



n° hors-série
HIVER- 2013

Actes de la journée

La prospective au sein des ministères
de l'Équipement et de l'Environnement
depuis les années 1960

Pour COMITÉ D'HISTOIRE **mémoire**

REVUE DES MINISTÈRES DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES ET DU LOGEMENT ET
DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE



n° hors-série
HIVER- 2013

Actes de la journée

**La prospective au sein des ministères
de l'Équipement et de l'Environnement
depuis les années 1960**

Pour
COMITÉ
D'HISTOIRE **mémoire**

REVUE DES MINISTÈRES DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES ET DU LOGEMENT ET
DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

Ce **numéro hors série** de la revue du comité d'histoire «*Pour Mémoire*» présente les actes de la journée d'études du 19 octobre 2012 consacrée à la prospective au sein des ministères de l'Équipement et de l'environnement depuis les années 1960 et préparée avec le concours de deux personnalités qui ont marqué cette activité pendant une quarantaine d'années, Josée Landrieu et Jacques Theys.

La première session était présidée par Jean-Pierre Duport, qui a bien connu le Commissariat général du Plan et la DATAR où la prospective a pris naissance dans l'administration française : une « attitude prospective pour l'action », comme le disait Gaston Berger.

Olivier Dard, professeur en histoire contemporaine à l'université de Metz, rappelle l'influence profonde de la pensée américaine relative à « la découverte de l'avenir » sur Bertrand de Jouvenel mais aussi les similitudes et les divergences entre le concept de prospective inventé par Gaston Berger en 1957 et les travaux du groupe Futuribles.

Hugues de Jouvenel, président-directeur délégué de Futuribles, précise la fonction de veille prospective telle qu'elle était développée à partir des années 1960 au Commissariat général au Plan à l'instigation de Pierre Massé, à la DATAR animée par Jérôme Monod et à la Direction générale de la recherche scientifique et technique. De son côté, l'association Futuribles pratiquait une forte ouverture internationale.

Josée Landrieu, ancienne chef du service de la prospective et des études à la DATAR, décrit les travaux fondateurs qui y étaient menés à l'époque de Jérôme Monod. Deux jeunes chargés de mission avaient un rôle prospectif décisif, Serge Antoine et Gérard Weill, avec le SESAME, en vue d'animer un processus de changement et d'évaluer les marges de manœuvre de l'État, comme dans le « scénario de l'inacceptable ».

La seconde session, présidée par Michel Rousselot, ancien chef du service des affaires économiques et internationales au ministère de l'Équipement, était consacrée aux services de prospective dans les ministères de l'Équipement et de l'Environnement pendant quatre décennies.

Jacques Theys, ancien responsable de la prospective dans les deux ministères, a vécu quatre expériences au secrétariat général du Haut Comité de l'environnement (1971-1976), au groupe de prospective Environnement-Equipement (1978-1993), au Centre de prospective et de veille scientifique du ministère de l'Equipement (1993-2007) puis à la mission prospective du ministère du Développement durable (2008-2011). Au-delà de la pluralité des apports de la prospective et de la diversité des positionnements, il apparaît que les démarches de prospective sont fragiles dans les ministères sectoriels et que leur hybridation avec les cultures administratives nécessite un effort constant.

Parallèlement, Josée Landrieu, ancienne responsable de la prospective au ministère de l'Equipement, présente un itinéraire de démarches couvrant les années 1974 à 2006 : du colloque de Dieppe et de la création du groupe de prospective urbaine à l'initiative de Pierre Mayet aux premiers « dossiers de liaison prospective et à l'évolution des missions sous l'impulsion de Jean-Eudes Roullier et de Claude Martinand. Elle explique les facteurs de succès de la période faste ainsi que les obstacles qu'il a fallu dépasser et dont certains ont été bloquants.

François de Lavergne, ancien responsable du groupe commun aux deux ministères, rappelle le contexte des années 1979-1984 : la fin des Trente Glorieuses, l'émergence du monde informationnel, les réseaux de pensée où l'on cherchait de nouveaux modèles, la recherche de nouveaux paradigmes dans les ministères et les entreprises publiques. Les principales activités concernaient des exercices de prospective assez larges, des groupes thématiques, des études et des séminaires tels que celui relatif à la décentralisation, avec un souci d'imprégnation culturelle.

Michel de Lara, ancien chargé de mission à la cellule de prospective du ministère de l'environnement, décrit la méthode reposant sur l'organisation de groupes de travail, l'identification de la dérive de certains indicateurs et l'importance de l'écoute des acteurs par exemple en matière de transports, d'étalement urbain et d'environnement.

La troisième session portait sur la prospective entre politiques publiques, recherche et stratégie. Pierre Chantereau, qui la présidait, explique les raisons qui motivaient en 1994-



1995 le débat « Ensemble, traçons notre avenir » au ministère de l'Équipement, avec une volonté de sortir d'une réaction défensive face à la décentralisation et d'un déficit d'attitude prospective.

Caroline Maurand, directrice à l'association Urba 2000, exprime la pensée de Pierre Mayet sur la notion d'entrepreneur de politique publique qui nécessite la connaissance, l'anticipation, la prise en compte des spécificités géographiques des territoires, la compréhension de toutes les difficultés liées à l'innovation. Le contexte de ses responsabilités était alors la mise en place des documents d'urbanisme, la politique des villes moyennes et les premières difficultés des grands ensembles.

Thierry Chambolle, président de la Commission environnement de l'Académie des technologies, témoigne de son expérience de directeur de la prévention des pollutions et des nuisances en 1978-1988 face aux démarches de prospective. Les services étaient alors plus réactifs que prospectifs, sans lien fort avec la recherche, alors qu'il est nécessaire d'articuler la prospective politique avec les prospectives sectorielles.

Jean-Pierre Giblin, ancien directeur de la recherche et des affaires scientifiques et techniques au ministère de l'Équipement, avait créé un centre de prospective et de veille scientifique qui a produit 200 documents édités en une vingtaine d'années. Mais il regrette l'insuffisance des travaux de prospective sur le devenir des services déconcentrés et sur les enjeux de la mobilité et la politique des transports parce que la préoccupation première était alors la prévision de la demande. Ce n'est que plus tard qu'ont émergé des démarches nouvelles liées à la question de l'effet de serre.

Jean-Christophe Niel, ancien responsable de la mission stratégie au ministère de l'Équipement, évoque la création de cette structure au secrétariat général en 2005 ainsi que les axes stratégiques retenus, le rôle de conseil auprès des directions d'administration centrale, les attentes des services et les travaux prioritaires. Il présente des exemples de séminaires portant sur l'économie du risque et l'énergie.

Dominique Dron, Commissaire générale au développement durable, introduit la table ronde finale, animée par Thierry Gaudin, président de l'association 2100, en rappelant l'accélération de la demande de prospective dans le contexte de transitions géopolitiques, économiques,

climatiques et biologiques, culturelles et civilisationnelles, ce qui nécessite d'innover dans les méthodes.

Laurent Mermet, professeur de gestion de l'environnement, décrit le module de formation à la prospective à l'ENGREF. La généralisation de la démarche suppose la modélisation de scénarios, la mobilisation d'experts et une capacité d'approfondissement grâce à la réalisation de thèses.


Alain Feretti, rapporteur au CESE, explique la création récente de la délégation à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques et ses premiers travaux sur le rapport entre prospective et démocratie et sur le principe de précaution.

Julien Winock, responsable de la veille et de la prospective au Centre d'analyses stratégiques, présente les quatre modèles utilisés, la prise en compte des tendances émergentes pour tenter de dessiner des évolutions envisageables à moyen ou long terme et le croisement interministériel des approches et des travaux.

Stéphane Cordobès, responsable de la prospective et des études à la DATAR, essaie d'imaginer l'évolution de la prospective, à partir de l'expérience Territoires 2040, en insistant sur des mots clés et sur la nécessité de construire un espace commun.

Catherine Larrieu, chef de la délégation au développement durable au CGDD, identifie quatre besoins principaux en matière de prospective et souligne le besoin de renforcer l'équipe, d'appuyer les initiatives de prospective territoriale et de travailler en réseau. Elle rappelle les publications programmées par le CGDD.

Jean-René Brunetière, membre du CGEDD, montre que la vitesse de changement de certains paramètres essentiels s'accélère. Cela nous dérouté. Les modes de régulation évoluent. Face aux constats du GIEC et aux enjeux du facteur 4, la survie durable nécessite une forte convergence d'acteurs. Tout le monde doit y prendre sa part. Dans l'attitude prospective, la réduction du champ des erreurs dépend de notre capacité à travailler ensemble dans des cercles de plus en plus larges.

Patrick FEVRIER
Secrétaire délégué du comité d'Histoire 

sommaire

Allocution d'ouverture

8

❖ Christian Leyrit

Le temps de la genèse de la prospective au cours des années 1950-1960

10

❖ Jean-Pierre Duport : Présidence

❖ Olivier Dard : Aux origines de la prospective de l'environnement, Bertrand de Jouvenel et la prospective américaine

❖ Hugues de Jouvenel : Prospective et politique en France au cours des années 1960

❖ Josée Landrieu : Des travaux fondateurs en matière de prospective dans une institution en quête de pouvoir, la DATAR

Échanges avec la salle

Les services de prospective dans les ministères de l'Équipement et de l'Environnement pendant quatre décennies

28

❖ Michel Rousselot : Présidence

❖ Jacques Theys : Quarante ans de prospective « Environnement-Équipement » à travers quatre expériences : 1971 - 2011

❖ Josée Landrieu : Itinéraire de démarches de prospective au ministère de l'Équipement entre 1974 et 2006

❖ François de Lavergne : La période 1979-1984, un héritage du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie

❖ Michel de Lara : Les chantiers de prospective sur l'économie, les transports et l'environnement dans les années 1990

Échanges avec la salle

La prospective entre politiques publiques, recherche et stratégie

51

- ❖ Pierre Chantereau : Présidence
- ❖ Caroline Maurand : Prospective et politiques urbaines
- ❖ Thierry Chambolle : Prospective et politiques de l'environnement
- ❖ Jean-Pierre Giblin : Prospective, recherche et politiques publiques : quelques illustrations et limites, vues de la DRAST et du Conseil général des Ponts et Chaussées
- ❖ Jean-christophe Niel : Prospective et démarches stratégiques au ministère de l'Équipement

Échanges avec la salle

Table ronde : Quelles évolutions de la prospective face aux mutations de la société ?

76

- ❖ Dominique Dron : Introduction
- ❖ Thierry Gaudin, Présidence, avec la participation de : Laurent Mermet, Alain Feretti, Julien Winock, Stéphane Cordobes, Catherine Larrieu, Jean-René Brunetiere

Christian Leyrit,

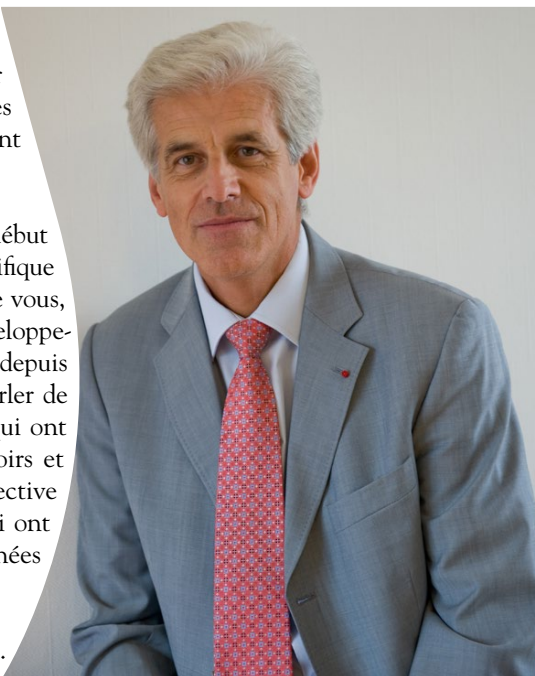
*Vice-président du Conseil général
de l'environnement et du développement durable*

Le comité d'Histoire du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie et du ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement, placé au sein du Conseil général du développement durable, a le plaisir de vous accueillir à l'Arche de la Défense pour une journée d'étude sur la prospective au sein des ministères de l'Équipement et du Développement durable depuis les années 60.

Cette journée a été préparée depuis le début du printemps, avec le concours scientifique de deux personnalités bien connues de vous, qui ont travaillé activement au développement de la prospective ministérielle depuis une quarantaine d'années. Je veux parler de Jacques Theys et de Josée Landrieu, qui ont tous deux marqué l'évolution des savoirs et des savoir-faire en matière de prospective au sein de structures ministérielles qui ont significativement changé depuis les années 1960-1970.

La prospective est au cœur de l'actualité.

Lors de la Conférence sociale de juillet dernier, le Premier ministre a annoncé le projet de création d'un nouveau Commissariat à la prospective et au dialogue social. Il a mis en place, il y a un mois, une mission, présidée par Madame Yannick Moreau, chargée d'en définir les contours et le rôle.



Plus récemment encore, lors de la Conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012, le Président de la République et le Premier ministre ont rendu publique une feuille de route pour conduire des démarches de transition écologique et de transition énergétique, qualifiées de « premier grand chantier » de transformation de la société. Au-delà des mesures d'urgence qui ont été arrêtées, ce chantier s'inscrit à l'évidence dans le moyen et le long terme. Il s'appuie et s'appuiera sur des réflexions prospectives indispensables à l'efficacité de l'action publique.

Le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie mais aussi celui de l'Égalité des territoires et du Logement doivent donc se mobiliser en faveur d'un nouvel effort de réflexion prospective.

Le Conseil général de l'environnement et du développement durable a naturellement vocation à participer à ces débats touchant à l'anticipation de l'évolution des politiques publiques et à leur cohérence dans l'optique du développement durable. C'est la raison pour laquelle, avec la Commissaire générale au développement durable, Dominique Dron, nous assurons la co-présidence d'un groupe de réflexion prospective à l'horizon 2030 avec l'ensemble des services du ministère, les organismes sous tutelle (il y en a au total 106) et de nombreuses personnalités extérieures. Ce groupe, créé à la fin du printemps 2012, a pour objectif d'assurer l'intégration des principes du développement durable dans la culture et les métiers de ces ministères et de proposer de nouvelles politiques ministérielles.

C'est donc à un moment particulièrement opportun que le Comité d'histoire, avec l'appui scientifique de Jacques Theys et de Josée Landrieu, a pris l'initiative de remémorer la façon dont ont évolué les démarches de prospective, notamment au sein de l'appareil d'État. Rappelons que le père d'Hugues de Jouvenel ici présent, Bertrand de Jouvenel, fut l'un des grands pionniers et fondateurs du concept de prospective au cours des années 1950 et 1960, avec Gaston Berger. ★

Le temps de la genèse de la prospective au cours des années 1950-1960

*Présidence : **Jean-Pierre Duport**, ancien directeur de cabinet du Commissaire général du Plan, ancien délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, ancien directeur de l'architecture et de l'urbanisme, ancien préfet de région d'Île-de-France*

J'ai été surpris – et honoré – que l'on me demande de présider cette première table ronde : je n'étais pas né au plan administratif ni mêlé aux activités de prospective au cours des années 1950-1960. Néanmoins, dès 1968, Michel Rousselot m'accueillit au Commissariat général du Plan, au sein de son service régional et urbain. Je n'aurais pas fait ce que j'ai fait par la suite si je n'avais pas été au Commissariat général du Plan à ce moment-là et si je n'avais pas été initié à la prospective pendant cette période.

Mon intérêt pour ce mode de réflexion s'est encore renforcé lorsque je suis devenu délégué à l'aménagement du territoire. Avec mon équipe de l'époque et notamment Noël Lebel, nous avons un jour publié un article intitulé « le magistère de la boussole », dans lequel nous exprimions une conviction forte qui me semble avoir conservé toute son actualité, au moment où les administrations chargées de l'égalité des territoires sont en recomposition. L'évolution des territoires se gère plutôt comme un paquebot que comme un hors-bord, ce qui nécessite de connaître son itinéraire et de devancer les obstacles susceptibles de se dresser face à lui. Il est tout aussi évident qu'il n'existe pas de politique d'aménagement du territoire, une fois cette dimension prospective assumée, sans une capacité d'intervenir sur le moyen terme et sans les moyens de répondre aux exigences du court terme. C'est donc avec beaucoup de plaisir que j'ai répondu favorablement à la demande de Patrick Février de présider cette première table ronde.

La réflexion prospective n'aurait pas existé dans notre pays s'il n'y avait pas eu Bertrand de Jouvenel, qui a initié cette réflexion. Il me paraît tout aussi clair que la réflexion prospective serait restée méconnue s'il n'y avait pas eu SESAME (Système d'étude pour le schéma d'aménagement), Hermann Kahn et, autour de Jérôme Monod, alors DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale), une équipe particulièrement dynamique animée par Josée Landrieu qui a lancé la réflexion prospective au sein de l'administration française.★



Jean-Pierre Duport

Aux origines de la prospective de l'environnement, Bertrand de Jouvenel et la prospective américaine

Olivier Dard, professeur en histoire contemporaine à l'Université de Metz



Olivier Dard

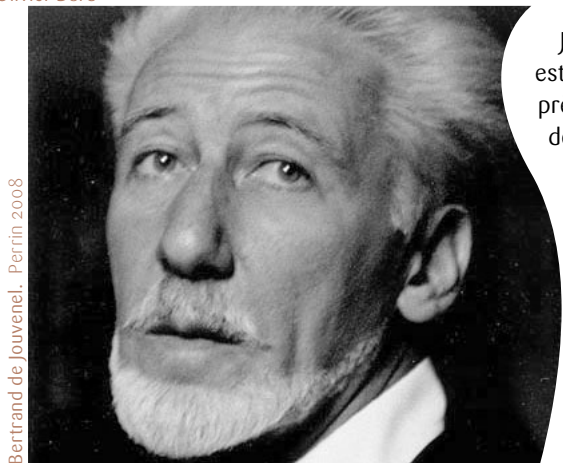
Le titre de cette intervention est à la fois ambigu et trompeur. Le terme de « prospective » n'était pas employé par Bertrand de Jouvenel. Dans un de ses ouvrages les plus célèbres, *L'art de la conjecture*, figure un index des concepts extrêmement détaillé où n'apparaît pas le terme de prospective, à la différence des mots « conjecture », « prévision » ou « futuribles ». Le terme « environnement » ne faisait pas davantage partie du vocabulaire de Bertrand de Jouvenel, même si la chose y est présente. Il s'intéressait de près, en particulier, à la question de l'aménagement. J'aurai l'occasion d'y revenir.

Enfin, Bertrand de Jouvenel évoque les États-Unis dans *L'art de la conjecture*, notamment à partir de la futurologie américaine. Cependant, même s'il était l'un des meilleurs connaisseurs des États-Unis et de la

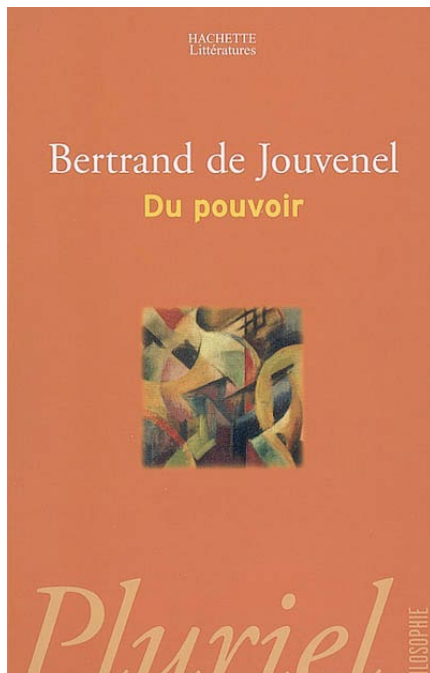
France des années 1950 et 1960, il avait aussi une identité propre dont je tenterai ici de préciser les contours.

Les antécédents

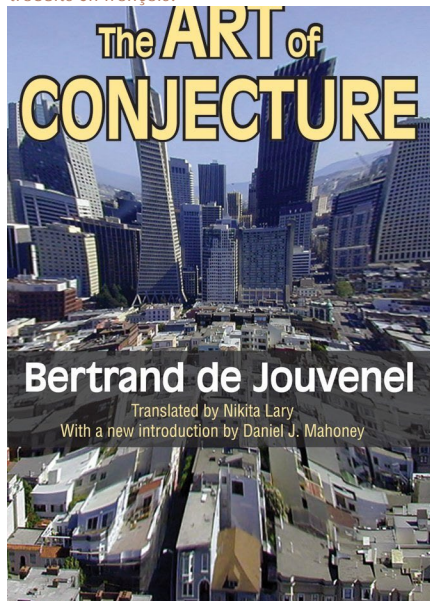
Malgré les tournants qu'a pu prendre Bertrand de Jouvenel dans son itinéraire, un principe de cohérence – même s'il n'est pas absolu – gouverne sa trajectoire. **Pour le saisir, il faut comprendre que Bertrand de Jouvenel est toujours au centre de son œuvre.** Lorsqu'il écrit, *Du pouvoir*, il se pose en réalité un certain nombre de questions au regard de sa relation au pouvoir. J'avais retrouvé dans les 250 cahiers inédits qu'il a laissés aux Archives (que j'ai pu consulter grâce à Hugues de Jouvenel) les prémices de sa réflexion. Il y apparaît clairement que le début de l'ouvrage rédigé par Jouvenel n'était pas le début de l'ouvrage qui a été imprimé. La première partie de *L'art de la conjecture*, paru en 1964, débute ainsi : « nous savons, par expérience personnelle... ». Il existe dans le parcours de Bertrand de Jouvenel un certain nombre d'éléments marquants qui expliquent son intérêt très ancien pour ces questions, ce qui allait le conduire à *Futuribles*.



Bertrand de Jouvenel. Perrin 2008



Quelques ouvrages de Bertrand de Jouvenel obtinrent davantage de succès outre Atlantique, certains écrits en anglais ne furent même jamais traduits en français.



Il s'agissait d'abord d'un intérêt d'adolescence pour la lecture de H. G. Wells. Il évoque notamment dans *L'art de la conjecture* les réflexions que lui a inspirées Wells à propos de la **découverte de l'avenir**. Le premier livre fondamental de Bertrand de Jouvenel, *L'économie dirigée* (1928), est celui auquel il faut toujours revenir même s'il peut paraître un peu dépassé aujourd'hui par certains aspects. Grand titre de la librairie Valois, cet ouvrage se voulait à l'époque un livre d'actualité. Il demeure toutefois l'un des éléments permettant de dessiner la cohérence de la pensée de Jouvenel. On peut citer par exemple : « Ainsi, l'esprit procédant à l'anatomie du présent y fait le tri des organes du futur ».

L'intérêt porté par Bertrand de Jouvenel au « planisme » (qui n'est pas la planification) doit aussi être souligné. Il suivait ces démarches de très près, au travers de sa participation au monde qu'on appelait « la relève des années 30 ». Il se rendit également aux États-Unis, où il passa plusieurs mois. Il en rapporta un livre sur le capitalisme américain et y étudia de très près tout ce qui avait trait à la crise et au New Deal.

Si les germes sont repérables dans les années 1930, c'est dans les années 1950 et 1960 que Bertrand de Jouvenel faisait mûrir sa pensée. Celle-ci se développait en parallèle de ses œuvres majeures, qui le faisaient connaître aux États-Unis plus encore qu'en France. *Du pouvoir* et *De la souveraineté* y faisaient figure de best-sellers et j'ai été frappé par le nombre de recensions de ces ouvrages dans les revues et la presse américaines. Bertrand

de Jouvenel fut d'ailleurs plus connu à l'époque outre-Atlantique qu'en France, où sa notoriété ne prit de l'ampleur que plus tard.

Dans le même temps, Bertrand de Jouvenel connaissait des difficultés alimentaires après la guerre. **Il écrivait beaucoup dans la presse étrangère**, notamment des articles économiques. Pour rédiger tous ces articles qui paraissaient en France et à l'étranger, il utilisait une documentation impressionnante qu'il collectait aux États-Unis et au Royaume-Uni. Il connaissait très bien les écrits d'Arthur C. Pigou qui n'étaient pas traduits en France à l'époque. La langue ne constituait absolument pas un handicap pour lui. Toute une partie de l'œuvre de Bertrand de Jouvenel écrite en anglais n'a d'ailleurs jamais été traduite en français. Jouvenel menait également une réflexion à partir de la lecture de toute une série de rapports américains, dont le rapport Paley de 1952 sur la consommation par habitant aux États-Unis. Jouvenel était nourri de toutes ces lectures économiques.

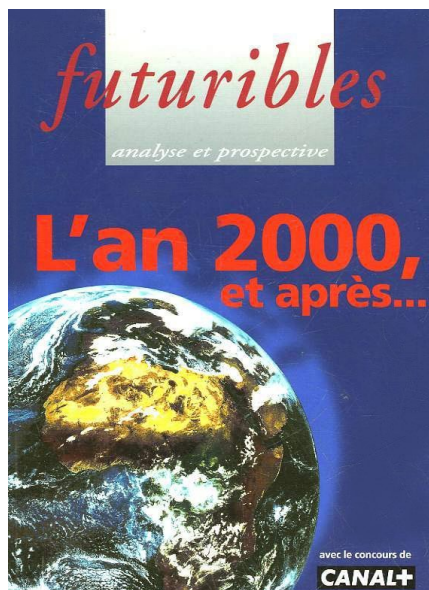
Cette matière allait lui permettre d'articuler sa réflexion sur l'économie et l'écologie. Elle l'aida aussi à pouvoir comprendre ce qu'était **la futurologie américaine** à partir du moment où elle commençait à se développer dans les années 1950. Si Bertrand de Jouvenel connaissait bien les travaux américains, il ne raisonnait pas selon des grilles de lecture américaines mais selon ses propres grilles de lecture. Sa référence me semble être le XVIII^e siècle français. Jouvenel reste un auteur extrêmement lu en Italie pour tous ses travaux sur J-J.

Rousseau. Il est sans doute, à sa façon, un héritier de l'arithmétique politique du XVIII^e siècle beaucoup plus qu'il n'est le décalque du futurologue américain, ce qui ne l'empêcha évidemment pas d'utiliser le matériau qu'apportait cette science nouvelle pour enrichir sa propre réflexion.

Futuribles et la prospective : points communs et différences

Entre *Futuribles* et la prospective, il existe des similitudes apparentes et de véritables divergences. La prospective était un thème à la mode au cours des années 1950 en France, grâce à un personnage qui avait un tout autre profil : Gaston Berger, philosophe, qui attirait à lui des personnes venant de la Fondation Carrel (en particulier André Gros) ainsi que d'autres figures parmi les modernisateurs des années 1950, dont François Bloch-Lainé.

Bertrand de Jouvenel, qui avait été marqué par ses engagements idéologiques des années 1930 et qui ne voulait plus se mêler activement de politique, cherchait avant tout à jouer un rôle d'intellectuel expert et presque de « consultant ». Avec *Futuribles*, il souhaitait construire une « conjecture raisonnée », ce qu'il décrit ainsi : « ce terme *Futuribles* respire la contingence. Il s'agit des futurs probables et un bon essai de ce genre peut



Futuribles. Issue d'un néologisme créé par Bertrand de Jouvenel entre futurs et Possibles

mettre en lumière leur caractère conditionnel, c'est-à-dire développer plusieurs possibles liés à des embranchements tant bien que mal indiqués.

Toujours soucieux d'ancrage historique, Bertrand de Jouvenel maniait un certain nombre d'exemples et de références, en revenant souvent à ses fondamentaux, c'est-à-dire à de nombreux hommes du XVIII^e siècle (Rousseau, Condorcet, Malthus etc.). Loin d'ironiser sur leurs erreurs, Jouvenel essayait de comprendre comment on pouvait tenter de construire une politique qui s'inscrivît à la fois « dans le domaine du concevable et du raisonnable ». Son souci visait à mêler science, politique et raison afin de permettre aux décideurs d'avoir une idée précise des différents scénarios possibles. Bertrand de Jouvenel est extrêmement intéressant à cet égard ; lorsqu'il prenait ses distances avec les

futurologues américains, il n'avait pas pour ambition de livrer une science de l'avenir. Il cherchait plutôt à proposer un certain nombre de scénarios.

