellera externe. Il est indéniable que ce sont les membres de cette direction qui sont les mieux à même de parler de leurs pratiques, du sens de leur action, de la fonction de leur direction au sein du Grand Lyon. Pour savoir comment cette direction « se pense » et agit, il était indispensable que nous réalisions des entretiens¹. Les documents et archives de cette direction constituent également une ressource utile quand ils nous éclairent sur sa trajectoire historique et sur son projet actuel. Il nous a semblé inutile de faire appel à la méthode d'observation, parce que nous travaillons pour cette direction depuis fin 1999 en tant que « veilleur » (un statut original qui tient à la fois du prestataire extérieur et du compagnon de route) ce qui nous a apporté une connaissance assez intime de cette direction, de ses inflexions, de ses pratiques. Nous avons mobilisé cette expérience pour ce rapport.

Pour autant, comment définir des caractéristiques et les qualifier éventuellement de singulières si l'on est incapable de mettre en perspective notre objet d'analyse ? Comment qualifier la prospective de cette direction si l'on ignore comment la prospective a été définie et pratiquée ailleurs ? Il nous a semblé indispensable d'éclairer notre objet d'analyse par la comparaison. Les deux étapes déjà réalisées de réflexion sur la prospective (« La prospective : fondements historiques », « La prospective : questions actuelles ») nous ont aidées à situer la prospective de la DPDP au regard des courants de la prospective. Le lecteur trouvera à la fin de ce document une synthèse des approches dominantes de la prospective en France, pour saisir par effet de contraste ce qui fait la particularité de la prospective pratiquée à la Direction Prospective et Dialogue Public du Grand Lyon.

Dans ce document, le propos prendra une forme affirmative. Nous indiquerons ce qui définit, caractérise, fait la singularité de la direction prospective du Grand Lyon. A la suite de certains points de cette caractérisation, des encarts « Questionnements » permettront d'introduire des réflexions libres, de s'arrêter par exemple sur ce qui nous semble être un écart entre une tendance, ou l'idéal tel qu'il ressort du discours, et l'inscription dans les pratiques. Ainsi, ce document a-t-il vocation à interpeller la DPDP et à susciter du débat, dont nous espérons qu'il aura des vertus de clarification. A la fin du document, nous complétons ce portrait de la DPDP par un négatif, en indiquant ce qu'elle n'est pas. Ici encore, la volonté est d'ouvrir la discussion.

¹ A défaut de rencontrer ses vingt-deux salariés, nous avons réalisé des entretiens avec son directeur, son directeur adjoint, les responsables de chaque pôle (veille et recherche, participation citoyenne, marketing public, édition), ainsi que quelques autres personnes dont le positionnement ou l'expérience étaient intéressants, soit neuf personnes au total (2011). Quand nous citons des extraits des ces entretiens, nous n'indiquons par le nom des personnes car cela nous semble inutile. L'article de Jean-Loup Molin « La prospective au défi de l'action publique. Réflexions à partir de l'expérience du Grand Lyon » à paraître dans la revue futures a été forcément une source de réflexion car il pose le sens de l'action de la DPDP et certaines de ses modalités concrètes.

I - UN « ASSEMBLAGE » PRODUIT DE L'HISTOIRE, CONDAMNÉ À LA RÉINVENTION PERMANENTE

1 - Un service où la prospective est un socle, mais qui remplit ses objectifs à partir de ce qu'il est...

Tout au long de son histoire, sans doute plus que toute autre direction du Grand Lyon, la DPDP (sous ses divers noms) n'a cessé de penser son action, de réfléchir à son rôle au sein du Grand Lyon. Cela est dû à la combinaison de deux facteurs : une absence de « cœur de métier » qui donnerait à sa mission un caractère indispensable et directement compréhensible aux yeux des élus et services du Grand Lyon, et une capacité autoréflexive importante. Le service n'a jamais cessé de penser sa mission, à travers des concepts qui se renouvèlent au fil du temps.

La DPDP pense sa mission à travers des concepts qui ne sont pas les mêmes au fil du temps. En plus, sa mission a évolué. Pour s'en rendre compte, il suffit de faire jouer le contraste entre les différentes époques

Dans les années 1997-2001, la mission Prospective et stratégie d'agglomération avait deux objectifs, fixés par Raymond Barre : « *faire vivre le débat public d'agglomération sur tous les sujets de société importants ; élaborer, en liaison avec les institutions et la société civile, le projet de développement global et durable de la métropole²* » (Guide Millénaire³).

Trois fonctions de la mission, débat public, mise en réseau des acteurs et projets ont été rapidement explicitées : « *Le débat public est au cœur de Millénaire 3, car il suscite l'échange, facilite l'instauration de la confiance, et ainsi enrichit la réflexion et participe à la construction du projet. La mise en réseau des acteurs, à l'interface entre tous les grands domaines favorise le déclouisonnement, dont l'agglomération lyonnaise a particulièrement besoin. (...) Enfin cette démarche permet l'émergence de projets ou la mise en visibilité de projets existants, et en ce sens, la Communauté urbaine joue un rôle de « facilitateur », qui passe par la construction de nombreux partenariats* ». ³

La notion d'« ouverture » était également centrale. Citons Raymond Barre : « *En lançant la démarche Millénaire 3, je pensais que mon rôle d'homme politique était de fixer clairement le cap à suivre, d'affirmer, sur la durée, une volonté de construire un projet d'agglomération qui soit une véritable vision politique, mais aussi de m'appuyer sur les acteurs, forces vives et société civile, pour nourrir le processus d'élaboration du projet, redonnant de la sorte toute sa place au débat public contradictoire. Rôle prééminent du politique et ouverture sur la société sont indissociables. Que l'un des deux termes de l'équation soit abandonné, et c'est tout le processus qui s'arrête.* » ⁴ L'objectif du « Guide Millénaire³ des lieux favorisant les initiatives et la vie des idées dans l'agglomération lyonnaise » (2000), publication clé de cette période, était « *de rendre visibles et accessibles les lieux et les acteurs qui animent la vie des idées dans l'agglomération lyonnaise, et qui, par cette action, la*

² Ce projet, les « 21 priorités pour le 21^{ème} siècle » sera adopté à l'issue des Assises de la Métropole en septembre 2000 par un Conseil de Communauté Urbaine hors les murs. Il a aussi servi de réservoir à idées pour élaborer le Plan de mandat 2001-2008.

³ Patrick Lusson, « Millénaire 3 : faire de la prospective territoriale autrement », Pouvoirs locaux, n°49, 2001.

⁴ Cité par Patrick Lusson dans « Une démarche prospective et participative : Millénaire3. L'expérience prospective de la Communauté Urbaine de Lyon », Territoires 2030 – DIACT, n°3, août 2006.

font avancer » (introduction du Guide). Il fallait « soutenir les énergies », révéler la « vitalité » innovante et intellectuelle de l'agglomération à travers un repérage d'initiatives et d'acteurs. L'embryon de ce qui ne s'appelait pas encore le réseau de veille était mobilisé pour produire les contenus des Cahiers Millénaire 3 et repérer initiatives et acteurs. Il était jugé également nécessaire de qualifier l' « identité lyonnaise » dans un contexte de globalisation.

Un peu plus tard, en 2003, à l'issue d'une réorganisation où la mission devient direction de la Prospective et de la stratégie d'agglomération (DPSA), la notion d' « incubation » de nouvelles politiques apparaît ; celles de « construction métropolitaine » et d' « événementiel » prennent de l'ampleur : pour exister, une métropole doit se mettre en scène à travers ses grands événements. La veille est en partie élaborée à partir de la lecture des événements de la métropole et du repérage des initiatives et acteurs (c'est sur ce principe que sont construits les « gros plans » des Agendas métropolitains). « Une métropole enracine son essor dans la diversité et la vitalité de ses acteurs. Institutions, événements, lieux, les ressources de notre agglomération sont nombreuses et en perpétuel renouvellement. L'agenda métropolitain traduit ce foisonnement. Il ambitionne de diffuser l'information pour que d'autres s'en saisissent, de dégager, derrière le débordement parfois brouillon de l'événementiel, l'unité du développement de l'agglomération, bref, d'être un développeur de lien ». (édito du premier Agenda métropolitain, Automne 2003). Cette polarisation sur l'événementiel se traduit aussi par la publication de l'Agenda Santé à la même période, de l'automne 2003 à l'automne 2008. L'un et l'autre mobilisent fortement le réseau de veille. Cette période est aussi celle de la démarche Lyon 2020, riche d'apprentissage, de l'Agenda 21, de l'Espace des temps, de la Charte de la participation...

Depuis la nouvelle réorientation de 2010, la Direction de la prospective et du dialogue public pense son action à travers l'axe de la « conduite de l'action publique ». Son nouveau vocabulaire est la « conduite de projets », les questions d' « innovation », de « management », de prise en compte des « usages », d' « acceptabilité sociale » (afin de connaître dans quelles conditions un changement comportemental peut être enclenché), de « marketing public ». Ces mots se cristallisent à la fois dans ses travaux et dans son organisation.

L'ensemble formé par la direction est actuellement pensé par ses membres comme un « écosystème » produit par l'histoire, où la prospective serait à la fois un socle historique, fondateur, un « point d'ancrage », et un dénominateur commun (« *on fait tous quelque part de la prospective* »). Cette vision est assez nouvelle car avant 2010 la direction avait un « pôle prospective » dans lequel les autres pôles se reconnaissaient pas ou peu, avec des antagonismes marqués. En 2010, le « pôle prospective » est devenu le « pôle veille et recherche » ce qui a indiqué que c'est l'ensemble de la DPDP qui fait de la prospective⁵. La

⁵ L'activité et les missions des pôles de la DPDP depuis 2010 (sources : projet de direction et notes officielles) : Pôle veille et recherche : il identifie les tendances de l'agglomération, les acteurs et débats qui animent le territoire, se saisit des sujets de société et les décrypte pour adapter les politiques publiques, propose de faire naître des politiques et pratiques innovantes. Il pilote le réseau de veille et conduit la politique « métropole des savoirs ».

Pôle participation citoyenne : il porte au sein de l'administration la Charte de la participation citoyenne et assure l'ingénierie des instances de concertation à travers l'animation du Conseil de développement, de la Commission intercommunale d'accessibilité, le suivi de la Commission consultative des services publics locaux et l'accompagnement des services dans la mise en œuvre de la concertation sur les projets urbains.

Pôle édition : il gère le site web millenaire3.com, les productions écrites et multimédias, la revue de prospective M3, les éditions papiers, vidéos et films. Il a pour vocation la mise en forme et la diffusion des travaux de la direction. Il permet de positionner le Grand Lyon comme un lieu de production de pensée sur la ville.

Pôle marketing public : il développe et propose des méthodes et outils adaptés au service public pour accompagner les directions du Grand Lyon dans leurs démarches de marketing des politiques publiques et

DPDP se conçoit comme une entité cohérente qui tout ensemble appréhende la complexité du réel (celui des sociétés urbaines) et en tire parti pour accompagner le Grand Lyon dans la conception et la mise en œuvre de son action. « *La direction pense et accompagne le Grand Lyon dans les articulations avec les questions sociétales, construit cette articulation* ».

Les membres de cette direction déploient des efforts importants pour que les interactions entre pôles soient suffisamment denses pour que « l'écosystème marche ». Ils suscitent l'échange de réflexions et d'informations entre pôles, sur le mode formel à travers les « réunions interpoles », les projets partagés et plus encore sur un mode informel grâce aux nombreuses occasions d'échanges.

Les pôles sont susceptibles d'apporter des éclairages complémentaires sur un sujet : cela a été le cas sur le projet de renouvellement de la Part-Dieu : « *La DPDP fait jouer la complémentarité entre les approches et les méthodes qu'elle porte. Par exemple sur la Part Dieu, les pôles « veille et recherche », « marketing public » et « édition » participent collectivement à la définition des enjeux d'évolution urbaine, à leur traduction par la réalisation des cahiers Part Dieu, à la stratégie services, aux réflexions sur le sol facile notamment en apportant les apports des études sur les usages du numérique et les enseignements de la concertation sur l'accessibilité.* » (note au président, 7 juillet 2011) Les marchés publics lancés par la DPDP sont de plus en plus utilisés pour répondre simultanément aux besoins de plusieurs pôles. La pratique du questionnement commun, où chacun apporte un point de vue qui a forcément à voir avec son pôle, est courante. Signe de fonctionnement intégré, le réseau de veille travaille pour l'ensemble de la direction, et non pour la seule mission Veille et recherche.

Néanmoins, cet assemblage est le produit d'une histoire sur laquelle la direction n'a pas une entière maîtrise. La DPDP est certes très largement la cristallisation d'un projet évolutif produit par ses responsables, mais elle est aussi la résultante d'arbitrages multiples pas forcément accordés avec ce projet (par exemple le départ de la stratégie territoriale). Ceci signifie d'une part que la DPDP remplit ses fonctions à partir de ce qu'elle est, un « est » pas totalement maîtrisé, et d'autre part que l'évolution de ce qu'elle est l'amène à réexaminer ses fonctions. Il y a donc deux logiques, l'une projective, l'autre opportuniste : en vertu d'un projet, la direction cherche avec volontarisme à développer tels outils, telles capacités, telles fonctions ; en vertu d'évolutions, de ce qu'elle devient sur le plan de ses capacités effectives, la direction gagne à faire évoluer son projet, peut décider par exemple de renforcer telle ou telle fonction.

2 - Une direction en renouvellement perpétuel

La direction prospective est tenue de toujours se transformer ce qui occasionne un questionnement continu sur ses fonctions au sein du Grand Lyon, ses orientations, ses outils, avec des « pics » de réflexion correspondant aux grands tournants (« *nous devons*

d'innovation. Il s'agit pour le Grand Lyon de concevoir et de développer des politiques qui intègrent plus fortement les questions d'usages et de nouveaux modes de vie.

constamment nous questionner, sinon on est ringardisé », « on est tout le temps en évolution », « on se réinvente sans cesse »).

La cause première en est l'absence déjà mentionnée de cœur d'activité : la prospective n'est pas, en tout cas aux yeux de la plupart des interlocuteurs de la DPDP, un métier aussi directement indispensable au fonctionnement d'une agglomération que l'eau, la propreté, la voirie ou le développement économique ; si l'on ajoute le portage politique aléatoire mais globalement faible⁶, cela engendre un manque de légitimité a priori et la nécessité pour le service de se réagencer sans cesse pour se rendre utile à l'établissement. Pour accompagner une institution elle-même en renouvellement perpétuel, dans ses politiques, conceptions et parce que les projets succèdent aux projets, il faut à la DPDP être constamment en éveil et en situation de pouvoir évoluer (*« On est dans la construction de l'action publique, et cette construction ne s'arrête pas »*). Le Grand Lyon s'est beaucoup transformé depuis la création de la mission Prospective et stratégie d'agglomération fin 1997, d'ailleurs dans un mouvement largement commun avec les administrations publiques : montée en puissance de la « logique bénéficiaire » qui a ouvert les questions des processus de travail et d'adaptation des services aux besoins des usagers (*« Aujourd'hui, les collaborateurs du Grand Lyon et les élus ont compris qu'il faut partir du résultat attendu, c'est-à-dire des attentes de ceux et de celles qui vivent, travaillent, parfois souffrent sur notre territoire, qui auraient éventuellement envie de le rejoindre, ou dont on craint qu'ils nous quittent. Sur un certain nombre de leviers majeurs, il faut que nous soyons en capacité à leur proposer des réponses, des prestations, des bouquets de services, qui leur permettent de participer à la dynamique du territoire. Cela nous amène à imaginer l'action publique sous l'angle du « marketing public ». Mais le cadre politique dans lequel nous apportons les services publics devient plus prégnant encore »* Benoît Quignon, DGS, entretien Millénaire3 réalisé fin 2008), finalité bien plus affirmée de servir l'habitant sans la médiation des maires, posture de régulation qui prend le pas sur celle de gestion de services, etc.

Dans son mémoire de Master comparant les services de prospective de la Métro grenobloise et du Grand Lyon, Lucie Leblay⁷ pointe une autre source d'instabilité : elle remarque que le travail de légitimation effectué par les agents de la prospective est inévitablement un travail de dépossession de leurs missions, en raison de l'incubation et de l'acculturation qu'ils engendrent. *« On se reprogramme en permanence parce que la DPDP est précurseur de choses qui rentrent dans le droit commun »*. Héberger des nouveaux services ayant vocation à quitter la direction est un vecteur supplémentaire de renouvellement.