La place de Bertrand de Jouvenel au regard du paysage institutionnel français des années 1960

Au tournant des années 1960, Bertrand de Jouvenel n'était plus seulement un essayiste politique ni un homme de la presse patronale : il était devenu un homme qui pénétrait un certain nombre d'institutions. Il accédait en effet, via la CDIS, à un rang d'expert en tant que membre du Conseil économique et social. Il était aussi une figure du groupe « 1985 » et côtoyait d'assez près des personnalités comme Wilfried Baumgartner. La liste des institutions qu'il fréquentait, comme la Commission des comptes de la Nation, et la lecture de ses écrits, notamment ce qu'il a consigné dans ses cahiers privés, livre deux enseignements. D'une part, en tant qu'expert, Bertrand de Jouvenel aimait se placer dans une position décalée, avec un pied dedans et un pied dehors. Il était un autodidacte en économie face aux énarques et s'efforçait de leur montrer les limites de cer-

tains exercices tels que la comptabilité nationale, ce qui faisait incontestablement réfléchir certains de ses interlocuteurs. D'autre part, ses rencontres et sa participation à diverses institutions présentaient l'immense avantage de lui fournir un certain nombre d'informations et de le faire entrer en contact avec des acteurs divers, ce qui devait nourrir plus tard *Futuribles* et contribuer à asseoir la réputation de cette revue.

En outre, Bertrand de Jouvenel n'hésitait jamais à établir un lien avec les années 1930. Au Conseil Économique et Social, il retrouvait son vieil ami Emile Roche, qu'il avait connu dès 1928. Lors des premières réunions, il revoyait aussi Robert Lacoste, une ancienne connaissance du temps de la CGT, J. Duret ou Louis Vallon qu'il avait beaucoup fréquenté dans les années 1930. Au-delà de l'originalité du tournant des années 1950-1960 et de l'apparition d'un certain nombre de vocables, Bertrand de Jouvenel ne vient pas au jour à ce moment-là, son parcours est déjà considérable.

Il faut ajouter ses liens avec la fondation Ford, le Congrès de la défense de l'agriculture et Raymond Aron. Il était alors à l'apogée de sa trajectoire en ce début des années 1960.

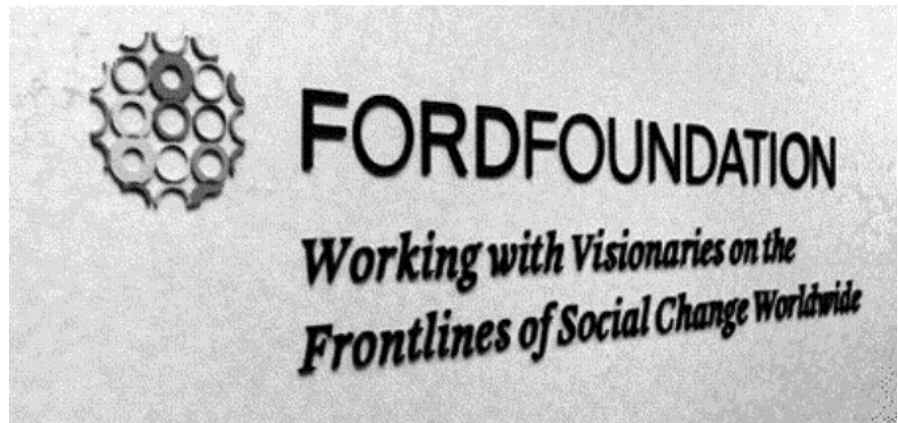
En conclusion, le résumé du parcours de Bertrand de Jouvenel en quelques mots peut conduire à une expression beaucoup trop ramassée pour un parcours aussi riche : questionnements français, matériaux anglo-saxons. C'est dire s'il incarnait un décalage. Bertrand de Jouvenel se retrouvait aux États-Unis

dans une position où lui-même, qui avait été salué pour ses travaux en philosophie politique, fut extrêmement déçu par l'absence d'écho de son ouvrage *L'art de la conjecture*.

Jusqu'alors, Jouvenel avait été traduit et beaucoup repris. Son ami Irving Kristol traduisit *L'art de la conjecture* mais cette publication connut un fiasco. Jouvenel s'interrogeait, s'étonnait et s'agaçait beaucoup de ce manque de reconnaissance. Le décalage qu'il incarnait alors se reflétait dans son influence déclinante aux États-Unis,

ce qui contrastait avec son originalité française au regard de la prospective et du moins en ce qui concernait *Futuribles* où son empreinte était très importante. Cette empreinte française et peut-être même européenne a continué d'exister. Elle fut aussi à l'origine d'une série d'incompréhensions avec d'autres personnages influents, notamment lorsqu'il s'agissait, au tournant des années 1970, de commenter les résultats du Club de Rome. Les conclusions du rapport Meadows rendaient en effet Jouvenel sceptique, même s'il fut l'une des figures fondatrices du Club. ★

Enseigne de la Fondation Ford. Dans les années soixante la fondation finança le « Comité international Futuribles » créé par Bertrand de Jouvenel.



Prospective et politique en France au cours des années 1960

Hugues de Jouvenel, président-directeur délégué de Futuribles, directeur-rédacteur en chef de la revue Futuribles



Hugues de Jouvenel

Je voudrais remercier Olivier Dard pour l'hommage qu'il a rendu à mon père, Bertrand de Jouvenel tout en soulignant à juste titre que ce dernier n'a en effet, paradoxalement, jamais utilisé le terme de « prospective ». Ce terme, tel qu'il est aujourd'hui utilisé, apparaît pour la première fois dans un article de Gaston Berger « Sciences humaines et prévision », publié en février 1957 dans la Revue des deux Mondes. Mais si ces deux auteurs emploient des termes différents, sur le fond, leurs préoccupations se rejoignent. Du reste, le Centre

d'études prospectives créé par Gaston Berger finalement fusionnera avec l'association internationale Futuribles au début des années 1970.

Toutefois, contrairement à une idée très répandue, il faut reconnaître que les réflexions sur le futur qu'ils entendent promouvoir se sont initialement développées aux États-Unis, d'abord sous l'impulsion de Franklin Roosevelt avec, par exemple, l'établisse-

ment d'une « Commission présidentielle de recherche sur les tendances sociales » (1933), puis, surtout après la Seconde Guerre Mondiale, à l'instigation du Pentagone au travers d'une institution, la RAND Corporation, créée en 1948 pour travailler sur des problématiques de défense, animée essentiellement de pré-occupations à caractère géostratégique et accordant une attention toute particulière aux usages des nouvelles technologies dans les conflits internationaux. Se crée alors au sein de la RAND une équipe composée en particulier de Hermann

Kahn (auteur d'un magistral ouvrage « *On Thermonuclear War* »), Theodore Gordon et Olaf Helmer, qui a joué un rôle pionnier notamment dans la mise au point des méthodes dites formalisées de prospective (la méthode Delphi, celle des scénarios...) qui ont évidemment ensuite été transposées dans le domaine civil et qui ont fait l'objet d'améliorations successives.

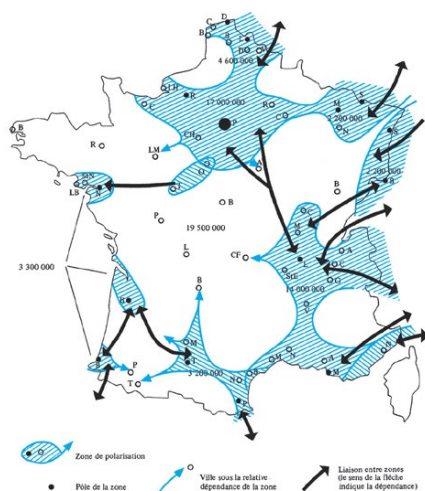
Les premiers au sein de l'appareil d'État à s'être intéressés en France à ces démarches sont, à ma connaissance, les responsables de la DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale), notamment lorsqu'elle lança, avec le concours des OREAM, une étude devenue fameuse « *Une image de la France en l'an 2000 : le scénario de l'inacceptable* ». La DATAR se dote alors d'une équipe entièrement dédiée à la prospective, le SESAME. (Système d'Études du Schéma général d'Aménagement) à laquelle nous devons de nombreux travaux alors publiés dans la collection « Travaux et Recherches de Prospective » longtemps éditée par la Documentation Française avant qu'elle ne soit, nettement plus tard, reprise par Futuribles.

Qu'est-ce qui caractérise cette prospective ? J'essayerai de le résumer à l'aide d'une métaphore en m'appuyant sur le propos introductif de Jean-Pierre Duport qui comparait un ministère à un paquebot. Le capitaine d'un tel bateau dispose de deux instruments dont les fonctions sont distinctes mais complémentaires : la vigie et le gouvernail.

La fonction de la vigie, ce que nous appelons à Futuribles la veille prospective, est d'essayer de distinguer dans les faits et développements en cours, ceux qui, d'un côté, revêtent un caractère purement conjoncturel, voire anecdotique, qui souvent intéressent particulièrement les médias, de ceux qui, d'un autre côté, semblent révélateurs, symptomatiques de ce que l'on appelle des tendances lourdes ou émergentes. La fonction première de la vigie est bien évidemment d'essayer d'identifier l'iceberg avant que

Carte extraite du célèbre rapport de la Datar, « une image de la France en l'an 2000 »

ZONES DE POLARISATION EN 1990 - 2000



le Titanic ne le percute, ce qui implique non seulement qu'elle fasse efficacement preuve de discernement mais aussi que le capitaine ne demeure pas sourd à ses alertes. Sa seconde fonction est en quelque sorte d'identifier aussi correctement que possible quels sont, dans le présent, les germes ou les racines de futurs possibles. Elle constitue donc le préalable indispensable à l'exploration de ces futurs possibles, donc à ce que l'on appelle la prospective exploratoire dont la fonction, comme l'indique son nom, est de tenter d'examiner ce qui peut advenir. Cette démarche prospective est assez différente des méthodes relevant de la prévision car, si la seconde repose essentiellement sur une extrapolation des tendances observées dans le passé, la prospective en revanche attache une grande attention aux phénomènes de discontinuité et de rupture ainsi qu'à l'analyse des jeux d'acteurs qui, à la différence des robots, n'agissent pas de manière répétitive et rationnelle.

Il faut toutefois être très clair : cette prospective n'a pas pour objet de prédire l'avenir, tout au contraire, elle s'appuie sur une conviction : celle que l'avenir ne se prévoit pas mais qu'il se construit, notamment au travers de décisions et d'actions humaines. Son rôle est donc d'essayer d'identifier les enjeux à moyen et long terme avant que l'incendie soit déclaré, le Titanic échoué, et que en conséquence les décideurs soient très largement dépourvus de pouvoir. Leur action étant en effet dans ce cas dictée par les événements, imposée par les circonstances. Cette fonction de prévoyance est donc indispensable aux

décideurs s'ils veulent conserver une certaine maîtrise sur les événements, pouvoir se conduire davantage en stratèges plutôt qu'en pompiers. Et vient alors une toute autre question renvoyant non plus à l'avenir comme territoire à explorer mais à l'avenir comme territoire à construire : la question du « que voulons-nous, que pouvons-nous faire ? ».

Et ici interviennent trois autres questions : celle des marges de manœuvre des acteurs, aucun d'entre eux n'étant tout-puissant ; celle de la représentation (plus ou moins partagée) qu'ils se forgent d'un avenir souhaitable, celle enfin des moyens à mettre en œuvre pour rendre possible le souhaitable. Cela renvoie à une question essentielle, notamment dans la gestion des affaires publiques : celle de savoir si les élus sont porteurs d'un projet, terme qui étymologiquement vient du latin et signifie projeter (dans un temps à venir) une image d'un futur souhaitable et réalisable. Et c'est ici que la prospective rejoint la politique ; c'est là que le « prospectiviste » en appelle au « politique », ce dernier devant être capable de définir ce qu'il estime correspondre à l'intérêt collectif.

Enfin, à supposer qu'en effet des finalités à moyen et à long terme soient clairement fixées, alors il incombe d'établir le compte à rebours (« backcasting ») des actions à entreprendre à court, moyen et long terme pour les atteindre.

Prospective et politique vont donc largement de pair. Aux heures de gloire de l'État, celles de la prospective. En revanche, quand les responsables

publics désertent leurs fonctions les plus nobles pour ne plus s'occuper que de gestion et de communication, très clairement la prospective dans l'appareil d'État perd sa raison d'être.

Au cours des années 1960, l'État était tout-puissant. Il orchestrait, au travers de quelques administrations à caractère interministériel, l'action non seulement



Pierre Massé, directeur de l'Équipement en 1946 puis commissaire général au Plan de 1959 à 1966.

de l'administration et des grandes entreprises publiques, mais de toutes les forces vives de la Nation.

Le Commissariat général au Plan, installé au lendemain de la Seconde Guerre mondiale pour coordonner l'effort de reconstruction et assurer la nécessaire concertation entre les acteurs, connu ainsi dans les années 1960 ses heures de gloire. Et Pierre Massé, alors en charge de ce Commissariat, convaincu qu'un plan à cinq ans devait s'inscrire

dans une perspective plus longue, créa le «Groupe 1985» en lui assignant la responsabilité «d'étudier, sous l'angle des faits porteurs d'avenir ce qu'il serait utile de connaître (...) pour éclairer les orientations générales du Ve Plan» («Réflexions pour 1985», octobre 1984). Ce fut pratiquement le seul exercice de ce genre puisque, par la suite, l'élaboration du Plan ne devint plus l'ardente obligation qui fut précédemment la sienne, ceci ne l'empêchant pas pour autant de créer des groupes de travail qui, pour certains, furent de grande qualité. Mais il devint clair dès le début des années 1970 que le Plan tel que nous l'avions connu n'était plus ce qu'il était.

La deuxième structure qui joua un rôle clé dans les années soixante était la DATAR que j'ai déjà mentionnée. Créée sous la houlette d'Olivier Guichard, animée alors par Jérôme Monod s'appuyant lui-même sur Serge Antoine qui joua par la suite un rôle déterminant dans la création du premier ministère de l'Environnement, la DATAR exerça alors un rôle majeur dans le domaine de la prospective appliquée à l'élaboration des politiques publiques. Elle bénéficiait alors d'un pouvoir important vis-à-vis des entreprises, de leur choix de localisation, avait réellement les moyens de peser sur l'organisation des transports, la politique du logement ... Ainsi, tout naturellement, elle

devint un acteur incontournable de la prospective au sein de l'appareil d'État et, incidemment, joua un rôle d'entraînement non négligeable, au travers du «Club 2000» et de la revue 2000, dans la promotion générale de la prospective dans les entreprises ainsi qu'au travers de diverses associations.

La direction générale de la recherche scientifique et technique (DGRST), pilotée par Pierre Aigrain puis par Pierre Piganiol, joua elle aussi durant cette époque un rôle important dans la promotion des efforts de recherche-développement en s'appuyant sur une forte culture prospective, ses liens très étroits avec les entreprises, les centres de recherche et, une fois de plus, un appareil d'État puissant.

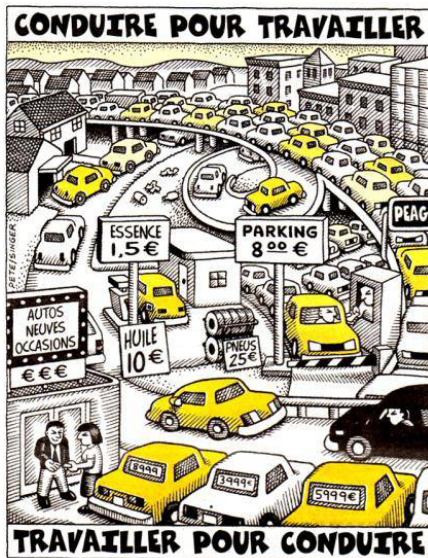
Enfin, on aurait sans doute tort de négliger l'action que jouèrent aussi à cette époque des administrations comme la direction de la prévision, au sein du ministère des Finances, l'équipe de prospective très rapidement installée sous la direction de Serge Antoine au ministère de l'Environnement, le Département des études, de la prospective et des statistiques (DEPS) au sein du ministère de la Culture. On aurait également tort d'ignorer le travail considérable conduit par des groupes nombreux ou des commissions comme la «Commission des comptes de la Nation» qui, avec Claude Gruson et bien avant la Commission Stiglitz, travaillait déjà sur les limites de la comptabilité nationale, ou la «commission des comptes du patrimoine naturel» que présidait Robert Toulemon. Si celles-ci, en effet, ne se référaient pas

toujours explicitement à la prospective, le moins que l'on puisse dire est qu'elles ont défriché nombre de questions qui, à l'épreuve du temps, se sont avérées déterminantes.

Ces années 1960 furent assurément marquées par un essor très important de la prospective dans l'élaboration — et même déjà dans l'évaluation — des politiques publiques. Cela ne signifie pas que rien de tel n'a été fait depuis lors mais je m'en tiens ici à la décennie sur laquelle les organisateurs de cette rencontre m'ont demandé de témoigner.

Je vais maintenant rappeler **comment s'est constitué Futuribles** : d'abord, en 1960, sous la forme d'un **comité international**, constitué à l'initiative et sous la présidence de Bertrand de Jouvenel, qui réunissait une vingtaine d'intellectuels de différents pays et de disciplines diverses et qui bénéficia d'un

Ivan Ilitch, Travailler pour conduire, dessin de Singer



important soutien pendant cinq ans de la Fondation Ford qui, sur fond de guerre froide, s'inquiétait de l'avenir des institutions publiques en Occident. Ensuite, en 1967, sous la forme d'une association internationale dont Pierre Massé, puis Pierre Piganiol devinrent successivement présidents. Bertrand de Jouvenel a très bien expliqué les raisons pour lesquelles il estimait utile de créer une telle structure indépendante en affirmant en substance que, s'il était normal et utile que les centres de décision publique se dotent de cellules de prospective, le fait que celles-ci puissent prétendre détenir le monopole de ces réflexions sur l'avenir constituait un danger pour la démocratie puisque les décideurs auraient alors beau jeu de justifier leurs décisions en arguant s'être appuyés sur une expertise dont nul autre n'aurait connaissance. Ensuite, soulignait-il, parce que les « prévisions » servant à la définition des politiques publiques devaient être rendues débattues.

Toutefois, lorsque l'association internationale futuribles fut créée en 1967, très rapidement se posa le problème de son financement. Mais c'était une époque durant laquelle les Pouvoirs Publics disposaient d'importants moyens, y compris pour subventionner de telles initiatives. Ainsi, à partir de 1968, alors que Pierre Massé assurait la présidence de l'association, celle-ci bénéficia d'importantes subventions de la DATAR et de plusieurs ministères, des subventions si généreuses que l'association s'installa dans un magnifique hôtel particulier, dénommé « Maison des

Futuribles », au sein de laquelle vinrent rapidement s'installer de nombreuses autres organisations se réclamant de la prospective : le Centre d'études prospectives de Gaston Berger, qui publiait la revue *Prospective*, le Collège des techniques avancées, la Société d'études et de documentation économiques et sociales (S.E.D.E.I.S), qui publiait alors la revue *Analyse et Prévision*, enfin la revue 2000 alors dirigée par Serge Antoine. S'y développa alors un centre international de documentation et une bibliothèque des études sur le futur et s'y tinrent de nombreuses réunions avec des prospectivistes du monde entier et de très nombreux décideurs. Mais cette belle aventure tourna court dès le début des années 1970 quand les subventions commencèrent à se tarir alors que les frais fixes étaient à l'évidence très lourds. Fut donc créé dans un premier temps un « Laboratoire de prospective appliquée » qui devait, au travers de contrats d'étude, permettre d'attirer de nouveaux financements. Mais, rapidement, cette structure ne s'avéra pas en mesure de supporter de tels frais et l'association se trouva en 1972 quasiment en dépôt de bilan.

C'est ainsi que, alors que j'étais moi-même aux Nations Unies à New York et que j'avais pu faire la tournée des « think tanks » américains, André Cournaud, vieux compagnon de route de Gaston Berger et Pierre Piganiol, alors président de l'association, me proposèrent de prendre la direction de l'association, à charge pour moi d'en réduire drastiquement les frais fixes et de la relancer sur de nouvelles bases. C'était un beau défi, que je n'aurais pu relever sans de nom-



Maison des Sciences de l'Homme. ©Brigitte Mazon du service des Archives de l'EHESS

breux soutiens, comme celui de Fernand Braudel m'offrant 12 m² à la Maison des sciences de l'homme, de Philippe de Seynes, alors secrétaire général adjoint des Nations Unies, de Mahdi Elmandjra, alors directeur général adjoint de l'UNESCO, le soutien d'André Cournand, de Pierre Piganiol et de tant d'autres. Les revues *Prospective* et *Analyses & Prévision* avaient entre-temps cessé de paraître. Il n'y avait plus, après avoir assaini la situation financière, qu'à relancer ce qui est devenu aujourd'hui *Futuribles* et à lancer sa revue éponyme.

Je ne m'étendrai pas sur ce qu'est devenu aujourd'hui *Futuribles*. Tel n'est pas l'objet de mon intervention. Mais j'émettrai juste un regret quant à l'absence de mémoire concernant les travaux pionniers menés durant ces années 1960 : qu'il s'agisse des critiques faites alors à la comptabilité nationale et des efforts subséquents menés pour établir une comptabilité du patrimoine naturel et culturel, qu'il s'agisse des travaux pionniers du Club de Rome ou de ceux alors menés par des personnalités aussi exceptionnelles que Jacques Delors, notamment sur les indicateurs sociaux,

Simon Nora sur l'informatisation ou encore Ivan Illich et Johan Galtung sur les « *Alternatives Ways of life* ». Il ne s'agit pas de dire que l'histoire n'est qu'un perpétuel recommencement. Il s'agit juste de dire que beaucoup de réflexions ont été déjà menées que nous aurions tort d'ignorer si nous voulons véritablement avancer. Si le concept de « *développement durable* » n'existait pas encore, force est en effet de constater que de nombreux travaux en jetaient déjà les bases. ★

Des travaux fondateurs en matière de prospective dans une institution en quête de pouvoir, la DATAR

Josée Landrieu, ancien chef du service de la prospective et des études à la DATAR

Ce n'est pas en tant que chef du service des études et de la prospective à la DATAR, fonction qui fut la mienne entre 1984 et 1989, que je vais m'exprimer. Mon intervention portera sur une période antérieure, de 1968 à 1973, pendant laquelle furent réalisées les premières études de prospective, études dont j'étais le chef de projet.

En 1963, la **Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR)** voit le jour. Voulu par le général De Gaulle, elle s'inscrivait dans un projet étatique clair : structurer le territoire

national et réaliser de grands projets pour assurer son développement et sa modernisation.

Olivier Guichard, premier Délégué à l'aménagement du territoire, était dans la mouvance de Jean-François Gravier dont le livre *Paris et le désert français* avait un fort écho. Pour lui, le redressement et la modernisation de la France dépendaient de son équilibre territorial. C'est dans cette perspective qu'il organisa 21 circonscriptions d'action régionale, initia la politique des métropoles d'équilibre et créa des outils de développement régional parmi lesquels les OREAM qui furent des commanditaires importants de la prospective territoriale.

En octobre 1968, Olivier Guichard fut nommé ministre délégué à l'Aménagement du territoire auprès du Premier ministre, Georges Pompidou. **Jérôme Monod** lui succéda à la DATAR. Il y resta jusqu'en 1974.



Josée Landrieu

Ce changement d'homme marquait un changement d'époque et de perspective politique. D'une part, la restructuration de l'appareil industriel devenait la priorité absolue. L'aménagement du territoire devait essentiellement être un instrument au service de cette modernisation. Il devait l'accompagner et la faciliter. D'autre part, cette nouvelle vision d'une France moderne et industrielle, dans laquelle l'État était au service de la croissance économique, appelait une



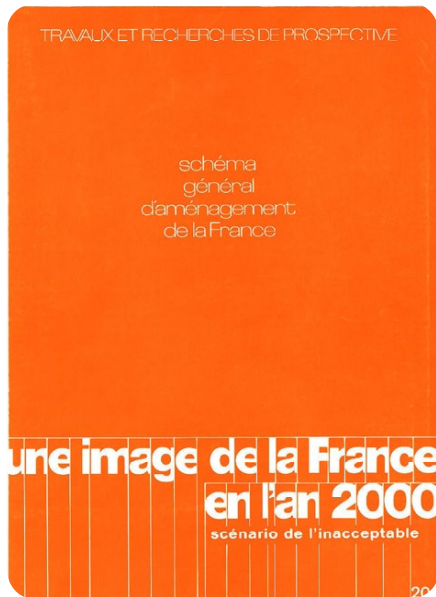
Olivier Guichard, ministre délégué à l'Aménagement du territoire (DATAR) auprès du Premier Ministre George Pompidou ©Assemblée nationale-2013

transformation profonde des modes de vie, des valeurs, de la culture, des savoirs, transformation radicale à laquelle devaient œuvrer également les politiques d'aménagement de l'espace.

Jérôme Monod était entouré de jeunes chargés de mission parmi lesquels deux, plus particulièrement, ont eu un rôle prospectif décisif.

Le premier est **Serge Antoine**. Énarque, il avait accompagné Olivier Guichard à la DATAR dès 1963 et devait rester auprès de Jérôme Monod jusqu'en 1970. Très influencé par les travaux de prospective menés aux États-Unis, Serge Antoine s'était rapproché de Bertrand de Jouvenel et s'inspirait aussi de Gaston Berger. Il assurait la promotion de la prospective à la DATAR, une prospective

Le scénario tendanciel de la France en l'an 2000 dit «le scénario de l'inacceptable». Une image de la France en l'an 2000 (1972) Source Datar,



qu'il voyait essentiellement centrée sur le progrès technologique.

Le second est **Gérard Weill**. Géographe, soucieux d'ouverture intellectuelle, il était très influencé par les travaux d'Henri Lefebvre mais aussi par ceux de Fernand Braudel, d'Yves Barrel et de Jean Fourastié. Il dirigea le SESAME (Système d'étude pour le schéma d'aménagement), créé en 1968 par Jérôme Monod, jusqu'à sa mort brutale survenue en 1970 lors d'un accident de voiture. Il voulait développer un savoir de l'espace aménagé à un moment où les travaux sur la géographie active de Pierre Georges étaient la cible de fortes critiques. Il considérait que la modernité urbaine devait être au centre de ce nouveau champ de savoir. C'est lui qui fut l'initiateur des premiers travaux de prospective qui débutèrent quelques mois après mai 1968, première grande manifestation de la société urbaine.

Jérôme Monod assigna trois missions au SESAME :

- * promouvoir une vision industrielle de la France, y compris dans l'agriculture et développer des argumentaires solides étayant cette vision pour infléchir les représentations mentales et préparer la France à ce futur ;
- * argumenter la transition d'une France rurale attachée à des valeurs et des institutions traditionnelles vers une France urbaine et moderne ;
- * affirmer l'importance des régions pour supplanter la puissance des départements.

Grâce au SESAME, le Délégué à l'aménagement du territoire entendait agir

directement sur l'information et sur la formation des élites. C'est l'université qui fut tout d'abord sollicitée pour mettre ses savoirs au service de l'aménagement mais elle refusa, soucieuse de préserver la séparation entre pouvoir et savoir. Jérôme Monod se tourna alors vers les bureaux d'étude, et plus particulièrement vers l'Omnium technique d'aménagement (OTAM) qui venait d'être créée, fusion de l'Omnium technique de l'urbanisme (OTU) et d'un département de la SEMA. Les dirigeants et les ingénieurs de ce bureau d'études, issus pour la plupart des grands corps, partageaient les visions de progrès et de modernisation. Au début de l'année 1969, le SESAME confia à l'OTAM une première étude définie autour de trois axes :

- * concevoir des images du territoire français à l'horizon 2000 ainsi que les voies possibles vers ces futurs et définir des méthodes prospectives ;
- * mobiliser des équipes universitaires pour débattre de ces études. L'université de Grenoble fut très active, Yves Barel, Michel Rochefort s'impliqua également fortement ainsi qu'Henri Lefebvre et Jean Fourastié ;
- * animer des débats autour de ces prospectives avec diverses administrations, et principalement le Commissariat général du Plan et les jeunes OREAM.

Ainsi, dès les premiers travaux, la prospective visait clairement l'animation d'un processus de changement. Jérôme Monod entendait s'appuyer sur elle pour fonder ses argumentaires, accélérer les transformations de la société et affirmer le pouvoir de la DATAR. Il ne voulait pas assumer un simple rôle interministériel,

rôle qui était celui du Commissariat général du Plan. Il entendait construire un pouvoir supraministériel : l'espace et l'aménagement du territoire relevaient de l'intérêt général et la DATAR en était le garant. **La prospective était un outil du pouvoir et non un simple exercice d'imagination du futur.**

Jean-Claude Bluet, ingénieur à l'OTAM, et moi-même avions proposé d'explorer les potentialités dont disposait l'État pour infléchir un processus « au fil de l'eau ». En définissant des futurs de façon suffisamment contrastée par rapport au présent et en cheminant à rebours, du futur au présent, les scénarios allaient permettre d'engager une réflexion sur les chemins et les bifurcations pouvant permettre la réalisation des objectifs volontaristes de l'État. Il s'agissait de démontrer ainsi que le possible était largement ouvert et dépendait d'une volonté politique.

Trois thèmes furent choisis :

- ★ le passage d'une agriculture extensive à une agriculture industrielle était le premier scénario, dit « De l'agriculture sans terre ». Les changements des valeurs, l'affaiblissement des notables, la mobilité des populations rurales vers les centres industriels et la production de terrains fonciers furent au centre de la réflexion sur les politiques publique ;
- ★ le passage d'une France relativement peu peuplée à « Une France de 100 millions d'habitants » fut le thème du second scénario. L'immigration consécutive à la décolonisation, le recours à une main d'œuvre étrangère pour répondre aux besoins industriels, la croissance

de la natalité et l'allongement de la vie furent au centre de la réflexion. Le scénario explorait les diverses conséquences de ces évolutions migratoires sur le logement et la vie quotidienne (famille, éducation, loisirs) ;

- ★ le passage d'une France centrée sur le bassin parisien à une « France côtière », thème du troisième scénario axé sur le tourisme, l'industrie de la matière grise et « vie quotidienne au soleil ».

Ces trois scénarios permirent à la DATAR d'étayer ses argumentaires politiques. Les résultats furent également riches sur le plan méthodologique.

Après cette première étude, conduite par une petite équipe, l'équipe de l'OTAM fut chargée d'une exploration plus systématique des possibles. Ce fut « le scénario tendanciel de la France en l'an 2000 », publié sous le titre « scénario de l'inacceptable ».

L'OTAM disposa d'un énorme budget: 100 millions de francs, c'est-à-dire l'équivalent de bien plus que 10 millions d'euros actuels. 18 personnes y travaillèrent à temps plein.

L'équipe décida, après débat, de traiter les politiques de l'État en matière d'aménagement. Elle retint trois tendances lourdes pour structurer l'ensemble du scénario :

- ★ la croissance industrielle et l'industrialisation de l'agriculture ;
- ★ l'urbanisation massive ;
- la régionalisation et la décentralisation.

Elle opta pour une analyse systémique, pour mieux aborder la question de la

régulation. Mais elle était également très influencée par le marxisme, par Henri Lefebvre, Yves Barel et Fernand Braudel par Gaston Berger et encore par l'école de Chicago. Ce syncrétisme était totalement assumé comme méthodologiquement nécessaire : la pensée bouge et on ne peut faire de prospective sans faire en même temps une prospective de la pensée. Il n'y a pas de linéarité même en tendanciel. Aussi nous interrogeons-nous en permanence sur l'évolution des idées, des théories et des modes de pensée dans la société.

Puisque l'objectif principal de cette étude prospective était d'évaluer les marges de manœuvre de l'État, nous devions simuler la capacité des forces sociales à faire changer les choses et à entraîner un changement des formes de gouvernement.

La prospective tendancielle n'est pas neutre. Il s'agit bien d'une démarche politique qui intègre forcément la question de l'évolution des formes de gouvernance et de démocratie, et avant cela même la question de l'évolution des représentations mentales et des visions du monde.

Cette phrase de Gaston Berger, écrite en 1960 quelques jours avant sa mort, résume sans doute le mieux l'attitude prospective : « la vie est une invention continuée. La prospective est une science de la pratique. L'attitude de la prospective, c'est de préparer à faire. C'est une attitude pour l'action. La méthode que nous cherchons n'est pas dans les choses mais dans l'Homme. Il s'agit, pour mieux agir, de nous transformer nous-mêmes. ★ »



Salle de réunion © MEDDE

Jean-Pierre Duport

Quels ont été les rapports de Bertrand de Jouvenel avec le général de Gaulle et avec Jean Monnet (qui n'a pas été mentionné jusqu'à présent) ? Cet aspect ne me semble pas sans lien avec ce qu'il s'est passé ensuite dans les rapports entre le Plan et la DATAR. Comme nous le savons, Jean Monnet avait une culture américaine comme Bertrand de Jouvenel, même si cette culture n'était pas identique. Sans doute le rôle du général de Gaulle fut-il moins important pour notre sujet.

Olivier Dard

Bertrand de Jouvenel était un anti-gaulliste convaincu. J'ai même trouvé des

documents sur de Gaulle, y compris dans les rêves qu'il fait, de façon très intéressante. Bertrand de Jouvenel et Jean Monnet évoluaient dans deux mondes distincts. Le premier était étroitement mêlé, au début des années 1950, à toute une série de démarches fédéralistes et régionalistes qui passaient notamment par la revue *La Fédération* (où l'on croisait aussi Jean-François Gravier). La construction européenne, telle qu'elle était mise en œuvre par Jean Monnet, ne convenait pas aux acteurs de *La Fédération*. Jean Monnet faisait preuve par ailleurs d'une empathie connue pour les États-Unis mais il ne voyait pas outre-Atlantique la même chose que Jouvenel et ses références n'étaient pas les mêmes.

Jean-Pierre Duport

J'ai le souvenir d'une interrogation assez profonde, voire d'un certain scepticisme qui traversait les travaux menés par la DATAR et le SESAME. Au-delà de la réflexion initiée par Pierre Massé sur la France de 1985, j'avais un peu l'impression que la culture du Commissariat général du Plan consistait un peu à considérer comme « farfelues » ou comme une démarche insuffisamment scientifique les réflexions de la DATAR. Tel n'était pas notre sentiment au sein du SRU mais je pense que la culture économiste du Plan explique ce constat. Il y avait là deux approches culturelles tout à fait distinctes.

Olivier Dard

Au début du Plan, Jean Monnet récupéra un certain nombre de personnes venues de Vichy (passées par les délégations générales à l'Équipement national), qui étaient, à ses yeux, des experts. Bertrand de Jouvenel était un autodidacte, ce qui est très différent.

Nous étions dans des logiques tout à fait distinctes. Bertrand de Jouvenel s'était construit une légitimité qui n'empruntait nullement les voies du passage par l'expertise publique. Tel n'était pas le cas de Jean-François Gravier, qui représentait une figure importante avant d'être mis à l'écart par Paul Delouvrier suite aux discussions sur Paris.

Josée Landrieu

C'est ce changement de culture qui était au centre de l'enjeu de la prospective au tournant des années 1968 et 1970. Peut-être la médiation n'est-elle pas venue directement de Jouvenel mais du rôle joué par Guichard et par Jean-François Gravier ou Serge Antoine dans le bousculement de cette culture fortement ancrée dans la continuité de la pensée. La DATAR avait été créée avec une vision institutionnelle de modernisation du territoire français. Avec Serge Antoine et dans une moindre mesure Olivier Guichard apparaissait la volonté d'utiliser cet instrument pour faire évoluer la culture de pensée de l'appareil d'État. Nous savions bien que le Plan nous considérait comme des farfelus. Nous considérions, de notre côté, qu'ils étaient des dinosaures. Nous étions conscients de ce décalage et du fossé créé par le bousculement de la

pensée sans lequel il n'y aurait pas, selon nous, de bousculement de l'État. Le rôle de Serge Antoine, d'Olivier Guichard et d'une façon moins connue de Gérard Weill (même si cela n'a duré que trois ans), a été important.

Jean-Pierre Duport

Citons aussi Michel Colot, qui avait épousé la fille d'Henri Lefebvre. L'entrée de la dimension territoriale au sein de la planification, à travers la création du service régional d'architecture urbaine, est intervenue après la création de la DATAR. Pierre Massé, furieux de voir que la DATAR avait été créée en dehors du Commissariat au Plan, avait ainsi mis sur pied une structure créée par Pierre Viot puis dirigée par Michel Rousselot.

Hugues de Jouvenel

De nombreux autres noms n'ont pas été cités. Je pense en particulier à Jacques Delors et à Bernard Brunhes, qui ont jeté des ponts entre un Plan essentiellement économiste et une DATAR qui se plaçait dans un autre registre. J'ai très fortement ressenti les relations que vous avez décrites entre le Plan et la DATAR. Il est vrai que ces deux structures avaient une ambition supra-ministérielle plutôt qu'interministérielle. Le Plan avait une très forte culture économique. À titre d'illustration, l'exercice de réflexion à l'horizon 1985 était entièrement piloté par l'Insee.

Lorsque j'ai repris l'association Futuribles au moment où elle déposait son bilan, je suis allé voir Fernand Braudel à la Maison des Sciences de l'Homme, ainsi

qu'Alain Touraine et d'autres acteurs. Ils m'ont tous fait part de leur intérêt pour les sciences humaines et les courants sociaux davantage que pour l'économie et l'aménagement. Nous parvenions difficilement à sortir de ce cloisonnement, dont je crains qu'il demeure d'actualité aujourd'hui. Il existe un vrai défi à penser la société dans sa globalité.

Jean-Pierre Duport

Nous pourrions revenir sur la décision dramatique prise par le Président d'Estaing de mettre fin à la recherche sur contrats dans notre pays, qui a marqué à mon avis la fin d'une dynamique sociale. Je me souviens également de Robert Fraisse, qui a ouvert la réflexion du Commissariat au Plan à une dimension sociale, en prolongeant l'action des responsables du service des affaires sociales, tels Jacques Delors et Bernard Brunhes.

Jacques Theys

Certaines idées réapparaissent, ce qui est tout à fait normal. L'existence d'un problème de ressources n'a pas été inventée par le rapport Paley aux États-Unis. Cet aspect avait déjà été mis en évidence par les physiocrates en France et par Ricardo au XVII^e siècle.

Le contexte évolue aussi et peut donner des contours nouveaux à des problèmes tels que celui des ressources. Je regrette comme vous que la comptabilité patrimoniale ne se soit pas développée mais on ne peut pas affirmer que l'on réinvente toujours la même roue. Ce n'est pas vrai. Nous ne pouvons pas non plus vivre sur la nostalgie éternelle de l'État fort, de la

prévision et des 100 millions dépensés par la DATAR pour bâtir le scénario de l'inacceptable. Le problème consiste à savoir ce que peut faire l'État lorsqu'il est plus faible et que ses ressources sont beaucoup plus limitées, de surcroît avec une forte incertitude et des ministères sectoriels. Nous ne reviendrons pas à un monde où les choses étaient relativement simples.

Jean-Pierre Duport

Il faut s'arrêter avant de tomber dans un discours commun depuis 1973 selon lequel nous ne pourrions plus définir de Plan ni de prospective au motif que nous évoluons dans un monde incertain. C'est parce que nous sommes dans un monde incertain qu'il faut réfléchir et développer les réflexions prospectives.

Jacques Theys

Il n'existe plus de Plan alors que les ministères doivent traiter de problèmes de long terme. Les Pays-Bas ont inventé la notion de transition, qui désigne la façon dont on peut agir sur le long terme lorsque nous n'avons plus de plan. Les concepts évoluent et il faut s'adapter à l'évolution du contexte. La prospective participe aux travaux sur les transitions.

Hugues de Jouvenel

Je suis parfaitement conscient de l'évolution du contexte. Au cours des années 1960, nous avons un État puissant, qui avait la main sur les entreprises. Aujourd'hui, les entreprises s'organisent dans une logique de réseau à l'échelle

mondiale et échappent très largement au contrôle des États.

La question que je pose est celle de la mémoire car si nous étions dans un processus cumulatif, il me semble que nous avancerions davantage. Je faisais référence au Comité d'histoire car il y a dans les tiroirs du ministère de l'Environnement de nombreux travaux qui pourraient certainement faire avancer notre réflexion. Je posais aussi la question visant à savoir ce que l'on peut faire de nos idées. Avons-nous des responsables politiques capables de les porter ? Nous avons des progrès à faire de ce point de vue, à moins de faire une croix sur les « grands décideurs » pour faire évoluer la société par le bas, tant elle semble verrouillée par le haut. Je tends à me rallier à cette position.

Enfin, je crois en effet, comme Jean-Pierre Duport, que plus les incertitudes sont grandes, plus nous avons besoin d'éclairer l'avenir. D'ailleurs, depuis que je suis né, j'ai toujours entendu dire que les incertitudes étaient très grandes.

Michel Rousselot

L'exercice « Réflexions pour 1985 » me paraît symbolique du tournant qui avait été pris alors en faveur de réflexions sur le long terme. Cette prise de conscience était née essentiellement au Plan, car nous avons affaire, dans des ministères tels que celui des Transports (devenu celui de l'Équipement) à des infrastructures dont la durée de vie est très longue. Il était donc indispensable de disposer d'éclairages sur un futur éloigné. Cette

commission « réflexions pour le futur » a été créée en 1962 avec Pierre Guyomard comme Président. Un coup d'œil rapide à son rapport, paru en 1964, montre qu'il ne s'inscrivait pas dans une tradition économique de pensée mais recherchait une approche plus ouverte de la société, avec une forte dimension sociologique et qualitative. Les thèmes abordés avaient trait notamment à l'évolution des idées et aux nouvelles activités.

Nous étions alors dans les Trente Glorieuses et l'économie avait un taux de croissance de 5 % par an. C'était surtout l'époque du plein emploi et la production devait continuer de se développer, tandis que parallèlement les progrès de productivité annonçaient une augmentation du temps disponible. La commission se pencha sur ce sujet et envisagea différentes façons d'utiliser ces ressources de temps disponible. Elle avançait notamment la perspective d'une réduction importante du temps de travail, en évoquant la possibilité de développer d'autres activités telles que les loisirs, les activités artistiques, manuelles, intellectuelles et spirituelles. L'horizon de cette réflexion était 1985. La réponse de la société à la question de l'emploi n'était pas envisagée à l'époque et apparaît aujourd'hui d'une cruauté inouïe : le chômage de masse, dont nous ne sommes toujours pas sortis.

Jean-Pierre Duport

Les exemples que vous avez pris, autour des conditions de travail, montrent que la réflexion du Commissariat général du Plan fut toujours à la pointe dans le champ social.

Josée Landrieu

Notre retour sur cette période ne vise pas seulement à faire œuvre d'histoire. Il s'agit aussi de réfléchir, en nous référant à ces travaux qui s'inscrivaient dans une période de changements en les accompagnant à une posture prospective visant à promouvoir aujourd'hui de nouveau un changement. On ne refait jamais deux fois la même prospective mais la question de la transition, qui est au cœur de nombreux débats à l'heure actuelle, avait déjà été pensée à l'époque. Il n'est pas seulement important de produire des travaux avec l'espoir que les résultats fassent bouger les idées. Des réflexions n'ont d'effets sur les modes de pensée que par les modalités mêmes de leur production. Nous devons penser la transition comme un nouveau processus de pensée, un nouveau processus de production des idées et de confrontation entre des acteurs. L'incertitude qui marque une période de transition ne signifie pas que l'on ne puisse rien dire du futur. Mais elle oblige à penser le futur avec des acteurs différents. Un des objectifs aujourd'hui me semble être d'ouvrir la confrontation entre « farfelus » et « dinosaures » pour penser différemment, comme ce fut le cas à la fin des années 60.

Pierre Laboue, *étudiant, Sciences Po Rennes*

Le BIPE (Bureau d'information et de prévision économique), créé en 1958 pour accompagner le développement des entreprises françaises, a-t-il joué un rôle dans la genèse de la prospective en

France, notamment en la personne de Monsieur Gruson.

Josée Landrieu

Le BIPE travaillait pour le Plan. Mis à part quelques petits travaux de sous-traitance demandés au BIPE sur des aspects économiques assez pointus, il n'est intervenu que dans un second temps.

Jean-Pierre Dupont

Pour la prospective régionale, nous avons monté des équipes spécialisées car le dispositif constitué par l'Insee et le BIPE ne répondait pas à l'objectif de création d'une structure intégrant les perspectives économiques et les problèmes de territoires.

Egizio Valceschini, *directeur de recherche, Président du Comité d'histoire INRA-CIRAD*

Je suis économiste et mon Président de jury de thèse était Yves Barel. J'ai lancé la deuxième phase de la prospective INRA-CIRAD qui porte sur le thème « disponibilité des terres et sécurité alimentaire ». Je suis également Président du Comité d'histoire INRA-CIRAD. Je vous remercie d'avoir mentionné Yves Barel, qui me paraît effectivement avoir été acteur important de l'après-guerre sur le plan intellectuel.

Je voudrais également revenir sur le titre de l'intervention d'Olivier Dard. Dans quelle mesure les prospectives des années 1960 ont-elles véritablement contribué à ancrer la problématique environnementale dans le débat social,

dans les décisions politiques et dans les stratégies des acteurs ? Je crois en tout cas pouvoir affirmer que les travaux conduits par Yves Barel, dans lesquels la question environnementale occupait une place importante, l'ont fait passer du marxisme à autre chose.

Olivier Dard

La grande affaire de Bertrand de Jouvenel était l'écologie. Le terme d'environnement n'appartient pas à son vocabulaire. En revanche, la question de l'écologie était centrale pour lui, en particulier pour ce qui renvoie aux enjeux liés aux matières premières et à la recherche d'une croissance équilibrée, au-delà de la protection de l'environnement, qui allait l'intéresser dès les années 1960. Ces aspects croisaient ses réflexions sur la prospective, avec chez lui de nombreuses réserves quant au Club de Rome et à ses conclusions, Bertrand de Jouvenel estimant que l'approche quantitative affaiblissait considérablement ses démonstrations.

Josée Landrieu

Dans le premier scénario tendanciel intitulé « La France en l'an 2000 », la dimension incluant l'écologie (plus que l'environnement) était présente mais nous ne l'avions pas placée au centre de nos travaux. Nous avons cependant souligné l'importance de cet aspect, ce qui a valu à OTAM une autre commande dont il n'est jamais question. Il s'agit de la seule censure, au sens littéral du terme, que j'ai eu à connaître au cours de quarante années de prospective. Je

veux parler du scénario «Tiers monde» qui portait sur la crise des ressources. Ce scénario avait été bâti en 1971 et fut considéré comme trop explosif pour être publié. La dimension écologique est, à mon sens, totalement indissociable de la prospective. On ne peut conduire une réflexion prospective qui recherche une synthèse sans penser écologiquement.

Jean-Pierre Duport

Vous ne nous avez pas parlé d'Hermann Kahn dans tout ce panorama. Comment le resituer dans le paysage de l'époque ?

Josée Landrieu

Hermann Kahn était omniprésent dans les paroles. Serge Antoine était très porteur de cette dimension. Hermann Kahn a joué un rôle dans l'impulsion de l'idée de prospective. Mais sur le fond, Hermann Kahn n'a pas eu grande influence, il permettait surtout de faire de beaux voyages.

Hugues de Jouvenel

Il existe plusieurs Hermann Kahn. Celui-ci est d'abord un scientifique de haut vol, spécialiste de la bombe atomique. Dans la foulée de ses travaux, Hermann Kahn fut le premier à piloter une équipe au sein de la Rand Corporation, à laquelle participaient Theodore Gordon et Olaf Helmer. Ceux-ci poursuivirent d'ailleurs leur travail dans des structures plus civiles. Puis Herman Kahn créa le Health Institute et devint une sorte de gourou. Jérôme Monod se paya Hermann Kahn pour prévoir «l'envol de la France»,

scénario dans lequel la France dépassait l'Allemagne, juste avant une élection présidentielle, ce qui rendait l'exercice un peu douteux. Il a d'ailleurs fait l'objet de nombreuses critiques.

Jean-Pierre Duport

Le directeur du Plaza Athénée, qui était par ailleurs le mari de la responsable de l'équipe «prospection des investissements étrangers» de la DATAR, jouait, selon Hermann Kahn, un rôle clé car tous les grands décideurs passaient par le Plaza Athénée.

Hugues de Jouvenel soulignait que la révision générale des politiques publiques s'inspirait des réflexions qui avaient pu être initiées, en leur temps, autour du PPBS (Planning, Programming, and Budgeting System) et de la RCB (rationalisation des choix budgétaires). Une dimension prospective a manqué à la RGPP (révision générale des politiques publiques) quant à l'évolution du fonctionnement de l'appareil de l'État. Or on ne peut faire évoluer celui-ci que si l'on a des objectifs clairs sur ce que doit être l'appareil et sur la façon de le faire évoluer. Ce n'est pas en confiant à McKinsey des bureaux d'organisation que l'on réformera l'État, il faut en avoir une vision sur le moyen et le long terme. Vive la prospective ! ★

Les services de prospective dans les ministères de l'Équipement et de l'Environnement pendant quatre décennies

Présidence : **Michel Rousselot**, *ancien chef du service des affaires économiques et internationales du ministère de l'Équipement, ancien chef du service régional et urbain au Commissariat général du Plan*

Si la première session a éclairé les conditions « intellectuelles » de la genèse de la prospective ministérielle en France, nous avons vu qu'il s'agissait souvent de prolongements de travaux amorcés dans un autre cadre (planification, projections macroéconomiques, etc.). Petit à petit, un certain nombre d'administrations élargissaient leurs sources de réflexion et de documentation en faisant une place à la prospective, suivant en cela les décisions d'un certain nombre de grands pionniers qui viennent d'être évoqués. Dans une deuxième phase, les administrations de l'État accordaient donc de plus en plus d'importance aux démarches prospectives. Des institutions se mettaient en place ainsi que des programmes de travail. Nous sommes entrés alors dans une phase plus « organisationnelle ». C'est cette évolution que vont nous décrire les intervenants de cette session. ★



Michel Rousselot

Quarante ans de prospective « Environnement-Équipement » à travers quatre expériences : 1971 - 2011

Jacques Theys, ancien responsable de la prospective aux ministères de l'Équipement et de l'Environnement



Jacques Theys

Avant la pose nous étions à la DATAR, avec Josée Landrieu. Nous allons y revenir avec Serge Antoine¹, qui y a dirigé la prospective ; mais cette fois ci après son départ au Secrétariat d'État à l'Environnement, qu'il a contribué à faire naître. C'est dire que nous allons passer de la prospective dans une Délégation interministérielle, à la prospective dans deux ministères sectoriels - l'Environnement et l'Équipement - ce qui est, comme on le verra, très différent.

Il se trouve que je suis entré fin 1971 comme chargé de mission pour la pros-

pective et l'économie au Secrétariat général du Haut comité de l'environnement, dirigé par Serge Antoine et que, quand j'ai pris ma retraite, en 2011, j'étais encore responsable d'un service de prospective au sein du ministère du Développement durable - né de la fusion entre l'Environnement et l'Équipement. Entre temps - durant ces quarante ans - je n'ai pas fait que de la prospective, mais même pendant les

périodes où j'avais d'autres responsabilités², j'ai toujours conservé des liens avec ce domaine ; si bien que, finalement, j'ai eu la chance de connaître quatre expériences couvrant chacune de ces décennies tant au sein de l'Environnement que de l'Équipement (et, ce qui est plus surprenant encore, pendant longtemps « à cheval » sur ces deux ministères). Ce sont ces quatre expériences que je vais essayer de décrire aussi rapidement que possible, dans toute leur diversité ; en m'efforçant, ensuite, d'en tirer quelques enseignements généraux sur la nature

et l'influence de la prospective dans des ministères sectoriels.

Première expérience (1971-1976) : la naissance de la prospective « Environnement » au Secrétariat général du Haut comité de l'environnement

Fin 1971, je rentre comme chargé de mission dans l'unité prospective et éco-

¹ Voir l'ouvrage, Serge Antoine, sèmeur d'avenir, publié par l'association qui lui est lié, ainsi que le site de celle-ci.

² Notamment comme directeur scientifique de l'IFEN (1992-2004 ou membre de cabinet (83-86 puis 88-92).

nomie du Secrétariat Général du Haut Comité de l'Environnement (SGHCE) – dirigé par Serge Antoine. L'unité, pilotée par Philippe Mazery – qui venait de l'université de Harvard³ –, se limitait à trois personnes et était un peu « la petite main » de Serge Antoine pour la prospective et l'économie, qui n'étaient pas encore séparés. Le SGHCE, c'était un peu, à cette époque, l'équivalent du CGDD – le service horizontal du ministère, chargé de l'économie, de l'international, de la recherche, de l'information, de la prospective... mais avec dix à quinze fois moins de personnes – dans un ministère de l'Environnement naissant qui lui-même n'en comprenait alors que 300 à 400. Les marges de liberté étaient, au moins en apparence, considérables.

Fin 71 le rapport du Club de Rome venait d'être publié, nous étions en pleine préparation de la Conférence de Stockholm (à laquelle j'eus la chance de pouvoir assister). Ces deux événements suscitaient beaucoup de débats dans l'opinion (« la sensibilisation était faite »), et l'une des premières tâches qui nous fut assignée fut d'organiser pour le cabinet, à Arc et Senans, un séminaire sur le thème « Croissance et Environnement », – séminaire qui déboucha sur la création du « Groupe Gruson » ; puis la publication par celui-ci de toute une série de rapports sur la comptabilité de l'environnement, le stockage des déchets nucléaires, la lutte contre le gaspillage... Dès la naissance du ministère de l'Environnement les enjeux prospectifs et internationaux étaient ainsi présents⁴ ; et Serge Antoine, lui-même membre du Club de Rome, attachait une importance centrale à ces dimensions

internationales de la prospective, à toutes les échelles – mondiale, mais aussi européenne et méditerranéenne. C'est dans cette perspective que l'unité apporta son soutien actif à la création, en 1973, par Ignacy Sachs, du Centre international de recherche sur l'environnement et le développement, à l'origine de la notion d'éco-développement ; où elle fut investie dans les réflexions sur la création du Plan Bleu Méditerranéen, et dans la préparation de plusieurs conférences internationales – dont celle organisée à Ljubljana par les Nations-Unies sur les « styles alternatifs de développement »⁵.

A côté de cette dimension internationale, le rôle du SGHCE, et, au sein de celui-ci, de l'unité prospective, était – dans un ministère naissant – d'être un peu une « boîte à idée », de s'intéresser aux « signaux faibles », aux dynamiques d'innovation, aux ruptures possibles. Serge Antoine aimait les chiffres ronds, et après les « cent mesures », l'une de ses premières initiatives fut de faire la liste des « cinquante innovations ou idées nouvelles pour l'environnement », liste dans laquelle on trouvait déjà les circuits courts, l'habitat économe en énergie, le covoiturage, l'aménagement du temps ou les nouveaux « indicateurs de richesse ». Le rôle de l'unité fut de lancer les premières analyses sur ces sujets, avec, par exemple des travaux – publiés beaucoup plus tard – sur l'habitat solaire (Salvador Juan), les véhicules électriques (Alexandre Nicolon), l'impact des nouvelles technologies (Institut Batelle) ou les « modes de vie alternatifs » (Dominique Allan-Michaud).



Le club de Rome, auteur en 1972 du « Rapport Meadows », remet en cause les vertus de la croissance

Après l'arrivée du président Giscard d'Estaing, la structure du ministère fut changée et la prospective fut intégrée – au sein de la Délégation à la qualité de la vie – dans le service des études, des programmes et du plan. C'était un positionnement très différent du précédent, mais toujours dans un service horizontal (plus proche encore du CGDD) – dans un contexte des années 1970 où le Plan et la rationalisation des choix budgétaires étaient encore très importants⁶. De toutes les périodes que j'ai connues, c'est celle où la prospective fut la plus proche de la prévision avec de grands modèles ou des analyses de systèmes.