Les conséquences de cette transformation permanente sont l'absence de mode récurrent d'action, une activité effectuée sur le mode du sur mesure (*« on ne fait jamais deux fois la même exercice », « nous faisons de la haute couture »*) dans les démarches et les outils...

⁶ Le service a eu un portage politique fort lors de ses premières années : *« Elle travaillera dans ce que j'appelle un « carré magique ». En effet tous ses travaux seront orientés, définis, validés et contrôlés par le Président Barre lui-même (au moins tous les six mois), le Vice-Président Jacques Moulinier en charge de la stratégie d'agglomération, au moins chaque semaine, le Directeur général des Services Guy Barriolade et le Directeur adjoint du Cabinet du Maire et Président, chargé des affaires de la Communauté urbaine, Jean-Louis Helary, presque tous les jours. Elle mobilisera les budgets nécessaires (études, animations, communication...) sans avoir à batailler en permanence : la démarche étant vraiment portée par le Président Raymond Barre et les principaux décideurs du grand Lyon. »* (article de P. Lusson, 2006)

⁷ Lucie Leblay, « Les directions de prospective à l'échelle intercommunale : des services d'avenir ? », 2011, mémoire de Master 2.

« On n'a pas de processus, si on en avait on serait mort »... C'est à la fois une force et une fragilité, en tout cas un vecteur de tension et de réflexions permanentes.

La DPDP, caractéristiques secondaires :

Un dispositif militant (nous choisirons de dire ailleurs cette caractéristique en indiquant la fonction, essentielle, de politisation de cette direction).

Un lieu intellectuel, un laboratoire de réflexions sédimentées au fil du temps (ici encore, nous avons choisi de le dire ailleurs car les conséquences de cette caractéristique nous importent davantage que la caractéristique elle-même).

Une structure à la croisée de plusieurs mondes, à l'interface entre d'une part des producteurs de connaissance et porteurs d'expériences (ayant eux mêmes des statuts variés : laboratoires de recherche, chercheurs indépendants, experts, acteurs associatifs, institutions, entreprises, instances de concertation...) et d'autre part les protagonistes de l'action publique (services du Grand Lyon, groupe Grand Lyon, opérateurs privés, associations, institutions). Depuis sa création, la mission Prospective et stratégie d'agglomération s'est pensée dans un rôle de médiation⁸. La DPDP n'est pas une simple interface qui mettrait en relation plusieurs univers car c'est elle qui déclenche la recherche de connaissances en fonction des besoins présumés de l'organisation, et c'est en général ensuite à elle de « raffiner » et retirer des travaux produits la connaissance utile à l'action, puis de la distiller au bon endroit et au bon moment. En principe, la DPDP à la fois commande des travaux, les « interprète » et les diffuse dans des scènes bien définies (en principe disons nous, parce qu'elle ne fait pas toujours ce travail d'interprétation et de diffusion ciblée). Tout cela implique qu'elle doit être capable à la fois de connaître et comprendre le monde de la production intellectuelle, et le monde de la production opérationnelle.

Quelques questionnements : cette analyse étant posée, il est possible d'interroger la Direction prospective sous quatre angles

- La direction dans son ensemble fait-elle de la prospective, ou est-ce seulement l'affaire de certaines de ses composantes ? Il est en effet deux manières de penser la DPDP, la première portée par ses responsables considère que c'est l'ensemble de la direction qui fait de la prospective, est un outil de décryptage, d'analyse et d'apport de connaissances et réflexion pour orienter l'action, aider la décision, etc. Cette conception s'inscrit d'ailleurs dans la philosophie générale de la prospective du présent comme intelligence, dialogue et questionnement collectifs. La seconde, qui s'appuie sur l'observation des pratiques de chaque pôle, n'aboutit pas au même résultat. Sur le plan de la production « prospective », l'apport des pôles semble disproportionné puisque celui qui est chargé de la veille et recherche, principal commanditaire de prospective, pilote l'outil le plus puissant d'analyse à savoir le « réseau de veille ».

- A partir de 2003, la mission Prospective a eu un rôle important d'incubation de politiques nouvelles ou innovantes, comme le développement durable-Agenda 21, et le temps de la ville-espace des temps. Cette fonction d'incubation (reliée au principe d'expérimentation) a de nouveau été réaffirmée

⁸ « Dans le cadre des axes stratégiques, nous devenons des médiateurs, des « metteurs en réseau », des agents de développement permettant de construire collectivement des réponses spécifiques à des questions universelles plutôt que des responsables détenant la vérité et décidant en lieu et place des acteurs. » (Patrick Lusson, « Une démarche prospective et participative : Millénaire 3. L'expérience prospective de la Communauté Urbaine de Lyon », 2006)

en mars 2010, dans le nouveau projet de direction. La fonction d'incubation soulève la question du lien entre incubation et prospective. La mission d'incubation n'a jamais relevé du champ de la prospective, ou en tout cas, incubation et prospective étaient présentés comme des domaines distincts. Sauf que trois éléments sont à prendre en considération : la présence d'embryons de services ou de politiques dans un service de prospective les fait bénéficier d'un espace de liberté qui favorise leur développement ; ces nouvelles politiques tirent parti des capacités de la direction prospective à analyser leurs champ d'application (tendances, enjeux...) et à poser leur sens ; enfin, ces politiques nouvelles donnent du grain à moudre pour la réflexion prospective, et contribuent, de concert avec les composantes de la DPDP ayant une dimension opérationnelle importante (mission participation citoyenne et pôle marketing public), à connecter l'ensemble de la direction et la prospective qu'elle mène à l'action publique et à ses problèmes, aux questions de « comment faire ». Tout cela indique que l'incubation ne relève pas de la prospective mais que des enrichissements croisés sont susceptibles de se mettre en place entre prospective et politiques incubées.

- Au sein de la DPDP, existe-t-il un « socle intangible » et quel serait sa nature ? Ce contenu intangible est-il plus large que la prospective ? En observant que la « participation citoyenne » est présente depuis le début au sein de la DPDP, sous des formes et dénominations qui ont changé, est-ce à dire que la participation citoyenne fait partie de ce socle intangible ? On peut répondre par l'affirmative en considérant que la participation citoyenne rejoint la prospective dans trois fonctions socles de la DPDP, exposées plus loin : 1) transformer des conceptions, être un vecteur de transformation cognitive : dans les instances participatives, un sujet n'est pas pensé de la même façon au moment où il « entre » et celui où il « sort », en raison des processus d'acquisition de connaissances et de discussion argumentée des citoyens ou acteurs mobilisés ; 2) donner du sens à l'action : dans les instances participatives, les citoyens sont souvent impliqués sur un registre touchant au sens de l'action ; 3) réintroduire la dimension politique des questions abordées, mettre à l'agenda politique un thème. L'action est rattachée à des finalités, à des valeurs. Les instances de concertation sont susceptibles d'interroger des grandes orientations. Ces instances peuvent aussi faire émerger un thème, pour alerter les acteurs publics, rappeler des valeurs, comme le Conseil de développement avec les prisons.

- la réinvention perpétuelle est stimulante mais épuisante. Peut-on limiter les efforts de réinvention ? Il est en effet fastidieux de chaque fois réfléchir sur un format de restitution, à chaque événement public de constituer le fichier des personnes invitées... « Chaque fois qu'on a un problème, on crée un support, il faut sans cesse réinventer le support, chercher le public... ». Si la DPDP n'a pas d'autre choix que de se réinventer constamment en vertu de la transformation de l'action publique et des besoins du Grand Lyon, il serait en revanche possible de mieux poser certains fondements (à commencer par énoncer précisément ce qu'est la prospective de la DPDP par exemple) et d'instaurer des processus pérennes, axes de travail et méthodes. A certains moments de son histoire, ces processus ont été trouvés (comme les Journées Millénaire 3 et les cahiers associés). A la DPDP, ce besoin de procédures pour gagner en temps, efficacité et capacités de transfert est manifeste. Certes, le travail est plus routinisé qu'on l'imagine en raison d'une multiplicité de microprocédures, réflexes de pensée et d'action, langage commun, mais on peut penser que la DPDP pourrait aller plus loin, par exemple en homogénéisant la présentation de ses ressources Millénaire 3.

II - UNE SCÈNE FORCÉMENT DÉCALÉE, FORCÉMENT CONNECTÉE À L'ACTION DU GRAND LYON

La liberté intellectuelle est la condition sine qua non de toute prospective. Tous ceux qui connaissent la « direction prospective » savent que cette liberté (liberté relative, liberté qui n'est pas acquise une fois pour toute⁹, liberté qu'il faudrait mieux qualifier) fait la valeur ajoutée de la prospective.

Si l'on ajoute à cette liberté les principes qui fondent la prospective de la DPDP, sa vocation transversale — qui explique son rattachement depuis l'origine auprès du Directeur Général des Services —, sa réflexion en partie déconnectée des compétences du Grand Lyon, son approche à dominante sociétale et non des sciences de l'ingénieur, la multidisciplinarité de son réseau de veille, une réflexion sur le pourquoi davantage que sur le comment, ainsi que son art de bien poser des problèmes, comprendre les situations, plutôt que d'aller vers des solutions, nous tenons autant de facteurs qui mettent à distance cette direction vis-à-vis des autres services.

Cette distance est nécessaire à un travail de prospective. C'est donc bien la prospective qui donne à la DPDP quelque chose d'une scène distancée, décalée, quelle que soit d'ailleurs son intégration à l'établissement à travers la connexion à ses projets, ou parce qu'elle obéit à des règles (comptables, RH, conduite de projets...) communes à l'ensemble des services. Cette scène est d'ailleurs connectée à d'autres scènes qui jouent sur le registre « interne-externe » chacune selon leur modalité propre, le Conseil de développement, la CCSPL, la CIA, ou même le réseau de veille, qui renforce la dimension extériorisée de la prospective de la DPDP (les veilleurs ne sont pas des salariés du Grand Lyon, leur travail peut prendre fin à chaque renouvellement de marché public).

Ce positionnement n'est pas sans poser des problèmes, mais la DPDP est condamnée à les affronter car elle ne peut renoncer ni à l'une, ni à l'autre de ces dimensions. Elle doit « assumer » : on ne peut pas apporter un regard « décalé », revendiquer d'être « poil à gratter » et totalement intégré. Elle appartient au Grand Lyon, mais sans raccordement fort aux services (c'est ce qui a justifié que de nouvelles politiques y soient incubées, à l'abri relatif des processus contraignants de l'établissement, ou que la stratégie territoriale quitte la DPDP pour la DGDU, afin d'être mieux raccordée à l'action des services).

Aujourd'hui, la DPDP est bien plus connectée qu'à l'origine à l'action de l'établissement, aux préoccupations des élus et services, sa réflexion est conduite en lien avec les projets du

⁹ Cette liberté doit être préservée, il faut résister à la pression qui pousse la direction à se saisir de certains sujets dans l'air du temps, à la pression pour des restitutions brèves (ce qui amène la DPDP à sélectionner les idées clés qu'elle entend faire passer et donc à ne pas faire état de toutes les thématiques qu'elle aimerait traiter) ; pour que la réflexion prospective ne soit pas perçue comme menaçante pour les porteurs de projets et élus, la direction doit veiller à les présenter sous un jour positif, ou en ayant une idée préalable de solutions...

Grand Lyon. Plusieurs facteurs ont favorisé ce changement¹⁰, vécu en interne comme une différence majeure entre la mission Prospective (ou même la DPSA) et la DPDP¹¹. L'utilité à la conduite de projet existe, contrairement au début des années 2000 ; les réflexions sont bien plus partagées avec le Grand Lyon. Les indices de cette transformation sont nombreux : les services du Grand Lyon sollicitent la DPDP pour les aider à penser leurs sujets (au point que la direction apprend à gérer une « surdemande ») ; le directeur de la DPDP est présent au Comité de Direction générale. A côté des directeurs des grandes directions, il aide le Grand Lyon à comprendre des phénomènes, apporte ou fait remonter des réflexions, établit des connexions, consolide des discours et apporte sa caution à une démarche, soulève des questions d'organisation de l'action publique, contribue sans doute à des mises à l'agenda...

Mais plus elle est connectée, plus sa singularité est mise à l'épreuve, plus elle doit être solide sur ses fondements et principes.

La distance est indispensable, la connection l'est tout autant... En fait, deux conditions sont à respecter pour que la prospective de la DPDP soit pertinente : la prospective doit incorporer une pensée des mécanismes de l'action publique et de « fabrique de la ville » ; elle doit aussi être connectée « physiquement » à l'action du Grand Lyon, à ses opérations, projets, processus divers¹².

- Le travail de prospective ne consiste pas à produire des connaissances pour le plaisir de la connaissance, il consiste à produire des connaissances qui servent l'action. Or, comment une prospective pourrait-elle servir l'action (ici l'action publique) avec un minimum de pertinence si elle ne comprend pas les mécanismes, tenants et aboutissants de cette action, et ne s'adapte pas en continu à ses besoins ? Il ne suffit pas que la DPDP décrypte les transformations de la société et de l'agglomération lyonnaise, il lui faut aussi comprendre, dans leurs dynamiques, les conditions de production de l'action publique, précisément pour que cette prospective soit adaptée aux besoins qu'elle sert. Cette connaissance permet à la DPDP déjà de savoir sur quels objets doit porter sa prospective afin d'aider le Grand Lyon à poser certaines de ses politiques, à en engager de nouvelles, à conduire son action. Comprendre les conditions de production de la « fabrique de la métropole » implique de décoder la stratégie des acteurs qui y contribuent (grands opérateurs privés, acteurs institutionnels et associatifs...), de saisir que les logiques servicielles sont de plus en plus présentes et que cela transforme la manière de produire un service, etc. Cette production de connaissances sur les paramètres de l'action publique¹³ sert deux usages : un usage interne à la DPDP, et un usage destiné au Grand Lyon car il relève aussi des fonctions de la DPDP d'aider le Grand Lyon à penser ces évolutions et à se positionner.

¹⁰ En particulier la demande du DG de se recentrer sur les préoccupations du Grand Lyon, et un énorme travail pour que la prospective réalisée à la DPDP soit appropriée par le Grand Lyon. La DPDP a donc choisi la posture d'intégration.

¹¹ Néanmoins plusieurs membres de la direction (ceux qui n'ont pas connu cette longue phase de conquête) jugent que la DPDP reste insuffisamment connectée et utilisée par le Grand Lyon.

¹² Ce qu'a exposé de manière très claire Jean-Loup Molin dans l'article « La prospective au défi de l'action publique. Réflexions à partir de l'expérience du Grand Lyon » à paraître dans *futuribles*.

¹³ Cette production de connaissance nécessite certes un sens de l'anticipation, mais ne relève que pour partie de la prospective. Pour le reste elle mobilise la science politique et la sociologie des organisations, la veille sur les acteurs de la fabrique urbaine, l'étude sociologique des usages ou par enquête marketing, le benchmarking, etc.

- Pour que la prospective influence la fabrication de la ville, elle doit aussi se connecter aux processus de cette fabrication : « *On va de plus en plus vers la mise en œuvre, le travail avec la conduite de projet, le travail sur le management de l'action publique, sur le « qu'est-ce qu'on pourrait faire ? » et « comment on pourrait faire ? ».* »

III. – VOIR LARGE, ANALYSER EN PROFONDEUR, VOIR ENSEMBLE, PLUTÔT QUE VOIR LOIN... UNE PROSPECTIVE INSCRITE DANS LE SILLAGE DE LA PROSPECTIVE DU PRÉSENT, AVEC DES SINGULARITÉS

La DPDP partage certains principes avec le monde de la prospective dans son ensemble. La proximité la plus frappante s'établit avec le courant de la « prospective du présent », d'abord parce que son point de départ empirique est lié à ce courant et surtout parce que d'emblée, les responsables de la mission, Patrick Lusson et Jean-Loup Molin, ont énoncé des principes qui sont ceux de ce courant, à commencer par la nécessité de « démythifier la prospective » (« *Le travail de démythification de la prospective, qui ne doit plus être réservée aux seuls experts, a été au centre de la démarche Millénaire 3* »)¹⁴. Le pari sur l'intelligence du territoire, ses initiatives, le principe de l'articulation des expertises, la soif de prendre en compte la complexité du réel sociétal qui est une des raisons du refus des outils classiques et quantitatifs de la prospective (scénarios, méthode Delphi...), tout cela la situe dans une prospective du présent. Ces principes fondateurs restent tout aussi actuels en 2012. « *Pour définir le futur souhaitable, il faut travailler collectivement, faire le pari de l'intelligence collective, prendre en compte l'expression de la société civile, les agents du Grand Lyon.... Les citoyens, habitants, usagers du Grand Lyon sont « à la fois sujets et objets de ses démarches ».*

1 - Deux traits communs avec la prospective du présent

1) Les capacités dites profanes d'expertise, d'expérience, d'initiative sont des sources de connaissance et d'inspiration pour l'action. A ce titre, il faut faire le pari de l'intelligence collective (ouvrir le débat, prendre en compte une multiplicité de points de vue, puis partager et diffuser les résultats), impulser le mouvement d'innovation, d'expérimentation et d'initiatives venant de la société¹⁵.