³ L'environnement s'est beaucoup enrichi dans les années 1970 de l'expérience acquise dans les universités américaines.

⁴ Il faut rappeler l'importante contribution de « prospectivistes » comme Serge Antoine, mais aussi Louis Armand ou Bertrand de Jouvenel à la mise en place du ministère de l'Environnement. La relation long terme – environnement n'avait pas à être construite.

⁵ Colloque publié par le PNUE en 1979 sous le titre « Life styles, environment, development : an european perspective ».

⁶ Lucien SFEZ, dans l'ouvrage publié chez Armand Collin (collection U), L'administration prospective, met en relation prospective et RCB.

Ce qui était maintenant demandé à la prospective – dans un contexte de crise naissante et de « nouvelle croissance », c'était de contribuer à la préparation des plans (y compris en suscitant la mise en place de modèles macroéconomiques⁷) ; et surtout de faire des études de prospective sectorielle, en appui aux politiques publiques du ministère. C'est dans cette perspective que fut lancée ce qui reste encore aujourd'hui la plus grande étude française sur la prospective des pollutions ; exercice qui mobilisa – ce qui serait impensable aujourd'hui – une douzaine de consultants, venant, pour beaucoup, de faire un passage dans les universités américaines⁸. La plupart des domaines sectoriels furent « couverts » comme le bruit, les ressources en eau, les déchets, la protection de la nature avec également des travaux plus territorialisés (bassin Seine-Normandie, Lorraine...). Dans certains cas, comme

la prospective du bruit, ces exercices sectoriels resteront, à cette échelle, sans suite.

Des moyens, une structure horizontale, un directeur charismatique, cela peut donner une image irénique de cette première « expérience ». Mais il faut bien constater qu'à cette époque la distance entre la qualité des travaux à long terme et la réalité de l'action était aussi particulièrement grande. À l'intérieur du ministère les conflits avec les directions opérationnelles étaient fréquents et, par exemple, l'exercice de prospective des pollutions fut, en partie, « mis sous embargo », parce qu'on y évoquait, entre autres, les pollutions agricoles, l'amiante, ou les problèmes de stockage des déchets nucléaires. Celle sur la Lorraine ne fut jamais publiée. Il n'y avait pas non plus dans l'opinion, la communauté scientifique, les milieux

diplomatiques, le Commissariat au Plan, les médias..., tous les relais nécessaires. Efficace pour poser les problèmes, la prospective n'avait pas la capacité suffisante pour déplacer les lignes et convaincre de l'utilité de certaines solutions. Elle correspondait à une première phase de prise de conscience.

Deuxième expérience : le groupe de prospective « Environnement- Équipement » (partie environnement 1979-1993)

J'en arrive maintenant à ma seconde expérience, celle de responsable de la prospective du ministère de l'Environnement au sein du Groupe de prospective commun à l'Environnement et à l'Équipement de 1979 à 1993.



Stockholm 1972, Indira Gandhi souligne la relation étroite entre la pauvreté massive et l'environnement appelant à une prise de conscience de la part des pays industrialisés. ©UN Photo/Yutaka Nagata

⁷ Plusieurs modèles macroéconomiques furent construits à partir de ces années notamment « POLLEN » (CEPREMAP et EPI (BIPE)).

⁸ Le projet « Hiérarchisation des agressants - 2000 » impliqua, notamment Rémi Barré, Bernard Barraqué, J.P. Viguier, H.C. Bailly venus des États-Unis.

Il peut paraître étonnant qu'un groupe de prospective commun à l'Environnement et à l'Équipement ait pu exister si longtemps. François de Lavergne, qui fut l'un de ses directeurs, va revenir sur le début de cette expérience. Je vais, de mon côté, m'en tenir à la partie « environnement », mais je ne peux pas ne pas dire deux mots du contexte de création de cette unité et de son évolution générale ne serait ce que parce que j'interviens avant lui.

En 1978 survint un événement politiquement et administrativement considérable : la création du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie, réunissant les deux ministères de l'Équipement et de l'Environnement⁹. Le ministre, Michel d'Ornano, et son cabinet étaient intéressés à la prospective et pensaient qu'elle pouvait être utile, dans un contexte national et internatio-

nal profondément modifié (deuxième choc pétrolier, début de la crise des banlieues ...) pour contribuer à orienter et faire évoluer la culture du nouveau ministère. Il créa, à l'intérieur du Service des études et de la recherche, dirigé à nouveau par Serge Antoine (avec Claude Martinand comme adjoint), un « groupe de prospective », à l'origine animé par C. Lacour et R. Fichelet ; puis confia, en avril 1980, au professeur Lesourne, la responsabilité de piloter un groupe de réflexion de neuf personnes sur l'avenir du ministère dans ce nouveau contexte¹⁰. Le rapport de ce groupe, intitulé « Environnement et Cadre de vie : pour une intégration des stratégies dans le contexte national et international », qui anticipait notamment, la décentralisation de 82-83 et la question des ressources, fut remis en avril 1981, un mois avant l'arrivée de François Mitterrand !

Naturellement l'arrivée de la gauche au pouvoir et la disparition du grand ministre de l'Environnement et du Cadre de vie stoppèrent brutalement l'ambition qui était celle de Michel d'Ornano d'une prospective en appui de la transformation du ministère et conduisit à mettre le rapport Lesourne dans un tiroir. Mais ce qui est étonnant est que ce groupe de prospective survécut à cette coupure et ceci jusqu'en 1993 (et par extension 1997), mais cette fois-ci en étant clairement positionné au sein des services de recherche. D'abord à la faveur du maintien d'une structure commune d'études et de recherche jusqu'en 1984 ; puis grâce à l'entente et à la bonne volonté des responsables des deux services créés après cette date : la Délégation à la recherche et à l'innovation de Jean-Eudes Roullier et le service de la recherche (environnement) de Lucien Chabason, puis Jean Claude Oppeneau. Entre ces deux dates, de 1980 à 1993, le groupe – comprenant au maximum cinq personnes¹¹ et situé géographiquement hors des deux ministères, pour des raisons de neutralité – sera dirigé par François de Lavergne, David Kaisergruber, Philippe de Lara puis par moi-même. Mais les budgets Environnement et Équipement resteront séparés, et je resterai, de mon côté, responsable de la partie « environnement ». Et c'est d'elle seule dont je vais maintenant parler.



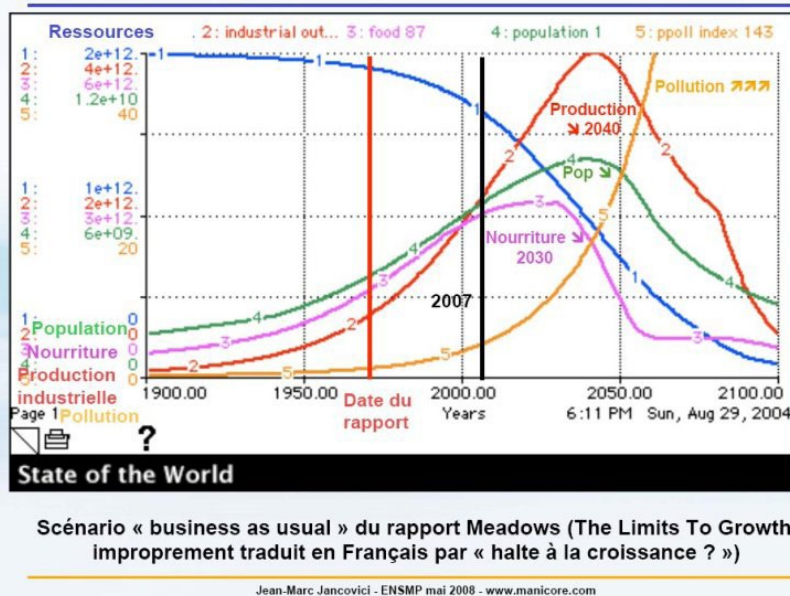
Manifestation d'activistes écologistes devant le siège de la conférence des Nations Unies sur l'Environnement (130 nations et 1200 délégués) en juin 1972. ©UN Photo/Yutaka Nagata

⁹ Voir l'ouvrage consacré par le Comité d'histoire à cette expérience ministérielle (1978-1981).

¹⁰ Outre J. Lesourne, F. Contenay (secrétaire générale), D. Figeat, R. Fiszal, F. de Lavergne, J.-P. Plas, R. Prud'homme, J. Theys et C. Vignaud.

¹¹ Après l'arrivée de D. Kaisergruber, le groupe se composa essentiellement de normaliens (D. Kaisergruber, Y. Blanc, P. deLara ... contractuels.

Le « message » du Club de Rome : tout va bien... avant que tout aille mal



Le scénario (pessimiste) du club de Rome

À beaucoup d'égards la situation de la prospective « environnement » dans les années 1980 était beaucoup plus défavorable que dans la décennie précédente. Le ministère de l'Environnement, redevenu Secrétariat d'État, était pauvre¹², et les financements attribués à la prospective – comme à la recherche – réduits. Il n'était plus possible, comme dans la période antérieure, de faire de grands modèles, et encore moins de mener de grands exercices de prospective comme pouvaient alors le faire la DATAR ou le Plan. La seule exception fut le lancement, avec le ministère de l'Environnement des Pays-Bas, d'un programme mené par l'IIASA¹³ – et qui dura trois ans – sur le « Futur de l'environnement en Europe », qui montrait clairement que celui-ci allait de plus en plus dépendre de ce qui allait

se passer au niveau mondial. Le maintien d'un groupe commun – alors que les deux ministères étaient séparés – et son implantation géographique, hors de ces deux administrations (rue Gay Lussac puis rue de Varenne, dans les anciens locaux de la revue 2000 et à proximité de Futuribles et de l'Institut européen de l'Environnement) avaient à la fois des avantages (ouverture) et de graves inconvénients : isolement, manque de visibilité et de « portage administratif », difficultés de coopération avec les directions ...

Si la prospective « environnement » survécut néanmoins à cette pauvreté et à cette « anomalie administrative » ce fut très largement en raison de deux circonstances (et opportunités) extérieures.

D'une part, le groupe se vit confier, en plus de sa fonction prospective, le soin de lancer des programmes de recherche sur des thématiques émergentes, ce qui permit de sauvegarder une partie de sa visibilité et de ses moyens. De l'autre il put bénéficier de sa proximité avec plusieurs ministres successifs – Michel Crépeau, mais surtout Huguette Bouchardeau et Brice Lalonde (aux cabinets desquels j'appartins pendant sept ans). Entre le monde de la recherche et la politique publique, le groupe de prospective environnement, fonctionna durant ces années un peu comme un « think tank ». Une situation renforcée à la fois par son isolement géographique, et par la mise en place, dans sa proximité immédiate, d'une « plateforme d'échange entre chercheurs et acteurs publics ou privés » intitulée « le groupe d'études et de recherches multidisciplinaires sur l'environnement et la société » (association GERMES)¹⁴.

Dans ces conditions, la prospective « environnement », suivit, pendant toute cette période, un double cours. Du côté de la veille scientifique, ce furent, essentiellement, le lancement des deux premiers programmes conduits en France sur « la gestion des risques et des crises »¹⁵ puis sur la « socio économie »

¹² Dans un article publié dans le Monde en 1984, Huguette Bouchardeau s'efforça de défendre l'idée que cette pauvreté était aussi un atout.

¹³ Associant 17 pays, l'Institut International d'Analyse de Systèmes, joue un rôle mondial majeur en matière de modélisation prospective.

¹⁴ Créée en 1975, l'Association GERMES fut pendant 25 ans l'un des principaux « think tank » en matière d'environnement.

¹⁵ L'ouvrage, La Société Vulnérable, publié aux Presses de l'ENS en 1987, synthétise les résultats de ce programme.

du changement climatique (programme ECLAT, initié en 1989) ; ainsi qu'un axe continu de réflexion sur les relations science/environnement/société. Cela permit dans les deux premiers domaines de structurer durablement une communauté de chercheurs ; et, sur le troisième axe, de lancer des premiers travaux sur l'impact des OGM, ainsi que plusieurs colloques internationaux sur «la bio économie» (1980), «l'avenir du mouvement écologique» (1983), «la société vulnérable» (1987), et surtout, en 1989, sur l'expertise et les relations science/environnement/politique («les experts sont formels»)¹⁶. Du côté de l'appui aux politiques publiques, ce furent, dans un premier temps, l'organisation, à la demande de Michel Crépeau, d'un groupe de travail sur «l'avenir de la gestion écologique» puis à celle d'Huguette Bouchardeau d'un colloque important sur «l'environnement face à la crise»¹⁷. Mais ce fut surtout la contribution du groupe de prospective à la plupart des réflexions à moyen terme menées au sein du ministère : rapport à Michel Crépeau sur «Les orientations à moyen terme de la politique de l'environnement» (avec François de Lavergne) ; rapports des neuvième et onzième Plans ; Groupe d'étude et de mobilisation «environnement et énergie» (mis en place par Edith Cresson) ; et surtout le «Plan national pour l'environnement» (1991)¹⁸, co-animé et rédigé avec Lucien Chabason (qui, de fait, s'appuya sur une grande partie des réflexions menées dix ans plus tôt dans le groupe Lesourne).

Ce qui caractérisait ainsi le mieux le groupe de prospective dans ces années 1980, c'était - dans sa composante «environnement» - son rôle de médiation entre science et politique ; le meilleur symbole en étant le colloque «les experts sont formels», lancé à l'initiative de Lucien Chabason. Cela correspondait bien à une phase historique où les thèmes de l'incertitude et de la controverse prenaient une place croissante ; et à une situation, particulièrement affirmée en France, de coupure entre le monde de la recherche et celui de l'administration ... et de reconfiguration de l'expertise. Le revers, c'était que la prospective au sens strict (scénarios, projections, grands exercices ...) fut en partie mise de côté, et perdit de la visibilité - au sein du ministère et à l'extérieur - malgré l'intérêt qu'y portaient certains ministres comme Huguette Bouchardeau (voir l'encart) ou Brice Lalonde¹⁹. Il faut ajouter que la collaboration très étroite qui existait au sein du groupe de prospective commun eut peu d'impacts concrets et reconnaissables à l'extérieur : par exemple tout l'effort déployé sous l'impulsion de David Kaisergruber (à la demande de Gilbert Santel et d'Agnès Denis) sur la décentralisation et ses impacts pour le ministère de l'Équipement resta, finalement, peu reconnu. L'isolement et le «bricolage» institutionnel montraient leur limite.

Troisième expérience : le centre de prospective et veille scientifique (ministère de l'Équipement 1993-2007)

Progressivement le groupe de prospective commun s'était de plus en plus intégré à la Délégation à la recherche et à l'innovation du ministère de l'Équipement, et lorsqu'en 1993 celle-ci fut dissoute et remplacée par la DRAST (Direction de la recherche et de l'action scientifique et technique) un Centre de prospective et de veille scientifique (CPVS) fut créé au sein de celle-ci ; et j'en devins responsable. Cette fois-ci le rattachement institutionnel était clair : c'était un service du ministère de l'Équipement

¹⁶ Voir les actes publiés par les éditions Autrement en 1992 sous le titre «La terre outragée- les experts sont formels»

¹⁷ Réunissant plus de cinq cent personnes de tous les horizons, ce colloque donna lieu à trois ouvrages publiés par GERMES en 1985.

¹⁸ Source : Plan National pour l'environnement, rapport préliminaire au parlement, sous la direction de L. Chabason et J. Theys (1991).

¹⁹ C'est, par exemple, à son initiative que furent construits par l'INESTENE en 92-93 des scénarios Énergie- Climat - dont un «de sortie du nucléaire» (parmi d'autres). À leur publication le gouvernement avait malheureusement changé.

- même s'il resta mis à disposition du ministère de l'Environnement jusqu'en 1997 -. Un service étroitement intégré à une direction (il n'était plus question de locaux extérieurs !) et relativement important pour une unité de prospective - cinq ou six personnes venant de ce qui restait du groupe de prospective et de la partie « sciences sociales » de l'ancienne direction de la recherche et de l'innovation. Mais la fonction du CPVS était, à priori, beaucoup plus étroite que précédemment, puisqu'il s'agissait d'abord de contribuer aux politiques scientifiques et techniques de la nouvelle direction. En 1995, une mission prospective et stratégie, dirigée par Dominique Dron, fut créée par le ministre de l'Environnement. La mission prospective de Josée Landrieu avait déjà, de son côté, une fonction beaucoup plus large au sein du ministère de l'Équipement. Le CGPC ou certaines directions (DGAC) menaient aussi leurs propres réflexions. Le CPVS devait trouver sa place dans cet ensemble.

Le cœur de l'activité du CPVS était, comme je viens de le dire, l'appui aux orientations stratégiques de la DRAST ou du « réseau scientifique et technique » (RST) du ministère, et la veille scientifique ou technologique. Une suite continue de travaux furent ainsi lancés sur le potentiel de recherche et l'évaluation des programmes, la structuration du RST et de l'expertise publique, l'impact des nouvelles technologies (information), les blocages à l'innovation, et surtout sur l'évolution de la « demande et des besoins de recherche » avec, notamment, un exercice majeur de prospective mené entre 2004 et 2007 intitulé « AGORA 2020 ».

Mais cette activité de veille conduisit aussi assez rapidement d'abord à créer ou développer plusieurs publications (2001 Plus, Techniques Territoires et Société, et les Notes du CPVS)²⁰, puis à orienter les travaux du centre vers l'exploration de thématiques émergentes, comme le risque, la normalisation, la ville durable, la gouvernance participative (et ses limites), le futur de l'automobile ou de la ville (Colloque de la Rochelle), l'habitat associatif ou coopératif²¹...

De fait, grâce aux deux premiers directeurs de la DRAST - Jean-Pierre Giblin et François Perdrizet - tous deux sensibles à la prospective, aux relations étroites avec la DATAR²², et au fait qu'en 2002, la co-animation du programme « politiques des transports » du PREDITT, (comportant un très fort volet prospective) fut confiée au CPVS, les fonctions de ce dernier furent amenées à s'élargir considérablement par rapport au cœur scientifique et technique initial. Peu à peu l'unité se transforma - à côté de la mission de Josée Landrieu - en « centre de ressources prospectives » pour l'ensemble du ministère, y compris, dans sa dernière période, pour les services déconcentrés²³. Pratiquement cela se traduisit par des collaborations multiples tant en interne qu'en « externe » : avec le Conseil général des Ponts sur « transport 2050 » et « L'État régulateur » ; avec la Direction des transports terrestres et le PREDITT sur « Fret 2030 » et la construction de « scénarios de la mobilité urbaine » ; avec Josée Landrieu et la DAEI sur « la ville éclatée » ; avec la Direction de l'urbanisme et de la construction sur le bâtiment du futur (Bativille) et la prospective territoriale dans les services

déconcentrés ; et enfin avec la DATAR sur l'évolution des politiques d'aménagement du territoire. Le meilleur exemple de ces coopérations, fut l'exercice, mené en 2002, à la demande des directeurs, sur « l'avenir du ministère de l'Équipement après la seconde phase de décentralisation » lancé avant les décisions prises par le gouvernement Raffarin, et dont un des scénarios envisageait la fusion de 2007. Je pourrais, à ce stade, mentionner également, la coopération avec le ministère de l'Environnement, mais cela évoque une expérience particulièrement douloureuse. Comme je l'ai mentionné précédemment, le CPVS fut mis à la disposition de ce ministère jusqu'à une interruption brutale en 1997. Plusieurs travaux importants menés durant cette courte période de transition. Notamment l'élaboration de « scénarios de développement durable pour la France à l'horizon 2030 », une enquête internationale sur les thèmes émergents d'environnement, et surtout deux colloques internationaux sur « la géopolitique des ressources » et sur « l'environnement au XXI^e siècle » ne purent, en raison de cette coupure, être valorisés comme ils auraient dû l'être.

²⁰ Deux de ces publications (2001 Plus et Techniques Territoires et Société) existaient déjà dès l'époque de la DRI. Elles ont été développées.

²¹ On trouvera dans le tome 2 des Mémoires de la prospective publié en juin 2013 par la mission prospective une présentation sous forme de 120 fiches des principaux travaux menés par le CPVS entre 1993 et 2007 (y compris dans sa partie « environnement »).

²² Les relations avec la DATAR, furent facilitées par l'intégration dans le CPVS de Serge Wachter, qui y avait travaillé longtemps.

²³ À l'initiative de Claude Spohr, plusieurs initiatives furent lancées en 2004- 2005 pour relancer la prospective dans les services déconcentrés.

C'était une situation malheureusement un peu comparable à celle du rapport Lesourne, en 1981, avec le même gaspillage de ressources publiques.

Pour conclure sur cette troisième expérience, je dirai qu'elle illustre très bien les avantages et les inconvénients d'un positionnement de la prospective au sein d'un service transversal chargé de la recherche. Du côté des avantages, une grande stabilité institutionnelle, des rapports avec la communauté scientifique (y compris internationale), et des ressources liées à la recherche incitative qui permirent de lancer de grands programmes avec des avancées prospectives importantes ; par exemple sur le futur des transports (en relation avec le développement durable), les transformations de l'aménagement du territoire ou la prospective scientifique (AGORA 2020). Du côté des inconvénients, deux handicaps majeurs à la fois en terme de visibilité et d'impact direct sur les politiques publiques. L'existence du CPVS, compte tenu de son rôle initial de « passerelle » avec l'Environnement, a certainement contribué à faire évoluer la culture du ministère dans un sens plus favorable au développement durable. Il est peu probable, en revanche, qu'elle ait pu infléchir les politiques de moyen terme. C'est cela qu'a voulu changer d'abord la mise en place en 2005 d'une « mission stratégie » au sein de l'Équipement, puis la création de la Délégation au développement durable, dont je vais maintenant parler comme quatrième et dernière expérience.

Quatrième expérience : la mission prospective du ministère du Développement durable (2008-2011)

En 2007, avec la création du nouveau ministère de l'Écologie et du Développement durable, fusionnant Environnement et Équipement (et une petite partie venant de l'industrie) se posa à nouveau la question du positionnement de la prospective transversale. Trois ans auparavant, il avait été envisagé de mettre le CPVS au sein de la nouvelle mission stratégie de l'Équipement, mais cela ne s'était pas fait. Au moment de la structuration du grand ministère mis en place par Jean-Louis Borloo, il fut finalement décidé de sortir ce qui restait encore de prospective au sein des services de recherche des deux anciens ministères pour les situer au sein de la Délégation au développement durable, assumant cette même fonction stratégique (dans le grand ensemble transversal qu'était le Commissariat général au développement durable). C'est ainsi que fut créé la « mission prospective » dont je devins responsable. C'était de tous les positionnements possibles le plus logique, d'autant que la nouvelle mission prospective ainsi constituée gardait des liens étroits avec la direction de la recherche (et surtout une ligne budgétaire !).

Dès sa mise en place effective, en 2008, la mission prospective se vit fixer par la

Commissaire générale au développement durable, Madame Pappalardo, (et par la responsable de la Direction du développement durable, Catherine Larrieu) quatre orientations très claires : travailler prioritairement sur les transitions de long terme en complément des stratégies de moyen terme du « Grenelle » ; relancer la prospective « environnement », affaiblie au cours des années 2000²⁴ ; être visible et bien connectée aux réseaux de prospective existants (y compris les « think tank » privés) ; et, enfin, être un « centre de ressources » pour les services, et notamment pour les services déconcentrés. C'était – peut être pour la première fois –, une ambition affichée pour la prospective très grande. Il est intéressant de noter le rôle central que jouait dans ce programme la notion de « transition », qui n'était pas encore devenue l'expression à la mode qu'elle est aujourd'hui avec le projet de travailler sur quatre thèmes : la « ville post-carbone », la « transition vers une économie écologique », la « transition territoriale » (« Territoires durables 2030 ») et l'« intégration à long terme du développement durable dans le système de recherche et d'innovation » (avec, à chaque fois, une composante « mode de vie » importante).

Plusieurs projets purent être lancés, sur « la ville post carbone », la prospective de l'eau ou de la biodiversité, la prospective territoriale, l'économie écologique, la prospective des modes de vie – et une nouvelle revue Horizon 2030-2050 diffusée largement. Mais avec le changement de contexte, la réduction « radicale » des budgets de recherche incitative, et le départ – non remplacé – de plusieurs

chargés de mission il devint rapidement visible que les objectifs initiaux allaient devoir être révisés à la baisse. En outre l'intégration au sein de la Délégation au développement durable ne permettait pas de résoudre complètement le problème des relations avec les directions sectorielles, ni celui des relations entre prospective et orientations de moyen terme. Dans ces domaines également de nouvelles solutions restaient à inventer²⁵. C'est sur ces différents constats – malheureusement pessimistes – que s'acheva ma quatrième et dernière expérience avec le sentiment qu'une bonne solution venait trop tard.

Quelles conclusions tirer de ces expériences ?

Quelles conclusions tirer, finalement de ces quatre expériences – très sommairement présentées – en termes de positionnement et de rôle de la prospective dans les deux ministères de l'Équipement et de l'Environnement durant toutes ces années ? Je me limiterai à quatre grandes catégories de remarques :

La première porte sur la nature du travail de prospective. On a souvent tendance à assimiler la prospective soit à la prévision (quelles seront les émissions de CO₂ en 2050 ?), soit à de grands exercices de scénarios comme le « scénario de l'inacceptable » ou le rapport du Club de Rome. Mais la fonction de prospective dans un ministère ne se réduit pas à cette production de modèles et de scénarios

(par ailleurs coûteux et longs à réaliser et donc de plus en plus hors de portée des cellules de prospective²⁶), ni d'ailleurs à la production de méthodes. Elle peut être aussi, d'aider à la définition et à l'évaluation de stratégies (ce qui est, par exemple, le cas aux ministères des armées ou des affaires étrangères) ; de faire de la veille (ce à quoi elle se réduit de plus en plus) ; ou encore de contribuer – sur un temps plus long – à changer ou décloisonner les cultures, lancer de nouvelles idées, promouvoir l'innovation ou ouvrir le débat. S'il est incontestable que dans les quatre histoires que je viens de présenter il a manqué de « grands exercices » – les plus visibles – il faut faire entrer dans un éventuel bilan cette pluralité des apports, dont l'un des non négligeables aura été de construire des passerelles entre Environnement et Équipement et de faciliter l'acculturation au « développement durable ». Ce que l'on constate, par ailleurs, c'est que les attentes vis-à-vis de la prospective ne sont pas indépendantes du contexte historique : alors qu'à l'époque de Serge Antoine il s'agissait d'abord de « lancer (« en chambre ») des alertes » ou de nouvelles idées ; dans les années 2000 la « demande » s'est plutôt tournée vers la co-construction de stratégies ou de « chemins de transition » (en langage technique « les scénarios de backasting ») avec, en revanche, une tendance à négliger les signes de nouveaux changements.

Cette première remarque sur les contenus n'est pas indépendante de la seconde sur le positionnement institutionnel de la prospective au sein des deux ministères. Les quatre expériences précédentes

(en réalité cinq !) – et mes voisins en évoqueront d'autres – montrent que la prospective a connu presque tous les positionnements : au sein de services d'études horizontaux (économiques ou pas) dans les années 70, longtemps dans les services de recherche, un moment à proximité du cabinet, et finalement, à côté de la stratégie. Cela a eu des conséquences considérables sur le type de travaux réalisés, avec, à chaque fois, des avantages et des inconvénients. À priori, la raison voudrait que prospective et stratégie soient liés. Mais dans les ministères sectoriels, où les directions sont très puissantes et où les services de stratégie ont du mal à trouver leur place, cela pose problème. Toutes les solutions alternatives ; « back office » des cabinets, intégration à la recherche, liaison avec la statistique et la prévision, dissémination dans les directions ou les services, regroupement avec les Conseils généraux, externalisation ... ont leurs inconvénients. Il faudrait pouvoir trouver une solution qui combine autonomie, ouverture sur les acteurs extérieurs et les médias, accès stable à la recherche et à la modélisation, relation à la stratégie et mécanisme (interne) de coordination et de mise en commun. Il n'y a pas de solution miracle qui permette de combiner tout cela à la fois ; en tout cas pas dans une même entité et pas dans des

²⁴ Au début ou milieu des années 2000, la prospective « environnement », intégrée à la

recherche, se limitait à un ou un demi poste.

²⁵ En 2011 a été évoquée la création d'une structure inter direction de coordination de la prospective pilotée par le CGEDD et le CGDD.

²⁶ La construction de grands modèles de prévision ou de « backasting » est désormais l'apanage des services statistiques ou de la recherche.

ministères sectoriels, il faut imaginer des structures à plusieurs niveaux²⁷.

Une troisième remarque porte sur la place donnée à la prospective dans les deux ministères. L'aspect positif du constat, c'est qu'il y a toujours eu de la prospective dans ces deux administrations, au moins depuis les années 1970. «L'Équipement», comme «l'Environnement» sont responsables de domaines marqués par de profondes inerties et des enjeux à long terme majeurs, et ont tous deux une certaine sensibilité à la prospective et au temps long. Cela a été, notamment, le cas du ministère de l'Environnement qui s'est souvent affiché comme «ministère du futur». Mais cela n'infirme pas le diagnostic porté il y a quelques années par Bruno Héroult, alors responsable de la prospective au Conseil d'analyse stratégique, selon lequel, en France, la prospective dans les ministères sectoriels est très fragile et faible et cela pour de multiples raisons : le poids des grandes directions, le rôle des cabinets, la méfiance par rapport à la recherche et à l'expertise extérieure, une certaine réticence à la réflexivité critique et à l'innovation, les nécessités de l'urgence, l'absence de carrière et de métier reconnus. Sans l'engagement de quelques ministres ou directeurs intéressés à la prospective, sans l'appui de la recherche finalisée, sans aussi le recours au bricolage institutionnel, la plupart des expériences que je viens de décrire n'auraient pas existé. Or la recherche finalisée disparaît, le «bricolage» institutionnel (et dans les recrutements) est de moins en moins toléré, la crise rend plus difficile un investissement (et

même un discours) sur le long terme. Aujourd'hui la mission prospective est réduite à deux ou trois personnes et trois cent mille euros de budget : on est dans une situation schizophrénique où, à la fois, le discours sur «l'État stratège» ou «maître du temps long» est constamment invoqué, et l'investissement sur la prospective maintenu dans sa situation marginale²⁸.

Ce constat en demi teinte conduit naturellement à une quatrième et dernière remarque qui porte sur la question – souvent posée – des relations de la prospective à l'action et, plus généralement de l'articulation entre culture prospective et culture administrative (et politique). Hormis les situations – relativement exceptionnelles – où la prospective est perçue comme opportunité politique ou comme outil de gestion des crises²⁹, les relations entre prospective et action opérationnelle sont encore souvent vécues sous le registre du soupçon, du scepticisme ou du malentendu réciproque. Contrairement, par exemple, à la statistique, la question de l'utilité est toujours posée (quarante ans après), tandis que les «prospectivistes» font reproche d'un manque d'ouverture aux idées nouvelles et de vision à long terme. Cette coupure est largement improductive. Mais elle ne pourra être réduite sans un effort patient et réciproque de construction d'un espace commun (qui souvent ne se crée que par l'extérieur, au moment de la médiatisation), et sans une prise en compte pleine et entière des temporalités qui sont celles des uns et des autres : d'un côté se convaincre, qu'à côté des actions à court terme, des

stratégies à long terme sont nécessaires – et que la prospective peut utilement y contribuer ; de l'autre accepter qu'à côté de grands exercices souvent longs à mener il faille donner la place à des contributions rapides, prenant en compte concrètement les contraintes et le rythme de l'action au jour le jour³⁰. Les deux cultures, «prospective» et «administrative» doivent pouvoir s'hybrider mutuellement : c'est aussi pourquoi la solution, parfois envisagée, d'une «externalisation» de la prospective des ministères n'est pas, pour le futur, souhaitable. ★

²⁷ Voir par exemple la structure mise en place par Dominique Dron en 1995 avec une mission interne s'appuyant sur un comité de pilotage externe.

²⁸ Jamais la prospective «Environnement» ou «Équipement» n'a historiquement dépassé cinq cadres A et 800000 euros de budget – ce qui est très loin des ressources du CAS ou de la DATAR. Actuellement la mission prospective, dirigée par Nathalie Etahiri, est beaucoup plus réduite.

²⁹ La prospective a souvent été mobilisée dans les périodes de crise ou changement (Groupe Lesourne, «Grand débat», «Plan vert», ...).

³⁰ Le ministère de la Défense distingue ainsi «la prospective d'exploration» (grands exercices et «d'exploitation» (mobilisation de l'existant).

Itinéraire de démarches de prospective au ministère de l'Équipement entre 1974 et 2006

Josée Landrieu,

ancienne responsable de la prospective du ministère de l'Équipement



Josée Landrieu

Un itinéraire

À la fin de l'année 1973, j'entrai au ministère de l'équipement. La prospective reste et demeurera toujours mon centre d'intérêt. C'est sur cet entre deux entre savoir et pouvoir que je souhaite agir. C'est de cette nouvelle expérience que je parlerai.

Je vais commencer par quelques dates qui ont jalonné l'histoire de la prospective au ministère de l'équipement :

En avril 1974, le colloque de Dieppe fut organisé par la mission de la recherche urbaine. Pendant les six mois de sa préparation, nous avons, avec Michel Conan, constitué et animé des couples formés, chacun, d'un chercheur et d'un chef de service territorial ou de service central. L'objectif était qu'ils reformulent, pour en débattre lors du colloque, les questions posées à la recherche et

qu'ils amènent les opérationnels à élargir leur vision. Ce colloque a été un tournant majeur de la recherche urbaine, tant dans les problématiques qui ont été développées ensuite que dans les rapports qui se sont établis entre les chercheurs et les milieux opérationnels. Pierre Mayet était à ce moment là au cabinet du ministre et ouvrait le colloque. Nous avons alors évoqué avec lui la possibilité et l'utilité d'une mission prospective au ministère de l'Équipement, une mission qui aurait des affinités avec la recherche ainsi que des liens avec les services du ministère.

À la fin de 1974, le groupe de prospective urbaine fut créé à la direction de l'aménagement foncier et urbain - la DAFU - auprès de Pierre Mayet qui venait d'en être nommé directeur. J'en étais la responsable, étant également chargée de mission auprès du directeur. Je reviendrai sur l'importance de cette double fonction. Les principaux programmes de travail du groupe de prospective urbaine portaient sur la modernisation de l'État, l'habitat social, la maison individuelle, le travail, le développement économique des territoires.

Ils contribuaient à élargir le champ de l'urbanisme pour une vision plus globale de la ville.

Ces réflexions, menées par la mission avec l'appui de chercheurs, étaient débattues au sein d'un groupe formé des directeurs du ministère et de certaines personnalités ayant un pouvoir d'influence. Ce groupe se réunissait une fois par mois, de façon informelle, pour construire une vision partagée du futur. La prospective favorisait ainsi le décloisonnement des directions et le changement des représentations qu'avaient leurs directeurs des enjeux et des réalités sociétales.

En 1975, les premiers «dossiers de liaison prospective» furent créés et diffusés au sein du ministère ainsi qu'à des entreprises, des organismes HLM, des associations, des chercheurs. Ils contenaient des informations de presse, des textes de chercheurs, d'experts, de responsables d'associations ainsi que des entretiens faits auprès de chefs d'entreprise ou d'aménageurs. Des commentaires faisaient ressortir leur portée prospective ainsi que les liens entre domaines de savoir et de compétences. Ces dossiers ont été les précurseurs d'*Espaces Prospectifs*, une revue similaire créée à la DATAR entre 1984 et 1989 dans le service des études et de la prospective que j'ai dirigé durant cette période, et de *Repères Prospectifs*, une revue qui parut de 1990 à 2006 à la DAEI.

En 1980, Jean-Eudes Roullier devint directeur de l'urbanisme et des paysages. Il maintint le dispositif prospectif en place et renforça ses moyens de recherche. Les programmes de travail étaient animés par la mission prospective et par un responsable du ministère. Le groupe sur l'habitat social était placé sous la responsabilité de Jean-Pierre Dupont, celui sur le génie urbain sous celle de Claude Martinand, celui qui traitait de la maison individuelle sous celle de Michel Rousselot. D'autres groupes s'occupaient d'organisation du travail ou de sécurité. Ces groupes recevaient chacun l'appui d'un chercheur. Un séminaire réunit à Montbazou tous les responsables du ministère pour débattre des synthèses prospectives des groupes et des suites à donner en termes de politiques publiques.

En 1983, Jean-Eudes Roullier fut nommé directeur de la recherche et de l'innovation. Il y transféra la mission prospective du ministère, qui devint la **mission d'évaluation prospective**. Le projet, qui resta embryonnaire, était de la fusionner avec la mission prospective de l'environnement dirigée par Jacques Theys. Cette localisation de la prospective et les visées de Jean-Eudes Roullier rapprochèrent la prospective de la recherche mais l'éloignèrent des milieux décisionnels.

De 1984 à 1992, je quittais le ministère pour la DATAR, en tant que chef du service d'études et de prospective pour le service technique de l'urbanisme (STU) en tant que responsable de la Division de l'habitat et du développement économique. Le pilotage de la prospective fut alors assuré par le ministère de l'Environnement.

En 1992, Claude Martinand, directeur des Affaires économiques et internationales (DAEI) souhaitait relancer la **mission prospective du ministère de l'Équipement**. Il m'appela à ses côtés en tant que Conseillère pour l'économie et chef de la mission prospective. Le programme de cette mission englobait tous les domaines de compétences du ministère. Il était fondé sur des principes clairs qui ont toujours été respectés :

- ★ La transversalité des thématiques de travail ;
- ★ Le partenariat dans le pilotage de tous les programmes dans l'optique d'un décloisonnement des directions et des ministères ;
- ★ L'implication d'entreprises et d'associations dans le dispositif de travail ;

- ★ L'ouverture sur l'Europe et l'international à travers des recherches d'exemples innovants et porteurs d'avenir ;
- ★ L'obligation d'organiser à l'issue de chaque programme des séminaires prospectifs où étaient conviés des partenaires du ministère, des entreprises, des acteurs de la société civile et des chercheurs pour débattre des résultats et des prolongements possibles ;
- ★ L'édition systématique d'ouvrages présentant les résultats des études et des séminaires, avec une large diffusion.

En parallèle, la revue «Repères prospectifs» fut créée et diffusée mensuellement à un millier de correspondants externes.

Parmi les thèmes principaux qui étaient développés par la mission prospective, on peut retenir :

- ★ le développement durable, très tôt introduit dans le programme, qui suggérait de considérer les financements publics comme ressources rares au même titre que l'énergie. Ce programme a débouché sur la clause du mieux disant dans les appels d'offre et sur les emplois d'insertion dans les marchés publics ;
- ★ les logiques de l'aménagement opérationnel ;
- ★ l'économie du lien ;
- ★ la responsabilité sociale des entreprises ;
- ★ le débat public et la démocratie dans les décisions publiques ;
- ★ les jeunes.

Un séminaire sur la «ville éclatée» fut organisé en coopération avec la DRAST et l'École des Ponts. Un partenariat avec l'Union nationale des organismes HLM et le Conseil général des Ponts et

Chaussées déboucha sur un séminaire de comparaison internationale des politiques de logement et d'intégration sociale. Un séminaire fut organisé avec l'OCDE sur les transports publics et leur gestion au sein des pays européens. Avec la Caisse des dépôts, la mission organisa une rencontre sur l'euro et le rôle des régions. Avec la RATP, sous l'égide du Conseil économique et social et la direction de Jean-Paul Bailly, on initia les Biennales du Futur.

En 1998, nous avons décidé avec Edith Heurgon d'organiser un cycle de colloques de « *Prospective du présent* » à Cerisy. Ce fut le début d'une solide et fructueuse alliance avec la mission prospective de la RATP, dont Edith Heurgon était la responsable tout en étant directrice du Centre de Cerisy. Plusieurs colloques furent organisés, associés à des programmes initiés par nos deux missions : *Pour une gouvernance plus démocratique ; Du savoir des experts à une intelligence collective ; La rationalité des savoirs ; Des je et des nous pour construire la cité ; Des services pour un développement durable ; Civilisations et mondialisation.*

Une coopération étroite de la mission prospective avec le service en charge de la stratégie du ministère fut également impulsée par Claude Martinand, en particulier lors de l'opération « *Ensemble, traçons Notre Avenir* » et de la publication du *Livre Bleu*.

Après le départ de Claude Martinand, l'intérêt qu'avaient les directeurs de la DAEI pour la prospective s'essouffla dans

des considérations de court terme. Mais la mission poursuit ses programmes. Les obstacles s'intensifièrent lors de la création du Secrétariat général qui intégra la prospective dans la mission stratégie. En 2006, à l'occasion de mon départ en retraite, il fut mis fin à la mission prospective.

Ce rappel historique montre qu'il y a eu une période faste pour la prospective au ministère de l'Équipement. Plusieurs facteurs ont contribué à ce succès.

Le premier a été sans nul doute **la clarté du projet politique que portaient les directeurs, leur volonté de réforme du ministère et leur souci de décloisonnement, qui impulsaient la prospective.** Ils avaient également la volonté de changer les regards et les mentalités et d'élargir les visions du possible en ouvrant le ministère sur le monde économique et social. Ils estimaient que cette ouverture favoriserait l'évolution des logiques opérationnelles et décisionnelles et qu'elle accélérerait une transformation des logiques de recherche. Sans leur engagement, rien n'aurait pu réussir.

Le second facteur a été **les convictions que j'ai pu porter en tant que responsable de la prospective** : en affirmant que l'objet de la prospective était plus d'accompagner le changement des esprits que de prédire le futur, je mettais le présent au cœur de la prospective. Je considérais que la prospective devait porter attention aux capacités d'inventivité pour ouvrir les futurs. J'avais également la conviction qu'il fallait déranger pour que le regard perçoive ce que jusque-là

on refusait de voir ou ce que l'on ne savait pas voir. Par déranger, je veux dire défaire les rigidités, créer des rencontres inattendues, ne pas hésiter à choisir des problématiques iconoclastes, bousculer les repères mentaux et faire réfléchir aux pistes permettant d'agir dans le doute. Il fallait également déranger pour introduire une conception différente de la démocratie dans la vie publique. C'est ce rôle de dérangement qui pouvait apporter un souffle et contribuer à l'ouverture. C'est également cette liberté de vision qui a intéressé les partenaires du ministère. Mais je n'aurais pu « déranger », si je n'avais pas bénéficié de l'adhésion de ma hiérarchie. Même si ce cap n'était pas toujours facile à tenir, en particulier face au milieu des chercheurs universitaires, les missions de prospective que j'ai dirigées ont produit ces dérangements, ont ouvert, ou du moins tenté de le faire, des espaces de dérangement et de débats.

Le troisième facteur de réussite a été, je l'évoquais au début de mon propos, **ma double fonction, à la fois chef de la mission et conseiller ou chargé de mission auprès du directeur.** Cela facilitait confiance et efficacité.

Le quatrième facteur de réussite a été **l'autonomie de la mission prospective** en contrepartie de laquelle j'étais tenue à des résultats.

Il y a eu également, je pense, un autre facteur de réussite : ma propre liberté. Le fait de ne pas m'inscrire dans une perspective carriériste et de ne pas me sentir entravée par une obligation de rester dans un champ de compétence clos

m'a permis, sans doute, une plus grande justesse des propos prospectifs. Une prospective ne peut être que traversière car les frontières réduisent le champ du regard et voilent le mouvement.

Enfin, pour conclure cette liste des facteurs positifs, j'évoquerais **les moyens financiers** qui, sans être exorbitants, étaient suffisants pour mener les programmes, assurer les partenariats et diffuser très largement les travaux, systématiquement édités, ce qui a contribué à l'ouverture des mentalités et a suscité un écho positif à l'extérieur du ministère. Les cabinets des ministres étaient destinataires de nos productions. Ils ont toujours montré, par leur absence de censure, qu'ils trouvaient intérêt à ces travaux dérangeants.

À côté de ces facteurs positifs, il y a eu aussi des obstacles qu'il a fallu dépasser et dont certains ont été bloquants.



Claude Martinand, directeur des Affaires économiques et internationales au ministère de l'Équipement, du Logement et des Transports puis au ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme (1989-1997) ©Bernard Suard - METL MEDDE.

La culture du chiffre, a souvent rendu très difficile la prise en compte des changements qui ne pouvaient se mesurer, qui n'entraient pas dans des cadres comptables.

La culture de l'urgence a nui à la continuité qui aurait dû être nécessaire pour que les esprits bougent.

La confusion entre les finalités de la prospective et celles de la recherche et, à l'autre extrême, la confusion entre la stratégie et la prospective ont été des facteurs qui ont limité considérablement à certaines périodes l'apport de la prospective. La prospective est un entre-deux : l'assimiler à un de ces deux pôles, empêche toute efficacité prospective.

Plus grave encore, il y eut dans la dernière période, **le défaut de volonté politique et un manque de clarté des objectifs politiques**. Or il n'y a pas de prospective sans objectifs. L'idée de veille prospective donne l'illusion d'une neutralité mais la prospective n'est pas de l'observation. Elle se situe dans le champ de l'action, elle est engagée. Elle aide à la construction de futurs, elle ne se contente pas de repérer des indices de changement.

Enfin, **les moyens manquaient**, les moyens financiers mais surtout les moyens humains. La formation de la fonction publique n'est pas toujours en phase avec les besoins de la prospective. Le recrutement de compétences s'avère difficile, surtout depuis que la voie contractuelle est fermée. Mais l'absence ou l'insuffisance des

moyens n'expliquent pas à elles seules la situation actuelle. S'ils sont l'essence d'une mission, encore faut-il que celle-ci ait un moteur et une voie sur laquelle rouler. ★

La période 1979-1984, un héritage du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie

François de Lavergne,

ancien responsable du groupe de prospective commun aux deux ministères.



François de Lavergne

Si je compare ma trajectoire à celle de Jacques Theys ou de Josée Landrieu, je fais figure d'une « météorite » qui est arrivé sur la planète « Équipement-Environnement » entre 1979 et 1984. Bien que de courte durée, cette expérience de responsable de la prospective commune m'a profondément marqué. Le Groupe constitué alors, je crois, a pu donner quelques « signaux faibles » pour repérer les évolutions en germe de la société française qui avaient des conséquences majeures sur le ministère de l'Équipement

et de l'Environnement, au cours de cette période.

Je voudrais d'abord rappeler quelques éléments de contexte.

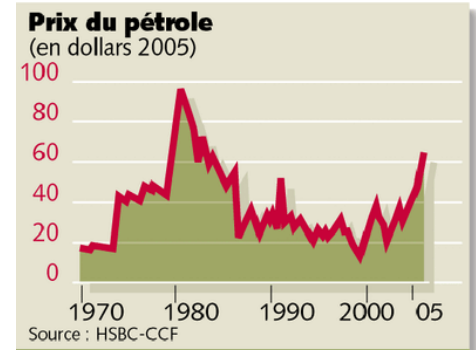
L'année 1979 était celle du **deuxième choc pétrolier**. Chacun se rendait compte alors que l'investissement privé, sur le territoire, ne serait plus aussi intense qu'avant. L'investissement public, qui soutenait l'investissement privé en étant

au service de l'aménagement du territoire, était en interrogation face à ces mutations. Ayant pour interlocuteurs des entreprises en restructuration, la puissance publique semblait devoir les accompagner différemment que dans la période de croissance des « trente glorieuses ». Comment fallait-il, dès lors, repenser les rapports entre l'aménagement du territoire et le développement des entreprises ?

Par ailleurs, les **prémices de la révolution des technologies de l'information et de la communication** se faisaient jour dès

la fin des années 1970. Le monde informationnel allait bouleverser l'ensemble des pratiques. C'est d'ailleurs au cours d'une journée organisée conjointement par le service prospective de la direction générale des Télécommunications et la mission de la recherche urbaine sur le thème de la substitution entre les transports et les télécommunications que je fus approché pour prendre la tête du groupe de prospective que quittait Claude Lacour.

Pourquoi le choix se porta-t-il sur ma personne ? J'avais fait une thèse de doctorat sur les équipements collectifs et j'étais censé connaître, au moins du point de vue théorique, la question de l'aménagement du territoire. J'étais aussi



polytechnicien sans être ingénieur des Ponts, ce qui valut d'ailleurs à Pierre Mayet et à Henri Donzet, à la direction du Personnel, beaucoup de difficultés pour me faire entrer au ministère à ce poste. Il fallut un certain temps pour trouver le bon contrat et les moyens de s'insérer dans les règles ministérielles de recrutement à cette époque.

Nous étions aussi dans des réseaux de pensée où l'on cherchait de nouveaux modèles. Peut-être mon passage par l'Institut de recherche et d'information socio-économique, qui existe encore et qui relève de l'université Paris-Dauphine alors co-dirigé par Jacques Attali et Marc Guillaume, avait-t-il également joué un rôle majeur dans la compréhension de nouvelles formes de modernité. L'expérience que j'y avais acquise, aux côtés d'économistes qui cherchaient des modèles alternatifs de pensée, avait en effet été très riche. Nous y avons travaillé en interaction avec des philosophes des sciences comme Michel Serres, des théoriciens des systèmes comme Henri Atlan ou des penseurs tels qu'Edgar Morin. Il existait ainsi à Dauphine une multitude de courants de pensée et de croisements de paradigmes. C'est sans doute ce qui m'avait fait écrire dans ma thèse que l'investissement public en France n'avait pas uniquement obéi à une rationalité fondamentale de nature économique, mais bien plutôt à des rationalités de nature politique soutenue par des notables locaux. Ceux-ci voulaient chacun tel ou tel équipement selon des effets de mode qui ont été considérables, bien que leur distribution ait été encadrée de façon tout à fait rationnelle par le Plan et le ministère.

Cette recherche de nouveaux paradigmes était très présente dans tous les ministères et dans des entreprises publiques à l'époque. Le ministère des Affaires étrangères s'était doté d'un centre d'analyse et de prévision. De son côté, Thierry Gaudin avait créé en 1981 le centre de prospective et d'évaluation du ministère de la Recherche et de la Technologie. Au ministère de l'Agriculture, Jean de Kervasdoué avait créé un groupe de prospective. Christian Stoffaës dirigeait le groupe de prospective du ministère de l'Industrie. Le SESAME de la DATAR existait déjà. La direction générale des télécommunications ; l'ancêtre de France Télécom, avait mis en place un service de la prospective et des études sous l'égide notamment de Marie Marchand. Dans le même temps, EDF et la RATP mettaient sur pied des exercices de prospective. L'initiative de la RATP, parrainée par Georges Duby et Marcel Roncayolo, à laquelle nous avons tous participé, fut particulièrement intéressante. Intitulée « Crise de l'urbain, futur de la ville », elle a produit des livres et des publications (notamment sous forme vidéo) qui sont sans doute encore accessibles aujourd'hui.

Une fois nommé responsable, j'avais trouvé une petite équipe avec Jacques Theys (qui s'occupait plus particulièrement de l'environnement), Raymond Fichelet (qui était un sociologue du logement et de la ville), Florence Contenay (qui devint par la suite directrice de l'Institut français d'architecture), David Kaisergruber, philosophe et prospectiviste, qui prit ma suite lors de mon départ au début de 1983 et qui nous a

malheureusement quitté depuis lors. Ce petit groupe, qui travaillait dans le Quartier latin, à distance raisonnable des ministères, essaya d'agir dans plusieurs directions.

Nous essayions d'abord de développer des exercices de prospective assez larges.

Le groupe Lesourne, dont Jacques Theys a parlé, était un petit groupe de travail. Plus d'une vingtaine de micro-études avaient été commandées dans différents domaines car Jacques Lesourne avait auparavant conduit au sein de l'OCDE une étude de ce type, intitulée « Interfuturs », qui avait séduit le ministre, Michel d'Ornano, et son directeur de cabinet, Dominique Léger. Le ministre souhaitait que Jacques Lesourne fasse le même exercice pour les enjeux du ministère. J'espère que Jacques Theys en a conservé la synthèse. Le bureau de Jacques Theys était rempli de livres et de documents de toutes sortes, tandis que les autres bureaux étaient beaucoup moins documentés. J'espère donc que ce fonds documentaire a été archivé quelque part.

Le texte de synthèse de ce travail, remarquable, soulignait la nécessité d'anticiper l'avenir, notamment en termes de gestion des ressources naturelles et de valorisation du patrimoine, en mettant l'accent sur la nécessité de cibler les risques pour l'avenir et de les intégrer dans des problématiques environnementales.

Nous avons également réalisé un exercice de prospective assez large

sur le thème de l'environnement, pour le ministre Michel Crépeau, en 1981. Jacques Theys et moi avions une lettre de mission du ministre en vue d'élaborer des scénarios prospectifs de l'environnement à l'horizon 2000. Nous reprenions, pour ce travail, une méthode consistant à comprendre comment une stratégie se décomposait en un référentiel de stratégies sur plusieurs axes (stratégie protectrice, stratégie de développement, ...). Une stratégie pouvait ainsi apparaître comme la combinaison optimale de stratégies selon un référentiel propre à chacune d'elles.

Nous croyions à la **prospectivité participative** et nous avons mis en place des groupes thématiques qui étaient animés par François Ascher, récemment disparu (logement) ; Robert Prost (urbanisme) ; Florence Contenay (architecture). De son côté, Jacques Theys, avec le soutien du réseau Germes et de plusieurs chercheurs universitaires avait mis en place un groupe thématique qui se réunissait régulièrement. Nous en avons également profité pour faire la première prospective des parcs nationaux.

Nous nous étions alors projetés sur le terrain. J'ai le souvenir de m'être rendu dans les Cévennes en costume léger par moins dix degrés, ce qui montre que j'étais sans doute meilleur pour la prospective que pour la prévision à court terme.

Nous avons par ailleurs commandé **des études** dont certaines ont marqué, je crois, la vision que certains directeurs avaient de l'aménagement.

Une étude avait été confiée à Yves Stourdzé, qui allait devenir par la suite directeur général du CESTA (Centre d'études des systèmes et technologies avancées). Elle visait à comprendre la façon dont l'aménagement pouvait se recomposer, notamment en Bretagne, à la faveur des changements de l'économie bretonne tels que la montée en puissance du « hors-sol » dans le domaine agro-alimentaire. Il était très intéressant de voir par exemple la façon dont ces changements modifiaient les flux de transport, les flux d'approvisionnement et les flux de valorisation, ce dont devaient tenir compte la DDE et la DDA en ajustant leurs interventions.

Une étude sur la domotique et sur l'intégration dans l'habitat des technologies d'information et de communication avait été confiée à Marc Abélès.

Nous organisions enfin **des séminaires**. J'ai le souvenir en particulier d'un séminaire informel qui eut lieu peu avant les élections de 1981. Tous les directeurs du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie y avaient participé, avec pour objectif de comprendre comment pouvaient être envisagés les enjeux majeurs des ministères concernés à moyen terme. Le ministre n'était peut-être pas au courant, même si son directeur de cabinet était informé et avait sans doute donné son feu vert.

N'oubliez pas que nous étions alors dès 1981 dans la **perspective de la décentralisation**. Lorsque celle-ci commença à être programmée par l'équipe de Gaston Defferre, appuyée par Pierre Richard, alors directeur général des collectivités

locales au ministère de l'Intérieur, nous sentions que l'ensemble des chefs de service et des directeurs de l'Équipement s'interrogeaient sur les contours et l'impact de cette réforme. Nous constatons alors un afflux inédit dans nos petits locaux du Quartier latin. Alors que nous avons organisé un séminaire sur la décentralisation, nous attendions 10 personnes et nous en vîmes 60 venir s'informer et discuter de la façon dont la décentralisation, telle que l'envisageait Gaston Defferre, allait s'appliquer aux ministères de l'Équipement et de l'Environnement.

Nous appuyions **des dynamiques de réflexion sur l'intégration de l'aménagement et de l'Équipement**. La prospective était portée, à cette époque, par les grands corps de l'État davantage que par les responsables politiques, ce en quoi je ne suis pas totalement d'accord avec les propos d'Hugues de Jouvanel. Dans les champs de l'industrie et de la technologie, les grands corps s'étaient saisis de la nécessité d'un changement dans les pratiques administratives et de la recomposition des enjeux concernant leur corps.