2) Le travail doit porter sur l'analyse du présent, ses germes de transformation, plutôt que sur l'anticipation : « *la prospective est moins un avenir à éclairer qu'un présent à comprendre et transformer* » (Powerpoint DPDP 2011). « *L'activité de la direction prospective consiste à ausculter le présent. La métaphore qui m'est venue est celle du scanner. Le scan indique le passé, on peut zoomer, il y a des indices de dégradation possible en cours, le scan est une technique d'interrogation d'un présent qui n'est pas présent, il permet de préjuger du passé et du futur, du déjà-là du futur* » (entretien Philippe Dujardin).

¹⁴ Patrick Lusson, « Une démarche prospective et participative : Millénaire 3. L'expérience prospective de la Communauté Urbaine de Lyon », 2006

¹⁵ Sur ce dernier point, il s'agit surtout d'un discours, car les initiatives repérées sont de fait rarement soutenues ensuite par le Grand Lyon. C'est la raison pour laquelle la DPDP a souvent été modeste quant à l'utilisation effective de ses travaux de repérage : il s'agit de « révéler le dynamisme de l'agglomération », de « valoriser des initiatives »...

Si l'on situe la pratique de la DPDP au regard des principes définis par Gaston Berger, la DPDP cherche davantage à « voir large » (en croisant des regards disciplinaires, des expertises et expériences) et à « analyser en profondeur » qu'à « voir loin »¹⁶... Le « voir loin » qui correspond à l'anticipation, fer de lance de la prospective classique n'est pas un objectif affirmé, et les outils mis en place ne sont pas conçus pour réaliser cet objectif. Il en découle un faible investissement sur l'anticipation, une recherche de proactivité davantage que de préactivité, ainsi qu'un « crédo » : « *le futur est en germe dans le présent* » (PowerPoint DPDP - déc. 2011).

Pour autant, la prospective de la DPDP n'est pas seulement une prospective du présent, ou elle en est une déclinaison singulière. La mission Prospective et stratégie d'agglomération a inventé à sa manière et de manière empirique une prospective du présent, à mesure que la démarche Millénaire³ se réalisait, sans lien avec les pratiques et réflexions d'Édith Heurgon, Josée Landrieu, Jean-Pierre Bailly... Cette invention au fil de l'eau s'est faite sans véritable conceptualisation¹⁷. En juillet 1998, Jean Paul-Bailly rend au CES son rapport « Prospective, débat, décision publique ». Ce socle qui apporte une certaine conceptualisation de la prospective du présent est le fruit d'une expérience de plus de 15 ans à la RATP. Au même moment, la prospective au Grand Lyon fait ses premiers pas. Le service ne dira jamais (avant 2011) qu'il pratique une « prospective du présent » et reste à l'écart des polémiques qui éclatent au tournant des années 2000 à propos de cette forme de prospective.

Contrairement à la RATP qui cherchait en 1981-1982 à se donner les moyens de penser des enjeux qu'elle ne savait pas comment aborder (insécurité, temporalité et mobilité, nouveaux services, etc.), la mission Prospective et stratégie d'agglomération est investie en 1998 d'une mission très différente, celle de construire de manière participative un projet d'agglomération (ce qui amènera quand même cette mission à repenser les enjeux du Grand Lyon). Raymond Barre est convaincu que l'action de la Communauté urbaine doit se penser de manière ouverte, prospective et globale, en reliant les enjeux entre eux. « *Le monde complexe, dans lequel nous vivons, rend indispensable le fait d'aborder les choses sous l'angle le plus ouvert possible et d'une manière la plus globale. Comment peut-on parler d'urbanisme, de développement social urbain, de logement sans évoquer le développement économique, la culture, les transports collectifs, la sécurité, les problèmes sociaux les plus divers ?* »¹⁸ Cet appel à relier entre eux les phénomènes pour mieux les comprendre et en

¹⁶ Dans les pages intitulées « L'attitude prospective », Gaston Berger a posé les fondements la prospective française. C'est en 1959 qu'il a produit une synthèse du concept de prospective à partir de cinq caractères fondamentaux :

- voir loin, principe le plus important. « *Le caractère principal de l'attitude prospective consiste évidemment dans l'intensité avec laquelle elle concentre notre attention sur l'avenir* ». Cela consiste à se tourner vers l'avenir en regardant au loin et intégrant les dynamiques du changement ;
- voir large (en associant des compétences et responsabilités différentes),
- analyser en profondeur (rechercher les facteurs déterminants, significatifs),
- prendre des risques,
- et penser à l'homme (la prospective s'attache au fait humain).

Voir loin est le principe le plus important. « *Le caractère principal de l'attitude prospective consiste évidemment dans l'intensité avec laquelle elle concentre notre attention sur l'avenir* ».

¹⁷ On ne peut parler de conceptualisation quand la mission prospective rend compte de sa pratique à la communauté professionnelle des prospectivistes lors de séminaires ou par des articles : elle ne fait qu'en indiquer les enjeux et grands principes, voir l'article déjà cité de Patrick Lusson.

¹⁸ « Cérémonie des vœux : le Grand Lyon face aux défis du troisième millénaire », Côté Cour Côté Jardin, n°83, janvier 1999.

tirer analyses et déductions est précisément un appel à la prospective, dont c'est une des forces. C'est le travail intellectuel quotidien de la DPDP, qui, chaque fois qu'elle aborde un thème (robotique, mobilité, handicap, fleuve...) ou un projet urbain, établit des croisements, multiplie les angles d'approches disciplinaires (design, philosophie, etc.) et les expertises (scientifiques, acteurs de terrain) afin d'en donner à la fois une représentation d'ensemble et une représentation dynamique, inscrite dans un temps reliant passé, présent et futur.

La prospective du présent a déplacé les conceptions et les pratiques de la prospective (« La prospective : questions actuelles ») mais les principes sur lesquelles elle repose, et sur lesquels repose aussi la DPDP prennent racine dès l'origine de la prospective. Dès lors, la DPDP s'inscrit dans la grande histoire de la prospective, elle peut se revendiquer de Gaston Berger (référence presque absente de la prospective du présent), de Daniel Bell ou d'Yves Barel. Par exemple l'appui sur les sciences sociales est une singularité de la DPDP qui la rattache à la prospective du présent, tout en la renvoyant aussi à des prises de position plus anciennes dans l'histoire de la prospective : l'équipe Futuribles constituée par Bertrand de Jouvenel avait comme singularité l'appui sur les sciences sociales, la DATAR également aura un peu plus tard recours à la recherche académique et au travail avec des chercheurs dans le cadre de sa prospective.

2 - Une prospective qui repose sur des principes

La prospective est au cœur de la direction. Le mot prospective placé dans son intitulé est une manière de le faire comprendre immédiatement (et tout aussi immédiatement de mettre à distance des interlocuteurs qui pensent selon les cas que « prédire l'avenir » est une activité prestigieuse, intellectuelle, vaine, étrangère à ceux qui se coltinent l'action, un luxe ou une nécessité, etc.). La seule analyse du présent, sans dimension projective, interdirait à la direction de remplir ce que nous avons appelé ses fonctions clés.

A la DPDP, il n'existe pas de définition partagée de la prospective. La prospective, c'est *« comprendre le présent pour être le plus pertinent possible dans l'action », « préparer le futur que l'on souhaite », « donner des billes aux élus pour les aider à mettre en œuvre le futur qu'ils souhaitent »*... Le flottement est assumé (*« je me sers de ce flou »*), l'absence de définition de la prospective corrélée à l'absence de bornage de la DPDP en termes de compétences permettant à la direction de se métamorphoser à l'envie.

Il suffit néanmoins de se pencher sur la pratique de cette direction pour comprendre que des principes structurent sa prospective : réflexion de fond sur la durée avec production de connaissances à la clé, capitalisation (notamment via le site Millenaire3.com), appui sur les sciences sociales pour penser le présent et reproblématiser des objets, prise en compte de ce qui est endogène au territoire lyonnais et de ce qui est exogène (alors qu'un discours dominant des grands acteurs de la prospective voudrait que la « prospective territoriale » se polarise sur l'endogène, là où sont les leviers d'action : or, fait-on remarquer à la DPDP, tout territoire est concerné par l'exogène, et dans maintes situations, l'« agir efficace » est un

agir « multiniveaux »¹⁹), double regard vers l'avenir et dans le rétroviseur du temps long pour analyser le présent, y saisir les germes de transformation, donner sens aux projets, séquençage du travail de prospective en fonction des objectifs poursuivis, nécessité du partage, de la diffusion des réflexions sont autant de principes socles de la DPDP, qui font sa singularité et ne permettent pas de la caractériser simplement par l'étiquette de la prospective du présent.

Revenons sur quatre principes essentiels :

- **L'appui sur les sciences sociales**

La prospective de la DPDP s'appuie plus ou moins directement (à travers l'activité du réseau de veille²⁰, l'appel à des contributions de chercheurs et experts, la réflexion de son conseiller scientifique, le travail des chargés de mission) sur les SHS. Pour penser le présent, les transformations à l'œuvre, analyser des phénomènes, et reproblématiser ses objets, la DPDP a besoin des SHS. Elle les sollicite en fonction de ses besoins de connaissance (factuelle, analytique, anticipative...). Les recherches en SHS renouvèlent l'appréhension des phénomènes et des enjeux. La direction de la prospective, en général à travers son réseau de veille, va rechercher de manière ciblée le meilleur de ces travaux et l'applique aux sujets du Grand Lyon afin que les acteurs puissent reconsidérer leur action et l'enrichir. La DPDP est à ce titre, nous l'avons dit, à l'interface entre le monde de la recherche (mais aussi le monde des initiatives, des expériences, de l'expression citoyenne) et le monde de l'action publique. Elle s'est dotée de tous les moyens pour établir une veille sur la recherche et l'expertise (néanmoins, elle ne s'est pas dotée de capacités similaires pour cibler et transformer ses publics : question du transfert).

- **L'appui sur la veille**

Selon *futuribles*, la « *fonction veille est sans nul doute à la base de toute démarche prospective* »²¹. A la DPDP, on estime également que « *la prospective est appuyée sur la veille* ». Cette formulation ne correspond guère à la réalité, car c'est plutôt la DPDP qui s'appuie sur une production intellectuelle dont on doit se demander si elle relève de la veille.

Historiquement, la veille s'est imposée comme discipline dans les années 80 dans une économie où les entreprises cherchaient les moyens d'accroître leurs performances et leur

¹⁹ Voir l'article de Jean-Loup Molin « La prospective au défi de l'action publique. Réflexions à partir de l'expérience du Grand Lyon » à paraître dans la revue *futuribles*.

²⁰ Dans les faits, la mobilisation des sciences sociales se fait largement à travers le réseau de veille, composé pour une large part de personnes qui ont été formé et ont manipulé les méthodologies et le langage des chercheurs en SHS (ne serait-ce que durant leur thèse de doctorat), sont capables d'identifier les contenus pertinents pour penser les objets de l'action publique, de les comprendre et de les « appliquer ». C'est un réseau pour partie de « défroqués », docteurs qui en science politique, philosophie, droit... n'ayant pas, pour de multiples raisons (l'une d'elles étant le caractère pluridisciplinaire ou hors normes de leur doctorat) fait carrière dans le monde de l'Université ou au CNRS, mais qui vont chercher ce que la recherche produit de plus pertinent pour penser l'action publique (le contexte sociétal dans laquelle elle s'inscrit, les phénomènes qu'elle soit savoir comprendre avant de pouvoir prétendre agir dessus...).

²¹ *La démarche prospective. Un bref guide méthodologique*, Hugues de Jouvenel.

compétitivité en s'adaptant de manière réactive aux modifications de leur environnement. La veille s'est ensuite étendue à tous les types d'organisation. Les premiers termes connus sont ceux de *veille technologique*, *veille informative*, et *veille stratégique* qui a fait entrer la veille dans le jargon du management.

Selon la norme AFNOR (1998), « *la veille est une activité continue et en grande partie itérative, visant à une surveillance active de l'environnement technologique, commercial, etc., pour en anticiper les évolutions* ». Sur un plan plus pratique, « *La veille (surveillance de l'environnement) est la mise en place formalisée et organisée d'un système d'information visant la collecte, le traitement et la diffusion de l'information concernant l'environnement de l'organisation, ceci de façon continue et dynamique* ».²²

La « veille prospective » est en général distinguée des autres types de veille (technologique, scientifique, d'opinion, juridique, industrielle, etc.). Veille générale, elle ne colle pas à l'actualité mais s'intéresse aux changements profonds, durables, à la compréhension des tendances lourdes et « faits porteurs d'avenir ».

« Veille prospective » : « *Elle implique une analyse et une évaluation permanentes à la fois des tendances lourdes et de ces « idées et faits porteurs d'avenir » que Pierre Massé qualifiait ainsi en raison de leur caractère « infime par leurs dimensions présentes mais immense par leurs conséquences virtuelles* » ».²³

La veille prospective repose en général sur un suivi permanent de thématiques, base d'analyses approfondies, ainsi que sur des procédures précises. Qu'il s'agisse du Centre d'études et de prospective du Ministère de l'agriculture²⁴ ou du système Vigie de « veille mutualisée sur l'environnement stratégique des entreprises et des organisations » piloté par futuribles international, les objets, thèmes et sources à partir desquelles se réalise la veille prospective peuvent être définis de manière détaillée.

La veille a dès l'origine relevé de la mission Prospective (« *assurer une veille permanente sur l'ensemble des sujets qui intéressent le développement de l'agglomération* »²⁵). Actuellement, le « réseau de veille prospective » de la DPDP est ainsi défini : « *les missions du réseau : décrypter les dynamiques à l'œuvre dans la société en général ; faire apparaître, le cas échéant, comment les tendances interpellent la métropole lyonnaise ; repérer les acteurs et initiatives sur le territoire de la métropole lyonnaise ; chercher, le cas échéant, des comparaisons avec d'autres métropoles (France et étranger) ; renforcer le lien entre le Grand Lyon et les acteurs de la métropole* »²⁶.

Le réseau réalise aujourd'hui de manière marginale une veille événementielle pour alimenter la rubrique « Agenda Métropole » du site Millenaire3.com, une veille depuis 2011 sur les SHS dans la région lyonnaise (bulletin de veille « Les Sciences humaines et sociales & la métropole ») ainsi qu'une veille légère sur la prospective et l'innovation pour la revue M3.

²² Ghislaine Chartron, Introduction à la veille. Cours. Documentation.

²³ Hugues de Jouvenel, *La démarche prospective. Un bref guide méthodologique*, futuribles n°247, 1999 (mise à jour 2002)

²⁴ http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/V3_presentation_veille.pdf

²⁵ Patrick Lusson, « Millénaire 3 : faire de la prospective territoriale autrement », Pouvoirs locaux, n°49, 2001

²⁶ « Réseau de veille prospective », Grand Lyon, 2008 (fascicule).

Dans les années 2003-2006, l'activité de veille a été bien plus considérable (veille d'alimentation du site, veille entre 2003 et 2006 sur l'événementiel d'agglomération pour alimenter l'Agenda Métropolitain et sur l'événementiel de la santé pour nourrir l'Agenda Santé).