Nous nous étions également rendu compte que la prospective relevait davantage de l'imprégnation culturelle et qu'un rapport prospectif ne trouvait pas toujours d'applications concrètes immédiates. Ce constat nous appelle à la modestie, tout en constatant qu'il est nécessaire de maximiser les plutôt probables effets culturels, souvent indirects, d'appropriation.

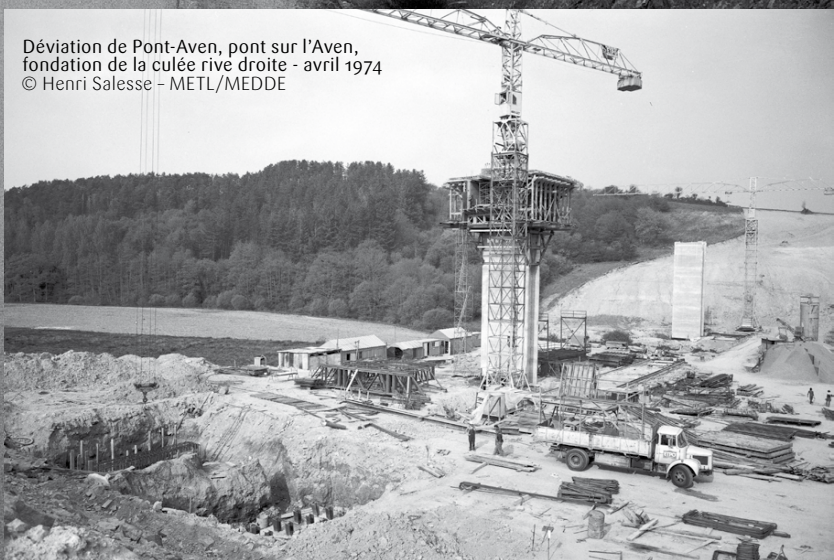
Un certain nombre de personnes qui ont participé à ces démarches ont prolongé ce type de réflexion ailleurs, ce qui me paraît très important. En ce qui me concerne, après être devenu directeur général adjoint du CESTA puis responsable des études stratégiques à la Caisse des dépôts et consignations, pour le directeur général Robert Lion, nous avons écrit un référentiel stratégique du même type que celui que nous

avons établi pour le ministre Michel Crépeau. Là aussi, nous avons numéroté les exemplaires car il était difficile de concevoir alors que la direction du Trésor puisse accepter que la Caisse des dépôts menât sa propre stratégie.

La prospective stratégique dispose de ses propres méthodes et je vois une grande parenté entre ces méthodes et les démarches de l'évaluation. L'ensemble de ces méthodes (études

prospectives, études stratégiques, évaluation) ne valent que lorsqu'elles sont orientées vers l'action. La démarche de prospective en elle-même a un sens et une valeur ajoutée si elle réunit les acteurs, les fait dialoguer et favorise l'émergence d'idées nouvelles, voire d'innovations. Ce message porté à l'époque est toujours présent. ★

Déviations de Pont-Aven, pont sur l'Aven,
fondation de la culée rive droite - avril 1974
© Henri Salesse - METL/MEDDE



Les chantiers de prospective sur l'économie, les transports et l'environnement dans les années 1990

Michel de Lara, ancien chargé de mission à la cellule de prospective



Michel De Lara

Dominique Dron avait l'habitude de définir la cellule de prospective qu'elle dirigeait comme un « OVNI » administratif. Je témoignerai ici en tant que membre de cette cellule née en 1993-1994 au sein du ministère de l'Environnement après un rapport qui avait identifié un manque de dimension prospective au sein du ministère. À l'époque, j'étais à l'École nationale des ponts et chaussées en tant que chercheur. J'ai passé près d'une dizaine d'années au sein de cette cellule, à temps partiel. Étant ingénieur des Ponts et chaussées, j'étais affecté aux questions

relatives aux transports et à l'environnement. Notre première production fut un rapport officiel qui s'intitulait « Pour une politique soutenable des transports ».

La cellule de prospective était formée par un petit groupe d'ingénieurs des Mines, des Ponts et de l'Agro. Nous avions une très grande liberté et n'eûmes pas à nous plaindre de censures. Même si je traitais de sujets touchant aux rapports entre

les transports et l'environnement, j'étais plutôt bien reçu par mes collègues des Ponts. Il faut souligner cette liberté intellectuelle qui nous permettait de travailler dans de très bonnes conditions.

Notre méthode reposait sur l'organisation de groupes de travail afin de partager des informations et de rapprocher les points de vue. Le thème des transports et de l'environnement a formé la majeure partie de nos premières réflexions. Il avait été nettement perçu comme un thème émergent.

J'ai été très heureux de découvrir, au sein de ces groupes de travail, des personnes comme le regretté Yves Martin ou les économistes Jean-Charles Hourcade et Olivier Godard du Centre international de recherche sur l'environnement et le développement (CIRED). Avec eux, j'ai saisi l'importance d'identifier les facteurs et distorsions économiques à l'origine de la dérive de certains indicateurs, par exemple en matière d'environnement. Yves Martin s'attachait à mettre le doigt sur ces défaillances, essentiellement sur les défaillances économiques, et proposait d'infléchir maintenant ces dérives en « changeant la dérivée première », voire, plus réalistement, « le signe de la dérivée seconde ». Cette approche se distinguait de celle, très souvent entendue, résumée par la phrase « il faut se fixer des objectifs et des moyens pour y parvenir... ». Ce fut l'occasion d'un apprentissage instructif. Olivier Paul-Dubois-Taine, ici présent aujourd'hui, nous aidait, quant à lui, à mieux comprendre et analyser les leviers d'action de l'État. Nous saisissions peu à peu comment fonctionnait cette « machine ».

Je me souviens d'une réunion que nous avons eue avec Jean-Philippe Cotis, qui était alors à la tête de la direction de la

prévision. Il nous dressait une liste des « éléphants blancs » économiques et des « éléphants blancs » écologiques. Deux tiers des éléments listés étaient communs. Il nous disait, en deux mots : « travaillons ensemble ». Dans le monde de l'écologie, j'avais le sentiment de ne pas toujours être aidé par les défenseurs de l'environnement et j'ai souvent trouvé davantage d'alliés du côté de l'analyse économique pour identifier les points où « cela dérape ».

J'ai été frappé de constater, en débutant ces travaux, que le sujet « transport et environnement » était mûr : de nombreux acteurs étaient dans l'attente et y avaient déjà réfléchi. **Notre travail a consisté à écouter ces acteurs** et à rassembler leurs contributions dans un document (ayant le statut de rapport officiel) qui soit, si possible, agréable à lire.

La dérive de l'étalement urbain constitue un sujet maintes fois abordé dans les colloques ou les travaux de recherche. Nous avons bien perçu que nous allions vers une dispersion spatiale, avec pour corollaire un coût croissant des transports, ce qui allait de toute évidence poser des difficultés. Yves Martin défendait beaucoup le péage urbain.

D'autres phénomènes ont été moins bien anticipés. À l'époque, le dossier de « l'effet de serre » commençait à monter en puissance. Je pensais qu'il arriverait beaucoup plus tard et qu'il serait éternellement sur l'agenda. La réalité fut inverse : il a figuré relativement tôt sur l'agenda des priorités et y est resté quelques années. Aujourd'hui, le souci est moindre, quoi qu'on en dise.

L'expérience m'a d'ailleurs montré qu'il ne servait à rien de rédiger des rapports comportant des listes de recommandations (bien que nous nous soyons livré à l'exercice !). Yves Martin avait rédigé un rapport sur la maîtrise de l'énergie, qui était une analyse rétrospective des mesures dans ce domaine. Au lieu de proposer des listes de cent recommandations, mieux vaut, me semble-t-il, se livrer à une analyse des facteurs de réussite ou d'échec de différentes politiques. Nous assistions à l'émergence de l'idée de développement durable. Mais elle a été gâchée par sa réduction à des messages tels que celui qui nous commande de fermer nos robinets pour sauver la planète. De nombreux autres messages, bien plus pertinents, ne sont pas passés. Je pense que nous avons des progrès à faire, d'une manière plus générale, en

matière de communication. Il existe des professionnels de la communication. Aux États-Unis, on voit surgir des réflexions académiques intéressantes en la matière. L'économiste Richard Thaler est un des porteurs de l'idée de « nudge », consistant à définir des politiques publiques efficaces qui reposent sur la prise en considération des biais humains. Le cogniticien Georges Lakoff recommande une communication environnementale reposant sur la façon dont les humains « fragment » leur vision du monde.

Je suis retourné dans le monde de la recherche car celui de l'administration n'était pas fait pour moi. Je poursuis néanmoins mes travaux, dont certains ont trouvé des applications, par exemple en matière de gestion de la biodiversité et de gestion de l'énergie. ★

Richard H. Thaler et Cass R. Sunstein développent dans *Nudge, la méthode douce pour inspirer la bonne décision* l'idée d'un « paternalisme libertarien » afin d'encourager les citoyens à réduire leur consommation d'énergie. L'éléphant fait référence à l'ouvrage de George Lakoff, *Don't think of an elephant* (ne pensez pas à un éléphant)





Des intervenants

Michel Rousselot

Comment étaient recrutés les collaborateurs qui ont fait partie des différentes cellules de prospective ? Un phénomène de sédimentation et de vieillissement s'est-il produit (comme souvent dans les structures administratives) ou ce milieu est-il resté dynamique et vivant ?

Il serait également intéressant de revenir sur la perméabilité et la manière de faire passer les idées ou les recommandations éventuelles, notamment par la diffusion des dossiers.

Josée Landrieu

S'agissant des missions conduites à l'intérieur du ministère, la formation des agents de la fonction publique ne prépare pas à la prospective qui exige d'être capable, en permanence, de remettre en question ses propres

idées. J'ai toujours préféré avoir une équipe très restreinte et nouer des collaborations extérieures plus actives, en les adaptant aux thématiques et aux projets conduits. Les travaux prospectifs ne se diffusent pas seulement au travers des rapports : ils se diffusent par contagion, par proximité lors de la production même de la réflexion. Plutôt que de s'interroger essentiellement sur les thématiques ou les objectifs, il est important de s'interroger sur les conditions de production qui permettront un élargissement des regards. Toute l'expérience de la prospective au sein du ministère de l'Équipement a reposé sur ce principe.

Claude Bozon, *ancien chef du service des affaires économiques et internationales (SAEI)*

Il me paraît utile de remonter un peu plus loin que les exposés présentés pour rappeler qu'au sein du ministère des Transports,

le service des affaires économiques et internationales (SAEI), créé en 1960, avait pris en compte dès les années 1960 la prospective, notamment dans le champ des transports, en relation étroite avec le Commissariat au Plan. Ces travaux, qui portaient notamment sur l'avenir du transport ferroviaire, ont pu déboucher sur le TGV. En 1967, lorsque j'eus à créer au sein du SAEI la mission de la recherche, nous avons absorbé, d'une certaine façon, cette réflexion prospective en l'associant à la recherche initiée par la DATAR pour une meilleure programmation des financements des modes de transport. Même la cellule de recherche urbaine fut abritée, pendant près de trois ans, après 1968, par le SAEI.

Pierre Conte, *chargé de mission « enseignement supérieur », SPES*

Vous avez indiqué, Mme Landrieu, que les formations des cadres de l'État préparaient peu à l'exercice de la prospective. Même si vous avez pris

soin de distinguer la prospective et la recherche, la faiblesse des contacts avec la recherche pendant les études ne constitue-t-elle pas un handicap structurel de la fonction publique ?

Josée Landrieu

C'est effectivement un handicap. Ce n'est pas le seul. Je déplore aussi le moindre recours à des contractuels alors que la diversité d'origine de ceux-ci pouvait constituer un enrichissement de l'administration par d'autres formations. De plus, la gestion des carrières au sein du ministère n'est pas favorable, d'une façon générale, à la prospective.

Jacques Theys

Au cours des années 1970 et 1980, quasiment tous ceux qui travaillaient sur la prospective venaient de l'extérieur, par exemple de Harvard ou de l'École normale supérieure. La situation a évolué par la suite car il est devenu plus difficile, notamment, de recruter des collaborateurs sous contrat. La mission prospective comportait des agents de l'administration. Je crois que le problème ne portait pas tant sur les collaborateurs des cellules de prospective : il s'agissait aussi de mobiliser des expertises exté-

rieures au ministère. C'est la raison pour laquelle la relation avec la recherche est essentielle. Or la recherche est en train de disparaître au sein des ministères. Nous pouvons continuer avec des personnes issues de l'administration mais la personne qui m'a remplacé peine à trouver des candidats pertinents pour rejoindre la mission prospective.

François de Lavergne

J'étais moi-même contractuel, nommé au groupe de prospective puis comme chef de service à la mission de la recherche, après le départ de Claude Martinand. Cette dernière nomination fut cassée en Conseil d'État à la demande du syndicat des administrateurs civils puisque je n'étais pas ingénieur des Ponts ni énarque. Je suis devenu « faisant fonction » de chef de service. Cette anecdote rappelle le poids qui existe dans nos carrières. Lorsque nous avons bien travaillé, nous avons coopéré avec des sous-directeurs, des chefs de service et des chargés de mission qui étaient souvent des fonctionnaires mais qui souhaitaient enrichir leurs perspectives dans leur métier en participant aux groupes de prospective de façon volontaire. Il faut préserver ce principe afin que les groupes ne restent pas recroquevillés sur eux-mêmes. ★

La prospective entre politiques publiques, recherche et stratégie

Présidence : **Pierre Chantereau**, ancien responsable de l'équipe projet du débat «Ensemble, traçons notre avenir» en 1994-1995 au ministère de l'Équipement



Pierre Chantereau

Je dois d'abord excuser l'absence de Pierre Mayet, qui était présent parmi nous ce matin mais qui a dû se rendre en province en raison d'un triste événement familial l'ayant touché de près. Caroline Maurand, qui travaille avec lui à l'association Urba 2000, tentera de se faire l'interprète de son propos.

Il m'a été demandé d'animer cette session en tant qu'ancien responsable de l'équipe-projet du débat «**Ensemble, tra-**

çons notre avenir» (ETNA) qui mobilisa de nombreuses énergies en 1994-1995, débat qui s'acheva par la production du Livre Bleu. Il ne s'agissait pas à proprement parler d'un exercice de prospective mais des tentatives intéressantes ont vu le jour dans ce cadre.

Au début de l'année 1994, Bernard Bosson, alors ministre, lança ce débat à l'initiative de plusieurs responsables parmi lesquels Pierre Mayet, Gilbert Santel, alors directeur du personnel, et Claude Martinand, que nous regrettons tous. Sans doute y en avait-il d'autres. Nous sortions de dix ans de travail administratif et réglementaire important concernant les directions départementales de l'équipement (DDE), qui avaient été percutées par les lois de décentralisation de 1982. En 1992, Serge Vallemont, le précédent directeur du personnel, était parvenu à faire adopter la loi dite de sortie de l'article 30, qui décroisait les financements de l'État et des départements.

À l'époque, la stratégie du ministère était essentiellement défensive et entièrement «départementaliste», puisque tel était le sujet du moment. Cette situation datait d'au moins 200 ans. Ainsi l'activité des DDE pour les communes s'illustrait au travers d'un seul exemple : le maintien, confirmé en 1948, de la règle, officialisée dans le décret de 1804 des honoraires pour les missions d'ingénierie publique au bénéfice des communes. Les départements étaient des collectivités locales de plein exercice depuis 1871 mais existaient antérieurement en tant que circonscriptions administratives. La III^e République fut un long combat entre les DDE et les préfets quant au sort des services vicinaux qui avaient été créés à cette époque. S'ils étaient largement indépendants, au début, des services des Ponts et Chaussées, ceux-ci les absorbèrent peu à peu jusqu'à ce que l'État supprimât purement et simplement, en 1940, le service vicinal. De son côté, l'État, toujours fortement départementalisé, avait réalisé en 1966 la fusion des administrations des Ponts et Chaussées et de la Construction, étendant la compétence pour les routes à l'aménagement, l'urbanisme, le développement et la planification des villes.

Trois raisons motivaient le lancement de ce débat :

Nous sortions de dix ans d'un travail appliqué exclusivement aux DDE, avec une population d'agents du ministère relativement inquiète au terme de cette décennie. Des rapports interministériels avaient aussi été produits, à l'image des rapports Picq et Blanc, qui mettaient en avant des concepts nouveaux comme celui d'État stratège, d'État opérateur et d'État régulateur. Chacun s'y reconnaissait plus ou moins mais ces notions avaient une certaine force en même temps qu'elles présentaient une nouveauté indéniable, ce qui nécessitait de les approfondir.

En 1994, **nous étions aussi à l'avant-veille d'une élection présidentielle**, censée permettre des réformes importantes, du moins en début de mandat. Or nous voyions émerger alors l'idée selon laquelle la réforme de l'État n'appartenait pas à un ministère mais qu'elle devait être appréhendée globalement au niveau interministériel.

Enfin, Charles Pasqua lançait **au même moment un débat important sur l'aménagement du territoire**. Ce débat avait été assez largement vécu, à l'intérieur du ministère, comme une attaque parfois frontale avec ce que l'on estimait être les intérêts de la maison.

Ces trois motifs étaient importants pour une démarche dont l'organisation s'avérait relativement compliquée. **Elle visait à essayer de rétablir une certaine cohésion interne et à restaurer à l'exté-**

rieur une image perçue jusque-là comme défensive. Avec l'Équipement travaillaient alors l'aviation civile, le tourisme et la mer. En même temps que les rapports remontaient des services locaux (plus de 300 rapports au total), un travail de synergie était réalisé entre directeurs d'administrations centrales et chefs de services déconcentrés autour d'un certain nombre d'hypothèses. Ce travail montrait clairement qu'il existait un décalage entre les attentes des services de terrain (plutôt conservateurs) et quelques directeurs de centrale qui se montraient plus aventureux sur le plan des idées.

Avec Josée Landrieu et le cabinet Bossard, nous avons essayé de **conduire parallèlement quelques travaux de prospective** dont les conclusions n'avaient pas véritablement abouti, notamment parce que cet exercice se déroulait sous l'œil aiguisé des syndicats. À la fin de l'année 1994, le jour des Rencontres de l'Équipement (qui constituaient la grande manifestation annuelle du ministère), une grève mobilisa 15 000 agents. Je me souviens de discussions un peu tendues sur le projet de Livre bleu. Cela s'était progressivement amélioré par la suite mais les syndicats étaient manifestement sur leurs gardes.

Plusieurs idées fortes étaient ressorties de la démarche, notamment l'émergence pressante de la nécessité d'une présence de l'État et de notre maison au niveau régional. Le débat conduisait aussi à plaider pour une approche régionale multimodale. Au niveau départemental, nous mettions essentiellement l'accent

sur la fusion des DDE et des DDAF, projet qui apparaissait comme un serpent de mer et qui a d'ailleurs mis du temps à se concrétiser.

Au lendemain des élections, Anne-Marie Idrac, qui était directrice des transports terrestres (DTT) pendant le débat, devint ministre des Transports. Ayant appelé Hubert du Mesnil à lui succéder à la DTT, elle mit fortement l'accent sur les transports, le niveau régional et l'approche multimodale. Lorsque Jean-Claude Gayssot arriva à la tête du ministère, en 1997, nous n'étions donc plus dans le « tout routier » et les services avaient déjà un peu anticipé la nouvelle donne.

Au niveau interministériel, tout ce qui venait de l'ère Balladur était honni et il était difficile de faire prendre en compte par les responsables politiques de l'époque ce qui était issu de la deuxième cohabitation. **Nous nous retrouvions à nouveau dans une posture assez défensive**, notamment du fait de la création du Commissariat à la Réforme de l'État, animé par des personnes de qualité mais assez jusqu'au-boutistes, dont les propositions iconoclastes allaient jusqu'à considérer que nous n'avions plus besoin de routes nationales ou que le contrôle aérien devait être confié au secteur privé. Je me souviens, j'étais alors au Cabinet de Bernard Pons, d'une séance à laquelle participaient sept ou huit directeurs, lors d'une réunion interministérielle qui s'était évidemment très mal passée.

C'est au fil des années que des idées forces de ce débat ont pu trouver leur

concrétisation. Malgré ce temps fort de mobilisation intellectuelle, nous étions néanmoins assez rapidement retombés dans une logique défensive ou de traitement de l'urgence. **Nous nous étions ainsi relativement éloignés d'un exercice de prospective**, comme je l'indiquais en introduction.

Le Comité d'histoire a choisi de faire appel à quatre témoins pour éclairer notre propos sur la prospective entre les politiques publiques, la recherche et la stratégie.

Le propos que devait tenir Pierre Mayet, qui devait ouvrir cette table ronde, ne sera pas dicté par une expérience particulière à la direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme (DAFU), au Commissariat au Plan ou au Conseil général des Ponts, mais est plutôt le fruit d'une réflexion personnelle.

Thierry Chambolle a bien voulu témoigner de sa longue expérience au sein du ministère de l'Environnement dans les années 1970, avant qu'il ne rejoigne le secteur privé.

Jean-Pierre Giblin fut le premier directeur de la direction de la recherche et des affaires scientifiques et techniques (DRAST), une nouvelle direction qu'il avait sans doute contribué à mettre sur les fonts baptismaux lorsqu'il était au cabinet de Paul Quilès. Elle réunissait, à un niveau directorial, la recherche et les affaires scientifiques et techniques, c'est-à-dire l'ensemble du réseau scientifique et technique, qui n'était pas encore touché par la décentralisation.

Le temps passant, nous arriverons à la décennie 2000. Jean-Christophe Niel, aujourd'hui directeur général de l'Autorité de sûreté nucléaire, reviendra sur son expérience au sein du premier secrétariat général du ministère découlant de la stratégie ministérielle de réforme de Jean-Pierre Raffarin en 2003-2005. Il dirigea de 2005 à 2007 la mission Stratégie et il nous expliquera comment il a réussi à porter une démarche relativement nouvelle, au sein du Secrétariat général, qui constituait en soi une nouveauté. Cette structure a depuis pris à mon avis une place excessive en cannibalisant les directions centrales, ce dont attestent ses effectifs pléthoriques. ★

Prospective et politiques urbaines

Caroline Maurand, directrice, *Urba 2000*

Pierre Mayet souhaitait débiter son propos par le témoignage d'un engagement personnel et d'une philosophie qu'il s'est forgée autour de l'action publique. Cette philosophie est construite en s'appuyant sur deux bras armés, la prospective et la recherche urbaine pour concevoir et impulser la politique publique urbaine. Il revient d'ailleurs régulièrement vers la prospective et la collection des « Repères prospectifs » de Josée Landrieux fort de **la conviction qu'on ne peut mener une stratégie de politique publique si l'on ne dispose pas d'éléments de recherche et de prospective.**

Pierre Mayet présente encore aujourd'hui ce travail comme un « **art de la stratégie extrême** » : celui « **d'entrepreneur de politique publique** ». La notion de prospective a été bien décrite ce matin, ce qui nous a rappelé la nécessité de mettre en œuvre ce qui était proposé. Pierre Mayet rappelle chaque jour la nécessité d'être « entrepreneur » de la politique publique, ce qui suppose de trouver des solutions en tenant compte des acteurs de la société, afin de pouvoir conduire les adaptations nécessaires à notre modernisation. La notion « d'entrepreneur » renvoie aussi à la nécessité d'écartier de nombreuses difficultés. Comme le soulignait François de Lavergne, Pierre Mayet

prône de constituer des équipes pluridisciplinaires, qui ne soient pas seulement issues des seuls ingénieurs des Ponts. Il s'avère pourtant difficile de recruter aujourd'hui des équipes présentant des profils variés.

« L'entrepreneur » de la politique publique a comme ressources **la connaissance scientifique et la connaissance pragmatique**, car il est essentiel d'assurer les échanges entre chercheurs et praticiens de même qu'entre chercheurs et opérateurs pour tirer de ce dialogue une « connaissance pratique ».

Pierre Mayet m'invite toujours à écouter ce que disent les services et les équipes pour mener une stratégie de politique publique.

Une autre ressource importante est constituée par la **prospectivité** et les synthèses ou les visions qui peuvent être proposées pour des futurs possibles. Il faut enfin écouter l'administration mais aussi le marché, les acteurs de la société civile et tous les détenteurs de responsabilités politiques, quel que soit leur niveau.

Il faut penser pour agir et pour créer des politiques publiques. La crise survient généralement lorsqu'on la commente en



Caroline Maurand

disant « on a tout essayé ». Il faut alors inventer de nouvelles approches du problème, avec les acteurs du territoire. Il est très difficile d'inventer en situation de crise, qui créent des blocages. Mieux vaut commencer à bouger et tenter quelques explorations expérimentales lorsqu'on a détecté des signaux faibles de changements à venir. Une politique publique est alors beaucoup plus simple à mettre en œuvre si de petits laboratoires ont permis quelques retours d'expériences. C'est là qu'il faut faire **preuve d'anticipation**. Ces germes de

politiques publiques possibles sont suffisamment discrets, ce qui permet parfois d'identifier les chemins de réponses aux problèmes, même si les responsables politiques négligent parfois cette approche pragmatique et créative mais peu spectaculaire au profit de résultats plus visibles à court terme. Il faut alors accompagner ces politiques d'une image de créativité, d'écoute pour se mettre en phase avec la société.

Les grandes synthèses réalisées en prospective permettent d'accompagner la pédagogie nécessaire auprès des élus et des nouveaux maîtres d'ouvrage qui apparaissent au plan territorial. Il faut anticiper l'adaptation du monde qui vient à partir du passé et du présent qui est produit. Il faut commencer à semer les graines du futur (durable, vivable) en laissant toujours une place aux initiatives d'innovation susceptibles de se faire jour. Pour que les innovations socio-techniques puissent prendre leur place, il faut laisser un peu de jeu ou quelques interstices. Certains acteurs souhaitent parfois réglementer l'ensemble des éléments d'un domaine. Il faut être attentif à laisser un peu de place pour l'émergence de nouvelles initiatives.

Il appartient aussi à la **recherche urbaine** de proposer des choses un peu « limitées ». Pierre Mayet m'expliquait, un jour, qu'il ne maîtrisait pas toujours ce qui était fait par les chercheurs. C'était son choix cependant, pour permettre aux innovations de s'insérer dans les systèmes existants. Ce n'est pas seulement une affaire de pouvoir, de décision et de financement, aussi importante la question du financement soit-elle. Il faut en

premier lieu créer l'idée, ouvrir la voie et proposer une vision. Une fois que nous en aurons discuté, que les acteurs seront convaincus, les financements pourront arriver.

Nous avons beaucoup parlé ce matin de l'État fort des années 1960. Pierre Mayet a toujours été partisan **d'une décentralisation assez forte à l'échelle des communautés pluricommunales et a toujours plaidé pour la prise en compte des spécificités géographiques des territoires à toutes les échelles.** C'est la gouvernance territoriale qui permettra de relever les défis et notamment celui de l'innovation dans les politiques publiques. Il faut savoir mobiliser les ressources d'une intelligence stratégique locale et Pierre Mayet cite souvent le cas de Nantes, où une direction régionale de l'Équipement extrêmement compétente s'était alliée à des agences d'urbanisme et à des communautés de communes, des chercheurs, des universitaires... Je cite aussi Bordeaux, Lille, Lyon, Strasbourg, Rennes. Chaque territoire a créé son propre écosystème d'intelligence stratégique territoriale. Il faut susciter les conditions permettant à cette intelligence territoriale de germer. La création des agences d'urbanisme, à laquelle Pierre Mayet s'est beaucoup attaché, s'inscrit dans cette logique. Les agences d'urbanisme ayant souvent le statut d'associations, elles disposent ainsi de marges de manœuvre et peuvent associer à leurs travaux différents types de partenaires.

Faisant référence aux travaux de Thierry Gaudin sur l'innovation, Pierre Mayet

souligne aussi, chaque fois qu'il en a l'occasion, **la nécessité de comprendre toutes les difficultés liées à l'innovation.** À propos du fascicule intitulé « Le pouvoir du rêve », il rappelle souvent l'importance de ne pas constamment réinventer des travaux de recherche qui ont déjà été faits. Il faut surtout mettre à disposition des acteurs des travaux qui existent et donner envie d'innover, notamment aux jeunes générations.

Arrivé à Paris dans les années 1970, Pierre Mayet a été rapporteur général de la Commission des villes pour le rapport du 6ème Plan. Une équipe pluridisciplinaire avait été mise en place autour de lui. Avec cette équipe il a pu se forger la vision d'où découle la stratégie proposée par cette commission des villes. C'est après s'être imprégné de cette vision et de la stratégie à mener qu'il a eu la chance d'être appelé à la mettre en œuvre dans toute la décennie 70. Il fut alors nommé d'abord au cabinet du ministre puis comme directeur de la DAFU (direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme).

La route était claire. Pierre Mayet était en charge de conduire un travail de **planification à l'échelle territoriale**, avec la mise en place des Schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) et des Plans d'occupation des sols (POS). Ces documents de planification territoriale étaient définis et élaborés dans le cadre de « commissions d'élaboration conjointe » dans lesquelles pouvaient intervenir les élus et d'autres représentations de la société civile qui avaient envie de lancer des projets sur leur

territoire. Dans les années 75-77, près de 100 000 élus étaient impliqués dans les différentes commissions d'élaboration conjointes des SDAU et des POS. Nous avons alors assisté à la naissance d'une **intelligence territoriale**, ce qui s'est prolongé par le mouvement ultérieur de décentralisation.

Le « pouvoir du rêve » renvoie aussi à la politique conduite avec **les villes moyennes inspirée** par l'exemple de la ville de Rodez, Pierre Mayet souligne que cette municipalité avait proposé une vision de son futur. À la suite de cette politique, un fonds put ensuite être constitué au sein du ministère, le « Fonds d'aménagement urbain », grâce auquel tous les dossiers autres que ceux issus de villes moyennes purent obtenir des financements pour mettre en œuvre des stratégies territoriales adaptées.

Un autre exemple de réorganisation des services de l'État que Pierre Mayet a initié fut **la déconcentration de l'instruction du permis de construire à l'échelle des subdivisions**. À l'époque, ces procédures étaient instruites au niveau départemental. Il fut décidé de les confier au niveau local, favorisant, après la décentralisation, une meilleure coordination des services de l'État avec ceux des collectivités municipales.

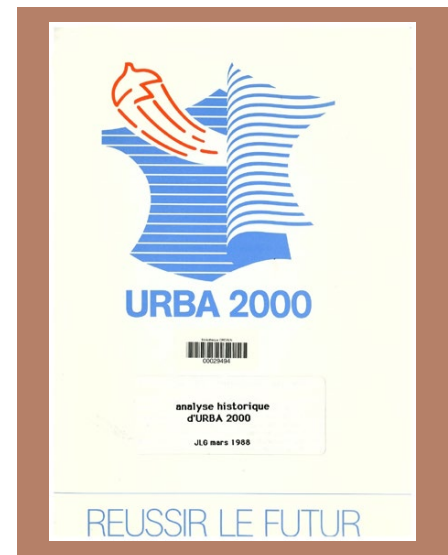
Pierre Mayet aime à rappeler quelques exemples d'une époque où existait la volonté d'innover et de lancer de grandes politiques publiques. Il souligne ainsi le « coup d'État » que représentait en 1978 **la création du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie**. Illustrant l'importance du rapproche-

ment des questions d'environnement et de patrimoine urbain, cette initiative nous rappelle qu'il existait dès les années 1980 des prémices du grand ministère qui a été créé en 2007 par Jean-Louis Borloo. Nous connaissons la suite et le coup d'arrêt qu'a marqué, pour ce projet, l'alternance politique de 1981. Toujours est-il qu'il existait une volonté des corps techniques de l'État de se comporter comme des entrepreneurs de politiques publiques.

Il y a aussi une politique publique que Pierre Mayet mentionne souvent : **la politique des grands ensembles**, à laquelle il n'a pas participé directement. Il rappelle souvent que les premiers signaux des difficultés de ces quartiers apparurent grâce aux recherches de Monsieur et Madame Palmade (1967-1970), qui présentaient les problèmes que l'on risquait d'y rencontrer. Aucune politique réellement efficace n'a été mise en place. Des tentatives se produisirent avec le programme « habitat et vie sociale » mais on a obstinément décidé de recentraliser ces politiques au travers des Zones urbaines sensibles et des Zones franches urbaines, autant de dispositifs qui ont stigmatisé ces quartiers en traçant un périmètre autour d'eux. Les grands ensembles sont toujours présents et l'approche centralisée de l'Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU) ne prend pas suffisamment en compte, aux yeux de Pierre Mayet, la priorité de leur pleine intégration politique et sociale dans leur territoire. Il faut aujourd'hui réinventer de nouvelles politiques dans lesquelles les collectivités, en particulier les communautés d'agglomération et les

communautés urbaines, doivent prendre une place beaucoup plus importante.

Pierre Mayet nous livre en conclusion une « petite méditation personnelle » : **il faut opposer la philosophie de la perspective à l'idéologie de l'urgence**. Celle-ci ne veut connaître que le présent, l'émotion partagée et une représentation théâtrale de l'action. L'urgence évince toute mise en perspective. Le présent ignore d'où il vient et ne conçoit rien pour l'avenir. Or les politiques publiques doivent avoir un sens, faire sens et elles sont « projets » en ceci qu'elles doivent être projetées. La prospective, dans le processus de construction de ces projets, est indispensable. Pierre Mayet suggère enfin, de façon tout à fait sérieuse, que le Comité d'histoire du ministère devienne le « Comité d'histoire et de la prospective ». Il se dit prêt à en discuter plus avant avec vous lors d'une prochaine rencontre. ★



Prospective et politiques de l'environnement

Thierry Chambolle, président de la commission environnement de l'Académie des technologies



Thierry Chambolle

J'interviendrai davantage ici en tant qu'ancien directeur de la prévention des pollutions et des nuisances qu'en tant que membre de l'Académie des Technologies. Madame Lenormand, qui était une voyante réputée à l'époque de la Révolution française, avait écrit un livre, *Souvenirs prophétiques*, lorsque les choses s'étaient un peu calmées. Elle s'y souvenait de tout ce qu'elle avait prédit, ce qui a fortement contribué à sa réputation.

Nous sommes réunis aujourd'hui pour un exercice différent qui ressemble tout de

même à une rétrospective de la prospective. J'ai bien noté que les organisateurs ne cherchaient pas à savoir s'ils avaient été pertinents mais plutôt à savoir s'ils avaient été utiles et comment ils pourraient l'être encore davantage dans le futur. J'ai également noté que la personne qui avait été initialement invitée était Lucien Chabason. Je ne suis qu'un second choix et je ne saurais vous livrer le témoignage qu'aurait pu exposer ici Lucien, qui a

eu des expériences très différentes des miennes. Le propos que je vais livrer ici pourrait cependant constituer un contrepoint intéressant à l'exposé de Jacques Theys, puisque j'étais du côté opérationnel tandis que lui se trouvait du côté de la prospective à la même période.

J'ai eu quelques rapports avec la prospective dans ma carrière. Je fus embauché à la DATAR par Jérôme Monod mais à un moment où la Délégation fut assez rapidement abandonnée par lui. J'ai beaucoup travaillé avec le Commissariat

au Plan et, plus récemment, avec le Centre d'analyse stratégique. Je suis même membre du Conseil de prospective de l'Agence nationale de la recherche (ANR) avec Thierry Gaudin. Nous nous sommes très souvent demandés, au sein de cette instance, si nous y étions utiles. Nous concluions souvent qu'au moins, la réflexion était intéressante pour nous. À l'occasion du changement de directeur, l'homme qui nous manage - et qui le fait fort bien - a établi une note de trois pages dans laquelle il a détaillé tous les apports du Conseil de prospective à l'ANR. Nous étions soufflés (et ravis) d'en prendre conscience.

Je suis entré en 1978 à la direction de la prévention des pollutions et des nuisances pour en sortir en 1988. La direction était devenue entre-temps **la direction de l'eau, de la prévention des pollutions et des risques**. Je donne à cette relative longévité une explication toute personnelle : sans doute étais-je suffisamment bon pour être conservé et suffisamment mauvais pour ne pas être promu. Je crois que c'est une réalité.

La direction que je devais à mon prédécesseur, Jean-François Saglio, était

fantastique. J'avais de formidables collaborateurs parmi lesquels Philippe Vesseron, ingénieur des Mines, Jacqueline Aloisy, pharmacienne, Claude Lefrou, ingénieur des Ponts et Chaussées, Patrick Philip, docteur ès sciences, Claude Gleizes, ingénieur du GREF. La direction rassemblait ainsi des collaborateurs de toutes origines, y compris des contractuels de très grande qualité. Il a déjà été dit au cours de la journée que les dispositifs ne comprenant que des individus sortis d'un même « moule » étaient inintéressants. Je le crois tout à fait.

Ces collaborateurs étaient enthousiastes. Ils n'étaient pas écologistes mais croyaient fermement à la nécessité de la protection de l'environnement, ce qui distinguait assez fortement cette direction de nombreuses autres directions d'administration centrale. Nous disposions de bases législatives solides (la loi de 1964 sur l'eau, la loi de 1975 sur les déchets, la loi de 1976 sur les installations classées pour la protection de l'environnement). La structure était plus historique que logique.

Nous aurions pu imaginer de la construire à partir de la distinction entre l'eau, l'air et le sol ou en fonction de la nature des pollueurs (industrie, agriculture, collectivités, particuliers). De façon plus singulière encore, nous aurions pu la concevoir en fonction du type de mécanisme d'intervention (instruments réglementaires, instruments financiers, pédagogie, persuasion).

Notre structure et nos modes de fonctionnement étaient plus hybrides que tout cela.

Le service de l'environnement industriel s'adressait aux industriels et – dans

une moindre mesure – aux agriculteurs. Il s'occupait aussi de la pollution de l'air. Son action était purement réglementaire et il ne jurait que par la réglementation, dans la perspective de protéger à la fois l'environnement et l'industrie. Dans la logique de cette entité, il ne pourrait pas rester d'industrie si elle n'était pas suffisamment exemplaire sur le plan environnemental. Il ne s'agissait donc nullement de s'orienter vers une « désindustrialisation » du pays.

Le service de l'eau s'adressait à tous les acteurs en traitant des problèmes de l'eau. Elle agissait surtout par l'incitation financière au travers des aides et les redevances des Agences de l'eau et ne s'intéressait pas suffisamment à des problèmes qu'avaient dénoncés les services de la prospective, en particulier les pollutions diffuses de l'agriculture (problèmes de nitrates, de phosphates, de pesticides, etc.), plus difficiles à saisir par le système des redevances.

Le service des déchets, qui s'adressait également à tous les acteurs, s'occupait du sol. Il agissait essentiellement par la pédagogie, l'information et la persuasion. Il préparait d'une certaine manière ce que nous appelons aujourd'hui l'économie circulaire. Si je n'ai pas été nourri par Jacques Theys entre 1972 et 1976, mes collaborateurs étaient fortement imprégnés par les réflexions qu'il avait diffusées durant cette période. J'étais à leur écoute plus qu'ils n'étaient à la mienne.

Cette direction fonctionnait avec des idées de la société, qui lui venaient en

partie des travaux de prospective. Il est vrai toutefois que, durant la période où j'en étais le directeur, **nous étions beaucoup plus réactifs que prospectifs**. On peut rappeler que, pendant ces dix années, survinrent le naufrage de l'Amoco Cadiz, de grandes crues de la Loire, des pollutions accidentelles industrielles nombreuses, l'affaire des fûts de Seveso, l'accident industriel de Bhopal en Inde, la fuite dans l'environnement de produits radioactifs à Tchernobyl, la catastrophe du Grand Bornand ... D'une certaine manière, nous utilisions souvent ces accidents comme des leviers pour progresser. L'environnement n'avait pas un poids politique extraordinaire et il était difficile d'obtenir des réformes avant que ne se produisent des incidents ou des accidents.

J'avais néanmoins trouvé **un exemple d'utilisation des travaux de la cellule de prospective**. Il s'agissait de travaux d'évaluation du coût des atteintes à l'environnement, milieu par milieu, pour chaque type d'atteinte. Ce travail nourrissait ma réflexion en ceci que je me demandais si les moyens que je mettais en œuvre étaient proportionnés à l'importance de ces atteintes. La question n'était guère aisée à trancher car, entre les obligations réglementaires et les financements décentralisés, voire l'absence de financements, il était très difficile d'établir une correspondance entre la hiérarchie du coût des pollutions et celle de nos efforts. Cette réflexion nous avait néanmoins été très utile.

Après avoir quitté cette direction, j'ai exprimé des regrets en déplorant **un**

manque d'articulation de notre action avec les services de la recherche, ce qui englobait à mes yeux la recherche et la prospective. Je pensais davantage à la recherche car ses résultats en matière de polluants et d'effets sur l'environnement sont essentiels. Je confesse que je n'ai pas été suffisamment à l'écoute de cet ensemble très diffus de recherches sur ces sujets. Elles venaient de partout et n'étaient pas si faciles que cela à exploiter.

Un autre regret est celui de **n'avoir pas suffisamment réfléchi** - ou du moins écouté ceux qui réfléchissaient - **avant d'agir**. Un directeur d'administration centrale a un emploi du temps chargé (surtout s'il ne délègue pas assez) et entreprend de nombreuses actions sans avoir toujours suffisamment réfléchi. **Il est plus facile de se livrer à une prospective de long terme qu'à une prospective de moyen terme**. Dans quatre milliards d'années, l'humanité n'existera

plus, du moins sur la Terre. Nous savons aussi que le changement climatique aura produit des effets considérables en 2100 en termes d'élévation du niveau de la mer, d'impact sur les populations ou de rééquilibrage Nord-Sud et Est-Ouest. Il existe des tendances lourdes qui permettent d'avoir des quasi-certitudes à l'horizon 2050 ou 2100. Il est beaucoup plus difficile d'éclairer les chemins susceptibles de nous conduire à cet horizon. Comment les gens qui pensent et qui agissent peuvent-ils parvenir à influencer ceux qui agissent plus qu'ils ne pensent ? Des éléments de réponse ont été livrés au cours de cette réunion, notamment à travers la participation des acteurs aux travaux de la prospective.

L'articulation de la prospective politique avec les prospectives sectorielles me paraît aussi être un élément important. Il a beaucoup été question de prospective « politique » ce matin, notamment à propos des travaux engagés par Jérôme

Monod à la DATAR. Comment inscrire une prospective sectorielle dans ces prospectives politiques ? Ce n'est sans doute pas facile.

Enfin, les expériences que j'ai conduites au Centre d'analyse stratégique m'ont montré qu'il fallait parvenir à combiner les dires d'experts interdisciplinaires avec des travaux de nature plus scientifique qui peuvent reposer sur des modèles ou des enquêtes. Les outils de modélisation, qui sont parfois excessivement louangés et parfois excessivement décriés, restent rarement longtemps en France car ils y sont développés dans le cadre de contrats au-delà desquels ils peinent à survivre. Il faut combiner ces outils avec les résultats d'expériences et des dires d'experts de toutes origines. ★

Marée noire Amoco Cadiz (1978)
©National Oceanic and Atmospheric Administration



Catastrophe nucléaire de Tchernobyl (1986)
©Tiia Monto



Prospective, recherche et politiques publiques : quelques illustrations et limites, vues de la DRAST et du Conseil général des Ponts et Chaussées

Jean-Pierre Giblin, ancien directeur de la recherche et des affaires scientifiques et techniques au ministère de l'Équipement, du Logement et des Transports

Je reviendrai ici sur mon expérience de directeur de la direction de la recherche et des affaires scientifiques et techniques (DRAST) de 1990 à 2005, puis de Président de la section des affaires scientifiques et techniques au Conseil général des Ponts et Chaussées. Dans les ministères de l'Équipement et de l'Environnement, notre équipe était rattachée aux structures chargées de la recherche. À mon arrivée à la DRAST, avec Jacques Theys, nous avons créé une unité comptant moins de dix personnes, baptisée «**centre de prospective et de veille scientifique**». Nous souhaitions signifier ainsi que la prospective devait se nourrir des progrès de la connaissance, repérer les phénomènes sociaux émergents et anticiper des percées technologiques

Ce positionnement au sein de la DRAST présentait des avantages, notamment pour s'appuyer sur des travaux parmi

les plus récemment disponibles à l'échelle internationale. Mais il y avait aussi des inconvénients, notamment du fait de l'éloignement de l'équipe par rapport aux directions sectorielles et opérationnelles et d'un manque de légitimité du point de vue de l'appui aux politiques publiques. À ce manque de visibilité externe s'ajoutait un risque de confinement dans le monde de la recherche, où l'on peut se complaire.

Nous sommes parvenus parfois à surmonter ce type de difficultés par des travaux réalisés en coopération.

La production de ce centre, sur près d'une vingtaine d'années, se monta à environ 200 documents édités, dont Jacques Theys a donné quelques illus-



Jean-Pierre Giblin

trations en mentionnant des exemples variés dans de nombreux domaines que nous couvrons, parmi lesquels on peut citer les thématiques suivantes :

- ★ « techniques, territoires, risques et société » ;
- ★ « de la prospective de l'environnement au développement durable » ;
- ★ « prospective des transports et de la mobilité » ;
- ★ « les futurs de la ville, de l'habitat et des territoires » ;
- ★ « transformations de l'action publique ».

Cette production multiforme, dont certains travaux ont été remarqués (d'autres moins), n'était pas seulement constituée de travaux de prospective, notion dont la définition n'est pas stabilisée. Je ne crois pas que Gaston Berger lui-même en ait proposé une. À mes yeux, **la prospective rassemble des méthodes visant à explorer des futurs possibles en interaction avec des décisions présentes.**

Les réflexions menées concernant l'évolution de l'action publique et la décentralisation ont certainement facilité l'orientation choisie pour le réseau scientifique et technique, qui constituait l'une des grandes missions de la DRAST. L'ouverture vers les collectivités locales et les professionnels de nos services a été inscrite dans les textes fondateurs, faisant du Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU) un service à compétence nationale. En présentant ce texte au Conseil d'État, j'avais vu les yeux écarquillés d'un certain nombre de conseillers d'État devant ce « chameau » ce qui se définit comme chacun sait, en termes administratifs, comme un cheval dessiné par un groupe de travail.

Le principe de ce type d'organisme a néanmoins été retenu. Nous avons repris le même type de formulation lorsque nous avons créé le Centre d'études techniques maritimes et fluviales (CETMEF) que nous avons travaillé sur le statut du Laboratoire Central des Ponts et Chaussées (LCPC), établissement public scientifique et technologique qui est devenu l'Institut français des sciences

et des technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTAR).

De la même façon, **la réorientation des Centres d'études techniques de l'Équipement (CETE) vers des thématiques environnementales** a été très vite affichée dans les démarches stratégiques que nous avons conduites au milieu des années 1990. Certes, on dira que ces orientations stratégiques ont été énoncées bien avant qu'ils ne s'inscrivent dans la réalité. Ces évolutions des compétences sont naturellement lentes et de nombreux facteurs de ralentissement sont à l'œuvre. Il n'en demeure pas moins que ces orientations données au réseau scientifique et technique sont aujourd'hui confirmées. La fusion des deux ministères depuis 2007 a certainement contribué à renforcer ce type d'évolution.

L'adaptation du reste du ministère, après la décentralisation de 1982, n'a pas donné lieu, à ma connaissance, à **des travaux de prospective sur le devenir des services déconcentrés**. C'est un regret que nous devons avoir. La stratégie défensive, mise en place dès 1982, consistait à faire passer le ministère d'une administration de pilotage de politiques publiques à une quasi-entreprise de réalisation de prestations pour le compte des collectivités locales, laissant peu de place à l'exploration d'autres futurs possibles, dans un contexte social par ailleurs très tendu.

Peut-être la réalisation de travaux de prospective n'aurait-elle rien changé. Cela aurait pu éviter quelques désil-

lusions qui furent très fortes. Le Livre Bleu réalisé en 1994 sous la conduite de Pierre Chantereau avait suscité une forte mobilisation. Il s'était employé à dessiner un futur de façon très volontariste, pour se recentrer sur des politiques publiques nationales, avec les difficultés qu'il a rappelées, notamment dans le domaine des transports. Là non plus, nous n'avions pas envisagé différents scénarios possibles.

Le dernier avatar, dans cette série de réflexions sur l'avenir des services, résida dans les travaux publiés en 2002 sous la direction de François Perdrizet avec le centre de prospective. Ils arrivaient vingt ans après la première décentralisation, c'est-à-dire sans doute trop tard.

Pourtant, durant les travaux préparatoires à cette étude prospective, les échanges réalisés auprès du personnel montraient une très grande lucidité sur les risques et les futurs possibles, ce qui était en décalage, me semble-t-il, avec les propos des représentants du personnel à la même époque.

Depuis les années 1960, **la politique des transports et les enjeux de la mobilité ont fait l'objet de nombreux travaux portant sur la prévision de la demande et sur les besoins corrélatifs d'infrastructures, principalement routières**. Rares sont ceux qui relevaient de la prospective, pour plusieurs raisons.

La première raison tient à l'histoire même du ministère, dont la dénomination (« ministère de l'Équipement ») rappelait que nous devons alors répondre

à la croissance des besoins de mobilité, d'infrastructures et de logement, en référence à une vision de l'avenir très tendancielle et très déterministe, qui laissait peu de place à des phénomènes émergents et à des ruptures qualitatives ou quantitatives, d'où qu'elles proviennent (science, technologie, politique, etc.). Même si cette vision était mise en question au cours des années 1970 (les chocs pétroliers, les travaux du Club de Rome, les aspects négatifs de l'étalement urbain, les phénomènes de congestion et de pollutions, les contraintes budgétaires nouvelles, la création du ministère de l'Environnement en 1971), ce n'est que bien plus tard que l'idée d'un infléchissement de la politique des transports a acquis une légitimité interne. Au cours de la période 1990-2005, c'est-à-dire vingt ans plus tard, la traduction concrète de ces préoccupations dans les politiques de développement durable avait encore du mal à faire son chemin. La mise en évidence de l'effet de serre, qui n'est plus contesté aujourd'hui, et des risques de changement climatique a joué un rôle assez révélateur au sein de notre maison.

Une autre raison, plus méthodologique, explique l'absence de travaux de prospective. Les études prospectives envisagent généralement des scénarios très contrastés pour éclairer des futurs possibles, avec plusieurs difficultés de construction, en associant de manière cohérente des facteurs sociaux, politiques, économiques et technologiques. Il s'y ajoute la difficulté consistant à départager ces scénarios une fois qu'ils ont été construits, en termes de probabilité d'occurrence, selon leur caractère

plus ou moins souhaitable ou dans l'édification d'un socle commun de décision pour les politiques publiques. Il y a là une difficulté fondamentale des travaux de prospective.

En témoigne **la démarche prospective conduite pour les transports à l'horizon 2050**, qui était mise en œuvre en 2005 sous l'égide du Conseil général des Ponts et Chaussées, avec l'appui du Centre de prospective et de veille scientifique. Elle restait centrée sur l'objectif de prévision de la demande. Elle a identifié quatre scénarios, au terme d'un travail de grande qualité. Leur lecture donne une idée des difficultés qui pouvaient en découler :

- ★ La « gouvernance mondiale et l'industrie environnementale » ;
- ★ Le « repli européen et le déclin » ;
- ★ Une « grande Europe économique » ;
- ★ La « gouvernance européenne et la régionalisation ».

Nous raisonnions là à l'échelle géopolitique et économique de l'Europe ou du monde. Les impacts de chacun de ces scénarios sur la demande et sur les émissions de CO₂ étaient chiffrés, avec des écarts considérables. Le scénario de « gouvernance mondiale » pouvait ainsi diviser par près de trois les émissions de gaz à effet de serre, sous réserve d'un certain nombre d'hypothèses dans les

Orléans - Place Albert 1^{er}, encombrement circulation - septembre 1968 © METL/MEDDE



champs de l'économie et de la technologie. Du point de vue de l'effet de serre, ce scénario paraissait largement préférable aux autres mais quels leviers pouvions-nous actionner, en France, pour y parvenir ? Les auteurs reconnaissaient de surcroît que des ruptures non prises en compte dans l'étude étaient susceptibles de survenir. Le document concluait à un tassement probable de la demande de transports sur notre territoire. Si cette conclusion n'est pas négligeable, elle n'est peut-être pas à la hauteur des ambitions initiales de l'exercice.

Néanmoins, tous ceux qui ont participé à cette démarche ont pris conscience des enjeux et ont acquis des connaissances utiles pour l'avenir. L'effort de communication qui l'a accompagnée a aussi eu un impact intéressant en suscitant un débat interne et externe au ministère.

Au cours de la même période, j'ai vu apparaître autour de moi **des démarches nouvelles, liées en large partie à la question de l'effet de serre**. Il s'agit des démarches de « backcasting » (par opposition à « forecasting » en anglais), consistant, à partir de la situation présente et d'un objectif politique à long terme, à décrire le ou les chemins pour l'atteindre.

Chaque chemin constitue une sorte de scénario comportant la définition et l'intensité des mesures nécessaires pour atteindre l'objectif, assorties d'un calendrier de mise en œuvre. Il devient ainsi possible d'évaluer les difficultés politiques à surmonter les impacts économiques probables sur le PIB ou sur l'emploi.

J'ai eu la chance d'être associé à quelques démarches de ce type au titre de la direction générale de l'énergie et des matières premières, qui a rejoint le ministère depuis 2007, démarches portant notamment sur le « facteur 4 », avec le concours de Pierre Radanne, qui était très imaginaire sur ce type de question. Je ne sais pas si ces démarches se sont diffusées mais j'avais trouvé l'exercice stimulant car il remédiait d'une certaine façon aux inconvénients que je pointais du doigt pour les études prospectives plus classiques. Elles ne peuvent s'appliquer toutefois que si l'objectif politique est clairement identifié. Encore faut-il pouvoir l'identifier, ce qui n'est peut-être

pas possible pour toutes les questions. Il faut surtout vouloir le faire, ce qui nous ramène à la dimension politique du problème. Goethe ne disait-il pas « le but, c'est le chemin » ? Le chemin est difficile à tracer si on ne connaît pas l'objectif et, comme le dit Sénèque, dans ce cas, il ne peut y avoir de vent favorable. ★

Marseille - Autoroute Est - mai 1967 © METL/MEDDE



Pierre Chantereau, intervention du président de séance

Je me souviens que les approches scientifiques et techniques étaient très fortement inspirées, dans les années 1960, par les missions du ministère envoyées aux États-Unis. Le fameux rapport Buchanan était la « Bible » des ingénieurs de la circulation que nous étions à l'époque. Vous n'avez pas évoqué la nouvelle politique des transports en commun à laquelle vous avez participé à la fin des années 1970 mais sans doute le premier choc pétrolier a-t-il joué un rôle clé dans le lancement d'appels d'offres pour la remise au goût du jour des tramways. On a plus qu'à deviner à quel moment le couplage des questions d'énergie et de transport, qui est très présent aujourd'hui, a fait irruption. Personnellement, je n'en sais rien.

Je mesurais, en vous écoutant, le temps long qui s'est écoulé entre la création du premier CETE en juin 1968 et la création du premier service à compétence nationale (le CERTU) en 1994. Pendant longtemps, il a existé des directions d'administrations centrales et des services extérieurs. Un jour, on a découvert qu'on allait appeler les services extérieurs des services déconcentrés et qu'il y avait de

la place pour des entités d'un genre nouveau. Vous avez innové avec la création de ces services à compétence nationale, qui ont largement fleuri depuis.

Jean-Christophe Niel avait fait un court passage au ministère, après une longue carrière à l'extérieur, à une époque où le Secrétariat général constituait un instrument nouveau. Je rappelle que si la réforme de l'État souhaitée par le gouvernement Raffarin jugeait indispensable l'approche interministérielle, elle s'attachait surtout à faire prévaloir une

approche ministérielle qui se voulait permanente, garante de la continuité de la politique conduite dans chaque ministère.