Le réseau de veille suit donc rarement en continu des thématiques prédéfinies. Bien plus souvent, c'est la commande de travaux par la DPDP qui déclenche la collecte d'information et le travail de compréhension sur une thématique qui peut être familière au veilleur ou de lui inconnue. La veille territoriale n'est enclenchée qu'en fonction d'objectifs précis, comme en témoigne celle réalisée sur les SHS et les laboratoires de la région lyonnaise (exploration, cartographie et analyse des dynamiques à l'œuvre réalisées en lien avec le PRES). Un « dossier de veille » correspond à un coup de projecteur sur un domaine (sur la biodiversité par exemple) qui peut prendre une forme descriptive (repérage d'acteurs, d'initiatives, de publications) ou analytique. A moins d'adopter la définition que donne de la « veille prospective » Floriane Giovannini (« *Ensemble de méthodes qui vise à explorer les futurs d'un enjeu, d'un objet de la connaissance ou de l'action, afin de prendre position sur la réalité présente et de l'orienter dans le sens souhaité et ainsi d'éclairer une stratégie d'action et un projet* » : Cemagref), définition non conventionnelle, l'activité du « réseau de veille prospective » ne relève pas de ce que l'on définit ordinairement par la veille. Pour résumer, il semble que ce réseau soit davantage producteurs d'études, d'analyses, de synthèses, d'interview et de travaux de vulgarisation que de veille. Et cette « veille » n'est pas le support de la prospective. Les agents de la DPDP essaient, dans la mesure de leur temps disponible, de se saisir des contenus produits par les veilleurs pour le réinterpréter et/ou le distiller dans différentes scènes, ou bien pour nourrir leur propre réflexion, ou outiller leurs pratiques.

Pour finir de caractériser le réseau de veille, ajoutons qu'il est interdisciplinaire et pluri-métiers. Composé de personnes indépendantes du Grand Lyon, il ne peut cependant être assimilé à un réseau de prestataires d'abord en raison du travail continu avec la DPDP (un marché public, reconductible dure 4 ans et plusieurs veilleurs accompagnent la direction depuis plus longtemps) ce qui a de multiples conséquences (acculturation des veilleurs à l'action communautaire et à ses enjeux, efficacité des procédures de travail, dialogue aussi fréquent que nécessaire avec la maîtrise d'ouvrage...), ensuite parce que les veilleurs partagent avec les membres de la DPDP un goût de la chose publique.

Un veilleur est rarement un expert avec un champ d'expertise balisé. Sa plus value est sans doute moins dans la connaissance préalable d'un domaine (d'autant que la DPDP favorise les contre-emplois et les croisements d'analyses) que dans l'angle disciplinaire ou métier par lequel il approche son objet, l'analyse, le synthétise, le vulgarise, le diffuse : l'un part de la philosophie, là où d'autres s'appuient sur des approches ou méthodologies issues de la sociologie, du marketing, du journalisme, du design, de la photographie, etc. Certains d'entre eux ont une expérience professionnelle (politique de la ville...) qui leur apporte un point de vue interne sur la construction de l'action publique. Notons enfin que l'on ne peut parler de « réseau de veille » que du point de vue de la DPDP, qui l'actionne en fonction de ses besoins. Du point de vue des veilleurs, seule une partie du réseau peut être qualifié ainsi (quasi absence d'échanges entre veilleurs « historiques » et nouveaux veilleurs intégrés en 2008).

- **Un séquençage du travail de prospective fonction des objectifs poursuivis**

Pierre Massé, Commissaire au Plan disait souvent qu'avec la prospective, il s'agit moins de deviner hasardeusement le futur probable que de préparer efficacement le futur souhaitable. L'action de la DPDP correspond à cette formule. Le travail sur l'éventail des « futurs possibles » puis sur les « futurs probables » est jugé peu fécond. *« L'idée d'un futur probable, programmable, prédictif et même probable est mise à mal, pour toutes sortes de raisons, notamment les propriétés paradoxales du monde, des acteurs et des effets de leurs actions. On est obligé de penser l'imprévisibilité du monde. Cela incite à la modestie, mais on ne peut se soustraire à l'injonction de présager d'un futur. »* (entretien Philippe Dujardin) Elle réalise rarement de scénarios (et quand elle le fait, ce n'est pas sous une forme canonique), mais elle reconnaît qu'une prospective ne peut se passer du travail exploratoire, d'interrogation ou de projection dans l'avenir. *« Il est possible d'aller vers le futur que l'on souhaite en mobilisant des acteurs autour des tendances intéressantes et en expérimentant »* (PowerPoint DPDP - décembre 2011). Ce faisant, elle rejoint une orientation qui était dominante dans la prospective en France dans sa phase de création.

- **Une attention à la dynamique du temps**

La projection dans l'avenir n'est pas indépendante de la prise en compte du passé. Cela est vrai sur le plan psychologique puisque des expériences d'imagerie fonctionnelle du cerveau ont montré que les souvenirs créent des schémas qui aident à préparer l'avenir. La référence au passé est également utile si l'on entend donner sens à l'avenir, ou mobiliser sur un projet singulier. La DPDP a déjà expérimenté ces principes (« emblèmes » de la métropole, projet urbain Carré de Soie, etc.), contribuant à l'une de ses fonctions décisives : poser le sens à l'action, ici en inscrivant des projets dans une trajectoire historique. Dès lors que l'histoire est interrogée, il apparaît que les réalisations sont toujours fondées sur des raisons, sur un sens lui-même indexé à des valeurs portées par des individus et des groupes (ce qu'a montré par exemple le travail sur le saint-simonisme, le mutuellisme, le solidarisme, le catholicisme social à Lyon, où les doctrines des uns et des autres éclairent des réalisations). C'est aussi l'histoire qui aide à comprendre le monde social, ses fondements anthropologiques et ses dynamiques. En révélant les valeurs qui motivent, guident l'action sur un plan profond et sur le temps long, on donne un fondement à l'action présente. Le travail sur l'histoire permet également de révéler des valeurs qui, en étant discutées à partir des attendus du monde contemporain, peuvent être réinvesties, et donner un horizon à des projets. L'action prend également du sens dès lors qu'elle est mise en récit, car le sens est aussi une question de forme.

Pour comprendre la manière dont la DPDP pense l'utilité de l'histoire, il faut revenir sur deux moments clés :

- Dès son origine, la mission Prospective puis la DPSA ont mené des travaux qui questionnent et cherchent à objectiver l'identité lyonnaise (ou grand lyonnaise). C'est d'abord pour cette raison qu'elle s'est penchée sur l'histoire. Le travail sur l'identité lyonnaise, constant depuis lors²⁷, est motivé par deux grands objectifs : celui de singulariser Lyon dans la concurrence

²⁷ En 2010-2011, les travaux engagés par la DPDP autour de la mémoire et de l'histoire sont nombreux : citons la réflexion sur le « modèle lyonnais », le repérage de lieux qui expriment les propriétés et les mécanismes de la

entre villes dans une logique de marketing territorial, et celui d'inscrire les projets du Grand Lyon dans une histoire longue du territoire, afin de leur conférer, chemin faisant, du sens et donc de la pertinence (et éventuellement de favoriser une mobilisation autour d'eux). Objectiver l'identité lyonnaise ne revient pas à réaliser une prospective du territoire, ni même à savoir comment le territoire se transforme. Il s'agit surtout de donner sens à l'action, de lui donner du poids, de l'élan... C'est loin d'être un artifice. Et aussi d'informer et d'orienter des processus de décision. L'Hôtel Dieu, emblème de la santé et de l'hospitalité à Lyon ne peut, sans contresens historique, devenir un hôtel de luxe. Il est contreproductif de désactiver de tels symboles qui à la fois objectivent l'identité lyonnaise et témoignent d'un projet et de valeurs qui gardent toute leur actualité. La DPDP l'a indiqué par une note adressée au cabinet de Gérard Collomb²⁸. Autre exemple, plutôt que de porter un discours prospectivo-technocratique sur la « construction métropolitaine », il semble plus pertinent, si l'on entend faire partager le sens de cette construction à un cercle qui dépasse celui des experts et élus, de se pencher sur des lieux et « signes » de cette métropolisation pour la tangibiliser, la faire comprendre, la raccrocher aux expériences vécues et à l'histoire d'un territoire qui depuis deux siècles s'est joué des frontières communales et départementales (travail en cours)...

- A compter de 2005 Philippe Dujardin a été recruté comme conseiller scientifique de la DPSA. A partir de ses travaux antérieurs, il a étayé sur les plans conceptuels et théoriques le lien entre prospective et histoire, prospective et mémoire, identité et histoire, projet et histoire, entre passé, présent et futur, retrouvant les intuitions d'un Saint Simon qui sont aussi les prémisses de Gaston Berger : « *Le temps supposé passé est la lanterne qui va éclairer le temps supposé futur* » ; « *passé, présent, futur sont des catégories grammaticales qui ne correspondent pas au réel ; le réel ne correspond pas à ces catégories, ni le réel des rituels, ni le réel langagier, ni le temps physique* ». « *Il n'y a d'intelligence du futur que rétroprospectif* » ». « *Le temps me projette, que je le veuille ou pas* ». « *Le présent ouvre un futur en mobilisant du passé* ». « *La sociologie des tendances m'exaspère, c'est l'écume, elle est très jolie, mais je ne confonds pas l'écume, le rouleau de la vague et la houle. Et l'écume ne fait pas la houle, c'est l'inverse.* » (Philippe Dujardin, entretien) C'est en liaison avec ses réflexions que la DPSA a engagé la démarche « Lyon 2020 » dont un volet important portait sur les « emblèmes » de la métropole, et que la notion de « rétroprospective » a été utilisée.

Quelques questionnements : cette analyse étant posée, il est possible d'interroger la Direction prospective sous deux angles

- A la DPDP, la dimension projective est moins forte que le travail d'analyse du présent. La DPDP cherche peu à anticiper l'avenir, car elle estime que la complexité du monde et des interactions rend ce travail largement vain. Ne faudrait-il pas néanmoins renforcer le « voir loin » à la DPDP, la projection à long terme ? Il serait possible de le faire sans pour autant revenir aux méthodes

construction métropolitaine, le jeu de fiches sur l'histoire du fort Lamothe dans le cadre de son aménagement destiné à une mise en récit, etc.

²⁸ Dossier « Lyon. L'enjeu d'emblématisation de la santé », Jean-Loup Molin, oct. 2010. « *Dans le monde concurrentiel d'aujourd'hui, il nous faut emblématiser nos points forts, donc à Lyon, la santé. (...) Aujourd'hui, les acteurs ont le sentiment que la non exploitation de la dimension symbolique de l'Hôtel-Dieu (voire l'inversion d'un symbole : d'un « palais pour les pauvres » à un « palace pour les riches ») va à rebours de cet enjeu d'emblématisation* ».

classiques de la prospective, car il existe une grande diversité d'outils et de supports. La direction, sans renoncer à son travail d'objectivation des transformations à l'œuvre, pourrait davantage être un lieu où les images de l'avenir (possible, probable, souhaitable, haïssable) sont collationnées, interrogées, mises en débat. Sur la question des « futurs possibles », les modalités exploratoires sont diversifiées (SF, art contemporain, etc.), de même que sur les « futurs souhaitables » (utopies, réflexions issues des SHS ou à dimension politique, alternatives et expérimentations sociales et économiques, expressions citoyennes, design, etc.).

- Dans toutes les organisations on mesure l'avancée des postures basées sur la réactivité. Le Grand Lyon n'échappant pas à cette tendance, cela complique l'exercice de la prospective. Il faut maintenir un équilibre.

IV - UNE RÉFLEXION QUI REFORMULE ET DÉPLACE LES QUESTIONS, PRODUIT UNE NOUVELLE COMPRÉHENSION DES THÈMES ABORDÉS

La DPDP produit une compréhension renouvelée des thèmes qu'elle aborde. Dans son projet de direction de mars 2010 on lit : « *identifier et apporter des éléments de compréhension des tendances du territoire et de la société* ». En fait, cette compréhension va bien au-delà des tendances, elle porte sur l'ensemble des dynamiques de la société urbaine. Le travail de compréhension est activé par les besoins de politiques publiques du Grand Lyon, à travers des commandes passées à la DPDP. En revanche, « *la compréhension des tendances du territoire* » suscite moins d'effort de la part de la direction, sans doute parce qu'on y estime, à juste titre, que le territoire lyonnais est soumis pour l'essentiel à des phénomènes sociétaux qui s'appréhendent a minima à l'échelle nationale.

Le travail de reconceptualisation est selon nous la fonction première de la prospective, une fonction souvent mal comprise car le sens commun prête à la prospective des capacités d'anticipation directement utiles à la décision (« *La prospective ne sert pas à dire ce qui sera, mais à éclairer ce qui est décidé aujourd'hui* »²⁹). Elle est censée réduire l'incertitude de l'avenir, et permettre des décisions qui vont dans le sens de l'avenir souhaité³⁰. Cela est juste mais ne dit pas l'essentiel. La force de la prospective, ce que réalise d'ailleurs très bien la DPDP, réside dans la production d'une pensée nouvelle des objets de l'action publique (et accessoirement de ses conditions), qui ouvre des possibilités et des capacités nouvelles.

La manière dont la prospective renouvelle la compréhension d'objets au sens large (phénomènes, politiques, activités, projets...) repose sur sa faculté à soumettre ses objets à la lumière de multiples « projecteurs » (ceux de scientifiques, d'experts, de philosophes, de personnes ayant des expériences diverses) ce qui révèle leur « épaisseur », leur complexité, tout en les rapportant à des dynamiques et évolutions. Cela contribue à décaler les conceptions et questionnements liés à ces objets. C'est donc un travail de reformulation et déplacement qui adapte à de multiples évolutions les idées, représentations, principes, valeurs, sens du travail et finalités de l'action d'une organisation³¹, ainsi que son action, ses outils, ses projets, ses manières de solutionner des problèmes... La réalité de la prospective fourmille d'exemples où le fait de « revisiter » un concept ou une réalité amène à modifier la chaîne représentations-questionnements-solutions. Selon Bruno Héroult, directeur du service études et prospectives du ministère de l'Agriculture, « *les enjeux de la prospective sont essentiellement cognitifs : transformation des représentations, des cartes mentales, des systèmes de valeurs* » (entretien Millénaire3). Édith Heurgon explicite bien cet apport : « *La*

²⁹ Jean-Paul Guillot, entretien, Attitudes prospectives, 2004, p. 171.

³⁰ Michel Godet, Manuel de prospective stratégique, T1, p. 6

³¹ Cet ensemble de conceptions est appréhendé parfois à travers la notion de « théorie de l'action » : « *L'analyse des politiques publiques a en effet mis en lumière que toute politique repose sur une « théorie de l'action », au sens de « l'ensemble de représentations et d'idées qui inspirent ses concepteurs et/ou ses acteurs quant à ses mécanismes d'action et les relations de cause à effet entre les mesures prises et leur impact social attendu* » (Crédoc, La maîtrise des consommations dans les domaines de l'eau et de l'énergie, 2007).

prospective consiste d'abord à poser les bonnes questions, elle est à situer davantage du côté du questionnement que de l'apport de solutions. Elle vise ensuite à accompagner les processus d'apprentissage et de changement des acteurs en situation de responsabilité. (...) Elle permet de s'affranchir de la pensée binaire, de décaler les regards, d'ouvrir le champ des possibles, de trouver, face à la complexité, des voies de sortie... » (entretien Millénaire 3).

Si l'on veut être précis, la capacité de la prospective à reformuler des questions ou problèmes provient souvent de l'éclairage nouveau de l'objet en question apporté par la prise en compte de sa facette « sociétale », à l'aide des sciences humaines et sociales qui déconstruisent puis reconstruisent leurs objets de recherche. Mais concrètement, ce travail de reconceptualisation met du temps à se diffuser dans la société (à travers l'enseignement scolaire et universitaire, la formation, les échanges que tout un chacun peut avoir dans son cercle de sociabilité, les médias, la fiction, l'art...). C'est la prospective qui, en tant que *service* situé, au sein de l'organisation, à l'interface entre plusieurs mondes (celui de la connaissance d'un côté, et ceux de l'action opérationnelle et de la stratégie de l'autre), et en tant qu'*activité* dont un des commandements est d'appréhender les phénomènes de manière globale, transdisciplinaire, avec une confrontation des points de vues et expériences, est à même de faire ce travail. « *Aujourd'hui, qui d'autre que nous va chercher le point de vue du philosophe, du religieux, etc., croise ces points de vue, avec pondération, sans accorder de prime à celui qui parle le plus fort, et après décantation les met à disposition de la collectivité ?* ».

Les services du Grand Lyon n'avaient jamais demandé à la sociologie, à la psychologie, à la philosophie, etc., leur point de vue sur leur champ d'action. L'apport de cet éclairage, surtout quand il est multidisciplinaire et appuyé sur des points de vue contrastés, suscite forcément un renouvellement de la vision. D'autant que dans chacune de ces disciplines, la compréhension se renouvelle constamment et que la transformation continue des mentalités, des pratiques sociales, des mécanismes de « fabrique de la ville » amènent à modifier la manière de penser thématiques et enjeux : on ne pense pas en 2012 la laïcité, le handicap, la robotique, le tourisme, ou les partenariats publics-privés comme on les pensait dix ans plus tôt.

La DPDP est un accélérateur de transformation cognitive, mais un accélérateur qui cible les « objets » où cette transformation a besoin d'être réalisée.

Évidemment, la prospective ne se réduit pas à cette fonction de reconceptualisation, mais c'est selon nous ce qui fait son intérêt premier du point de vue de l'action. Cette puissance n'a pas été théorisée par la DPDP, mais le service a su l'exploiter en renouvelant la perception de multiples objets abordés depuis 1998. Cette compréhension renouvelée à des conséquences considérables puisqu'elle engendre de nouvelles possibilités, de nouveaux moyens d'agir, de nouvelles capacités, fait apparaître des principes de changement³².

³² Citons un propos de Bertrand de Jouvenel qui reste actuel : « *Au cours de la marche du temps, nous voyons apparaître des principes nouveaux de changements, dont certains peuvent être regardés comme des moyens nouveaux de changements attendus mais qui, pour une part bien plus grande, sont des sources de changements qui n'avaient pas été imaginés. Et notre société paraît aller s'enrichissant en principes de changements, se « chargeant » de possibilités nouvelles.* » (Bertrand de Jouvenel, *L'Art de la conjecture*, p. 341).

L'attitude prospective révèle le « spectre large » de rayonnement d'un sujet, le situe dans ses champs d'interaction et incite donc à une action qui prend en compte cette complexité. Elle établit des passerelles entre domaines et réflexions. De là vient une aspiration : puisque la réflexion prospective fait apparaître la complexité du réel, ne faudrait-il pas une action publique qui puisse gérer cette complexité ?

V - UNE DIRECTION QUI INTERROGE PUIS POSE LE SENS DE L'ACTION DU GRAND LYON, LA RATTACHE À DES FINALITÉS

Dès le départ, la mission Prospective a estimé qu'une de ses fonctions consistait à « *redonner du sens à l'action publique* » en construisant « *un grand dessein collectif aspirant à promouvoir une vision humaniste de la ville* »³³. Cette phrase renvoie précisément à la tâche initiale de la mission Prospective : l'élaboration d'un projet d'agglomération. Il s'agissait bien de dessiner un « avenir souhaitable », faisant sens auprès des habitants de l'agglomération. Un postulat guidait aussi la Mission : les citoyens à la fois se désintéressent de manière tendancielle du champ politique pour de multiples raisons (ce dont témoigne l'abstention lors des élections), mais des indices indiquent leur soif de participer plus directement à la démocratie locale. Il fallait impérativement les associer à la réflexion et au débat sur des thématiques d'action publique.

Malgré ses mues successives et à travers des modalités qui ont changé pour partie, le service a toujours gardé la fonction de poser le sens de l'action publique. A partir de commandes (services ou élus) ou plus rarement d'autosaisine, la DPDP produit sa réflexion sur la base de questions ou thématiques assez précises. Elles concernent soit directement les politiques du Grand Lyon, soit les concernent indirectement, parce qu'il s'agit d'enjeux de la métropole que la Communauté urbaine ne peut ignorer dans la mise en œuvre de son action, ou dans la réflexion sur ses orientations.

Presque toujours, les travaux conduits par la DPDP en arrivent à interroger le sens de l'action, à présenter des grandes orientations possibles, à indiquer en quoi ces orientations relèvent d'un choix en faveur d'un modèle ou d'un autre. Plutôt que de multiplier les dispositifs pour lutter contre les déjections canines, ne faudrait-il pas reposer la question de la place de l'animal en ville et mener une politique globale en la matière ? Qu'est-ce qu'une ville accueillante ? Qu'une ville accessible³⁴ ? Quels sont les enjeux des données ouvertes, en général et pour le Grand Lyon ?... Cette réflexion typiquement prospective contribue à raccorder l'action du Grand Lyon aux enjeux parfois très larges du changement social (la réflexion va jusqu'à la production du sens de la transformation sociale, de ses conséquences).

En questionnant le pourquoi de l'action, la DPDP contribue à poser et clarifier le socle de valeurs sur lequel repose l'action communautaire. La question du sens est éminemment reliée à celle des valeurs. « *L'horizon de sens que je peux réaliser pour mes enfants, pour la*

³³ Patrick Lussion, « Une démarche prospective et participative : Millénaire 3. L'expérience prospective de la Communauté Urbaine de Lyon », 2006.

³⁴ La DPDP a engagé une réflexion sur le thème « ville et handicap » avec à la clé production d'un ensemble de dossiers. Dans cet exemple, il s'agissait de donner aux personnes du Grand Lyon qui auront à mettre en place la politique d'accessibilité, les éléments d'une culture sur le handicap (colloque de décembre et séminaire de janvier 2012), permettre de penser de manière ouverte, large, informée, ce sujet. Lors du colloque, une intervention a souligné à quel point le regard posé par la société sur le handicap produit un sur-handicap majeur, une façon de rappeler au Grand Lyon que le handicap n'est pas seulement une question d'accessibilité physique. En élargissant l'appréhension de l'accessibilité, on se donne les moyens d'une action plus pertinente.

génération après moi, ne peut être indexé que sur des valeurs qui sont clivées, donc une hiérarchie de valeurs. Si je veux l'égalité je veux de la régulation, etc. » (Philippe Dujardin, entretien). Elle contribue du même coup à formuler une éthique de l'action publique (pour la DPDP, quand des projets ou orientations posent des questions éthiques, il faut le faire apparaître clairement, afin de décider en connaissance de cause). Enfin, en donnant sens à l'action, la DPDP peut favoriser des processus de mobilisation, d'adhésion, d'engagement.

Tout cela est évidemment de l'ordre de la potentialité, car maintes réflexions de la DPDP ne contribuent pas, en pratique, à raccorder l'action du Grand Lyon à des finalités (parce que la réflexion porte uniquement sur le « comment ? », parce qu'elle ne porte pas sur une politique effectivement mise en place par la Communauté urbaine, parce que le Grand Lyon ne se saisit pas de l'étude, etc.). Il en est de même de la réflexion sur les valeurs et sur l'éthique.

La DPDP produit ce sens par petites touches, à mesure qu'elle se saisit de sujets, ce qui évidemment ne permet pas de poser une vue d'ensemble sur le sens de l'action communautaire, les valeurs du Grand Lyon, l'éthique de son action.

VI - UNE DIRECTION QUI FAIT GRANDIR LA COMMUNAUTÉ URBAINE DANS SA DIMENSION POLITIQUE

Une des fonctions de la DPDP est en permanence de pousser le Grand Lyon à endosser l'habit politique. La mission puis direction prospective a joué un rôle substantiel dans l'évolution qui fait du Grand Lyon une autorité qui se sent responsable de l'avenir de l'agglomération.

1 - Faisons « comme si » le Grand Lyon avait compétence générale sur son territoire

Quelques mois avant que la démarche Millénaire³ ne soit lancée, le président Raymond Barre déclarait : *« le chantier de l'extension communautaire a été ouvert. Je voudrais rappeler que celui-ci se déroule à deux niveaux : d'une part l'élargissement des compétences de la communauté urbaine car pour être un véritable outil d'agglomération, il est indispensable d'aborder les problèmes de développement beaucoup plus globalement et de s'intéresser à des questions telles que la santé par l'intermédiaire du plan de restructuration des HCL ou encore l'enseignement supérieur et la recherche, et pourquoi pas, demain, la culture. Au deuxième niveau, la mise en place d'accords de coopération avec nos voisins. »*³⁵ Cela revenait à poser le Grand Lyon comme une institution responsable de l'agglomération et de son avenir, et non comme un syndicat intercommunal qui n'aurait qu'à s'acquitter de la bonne gestion de services urbains. La démarche Millénaire 3 a donné une forme à cette ambition proprement politique.

A la fin de l'année 1997, la réflexion Millénaire 3 sur l'avenir de l'agglomération a été lancée sans être bornée ni par le territoire communautaire, ni par les compétences réglementaires de la Communauté urbaine. C'est une réflexion très large. Avec les débats prospectifs associés aux cahiers Millénaire 3 (dix-neuf journées de prospective et de stratégie entre février 1998 et juillet 2000), la Communauté urbaine a indiqué qu'en s'intéressant à tous les sujets importants du territoire (l'éducation, la religion, la santé, l'économie...), elle était responsable de son avenir. Ce qui est intéressant, c'est que la mission Prospective engage sa réflexion « comme si » le Grand Lyon avait, à l'instar des collectivités territoriales, compétence générale sur son territoire, ce qui revient à anticiper une évolution pressentie depuis longtemps par les responsables communautaires : un jour la Communauté Urbaine sera une collectivité territoriale élue au suffrage universel³⁶. Elle ne sera plus d'abord « au services des communes », mais avant tout au « services des habitants ». Cette posture qui fait du Grand Lyon une instance politique a toujours été celle de la DPDP. La DPDP est un aiguillon qui rappelle constamment au Grand Lyon sa dimension politique, sa responsabilité du territoire, au présent et pour l'avenir.

³⁵ Côté Cour Côté Jardin, février 1997, n°63.

³⁶ Depuis 2010, cette évolution semble inéluctable. La réforme territoriale ayant acté que les Conseils de communauté seront élus au suffrage universel à compter de 2014, les communautés urbaines deviendront rapidement des collectivités territoriales.

2 - La prospective a une dimension politique

La prospective de l'action publique est à son origine très liée en France à la production du bien commun au sens de bien être et bonheur collectifs, qui relève de l'État. « *La prospective naît à l'ombre de l'État* », au Plan et à la DATAR, selon une formule d'Hugues de Jouvenel. La prospective de l'action publique garde encore cette dimension. A la DPDP, la prospective est considérée comme un moyen de contribuer au bien public. On y revendique une filiation avec les figures de hauts fonctionnaires qui émaillent l'histoire de la prospective. « *Le mot prospective est un très bon terme. Il nous inscrit dans la filiation de hauts fonctionnaires qui sont à la fois des passionnés de la chose publique, relativement idéalistes, humanistes, mais sont aussi des pragmatiques, reliés au système décisionnel* ».

Sa dimension politique vient ensuite du fait qu'elle questionne, ou oriente, ou conforte un projet d'ensemble. A ce titre, la prospective peut éventuellement être « engagée » : dans les années 70, les membres de la DATAR associeront la prospective à l'idée de « changer le monde » par le biais de l'aménagement du territoire. Josée Landrieu, chef de projet à la DATAR dans les années 70 l'a rappelé, évoquant le scénario tendanciel de la France de l'an 2000 : « *pour la plupart d'entre nous, je crois pouvoir dire que nous ne séparions pas ce travail d'un véritable projet politique* »³⁷.

A la DPDP prévaut une conception « forte » du politique : le politique a une responsabilité importante dans la construction de l'avenir à travers des choix qui engagent une collectivité humaine (ce qui est différent de « la politique » qui désigne le pouvoir par représentation à travers un processus électoral). « *Nous ne sommes pas des conseillers qui parlent aux élus de leur intérêt politique ; ce qui nous importe, c'est l'intérêt de l'agglomération, du territoire. C'est à partir d'une expertise, une digestion politique au sens noble que l'influence de la prospective se fait* ». Tous les choix importants pris par le Grand Lyon ont en ce sens une dimension politique, et traduisent des orientations, un rapport aux valeurs.

3 - La DPDP aide le Grand Lyon a construire son rapport au monde

Sur des sujets aussi variés que la perception des risques, le bon dosage à trouver entre sécurité et liberté, la répartition des richesses, la place des jeunes dans le monde du travail, l'intégration des personnes issues de l'immigration, l'égalité hommes-femmes, etc., il y a un débat dans la société (à l'échelle tant nationale que locale) qui va rencontrer, à un moment ou à un autre, des choix d'action publique. Le Grand Lyon est obligé de se construire une représentation de ces questions, à la fois pour les comprendre et pour agir dessus, et parce qu'à travers son action il prend position dans un sens ou dans un autre (il n'est pas neutre). La construction d'un rapport au monde peut se faire sur un mode continu ou discontinu. La DPDP aide le Grand Lyon à se saisir de ces sujets, à s'en faire une représentation, éventuellement à les mettre en débat et à instruire la controverse, à prendre position, et à intégrer ces positions dans un projet politique d'ensemble. Évidemment, de multiples contraintes entravent la bonne réalisation de cette fonction (refus du politique de se saisir

³⁷ Entretien, 2005, in Attitudes prospectives, L'Harmattan, 2007, p. 198.

de sujets, d'engager un débat, de prendre clairement position, difficulté de la DPDP à penser simultanément une multitude de thématiques, etc.).

4 - La réflexion sur le sens de l'action aide à poser les enjeux, étaye l'action et les décisions du Grand Lyon

La DPDP avons nous dit suscite une réflexion sur le sens de l'action, les finalités, la dimension politique de l'action, ce qui aide à poser les enjeux et le sens de l'action du Grand Lyon³⁸. Concrètement, les décisions se prennent avec une position plus forte sur le pourquoi. La DPDP apporte une caution sur le sens de l'action, et étaye des décisions déjà prises. Tout cela renforce la dimension politique des décisions.

En donnant sens à l'action, la DPDP favorise les dynamiques de mobilisation, l'engagement. « *Le besoin d'un vrai projet politique est une aspiration largement partagée dans notre monde en profonde mutation.* »

5 - La direction favorise une mise à l'agenda politique de problèmes de société, aiguillonne, alerte, interpelle élus et services

La direction défriche et explore régulièrement des domaines émergents, pas encore constitués en domaines d'action publique, en tout cas à l'échelle du Grand Lyon, des questions non abordées, non perçues, ou encore de domaines connus mais qui méritent, en raison de la transformation combinée des paradigmes et de la société, d'être repensés. Cela a été le cas du développement durable, de la politique temporelle, des discriminations ethniques, de l'animalité urbaine, de la mise en récit, des comportements, des biens communs, des usages du numérique, des robots, du handicap... A l'issue de la réflexion, ces domaines ne seront pas forcément constitués en domaines d'action publique, ou pas tout de suite, mais dans tous les cas le Grand Lyon est appelé à se positionner, devra indiquer s'il intervient, sur quels axes, comment...

La DPDP interpelle élus et services sur ces domaines émergents, sur des enjeux, des projets, des méthodes, à l'aune d'évolutions de la société, de nouvelles pensées ou de la prise en compte de l'historicité d'un thème ou de ses dimensions éthiques. C'est une des modalités par lesquelles la DPDP contribue à faire du Grand Lyon une instance politique (des formules le disent : « *la prospective est une entreprise de politisation* » ; elle contribue à « *faire passer le Grand Lyon d'un objet de gestion à un objet politique* »).

³⁸ Voir l'article de Jean-Loup Molin et la note au DGS du 18 avril 2011.

VII – UNE STIMULATION DES PROCESSUS DE TRANSFORMATION COGNITIVE QUI SE RÉPERCUTE SUR L’ACTION

La stimulation des processus de transformation cognitive se produit aux multiples niveaux de la vie de l’organisation.

A un premier niveau, à partir de ses réflexions, la DPDP suscite l’expression et le débat dans différents cercles sur des questions d’action publique. Une partie seulement de ce débat est un débat public. La plupart du temps, il concerne les « acteurs intéressés » (agents du Grand Lyon et protagonistes de la thématique). Ce débat a pour vertu première de modifier de manière individuelle et collective des conceptions préétablies (il a aussi bien d’autres vertus, comme exposer au grand jour des convergences et divergences).

Influant sur les multiples niveaux de la représentation des objets de l’action publique, la DPDP a la particularité d’être le lieu majeur de transformation cognitive de l’établissement (services et composantes du « groupe Grand Lyon », élus, instances diverses, partenaires). Elle aide ainsi le Grand Lyon à changer (et à surmonter sa peur du changement) en lui donnant prise sur ce changement : quelle est la nature du changement, comment s’y prendre ? On comprend alors que son influence sur l’action est essentiellement indirecte, puisqu’elle agit surtout à travers une transformation des représentations qui aura ensuite un impact, difficile à évaluer, sur des pratiques, projets, orientations, routines, etc. Cette transformation cognitive affecte en premier lieu les agents de la DPDP et les veilleurs qui tous disent que la prospective leur ouvre l’esprit, change leur regard (« *on voit les choses de manière large et non par le petit bout de la lorgnette* »). Ceux qui ont travaillé dans des services opérationnels avant d’être en poste à la DPDP indiquent le plus fortement le contraste dans la manière d’aborder les sujets.

La prospective produit cette acculturation le plus souvent à partir d’un besoin exprimé par une composante du Grand Lyon : soutien à un salon de robotique de service qui contribue à une réflexion sur la robotique, son avenir potentiel dans les services urbains et dans l’agglomération ; création d’une Commission intercommunale d’accessibilité, amenant la DPDP à lancer une réflexion sur le lien entre ville et handicap, etc. Ce processus, souvent enclenché sur la base d’une demande d’expertise scientifique, de données chiffrées ou de repères définitionnels prend souvent une ampleur non prévue au départ. Tout se passe comme si chaque fois la commande passée à la DPDP ignorait l’ampleur de la reconceptualisation nécessaire et la nature du travail qui va être fait. « *On modifie la manière d’aborder les problèmes* », « *on décale les gens de la quotidienneté* ». La DPDP apporte donc en pratique de nouveaux concepts, de nouveaux mots.

C’est d’ailleurs ainsi que le lien le plus fécond entre prospective et innovation s’entend : la prospective est un vecteur puissant d’innovation avant tout parce qu’elle décale et renouvelle des conceptions et du coup amène à penser différemment des problèmes, enjeux, modes de faire, projets, solutions... Elle intervient en amont de l’innovation, en est un vecteur. Sur un autre plan, à notre avis plus secondaire, elle peut identifier l’innovation sociale, les initiatives venant de la société, et les faire participer aux politiques du Grand Lyon.

1 - Des projets plus riches, qui tiennent compte de la complexité

La plupart des projets du Grand Lyon (projets urbains ou d'aménagement d'envergure, mise en place de services, grands événements, etc.) ont des dimensions sociétales ne serait-ce que parce qu'ils répondent à des enjeux sociétaux, qu'ils s'inscrivent dans un contexte, qu'ils sont censés tenir compte des comportements d'usagers ou d'habitants. Or, ces dimensions sociétales sont mal perçues par les services opérationnels, à contrario de la DPDP qui a développé des capacités d'expertise dans ce domaine. Elle est également à même de faire apparaître des enjeux non perçus ou mal perçus au départ, donnant d'autres dimensions aux projets (ex. projet Part-Dieu). Elle enrichit aussi la décision politique grâce à des éclairages et apports de connaissance variés et par son « agilité » à révéler des liens entre phénomènes. *« Faire des liens transverses, c'est d'ailleurs ce qui fait la force de la prospective. Si l'on réalise la prospective d'un univers donné sans établir des liens avec d'autres univers, on est à côté de la plaque ».* (Solange Saint-Arroman, entretien Millénaire³).

2 - Une capacitation des services

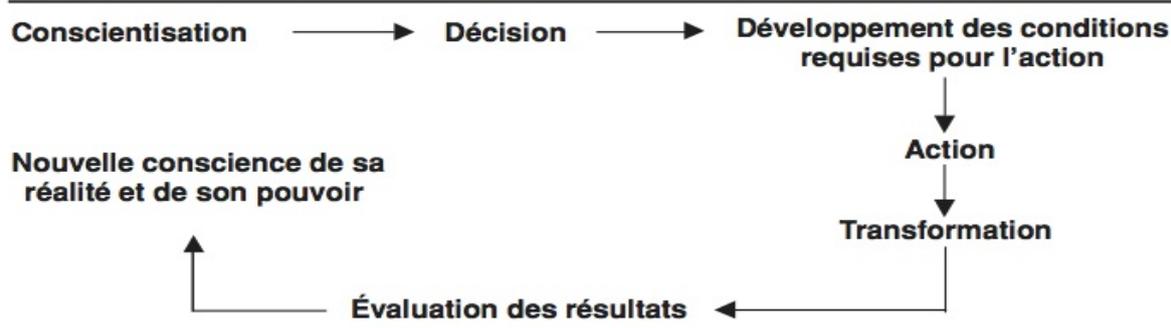
La notion de capacitation a l'avantage d'objectiver la relation entre prospective, management, mobilisation.

Elle vient de l'anglais « empowerment » mais aussi de l'espagnol « capacitación » et du portugais-brésilien « capacitação ». Ce concept est parfois traduit par l'appropriation, l'autonomisation, le développement des capacités, le pouvoir d'agir. Il s'applique surtout à la lutte contre l'exclusion, la pauvreté et les inégalités sociales. *« Il évoque un sens de contrôle sur sa vie et la capacité de changer des choses dans le monde qui nous entoure (Rappaport, 1985). Il s'agit d'un concept multidimensionnel, renvoyant à une idéologie, un processus ou un résultat (Dunst, Trivette et LaPointe, 1992). C'est aussi un concept multiniveau. Il s'applique aux personnes, organisations ou communautés »*³⁹.

L'empowerment repose sur l'idée de conscientisation. *« Rappelons que l'empowerment suppose un double mouvement de conscientisation et d'action par lequel les personnes développent des conditions leur permettant d'agir par elles-mêmes et d'exercer un plus grand contrôle sur des dimensions qu'elles jugent importantes dans leur vie. Ce processus variable et continu inclut les étapes suivantes: 1) une conscientisation au regard de sa réalité (individuelle ou collective), 2) une décision concernant l'action à mener et le développement des conditions requises, 3) des actions en vue d'une transformation (des personnes ou des systèmes sociaux), 4) l'évaluation des résultats et 5) une nouvelle conscience de soi (individu ou groupe ; voir la figure 1). »*

³⁹ Louis Lemay, « L'intervention en soutien à l'empowerment : du discours à la réalité. La question occultée du pouvoir entre acteurs au sein des pratiques d'aide », Nouvelles pratiques sociales, vol. 20, n° 1, 2007, <http://id.erudit.org/iderudit/016983ar>

Processus général d'empowerment individuel ou collectif



La notion de conscientisation est à notre sens de portée plus faible que celle de transformation cognitive, mais elle a l'avantage (ou l'inconvénient si on associe conscientisation à accès à une « vérité ») de souligner la dimension politique de cette transformation apportée par la prospective, et ainsi de faire le lien entre prospective et modalités diverses de conscientisation. Le théâtre forum par exemple inventé par Augusto Boal, a pour objectif initial de donner du pouvoir aux plus pauvres, une capacité de lire et améliorer leur environnement, pour les libérer de leurs oppresseurs.

Le concept d'empowerment fait aussi le lien entre prospective et management des compétences. Sur le plan du management, « *L'empowerment est un processus social et multidimensionnel, créant les conditions idéales pour que chacun s'approprie son travail, avec l'autonomie pour le faire, tout en étant en ligne avec la vision globale de l'organisation.* »⁴⁰ Cette définition s'appuie sur trois éléments centraux du concept d'empowerment : « *Une équipe « empowered » sait où elle va (vision), a une marge de manœuvre suffisante pour y aller (autonomie) et se sent légitime de mener cette action (appropriation)* ».

La DPDP modifie la perception de l'action à entreprendre, des marges de manœuvre et des moyens d'action. Les capacités individuelles auxquelles la capacitation se réfère sont de divers ordres, confiance en soi, compétences ou savoirs, savoir-faire et savoir-être, compréhension globale du contexte, ce qui signifie que la personne elle-même va acquérir des capacités à modifier sa vision. La capacitation des services présente en principe de nombreux bénéfices pour l'organisation, puisqu'elle améliore la motivation, la qualité du service, la productivité, la prise de décision, l'engagement et l'implication des salariés.

Mais ce qu'indiquent les études sur la capacitation est qu'elle n'est pas un processus automatique : elle suppose l'adhésion et la participation active du public qui va être transformé : « *la capacitation est une démarche active dans la mesure où elle nécessite une volonté de se changer, d'acquérir de nouvelles capacités pour pouvoir ensuite transformer son réel* ». ⁴¹

« *Dans la perspective politique, l'empowerment est le résultat qui permet de changer les structures actuelles et les relations de pouvoir entre les diverses instances, les intervenants et*

⁴⁰ Site du cabinet de consultants AP Partners : <http://www.ap-partners.fr>

⁴¹ Arpenteurs, Le Réseau Capacitation Citoyenne, première synthèse, 2000 : <http://www.capacitation-citoyenne.org/livrets/jaune/Synthese.pdf>

les individus (Sherwin,1992). L'expérience a démontré que les programmes qui associent la population à leur gestion ont souvent mieux réussi que d'autres. »⁴² Cela éclaire une dimension de la DPDP : en renforçant de manière différentielle les capacités d'individus, acteurs, services, instances, elle est susceptible de renforcer le pouvoir des uns et non des autres, donc de modifier à la fois des jeux d'acteurs et la gouvernance (instances de concertation, individus ou services qui s'alimentent du travail de la prospective).

Gretchen Spreitzer, spécialiste de la thématique leadership et empowerment à la Michigan's Business School : « Au fil du temps, notre environnement économique est devenu de plus en plus complexe, évolutif et incertain. Pour cette raison, la performance des entreprises dépend de plus en plus de la connaissance, des idées, de l'énergie et de la créativité de chaque employé, des acteurs terrain jusqu'au top management.

Pour atteindre ces résultats, c'est en favorisant l'empowerment des employés que ceux-ci : prennent des initiatives de leur propre chef, servent les intérêts collectifs de l'entreprise sans être micro-managé (management ou accompagnement de proximité), s'approprient les activités qui leurs sont confiées. La notion même d'empowerment ne sera donc pas traduite ici. Ce concept, sans équivalent dans la langue française recouvre plusieurs notions : □ autonomisation, responsabilisation, montée en puissance, développement de la capacité de décision et d'action. L'empowerment est un état dans lequel l'individu, l'équipe et l'entreprise produisent le meilleur d'eux-mêmes. Motivés, engagés dans leur travail, enthousiasmés par l'amélioration continue, créatifs pour certains, tous les collaborateurs manifestent cet état d'esprit qui dépasse le simple respect des horaires de travail et des procédures ainsi que la simple application (passive) des méthodes et l'usage mécanique des outils existants. »⁴³

Quelques questionnements : cette analyse étant posée, il est possible d'interroger la Direction prospective sous trois angles

- L'écrit est considéré, au sein de la direction, soit comme un garant d'une réflexion approfondie et étayée, soit comme un registre surinvesti au détriment de l'image et de l'expression orale. Dans la première approche, la DPDP doit à tout prix conserver la culture de l'écrit, partout en recul (donc continuer à commander des articles, études... parfois longs) même si elle doit dans le même temps diversifier les registres de pensée et de partage en prenant en compte des outils liés à l'image. Dans cette approche, on craint que la prospective perde la dimension de pensée profonde et de questionnement des finalités, parce que la DPDP est tirée vers l'opérationnel, l'exploration des usages, parce que les registres de l'urgence et de la réactivité l'emportent sur celui de la réflexion dans la durée, etc. Dans la seconde approche, on estime qu'à la DPDP l'écrit est surinvesti au détriment d'autres registres, ce qui a de multiples inconvénients (l'écrit n'est pas le registre le plus accessible, par opposition aux formats utilisant la parole ou l'image ; l'écrit contribue à lisser le discours, il fait filtre...).

- Les travaux commandés par la DPDP ont vocation à être presque tous publiés. Ce principe fondé sur des idéaux de transparence et d'enrichissement de la réflexion et du débat public ne contribue-t-elle pas à éviter d'affronter la question du transfert, puisqu'on met à disposition une production sans savoir si elle atteindra ses destinataires et comment elle va être reçue ?

⁴² Jean-René Loubat, « Manager les compétences Le défi de la décennie », Les cahiers de l'Actif, n°314-317, juillet-octobre 2002, http://www.actif-online.com/fichiers/articles/art_loubat_314_317.pdf

⁴³ Site RH Demain, « Empowerment : clé du leadership », <http://www.rhdomain.com/index.php?section=zoom&idnews=596#seenews>

- Le transfert n'est-il pas le talon d'Achille de la DPDP ? La question du transfert gagne à être bien pensée. Dans certains cas, il s'agit de partager le résultat d'une travail de prospective avec des scènes où ce résultat est susceptible de modifier des représentations et des pratiques, dans d'autres, il s'agit d'apporter des éléments de connaissance pour orienter une décision ou un projet, ou encore de mettre à l'agenda politique un enjeu, ou d'indiquer les moyens de susciter ou modifier des comportements. Quand la DPDP pilote des processus (Métropole des savoirs, Grand Lyon Vision Culture, etc.), elle s'appuie sur une ingénierie qui produit une transformation cognitive dans les cercles définis à l'avance, où la direction souhaite précisément faire bouger les représentations, engendrer une dynamique de réflexion.

Dans presque tous les cas, la puissance de la prospective repose sur ses capacités à enclencher des processus de transformation cognitive. Mais il est nécessaire qu'un dispositif (publication, conférence, table-ronde, formation, exposition, théâtre-forum...) soit mis en place pour produire cette transformation, qu'il soit adapté au public visé, et le touche effectivement. A la DPDP, des progrès notables ont été réalisés, mais la faiblesse dans le transfert est globalement admise. L'écart est frappant entre la richesse de la production de la DPDP et son utilisation très fluctuante par le Grand Lyon. Une réflexion importante sur un thème peut donner lieu à une intervention de quelques minutes devant un auditoire, à un rapport dont on ne sait pas s'il sera lu, etc. S'il est inéluctable que la prospective est une réflexion sans garantie de prise en compte (le champ politique peut en tenir compte ou non), il est en revanche possible de maximiser les conditions d'appropriation.

La faiblesse du transfert a de multiples causes : la prospective en général s'est peu préoccupée du transfert, une conception fréquente voulant que le travail du prospectiviste s'arrête à la production d'un contenu (un rapport le plus souvent). La mission Prospective puis la DPSA ont répondu à cet enjeu en organisant des débats, en publiant des cahiers, en mettant en ligne des ressources, en produisant des notes internes ; en l'absence de processus stabilisé et fiable dans le temps entre la passation des commandes par le Grand Lyon et leur réception, l'utilisation des travaux de la DPDP est souvent problématique. Les commandes étant rarement définies clairement dans leurs objectifs au départ, pas forcément suivies et portées jusqu'au bout, et la production de prospective amenant par ailleurs à soulever des questions pas attendues au départ (dès lors que la DPDP se saisit d'un sujet, elle produit un travail qui est rarement anticipé par le service commanditaire : elle n'apporte pas une expertise chiffrée, mais transforme conceptions et représentations), l'utilisation des travaux de prospective se pose régulièrement. Comment, et à qui transférer des résultats qui ne sont pas attendus ? ; à la DPDP, il faut chaque fois définir les modalités de transfert, saisir des opportunités. Ce manque de procédures relativement standardisées, et même d'une connaissance précise des ingénieries disponibles en fonction des objectifs à atteindre ne sont-ils pas un handicap en matière de transfert ?

VIII - UNE VOLONTÉ D'OUTILLER LA CONDUITE DE L'ACTION PUBLIQUE

Millénaire 3 était un laboratoire d'idées sur les grandes thématiques de l'action publique qu'il fallait éclairer : la santé, l'économie, l'environnement, etc. Le site web Millénaire 3, miroir de l'activité du service et de sa structuration intellectuelle depuis sa création (automne 1998), présentait une douzaine de « domaines ». A la DPDP, le travail est aujourd'hui bien moins thématique. La direction continue à répondre à la question « *que se passe-t-il ?* », mais de plus en plus va vers celle du « *comment faire ?* » sur des enjeux précis, d'où un intérêt renforcé pour les méthodes, approches, outils (comme le design, la veille, les SHS, le marketing, la participation...).

Définir le rapport au « faire » a toujours embarrassé la mission puis la direction prospective : « *Les résultats de la réflexion montrent que les attentes se portent autant sur le « Comment faire ? » que sur le « Que faire ? ». (...) C'est une révolution que nous, élus ou fonctionnaires, engageons, particulièrement en tant que puissance publique, en reconnaissant que nous n'avons pas la solution à tous les problèmes mais que notre mission est d'aider à imaginer et à mettre en œuvre des solutions construites collectivement.* »⁴⁴ Ce sentiment de gêne est analogue à celui des acteurs de la « démocratie participative » interrogé sur ce même sujet, celui de l'apport de la participation citoyenne à la décision ou l'action.

La question de fond est la suivante : comment la réflexion menée par la DPDP peut-elle féconder l'action, lui être utile, renforcer sa pertinence, son efficacité, déboucher sur des solutions nouvelles ou adaptées... ? A travers quel positionnement, quels processus, et pour quel apport précis ?

Depuis 2010, la DPDP a produit une réflexion importante sur ce thème (avec des questionnements qui ont parfois abouti à des impasses, ce qui est d'ailleurs très utile : la DPDP ne pourrait-elle être le lieu de la R&D du Grand Lyon⁴⁵ ? Un think tank ?...) et a apporté aussi des réponses concrètes en progressant dans l'accompagnement de l'action. Accompagner ou faire évoluer l'action du Grand Lyon dans la conduite de l'action publique (en questionnant le « comment » de l'action publique, méthodes, management, outils, organisation...) est un axe en devenir car la DPDP a peu développé de compétences sur les questions de management, d'organisation, de conduite de l'action. Sa fonction la plus décisive est la transformation cognitive, pas la conduite de l'action. Plus précisément : c'est par la transformation cognitive qu'elle intervient sur l'action. Au bémol près qu'elle a malgré tout des compétences et un point de vue sur l'action publique. La prospective de la DPDP étant une prospective au service de l'action publique, la DPDP a été obligée de penser cette action, ses transformations, ses conditions d'exercice, ses mécanismes, ses contraintes et

⁴⁴ Patrick Lusson, « Une démarche prospective et participative : Millénaire 3. L'expérience prospective de la Communauté Urbaine de Lyon », 2006

⁴⁵ La DPDP ne peut être cette cellule R&D déjà parce qu'elle n'est absolument pas l'émanation des services urbains et manque de la culture technique nécessaire. Et dans la perspective d'un unique service de R&D au Grand Lyon (l'équivalent de VERI pour Veolia Environnement) il lui reviendrait de réaliser la recherche de solutions et leur expérimentation avant exploitation, non à une direction de la prospective.

leviers. Du coup, depuis sa création, elle porte un regard en partie prospectif sur le « comment construire et conduire l'action publique ». Elle a produit des réflexions plus ou moins reliées aux pratiques du Grand Lyon sur des enjeux de management (sécurité juridique, partenariats publics-privés...), sur la gouvernance, la concertation, les processus d'innovation, l'égalité femmes-hommes, l'apport de la recherche académique à l'action publique, etc. Au fil du temps, la DPDP a renforcé son socle théorique et ses outils (SHS, prospective, outils de la participation...) notamment dans la perspective d'outiller l'action publique. La création d'un pôle marketing public s'inscrit dans cette volonté de contribuer à un pilotage plus fin des politiques communautaires, ici par un apport de connaissances destiné à adapter des services urbains aux usages et besoins des habitants du Grand Lyon.

Pour préciser la manière dont la DPDP outille ou accompagne l'action, basons nous sur la note au DGS du 18 avril 2011 : il est écrit que la direction « *construit une offre de service, aide les conduites de projet à penser la complexité, poser des enjeux et des outils pour progresser* ».

- La DPDP est de fait associée à des conduites de projet⁴⁶. Chaque fois, elle enrichit un projet en pensant de manière large son contexte, son utilité, et en établissant des liens avec de multiples champs.
- La direction apporte également des éléments pour concevoir ou réorienter des politiques publiques. La conception concerne des champs non encore couverts par le Grand Lyon, comme la culture⁴⁷. De fait, le Grand Lyon investit constamment de nouveaux champs d'action, parce que ses compétences sont globalement soumises à une logique d'extension, et parce les villes ont leur part dans la résolution des grands enjeux de la planète. Cette (ré)orientation des politiques publiques a concerné aussi le Plan Climat, la stratégie et le management du développement durable⁴⁸, la politique de mobilité et déplacement, les usages du numérique, et depuis peu la solidarité (démarche Grand Lyon Vision Solidaire⁴⁹).

⁴⁶ Mentionnons quelques exemples tirés de son actualité : dans le projet d'aménagement Part-Dieu 2020 elle a contribué à l'élaboration du socle d'un guide des services, organisé un workshop Part-Dieu 2011, réalisé d'une étude anthropologique filmée sur les usages actuel du quartier. Pour Carré de Soie, elle a conçu un référentiel d'action à partir d'ateliers de créativité impliquant les acteurs du territoire. Concernant la tarification du service de l'eau, elle a commandé une étude de benchmarking pour accompagner la réflexion du Grand Lyon sur la définition du prochain service public d'eau potable (politique tarifaire et qualité de service). Elle a conduit une étude-action pour savoir comment agir face à l'errance en gare. Alors que le Grand Lyon a signé le 15 décembre 2011 avec l'agence japonaise NEDO (New Energy and industrial technology Development Organization) une convention d'engagement pour créer un concentré de nouvelles technologies énergétiques dans le quartier de la Confluence, la DPDP a été associée à la mise en place de ce partenariat.

⁴⁷ Grand Lyon Vision Culture a été une série de 9 séminaires thématiques de réflexion politique (2010-2011), impulsée par la vice-présidente Nadine Gelas durant laquelle les élus mobilisés ont partagé, se sont appropriés et ont débattu des enjeux de rapport du Grand Lyon au champ de la culture. Il en est sorti notamment l'idée que le Grand Lyon n'avait pas intérêt à prendre la « compétence culture », n'avait pas à « gérer la culture » mais devait accroître son appétence à la culture, construire des relations avec le champ culturel, mettre en connexion la culture, l'urbanisme, l'économie, la société, favoriser les relations entre institutions et initiatives venant de la société, enrichir une « culture du savoir vivre », etc. A travers cet exemple, on saisit que la DPDP amène le Grand Lyon à définir la manière dont il se positionne sur un thème ou un champ de politique publique. Cet exemple rappelle que cela suppose un apprentissage collectif et une réflexion (qu'est-ce que la culture aujourd'hui, quels sont les mutations du champ culturel, ses relations à d'autres champs, etc.)

⁴⁸ Elaboration de deux rapports permettant d'explicitier la genèse, la polysémie et les applications du conception de biodiversité, commande de la mission Ecologie urbaine, décryptage du concept de transition, de ses jeux

Pour exemplifier la manière dont la DPDP oriente les politiques du Grand Lyon, prenons l'exemple du numérique : dans le cadre de la définition de la politique numérique du Grand Lyon, la Mission numérique a mis en place avec la DPDP une démarche « services et usages » qui a réfléchi aux pratiques et besoins des citoyens et usagers, aux enjeux de la collectivité, cherché à mieux comprendre les usages induits par les technologies numériques, à identifier des projets innovants. La DPDP a organisé six ateliers « usages du numérique » début 2010 avec des techniciens et des partenaires proches du Grand Lyon, sur les thèmes « cohésion », « cultures et savoirs », « écométropole », « mobilité », « tourisme », « vivre ensemble ». La DPDP a estimé que « *l'enjeu majeur pour le Grand Lyon n'est surtout pas de se placer dans une course effrénée aux technologies « dernier cri » , mais de « réinterroger les questions politiques fondamentales du territoire à l'aune du numérique », et « d'expérimenter en permanence des manières de faire la ville plutôt que des technologies ».* (« Quelle société voulons-nous à l'ère numérique ? », oct. 2010)

Livrons un témoignage d'un responsable de la DPDP : « *Nous sommes toujours sur les métiers des autres, donc ça frotte toujours un peu. Quand nous avons posé lors de la journée sur le numérique la question de la posture du Grand Lyon sur les open data, la DSIT a considéré que nous empiétons sur ses compétences. Aujourd'hui, la DSIT récupère cette réflexion, ce qui signifie que nous avons suscité une réflexion qui a fait sortir du bois les services concernés, et a redonné visibilité, sens et utilité à ce qu'ils font.* »

- La DPDP apporte des contributions variées pour concevoir, adapter, mettre en place des services (centrale de mobilité, baromètre des services urbains, propreté, eau...). Dans le projet de direction, l'innovation de service se trouve de plus en plus au cœur de l'action de la DPDP, avec le marketing public pour identifier les besoins et attentes des usagers et analyser des comportements pour améliorer l'offre de service. Elle défriche aussi des thèmes émergents où une action est pressentie, comme la robotique de service, ou la mise en accessibilité de la ville pour les personnes handicapées.

Un redéploiement des capacités de la direction se produit : basées essentiellement sur l'analyse du présent à travers le réseau de veille, elle développe d'autres outils notamment ceux qui seront activés par le pôle Marketing public. Ils seront plus directement liés à l'action du Grand Lyon puisqu'il s'agira d'apporter aux services une connaissance a priori directement utile pour ajuster leur offre de services à la demande. Le réseau de veille lui-même a été reconfiguré en vertu de cette évolution. En son sein, les travaux ont davantage une dimension opérationnelle. Des veilleurs ont été recrutés selon une logique métier (design, journalisme...). Le réseau est lui-même de plus en plus encadré, avec moins de

d'acteurs et réflexion son applicabilité à Lyon, réflexions sur les biens que le Grand Lyon pourrait désigner comme ses « biens communs », évolutions de la conception du développement durable entre 1992 et 2012, production de dossiers sur les idées fausses qui circulent autour du développement durable, rapport sur les modèles de développement économique durable pour la métropole (économie de la fonctionnalité, écologie industrielle, circuits courts, téléactivité, économie collaborative ouverte).

⁴⁹ Elle a été lancée fin 2011 pour repenser l'action du Grand Lyon à travers le prisme de la solidarité et sortir d'une pensée « politique de la ville » limitée à quelques communes et quartiers. Concrètement, il s'agit d'alimenter et animer un ensemble de séminaires de réflexion politique associant le Grand Lyon, les communes et les partenaires de la politique de la ville sur les enjeux de la solidarité, de la diversité culturelle, de la cohésion sociale.

marge d'initiatives que par le passé⁵⁰. L'utilisation des travaux est mieux anticipée que par le passé. La question qui venait après la production d'un rapport (« *qu'en faire ?* ») se pose moins. Des productions portent sur des outils, par exemple ceux de la participation citoyenne avec l'idée de favoriser leur appropriation par les services du Grand Lyon, ou ceux des SHS utilisables par l'action publique. L'intérêt récent de la DPDP pour les capacités des SHS à penser et aider l'action publique, à agir sur les comportements, donc à l'économie expérimentale, à la psychologie sociale, etc. est un signe de ce déplacement du centre de gravité de la DPDP de l'analyse du présent vers l'action sur ce présent. Le document « L'action publique et les individus : des méthodes issues des sciences humaines et sociales pour repenser une relation » (mai 2011), bon indice de ce tournant repose sur l'idée qu'il devient indispensable de prêter davantage attention aux usages, aux modes de vie et aux représentations des individus pour améliorer la qualité des projets. « *En matière de changement climatique et de développement durable, jamais telle nécessité de changer les comportements n'a été aussi impérieuse* » ; il faut aussi être capable de prendre en compte la « *fragmentation des attentes* », de « *bâtir des offres de services acceptables pour chacun et pour tous* », ce qui légitime le recours au marketing public. La DPDP a engagé des travaux pour mieux penser le lien entre prospective et « management de l'action publique ». Ce tournant se répercute aussi sur les publics destinataires de la réflexion de la DPDP : on passe du « tous publics intéressés » à « tous les publics contributeurs de l'action publique, ou intéressés par cette action », qu'ils soient managers publics et privés, associations et structures qui interagissent avec les politiques du Grand Lyon, chercheurs qui aident à penser l'action publique, étudiants, etc.

L'intérêt croissant porté au design par la DPDP est aussi un révélateur : révélateur d'une frustration congénitale de la prospective, dont les publications sont sauf exceptions (Cahiers Millénaire 3, synthèses Millénaire 3, documents rétroprospectifs...) peu appropriables et peu lues. Les possibilités nouvelles offertes par les outils d'image et de créativité du design sont accueillies avec intérêt par la DPDP⁵¹ qui a tiré partie de l'entrée d'un designer dans le réseau de veille en 2008 pour lui faire réaliser des diagnostics d'usages, observations nourries de photographies ; révélateur plus encore du souci de la DPDP d'aller vers la réalisation. Un designer est naturellement dans une dynamique de projet, ce qui n'est pas le cas du philosophe ou du sociologue. Quand la DPDP a invité la 27^e Région (octobre 2011) à présenter son activité, cette dernière a exposé une démarche qui certes s'arrête en deçà de la phase de réalisation d'un projet, mais va plus loin que le travail courant de la prospective : après une phase de conception d'un projet, la 27^e Région le teste, l'expérimente. Aller jusqu'à l'expérimentation est précisément ce qu'entend faire la DPDP. Cela impose de définir des procédures et outils car entre la phase d'analyse et décryptage d'une réalité au présent et la phase d'expérimentation d'un projet, des étapes sont indispensables.

Alors que la DPDP entend mieux comprendre les usages pour donner au Grand Lyon des éléments d'adaptation de ses services⁵², la méthodologie du design est intéressante

⁵⁰ Alors qu'en 2003-2004 les veilleurs proposaient par exemple des thèmes de « gros plans » pour l'Agenda métropolitain, rapidement la DPDP a défini les contenus des travaux, ce qui indique qu'elle a piloté le réseau de veille avec des objectifs de plus en plus précis et raccordés aux enjeux du Grand Lyon.

⁵¹ Voir l'entrée « prospective et image » dans le rapport « La prospective : questions actuelles ».

⁵² La sphère des comportements devient un objet de préoccupation important pour la collectivité. L'action du Grand Lyon s'inscrit dans un champ de politique publique dans lequel la question de la prise en compte des

puisqu'elle contribue à la production de biens ou de services qui intègre la dimension des usages, à côté d'autres dimensions (technique, coûts, ergonomie, esthétique...). La montée du design justifie celle du marketing et inversement. L'un et l'autre sont dans des logiques de réalisation de produits ou services appuyées sur la prise en compte des usagers.

Selon les termes du designer et veilleur de la DPDP Brice Dury, le design apporte une « intelligence des usages », à travers plusieurs étapes d'un processus : le diagnostic d'usage qui propose une lecture sociétale à travers l'observation des usages, des outils de créativité et de scénarisation basés sur les usages, et des mises en œuvre qui prennent en compte les usagers en rendant les objets ou services intuitifs, faciles à utiliser, à comprendre, à s'approprier.

Quand la DPDP intègre un designer à son réseau de veille, non seulement elle renforce ses capacités de lecture sociétale (ou de prospective du présent⁵³) à travers l'angle nouveau du « diagnostic d'usage » basé sur l'observation d'une situation, d'un terrain, d'une pratique, non seulement elle se dote de capacités à rendre son travail appropriable grâce à l'image, mais elle devient aussi capable de faire déboucher l'analyse du présent sur l'expérimentation d'un projet (sauf qu'elle n'en est pas encore à ce point).

Quelques questionnements : cette analyse étant posée, il est possible d'interroger la Direction prospective sous deux angles

- La DPDP doit-elle aller vers la faire en s'appuyant sur la prospective, ou en y renonçant ? Longtemps, la prospective du Grand Lyon a été assez proche de celle menée par l'Institut Veolia Environnement, plateforme de réflexion qui à l'issue d'un travail de fond associant des chercheurs, suscite des grands débats et des publications, et sur le fond modifie la manière de poser des problèmes, mais sans connexion directe avec l'action. Au cours des années 2000, le renforcement des interactions entre la DPDP et le Grand Lyon et l'abandon des grands débats a éloigné la direction de ce type de prospective. La DPDP, cherche, surtout depuis 2008-2010, à tirer sa prospective vers l'expérimentation et l'outillage de l'action publique. L'ambition d'outiller l'action communautaire, d'apporter réflexion et éléments de méthode sur la conception de l'action, ses modalités d'intervention, de contribuer à la conduite des projets autrement que sur les plans de l'enrichissement et de la transformation cognitive, d'intégrer la connaissance des usages à la conduite des politiques du Grand Lyon peut-elle se réaliser à partir de la prospective ?

En définissant le souhaitable, la prospective définit un projet qui peut être précis à partir du moment

comportements, *a priori* centrale, a été très longtemps un point aveugle. Ce défi n'est pas propre au Grand Lyon, il concerne les acteurs privés qui contribuent à la fabrique de la ville. Autant on sait identifier des facteurs structurels qui jouent par exemple sur la consommation d'eau, sur l'énergie (par exemple la tertiarisation de l'économie), autant les facteurs sociétaux en matière d'usages restent mal connus. Le Grand Lyon a besoin de connaître les comportements et attentes des usagers car une partie de l'offre de service sera produite pour répondre à leurs attentes.

La DPDP se donne pour mission d'éclairer le Grand Lyon sur les attentes, besoins des usagers et habitants au présent et dans leurs dynamiques d'évolution. « *Un habitant du Grand Lyon a plusieurs casquettes : citoyen, usager. Pour produire une offre pertinente, riche, le Grand Lyon doit envisager ces différentes casquettes* ».

La DPDP cherche à se donner des capacités d'analyse des usages (cette capacité est jusque-là embryonnaire) pour concevoir à l'amont des offres de services en lien avec les usages et les valeurs de la collectivité. Cela a donné lieu à la création, au sein de la direction de la prospective, de la mission « marketing public ».

⁵³ Brice Dury indique qu'il a l'impression de faire de la prospective du présent par l'observation des usages (sur la proximité extrêmement intéressante pour la DPDP entre design et prospective du présent, voir « La prospective : questions actuelles »). Les postulats comme les objectifs finaux du design sont très proches de ceux de la prospective du présent.

où la réflexion est axée sur un thème lui-même précis (aménagement du fleuve Rhône, déplacements doux, etc.). Une instance en charge de la prospective n'est pour autant jamais chargée de mettre en œuvre ce projet, car elle ni la vocation ni l'ingénierie pour le faire. Elle peut en revanche réfléchir à sa mise en œuvre, évaluer si le projet est réaliste, amener sa réflexion parfois jusqu'au stade où un projet (ou une dimension du projet) est expérimenté. Une expérimentation est une combinaison de « réflexion » — ce que sait bien faire la DPDP — et de « faire », un faire non routinisé avec des phases d'essai, de réflexion sur les résultats produits, et de réorientation de l'action. Si la prospective n'est pas sur le « faire », nous avons déjà indiqué qu'elle gagnait en pertinence en prenant en compte ce « faire ». Historiquement, elle l'a fait sous la modalité du « est-ce réaliste ou non ? » étant donné les tendances, les contraintes de l'action publique (budgets, opinion publique, acceptabilité sociale...) ce qu'indiquent les notions anciennes d'« avenir praticable », d'« avenir réalisable », etc.

Il semble pourtant que la prospective s'arrête là où la production de l'action publique commence. Même si cette affirmation soulève de multiples objections (une réflexion à dimension prospective peut accompagner un projet urbain du début à la fin ; elle peut aussi déboucher sur une expérimentation pilotée par le service qui a réalisé cette prospective ; les mêmes acteurs peuvent à la fois réfléchir au « souhaitable » et le mettre en application à travers une utopie pratiquée, une expérimentation sociétale...), il est indéniable que la prospective est une forme de réflexion, qu'elle accompagne ou oriente l'action, mais n'est pas l'action elle-même. Prospective et action sont bien deux univers distincts. Plutôt que de tirer la prospective vers l'opérationnel, ce qui semble à la fois contreproductif (la force de la prospective est dans la transformation cognitive, pas dans le « faire »), risqué (la capacité d'interroger les finalités et les questions de fond est menacée quand la prospective est attendue sur son volet « opérationnel ») et un contresens au regard des marges de manœuvres existantes (il reste beaucoup à faire pour délivrer les contenus de la prospective dans les scènes où il est utile qu'ils le soient, en organisant le « transfert », en accompagnant les projets sur le mode de l'enrichissement intellectuel), il faudrait donc développer de nouvelles capacités. La DPDP pourrait être un démonstrateur de transformation de la conduite de l'action publique, un « laboratoire de l'action publique », où l'on penserait et testerait des manières nouvelles de produire-organiser-conduire l'action publique, et par ailleurs, en produisant une connaissance de marketing public, guider les services dans la production de leur service (cette connaissance assimilable à des indicateurs, n'a rien à voir avec la connaissance prospective, si ce n'est que toutes deux sont utiles à l'action).

- La prospective doit-elle rester centrale à la DPDP ? Elle le doit, si l'on pense que les fonctions décrites plus haut (poser le sens de l'action, renouveler la compréhension des objets de l'action communautaire et susciter une transformation cognitive) sont fondamentales pour le Grand Lyon, et si l'on se rappelle que la prospective, intégratrice, fait la jonction entre apports intellectuels et expériences variées et action publique, et s'inscrit forcément dans une dynamique projective.

Elle ne le doit pas forcément si la DPDP entend surtout accompagner le Grand Lyon dans son organisation, ses processus, et concevoir de nouveaux outils d'intervention publique et de nouveaux services. Dans ce cas, elle pourrait cumuler l'activité « prospective » telle qu'elle la mène actuellement, l'activité d'un Crédoc⁵⁴ mais à l'échelle de l'agglomération lyonnaise, et l'activité d'une 27^e Région (laboratoire de l'action publique) qui offre des pistes exploitables par la DPDP. La démarche de la 27^e Région, centrée sur la conception (on dessine collectivement une idée, on la soumet, on la teste) s'applique bien à la conception de services innovants et à l'innovation dans la conduite de l'action publique.

⁵⁴ Le Crédoc est un organisme d'études et de recherche qui mène des travaux interdisciplinaires notamment sur la société française et le comportement des individus en tant que consommateurs ou encore comme membres de la société civile.

DÉFINITION PAR LA NÉGATIVE :

CE QUE LA DIRECTION DE LA PROSPECTIVE ET DU DIALOGUE PUBLIC N'EST PAS OU NE FAIT PAS

une prospective territoriale (elle en fait peu et cette étiquette ne lui correspond pas : elle fait de la prospective de l'action publique)

Fabienne Goux-Baudiment définit la prospective territoriale comme une branche de la prospective générale qui a pour objet l'identification des devenirs possibles et/ou souhaitables d'un territoire⁵⁵. Selon Michel Godet et Philippe Durance c'est une prospective qui contribue à l'élaboration de « *projets de territoire* », ce qui suppose « *de mener de front trois types d'approches mobilisant des savoir-faire et des méthodes spécifiques : une démarche prospective, une approche stratégique et un processus participatif* »⁵⁶. Guy Loinger et Claude Spohr ont adopté une définition similaire⁵⁷. Cela a correspondu à une partie de l'activité de la mission Prospective entre 1998 et 2001⁵⁸ ainsi qu'à la démarche Lyon 2020, et ne correspond depuis qu'à une faible part de l'activité de la DPDP qui travaille peu sur le « possible » du territoire, et seulement en fonction de projets ou politiques qui s'engagent, et davantage sur le « souhaitable », mais sans penser ce souhaitable uniquement à travers un prisme territorial (nous avons déjà signalé que la DPDP pense constamment l'articulation entre l'endogène et l'exogène). La « prospective territoriale » est une catégorie enfermante.

la planification, la stratégie territoriale(n'est plus)

la prospective participative (elle garde ce registre, mais cela ne définit pas vraiment sa prospective)

⁵⁵ Selon Fabienne Goux-Baudiment, la « prospective territoriale » se développe autour de plusieurs caractéristiques fondatrices : démarches collectives au sein desquelles le processus est aussi important que le résultat ; □ appareil méthodologique propre ; □ pilotage par un ou plusieurs acteurs locaux ; □ stratégique donc normative, elle cherche à devenir plus opérationnelle à la fois comme moyen d'aide à la décision et comme outil de pilotage de projet ; □ globale, elle porte sur l'ensemble du territoire physique et humain ; □ elle s'exerce au bénéfice de l'intérêt général, dans une perspective de moyen et de long termes.

⁵⁶ La prospective territoriale constitue un « *instrument privilégié pour aider à la compréhension des dynamiques territoriales* » (...); « *ensuite, elle permet d'inoculer une culture de l'anticipation et du débat collectif sur les enjeux à venir et les choix qui en résultent, qui constitue un passage obligé pour anticiper les changements culturels et les mutations profondes des territoires* » ; (...) aide à « *engager les acteurs locaux dans des stratégies volontaristes et proactives, assises sur une convergence du possible et du souhaitable et dont les éléments sont, in fine, transposés en actions d'aménagement ou de développement dans un document contractuel ou stratégique* » (SCOT, etc.) ; met en lumière des questions négligées ou traitées dans l'urgence ». (Michel Godet, Philippe Durance, La prospective stratégique pour les entreprises et les territoires, Dunod 2008, p. 91)

« La prospective stratégique. Pour les entreprises et les territoires », 2008, p. 103.

⁵⁷ « *La prospective territoriale a pour objet l'élaboration de visions, de perspectives et d'orientations concernant le devenir d'un territoire et de ses habitants pour éclairer et pour permettre des prises de position et des options stratégiques, dans les cas les plus complexes, un projet de territoire* » (Guy Loinger et Claude Spohr, « Prospective et planification territoriale », mars 2004).

⁵⁸ Patrick Lusson, « Millénaire 3 : faire de la prospective territoriale autrement », pouvoirs locaux, n°49, 2001.

La DPDP a toujours cherché à faire dialoguer expertise savante, témoignages et réflexions des acteurs de la métropole pour comprendre l'action en train de se faire ; elle anime la réflexion à dimension parfois prospective du Conseil de développement ou de la CCSPL ; enfin, elle n'a pas abandonné toute prospective participative, associant des cercles plus ou moins larges à des réflexions et débats (Carré de Soie, Métropole des savoirs, Ville et handicap...).

l'anticipation (peu)

une exploration utilisant les outils lourds, quantitatifs de la prospective, ou la modélisation (elle laisse à d'autres instances le soin d'utiliser ces outils : Scot, Plan Climat...)

la prescription (pour autant, si elle apporte des réflexions sur l'organisation, outille l'action publique, ne deviendra-t-elle pas forcément prescriptrice de méthodes, ce qui la mettrait en porte à faux avec l'attitude non prescriptrice indispensable à la diffusion de la prospective ?)

la conduite de projets opérationnels (elle y contribue à la marge)

l'expérimentation (elle parvient dans certains cas juste avant cette étape ; mais on est surtout dans le discours).

C'est presque un hasard de l'histoire si le volet expérimentation est présent à la DPDP à travers la mission « temps et services innovants ». « *A la DPDP on expérimente le covoiturage et le PDIE* » ; « *à la DPDP on est aussi dans l'opérationnel, l'expérimentation, l'innovation de service* ». Cela tend à faire accroire, à tort, qu'il y a une liaison très structurée, dans l'ensemble de la DPDP entre réflexion prospective, expérimentation et innovation de services.

l'innovation de service (la puissance de la prospective au regard de l'innovation est ailleurs, dans la transformation cognitive. En revanche, la DPDP ne se réduisant pas à la prospective, elle pourrait être un lieu où des services innovants sont testés, quand pour de multiples raisons — absence de lien avec les services urbains, forte dimension sociétale ou citoyenne..., un projet ne peut être mené dans les services opérationnels).

dans l'apport de solutions (en reformulant les enjeux et en renouvelant la compréhension des phénomènes, elle ouvre un champ de solutions nouvelles, mais il ne lui revient pas d'indiquer des solutions)

dans la critique non constructive, dans le relai des critiques, dans le court circuit de l'action interne

dans la préparation à « la décision » (cette formulation qui correspond à une définition canonique de la prospective est incorrecte, car la DPDP stimule un processus continu de transformation cognitive qui rencontre l'action et la décision à de multiples niveaux).

AU FAIT, QU'EST-CE QUE LA PROSPECTIVE SELON LES APPROCHES DOMINANTES ?

Pour mieux saisir ce qui fait la particularité de la prospective pratiquée à la Direction Prospective et Dialogue Public du Grand Lyon, il n'est pas inutile de rappeler à grands traits ce qu'est la prospective du point de vue de l' « école française de prospective ».

C'est le philosophe français Gaston Berger, l'un des pères fondateurs de la prospective qui va définir le terme de prospective dans son usage actuel. A la fin des années 1950, il produit une synthèse de ce concept à partir de cinq caractères fondamentaux : la prospective consiste à « voir loin » (se tourner vers l'avenir en regardant au loin et intégrant les dynamiques du changement), à « voir large » (en associant des compétences et responsabilités différentes), à « analyser en profondeur » (rechercher les facteurs déterminants, significatifs), à « prendre des risques » (il fait distinguer les personnes en charges de l'étude prospective de celles en charge de la mise en œuvre de la prospective) et à « penser à l'homme » (la prospective s'attache au fait humain). Il insiste sur le fait que la prospective est une « attitude », avant d'être une méthode ou une discipline. Cette définition reste encore actuelle. Néanmoins, à partir de la mort de Gaston Berger en 1960, la prospective a en partie abandonné ce versant de questionnement global et presque philosophique, pour aller sur le terrain des outils, des méthodes, et des approches quantitatives. Depuis les années 90, on assiste à un mouvement de ressourcement vers Gaston Berger et des approches plus qualitatives.

Globalement en France, la prospective est perçue comme une démarche de construction de représentations de l'avenir pour orienter l'action dans le présent, donc pour préparer l'action dans le sens d'un futur voulu. La prospective est utilisée par les acteurs publics (Etat, collectivités territoriales) comme par les grandes entreprises, les ONG, ou des organisations internationales.

Voici plusieurs définitions particulièrement synthétiques, claires, et consensuelles de la prospective qui indiquent ce qu'elle est aux yeux de la plupart de ceux qui en France font de la prospective :

« La prospective est un regard sur l'avenir destiné à éclairer le présent ». (Fabrice Hatem, La prospective, pratiques et méthodes, Economica, 1993, p. 18)

« Avec l'école française, nous avons fait la définition suivante : « La prospective ne sert pas à dire ce qui sera, mais à éclairer ce qui est décidé aujourd'hui » ». (Jean-Paul Guillot, entretien, 2004, in Attitudes prospectives, p. 171)

« Une prospective n'est pas faite pour dire ce qui va advenir. Ce sont les hommes qui font le futur. Une prospective est faite pour aider à la réflexion, pour aider à faire évoluer les cadres de pensée, pour faire voir ce qu'on ne peut pas forcément voir avec l'outillage conceptuel ».

disponible à ce moment là, etc. » (Josée Landrieu, entretien 2005, in Attitudes prospectives, p. 202)

« Elle a pour mission d'améliorer la conscience qu'une société a de son devenir et d'accroître ses moyens d'action sur elle-même. » (Jean-Baptiste de Foucauld, « Quelques leçons pour l'action », in La France en prospectives, sous la direction de R. Fraisse et J.-B. de Foucauld, Odile Jacob, 1996)

« La prospective est une démarche collective pour élaborer un projet commun ; (...) la prospective relie action, réflexion et appropriation ; la prospective est par nature interdisciplinaire ; (...) la prospective est une combinaison d'approches rationnelle (expertise) et créatrice (imagination) ; (...) la prospective s'appuie sur la veille, l'évaluation et l'expertise, sur l'analyse des tendances et des ruptures ; (...) la prospective définit les cheminements reliant court terme et long terme » (Jean-Louis Guigou, Réhabiliter l'avenir. La France malade de son manque de prospective, L'Harmattan, 2006, p. 23)

« Il s'agit bien d'une anticipation (préactive et proactive) pour éclairer l'action présente à la lumière des futurs possibles et souhaitables. » (Michel Godet, préface à La prospective régionale, de chemins en desseins, de Guy Loinger Guy)

« La prospective (littéralement : regarder devant) est une discipline des sciences humaines qui s'appuie sur les fondements de l'économie, de la sociologie et des sciences politiques pour maîtriser les dynamiques temporelles (tendances, évolutions) et les changements qui en découlent (impacts structurels). Exploratoire, elle aide à dessiner les futurs possibles, généralement sous la forme de scénarios. Normative, elle est un outil d'intelligence collective qui permet de définir une vision du futur. Cette vision génère des objectifs à atteindre pour une organisation donnée, entreprise, État ou collectivité territoriale. Elle peut se décliner en projet d'entreprise ou de territoire, matérialisé par des politiques bien définies. La prospective peut faire l'objet d'études, fondées sur des réflexions exploratoires, ou d'exercices, qui s'appuient sur une pluralité de modalités pour créer une intelligence collective. Les exercices sont l'outil privilégié de la prospective normative ». (Fabienne Goux-Baudiment, « Donner du futur aux territoires, Guide de prospective territoriale à l'usage des acteurs locaux », CERTU, 2000, p. 35)

Les prospectivistes ont développé de nombreux outils pour « explorer » l'avenir, ou définir l'image d'un avenir souhaitable, le plus connu de ces outils étant le scénario.

retrouvez toutes les expertises sur
www.millenaire3.com