C'est ce qui a donné lieu à la réinvention de la fonction de Secrétaire général, qui avait existé sous la III^{ème} République mais que nous n'avions pas connue à notre époque. Patrick Gandil fut le premier Secrétaire général du ministère et appela Jean-Christophe Niel à ses côtés pour bâtir la mission « Stratégie ». ★

Participants de la COP18 dans le Qatar National Convention Center. Depuis quelques années les conférences sur les problèmes énergétiques et climatiques se multiplient - décembre 2012.
© Arnaud Bouissou - METL/MEDDE



Prospective et démarches stratégiques au ministère de l'Équipement

Jean-Christophe Niel, directeur général de l'Autorité de sûreté nucléaire, ancien responsable de la mission Stratégie



Jean-Christophe Niel

Je voudrais dédier cette intervention à Claude Martinand, avec qui j'ai beaucoup échangé au cours de la courte période dont il sera question ici. Il avait inspiré un certain nombre de réflexions que j'avais soumises à Patrick Gandil pour développer cette mission de la stratégie.

La mission de la stratégie fut créée en mai 2005 au sein du nouveau Secrétariat général. Les Secrétariats généraux avaient alors deux missions : la modernisation des services et la nomina-

tion des cadres dirigeants. Pour le reste, leur action était laissée à l'appréciation des différents ministères. Le ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer avait fait le choix de se doter d'un Secrétariat général stratégique, qui ne devait pas s'occuper de ressources humaines ni de gestion budgétaire ou financière. **Le Secrétariat général avait ainsi pour missions de :**

- ★ préparer et éclairer les choix stratégiques du ministère ;
- ★ conduire l'adaptation du ministère en mobilisant ses agents ;
- ★ coordonner les directions et les services pour assurer la cohérence des politiques du ministère ;
- ★ animer la politique scientifique, technique, économique et industrielle du ministère ;
- ★ positionner et valoriser le ministère à l'extérieur.

Le Secrétariat général s'était assez naturellement composé de briques exist-

tantes et de nouvelles briques, formant :

- ★ la direction des affaires économiques et internationale (DAEI) qui comprenait, notamment le service d'économie et de statistique (SESP), et qui se consacrait à l'économie, aux dossiers européens et à l'international ;
- ★ un service de la modernisation (SPSM), dirigé par Xavier Piechaczyk, qui est aujourd'hui à Matignon ;
- ★ la gestion des cadres dirigeants (CDE) ;
- ★ la direction de la recherche et des affaires scientifiques et techniques (DRAST) ;
- ★ un service d'information et de communication (SIC) ;
- ★ un service administratif interne chargé des personnels et de l'administration (SPA) ;
- ★ la mission Stratégie.

Je travaillais à l'époque au sein de l'IRSN (Institut de Radioprotection et de Sûreté nucléaire), établissement public menant des activités de recherche et d'expertise en appui des pouvoirs publics, en particulier de l'Autorité de sûreté nucléaire. J'y exerçais des missions comparables à celles qu'envisageait de me confier le Secrétaire général.

J'y étais notamment chargé de la mission

Stratégie de l'IRSN, des relations avec l'extérieur (tutelles, international, etc.) et de la politique programmatique. Lorsque Patrick Gandil me proposa de rejoindre le Secrétariat général, je lui fis part de mon étonnement en lui demandant si le ministère de l'Équipement ne disposait pas déjà des ressources nécessaires. Il m'a dit préférer faire appel à une personne venant de l'extérieur, qui ne soit pas partie prenante dans aucun des enjeux propres aux entités du ministère. Le challenge me semblait intéressant. Je souhaitais, pour ma part, faire autre chose. L'histoire a ensuite montré que, étant tombé dans la sûreté nucléaire quand j'étais petit, j'avais vocation à y retourner.

Notre première mission était de préparer et d'éclairer les choix stratégiques, ce qui voulait dire :

construire le ministère en l'ouvrant sur l'extérieur avec des réseaux (universités, autres ministères, autres unités stratégiques, leaders d'opinions) ;

- * développer un rôle de veille ;
- * assurer un rôle d'observation ;
- * bâtir une vision prospective des politiques du ministère ;
- * analyser, proposer et animer ;
- * évaluer la mise en œuvre des choix stratégiques.

Trois entités du Secrétariat général étaient principalement concernées par ces différents axes : la DAEI, la DRAST et la mission Stratégie. Celle-ci était une petite structure. Elle regroupait des compétences venues de différents horizons. Josée Landrieu y était chargée de la prospective. Olivier Paul-Dubois-

Taine en faisait partie également. Nous couvriions un champ assez vaste (prospectivité, transport, urbanisme, énergie, environnement, économie). Nous avions même bénéficié, durant quelques mois, des compétences du prospectiviste de Shell, Albert Bressand, qui animait un «think tank» académique sur la côte Est des États-Unis. Il avait néanmoins trouvé le temps de nous épauler pendant quelque temps. Il n'était pas si simple de positionner la mission de la stratégie au sein du Secrétariat général dans un grand ministère. **Les axes que nous avons identifiés pour cette mission** étaient les suivants :

- * identifier des thèmes stratégiques ;
- * animer de travaux de veille, d'analyse et de prospective ;
- * formuler des diagnostics.

Un autre volet de notre action consistait à apporter un conseil aux directions d'administration centrale pour la diffusion des politiques sectorielles et la prise en compte des orientations stratégiques. Le développement durable entraînait aussi dans nos attributions car il se trouva que le haut fonctionnaire au développement durable, Pascal Douard, avait été positionné au sein de la mission. Cette situation s'avéra pertinente : le développement durable est apparu rétrospectivement comme une sorte de fil rouge de nos travaux.

Entre ce que faisaient respectivement les administrations centrales et le réseau scientifique et technique, la question de l'apport de la mission de la stratégie se posait. Alors que le ministère avait une forte capacité de production intel-

lectuelle (études, rapports, etc.), nous considérons que ces éléments étaient probablement sous-utilisés dans le processus de décision. **La mission jouait ainsi le rôle d'interface** afin de mettre la main sur les connaissances susceptibles d'aider la décision politique et de contribuer à lancer un certain nombre d'études ou de recherches. Il s'agissait donc d'apporter au bon moment, dans le processus de décision, des informations et des propositions issues des travaux disponibles, ce qui exigeait une réactivité importante. La mission de la stratégie n'était pas une instance d'étude ni de décision : elle était une sorte de «go between». Elle devait à la fois :

- * être opérationnelle en apportant les éclaircissements souhaitables au bon moment ;
- * être une transition entre études, savoirs et décision politique ;
- * dialoguer avec le politique pour l'aider à construire ses objectifs ;
- * assurer une veille dans les champs du ministère.

Nous assurions un travail d'animation avec les différentes composantes du ministère, notamment le Conseil général des Ponts et Chaussées, qui produisait de nombreuses études et réflexions, les directions d'administration centrale, les services déconcentrés, le réseau scientifique et technique ainsi que des institutions qui apportaient des appuis externes.

La mission avait un rôle de proposition tourné vers le cabinet et le niveau politique mais aussi avec le Secrétariat général et le comité des directeurs dont le

secrétariat était animé par la mission. Un autre objectif visait à être à l'écoute des acteurs extérieurs (usagers, collectivités locales, entreprises, administrations, organisations internationales...).

Nous avons organisé **deux séminaires internes**, entre 2005 et 2007, afin de nous interroger sur nos modes de fonctionnement. Un groupe d'appui avait été mis en place. Il se réunissait environ tous les deux mois (soit huit réunions), rassemblant les entités des directions d'administration centrale et du réseau scientifique et technique afin de partager nos réflexions et d'identifier un certain nombre de sujets.

Nous avons élaboré avec le service économie et statistique et avec la DRAST **un programme de travail relativement concret et opérationnel**. Nous participions aussi à la conférence des directeurs

régionaux de l'Équipement. Une initiative intéressante fut un séminaire des directeurs, pendant une demi-journée, sur la base d'un certain nombre de propositions soumises à discussion avec pour objectif d'aboutir à des conclusions, sur quelques sujets repérés comme stratégiques.

Nous avons identifié **plusieurs axes de travail prioritaires**, parce que certains sujets sont incontournables mais aussi en tenant compte des compétences présentes dans la mission.

Le champ de l'énergie était présent dans toutes ses composantes, y compris les rapports avec l'environnement, les pollutions et l'effet de serre. Le baril de pétrole avait atteint durant cette période, le pic de 150 dollars, ce qui avait suscité de nombreuses réflexions dans une optique opérationnelle et dans une visée de long terme.

La question du **devenir du secteur ferroviaire** demeure d'actualité ainsi que l'intégration du développement durable dans l'aménagement territorial. La question du maintien et du développement de l'emploi dans les champs du ministère se posait notamment pour le secteur du bâtiment et des travaux publics.

Une réflexion intéressante avait été initiée, en interne, sur les compétences dont le ministère devait se doter dans le champ de l'**expertise**. Le travail que nous avons produit sur ce thème a été réutilisé par la commission d'orientation stratégique des ingénieurs des Ponts et des Forêts, présidé aujourd'hui par Alain Moulinier.

Dans le champ de la **maîtrise et le développement des nouvelles technologies de l'information** avaient été menés notamment des travaux relatifs à la sécurité routière. La question des partenariats public-privé était très en vogue à l'époque et a connu d'importants développements depuis lors. La dimension économique de la gestion du risque était également prise en compte.

Le **tourisme** faisait partie des compétences du ministère et l'Espagne venait de dépasser la France au regard du nombre de touristes accueillis chaque année, ce qui avait beaucoup frappé les acteurs du secteur du tourisme. Je crois que la France a repris sa position de premier pays d'accueil touristique mais cette question avait conduit à se pencher sur les enjeux du tourisme dans l'économie.

Affiche du CE de la SNCF concernant le fret ferroviaire



Nous nous étions enfin interrogés sur la **mise en place d'un système de veille.**

La mission de la stratégie, qui se trouvait près du Secrétariat général et près du cabinet, constituait aussi une case « divers » comme il en existe dans toutes les organisations. Elle eut ainsi à traiter un certain nombre de sujets sous la pression de l'actualité, ce qui créait une tension permanente entre des sujets nécessitant du temps et des questions opérationnelles plus immédiates. Parmi ces sujets d'actualité figuraient la hausse du prix du pétrole (qui entrait en résonance avec des préoccupations de long terme à propos de l'énergie), la réforme des enquêtes publiques ou encore la sécurité maritime.

Je voudrais développer deux exemples.

Dans le cadre de séminaires que nous organisons au sein des services ou des directions, nous nous étions interrogés sur la manière de prendre en compte le **sujet de l'économie du risque dans les domaines d'intervention du ministère.**

Des présentations avaient porté sur l'évaluation ex post des dommages résultant des risques majeurs, avec les cas de l'Erika, l'évaluation des politiques de restauration ex post (en étudiant notamment des exemples américains), le bilan coûts-avantages des investissements de prévention (Plan Loire), l'évaluation des comportements individuels face aux risques.

Ce dernier point avait notamment pris pour exemple l'impact des attitudes face à la grippe aviaire. Une autre illus-

tration intéressante de cette dimension nous a été fournie plus récemment par l'accident de Fukushima : des salariés d'entreprises électroniques en France souhaitaient par exemple exercer leur droit de retrait, craignant que les composants électroniques venant de Fukuyama ne fussent contaminés. Nous avons vu à cette occasion la déconnexion qui peut se produire entre la réalité des faits et le comportement des acteurs.

Un séminaire de directeurs porta sur l'énergie. Le plan de ce moment de travail collectif fournit une bonne illustration de notre approche :

I. Les enjeux pour le ministère

-Les enjeux énergie et effet de serre

-La situation actuelle et les perspectives d'évolution :

- * Les enseignements de la prospective transports 2050 du CGPC
- * La mobilité quotidienne
- * La mobilité à moyenne et longue distance
- * Les marchandises et l'activité économique
- * Le résidentiel et le tertiaire

II. Les actions envisagées

- * la politique du véhicule, l'exploitation de la route et la conduite économe
- * les déplacements individuels et le développement des infrastructures routières
- * le tourisme
- * les transports collectifs
- * les transports aériens
- * les bâtiments
- * le lien bâtiments, urbanisme, transports

III. Débats et conclusions

-Les actions prioritaires en raison de leur efficacité et de leur acceptabilité et leur

regroupement par thèmes d'intervention publique :

- * la tarification, la taxation et les outils économiques
- * la réglementation
- * la communication
- * la R&D (PREDIT, PREBAT, autres programmes)
- * les choix d'investissements...

En me plaçant dans **une réflexion sur ce retour d'expérience**, il me semble que le travail de la mission de la stratégie se distinguait par la diversité à la fois des sujets traités et de la manière dont ils avaient émergé, des « clients » à qui nos travaux étaient destinés, des types de dispositifs de travail mis en place et enfin des apports de la mission.

La mission devait aussi **répondre à un certain nombre d'attentes soulevées au sein du ministère :**

- * le principe de subsidiarité, la mission n'avait pas vocation à se substituer aux administrations centrales, qui conservaient leurs champs de compétences. C'est pourquoi elle se concentrait le plus souvent sur l'international, l'interministériel et le travail inter-directions ;
- * la production de concepts globaux clairs : les acteurs, à commencer par les administrations centrales et le Secrétariat général, attendaient la production de concepts clairs dans une logique de moyen et de long terme ;
- * des arbitrages entre plusieurs thématiques ou du moins la préparation de ces arbitrages ;
- * la coordination et l'accompagnement : la mission devait notamment fédérer les réflexions dans divers domaines ;

- * la diffusion de documents prospectifs devait venir en appui de débats publics, sur différents sujets ;
- * en matière de développement durable, là aussi, l'appui de la mission devait plutôt intervenir sur le plan de la méthode qu'au regard d'objectifs très concrets.

La mission de la stratégie a constitué une expérience très prometteuse, bien qu'inachevée, puisque j'ai rejoint l'Autorité de sûreté nucléaire en tant que directeur général à compter de janvier 2007. Il se trouve aussi que les responsabilités de la mission ont été réparties différemment dans l'organisation du nouveau ministère.

Si nous étions sans doute trop centrés sur le ministère, faute du temps suffisant pour nous ouvrir à l'extérieur (ce qui aurait constitué un objectif essentiel), nous aurions aussi dû trouver le moyen de gérer l'articulation entre l'urgence et des sujets de moyen et long terme.

Nous concluons hier, au sein de l'**Autorité de sûreté nucléaire**, un exercice de trois ans devant aboutir à la formulation de notre **plan stratégique 2013-2015**. Il s'agit d'un processus assez long car nous le voulons participatif, ce qui conduit chacune des entités de l'ASN à en discuter. Une des conclusions qui est ressortie de cette démarche souligne la nécessité de structurer au sein de l'ASN une démarche d'anticipation. Celle-ci est cruciale dans nos métiers. La capacité à mettre les pieds dans le plat, c'est-à-dire à soulever des sujets complexes, me paraît également déterminante. À

titre d'illustration, nous avons engagé en 2005 au sein de l'ASN une réflexion sur le « post-accidentel », c'est-à-dire la conduite à tenir une fois la situation stabilisée, alors que la contamination s'est diffusée autour des installations. Nous étions alors perçus comme des farfelus. L'accident de Fukushima a montré qu'une telle approche pouvait s'avérer très utile. Si les Japonais avaient mené une telle réflexion, sans doute auraient-ils conduit certaines actions de façon différente.

Nous suivons par ailleurs les installations nucléaires médicales de taille impor-

tante. Or nous constatons que les doses reçues par les patients croissent de façon fantastique (+50 % en sept ans en France), ce qui appelle des études spécifiques afin de s'assurer de l'absence de risque lié à ces pratiques (par exemple le risque de survenue de cancers).

Enfin, nous avons décidé récemment de lancer un travail d'anticipation sur le coût d'un accident nucléaire, ce qui constitue aussi un sujet important pour l'avenir. ★

La voiture (trop) intelligente d'après le dessinateur Chappatte



Jean-Noël Chapulut, *ancien membre permanent du Conseil général des Ponts et Chaussées*

Depuis ce matin, les débats ont tourné autour d'une interrogation : pourquoi fait-on et quand fait-on de la prospective ? Je voudrais dire en deux mots pourquoi nous avons écrit la prospective «2050» des transports dont j'avais animé la démarche avec Olivier Paul-Dubois-Taine.

Nous venons de terminer l'audit des grandes infrastructures avec l'Inspection générale des Finances. Cet audit fut présenté au Parlement et un certain nombre de parlementaires nous reprochèrent d'être des technocrates et de ne pas avoir fait de prospective. Ils avaient raison, d'une certaine façon. Rappelons que le tunnel Lyon-Turin, pour ne citer que cet exemple, sera mis en service dans le meilleur des cas après 2020 pour un amortissement qui aura lieu d'ici à 2050. Il s'agit donc d'investissements de long terme. Un constat similaire peut être fait pour un certain nombre de politiques urbaines, qui ont une très grande viscosité.

Nous nous étions donc lancés dans un exercice de prospective en 2003 pour l'achever en 2006. Je ne vois pas très bien comment nous pourrions, dans notre ministère, nous prononcer sur les investissements du Schéma national des infrastructures de transport sans un référentiel sur ce que seront les transports en 2030 ou en 2040. Le gouvernement recommence un exercice apparenté, avec une commission

d'évaluation : composée de six députés et de quatre experts, ce qui constitue une configuration différente, cette commission est présidée par le député Philippe Duron. Si ce travail n'est pas fait de manière explicite, il le sera de manière intuitive. J'ai du mal à comprendre pourquoi le ministère a attendu si longtemps pour réaliser une étude de ce type et pourquoi il ne la met pas à jour. Il peut tout à fait critiquer notre travail mais je m'étonne qu'un «référentiel» ou qu'une «enveloppe de scénarios» ne soit pas affichée. En l'absence d'un tel référentiel, on peut raconter tout ce que l'on veut dans tous les sens mais ce n'est plus de la prospective.

Pierre Chantereau

Voici un propos un peu pessimiste sur la nouvelle commission Duron.

Jean-Pierre Giblin

Je ne suis plus du tout au courant de ces commissions qui se mettent en place. Je trouve que sept ans après les travaux de prospective sur les transports en 2050, il serait intéressant que le Conseil général fasse le point et dise où on en est des différents scénarios qui avaient été dessinés à l'époque. Je ne sais pas à qui je dois adresser cette suggestion.

Josée Landrieu

Dès lors qu'on parle de référentiel, on s'inscrit dans une prospective sectorielle : il est question d'un référentiel pour les transports, pour l'environnement, etc. Or la question que vous posez

est celle de l'articulation à rechercher entre une prospective sectorielle et la prospective politique, faute de quoi nous ne sommes plus dans la prospective. Il est à la fois vrai et faux que la prospective va nous permettre d'anticiper. Il ne s'agit pas de se placer dans le champ des transports : il s'agit plutôt de traverser les frontières de ce secteur pour mettre en relation des acteurs et des rationalités différentes. Adopter cette démarche interrogera nécessairement les responsables politiques.

Prenons un exemple. La pensée des grands ensembles n'entraîne pas dans les attributions de Pierre Mayet. Faire une prospective de l'urbanisme, à l'époque, revenait à faire une prospective des terrains fonciers. En décalant la démarche pour porter notre regard sur les grands ensembles (dont nous savions qu'ils pouvaient éclater), nous avons fait surgir des angles d'analyse nouveaux. Comme cela a été souligné, l'accident est un levier pour la progression. Nous avons commencé à travailler sur un objet qui n'était pas dans notre champ de compétences, pour y revenir par la suite en travaillant avec la commission sur les grands ensembles. Nous avons alors abordé la question du lien entre l'habitat et le développement économique local, la démocratie locale, le pluralisme des formes économiques, l'expérimentation sociale. Tout cela avait nourri une vision des grands ensembles, ce qui conduisit Michel Rocard à réfléchir sur cette question dès sa nomination, en me demandant de venir réfléchir avec lui et son équipe.

Dans le même temps, nous avons là une vision de l'urbain qui ne se limitait pas au montage de grandes opérations foncières, même si cet aspect était indispensable. Il s'agissait aussi d'établir un lien entre des formes économiques et le développement urbain ainsi qu'entre les formes de la démocratie locale et le développement urbain. Nous n'aurions pu mettre en évidence le rôle de l'expérimentation sociale, comme levier d'action, sans adopter ce point de vue décalé. La prospective, c'est traverser les frontières et mettre en relation des rationalités différentes. C'est oser faire ce que l'on n'a pas à faire. Si l'on a la tentation de créer une grande machine dans laquelle tout est dans tout et réciproquement, on rate son coup.

Jacques Theys

Nous voyons à travers différentes illustrations que se pose un problème massif de passage de la production prospective à l'action. Chacun d'entre vous a illustré un mode de passage qui fonctionne plus ou moins bien. Le mode de passage « normal » consiste à réaliser des travaux de prospective qui sont ensuite portés par un directeur ou un ministre, ce qui arrive relativement peu souvent.

De nombreux travaux de prospective ont eu lieu par exemple à propos de la décentralisation. J'ai évoqué le rapport Lesourne, qui était extrêmement offensif sur ce sujet. David de Saint-Hubert, qui était responsable du centre de prospective commun au cours des années 80, n'avait eu de cesse, pendant trois ans, d'essayer de travailler avec Pierre Mayet et Agnès Denis sur les conséquences

de la première décentralisation sur le ministère. Puis est venue la deuxième décentralisation, qui a donné lieu à l'élaboration d'autres scénarios.

Ceux-ci prévoient d'ailleurs la fusion des ministères qui devait avoir lieu sept ou huit ans plus tard. À un moment donné, certains discours ne sont pas écoutables et un « portage » est indispensable.

Une autre voie fonctionne mieux, même si elle est également imparfaite. Dans les situations de crise importante, on mobilise souvent la prospective. Nous l'avons vu à la fin du ministère d'Ornano ou encore au moment du grand débat. Vous avez indiqué qu'il y avait une grande différence entre le contenu de la prospective et sa traduction dans le Livre Bleu, pour laquelle les syndicats étaient intervenus. Lorsque j'étais responsable du Centre de prospective et de veille scientifique, il nous a été demandé d'entrer dans la mission « stratégie ». Je tentai de m'y opposer car je me demandais si l'on pouvait faire survivre au sein d'une même mission de stratégie des travaux de prospective et des analyses stratégiques. L'expérience a montré que cela n'était pas possible et vous avez vous-même reconnu que vous aviez été envahis par des questions de court terme transmises par le cabinet. Il n'était pas possible de rendre la mission autonome pour mobiliser le ministère sur des questions stratégiques clés. C'est un peu ce qui se passe pour l'actuelle Délégation au développement durable.

Il se pose donc un problème d'articulation entre la prospective et la stratégie.

En dehors du recours à des hommes providentiels ou à des ministres qui sortent du rang, comme Huguette Bouchardeau et Brice Lalonde, quelle solution retenir pour mieux articuler la recherche, la prospective et l'action ? Cette question s'est posée tant pour le ministère de l'Équipement que pour celui de l'Environnement, puisque ces deux ministères étaient confrontés à des enjeux majeurs de long terme.

Pierre Chantereau

Tournons-nous vers les deux anciens directeurs qui sont à la tribune pour répondre à cette interpellation.

Thierry Chambolle

La prospective est effectivement indispensable à la recherche. C'est la raison pour laquelle il me paraît heureux que l'ANR dispose de son Conseil de prospective. Je ne sais pas s'il faut réunir ces deux activités. Elles doivent en tout cas dialoguer fortement. Ensuite, l'action opérationnelle a à la fois besoin de la prospective et de la recherche. Je partage l'analyse selon laquelle la cellule « prospective » a besoin d'une réelle indépendance et d'une réelle permanence. La recherche peut constituer une direction quasiment opérationnelle.

Jean-Pierre Giblin

Dans les – nombreuses – études prospectives qui sont ou qui ont été lancées, on ne mesure jamais la « perfusion » des idées qui résultent de ces travaux. Je crois aussi, comme Josée Landrieu, que nous nous

heurtons à de grandes difficultés si nous restons cantonnés dans une prospective sectorielle. Les travaux de prospective sur l'énergie, qui concernent l'ensemble de la société, et non seulement une branche d'un ministère, présentent un grand intérêt du fait de leur caractère plurisectoriel. Un tel exercice nous oblige à confronter diverses logiques sectorielles plutôt que de ne prendre en compte que certains aspects d'une question. Je ne sais pas si de nombreux sujets peuvent appeler une telle transversalité. Mais une telle démarche me semble intéressante pour éviter l'enfermement qui menace certains travaux de prospective dans un univers sectoriel donné.

Pierre Chantereau

Certains directeurs ont de façon « innée » le sens de l'utilisation des travaux de prospective et de recherche. D'autres doivent davantage faire des efforts pour s'y acclimater. Pierre Mayet me paraît plutôt faire partie de la première catégorie.

Caroline Maurand

Je n'étais moi-même pas convaincue, au départ, de l'intérêt de la prospective. Pierre Mayet m'a convaincue de son utilité comme de celle de la recherche et du long travail qui devait être mené pour convaincre les acteurs. Il faut se nourrir de tous ces éléments, souligne-t-il souvent, pour définir une stratégie globale qui dépasse les ministères et tous les périmètres. Lorsqu'il voit un jeune, Pierre Mayet lui dit : l'État, c'est toi. Il faut concevoir ces

travaux avec l'ensemble des outils de l'État. Nous devons ensuite nous livrer à un énorme travail de conviction, auprès de chacun des bureaux, quant à l'intérêt de la stratégie proposée. Nous travaillons en ce moment sur la Chine. Nous passons un temps considérable à convaincre les quatre ou cinq bureaux concernés du ministère des Finances, le ministère des Affaires étrangères... Nous allons discuter avec chacune des administrations individuellement et tenir le même discours à chaque administration. Une fois que toutes ces personnes ont entendu le même discours, il convient de les réunir. Cette démarche prend un temps considérable. Il s'agit du seul moyen de mettre en œuvre une stratégie. Pierre Mayet dit souvent que notre travail est une stratégie de l'extrême, car nous n'avons pas de moyens. Nous n'avons pas les ingénieurs ni les géographes ou les techniciens dont nous aurions besoin. Nous n'avons qu'une idée, à partir de laquelle nous devons convaincre des administrations d'apporter leur concours. C'est la seule méthode que Pierre Mayet m'ait apprise. La perfusion des idées résulte aussi de cet effort de conviction.

Alain Ternot, *AlterNord*

La gouvernance d'une organisation qui se veut responsable est aujourd'hui guidée par la norme de responsabilité sociétale des entreprises autour d'un certain nombre de lignes directrices, dont j'en distinguerai six :

- * Quand on s'interroge sur les Droits de l'Homme, qu'est-ce que cela signifie pour la prospective ?
- * Si on se préoccupe des conditions

de travail, quel est le rapport de la prospective, dans son fonctionnement et dans son produit, aux organisations syndicales internes et externes, y compris européennes ?

- * Le respect de l'environnement est au cœur de l'action du ministère.
- * La loyauté des pratiques emporte un certain nombre d'exigences sur le plan scientifique. Il peut s'agir, pour une industrie, du refus des pots-de-vin et de la lutte anti-corrruption.
- * La cinquième dimension à prendre en compte est la relation aux consommateurs. Une cellule prospective a deux types de consommateurs : son client direct, qui est le ministère mais aussi le débat public.
- * En matière de relation au territoire, je suis un peu surpris que l'on n'ait pas identifié, dans le cadre des travaux prospectifs, certaines dérives, à commencer par la dérive européenne. Lorsqu'on parle du ferroutage, par exemple, que nous attendons depuis très longtemps, nous entendons des ingénieurs généraux des Ponts affirmer que ce n'est pas possible et que les camions pourront, au mieux, passer au gaz naturel. Pourquoi n'est-ce pas possible et que faire pour que cela redevienne possible ? N'y a-t-il pas là un enjeu pour la prospective ?

Michel Rousselot

On demande de pratiquer la transversalité et d'embrasser les problèmes de façon large, dans une optique de très long terme. Un tel axe de réflexion débouche inévitablement sur la question complexe de l'évolution des modes de vie, des valeurs et des comportements

dans la société. La question devient tellement large qu'elle peut donner le vertige et effrayer ceux qui sont invités à se pencher sur ces sujets.

Nous pourrions également réfléchir à quelques grandes lacunes des travaux prospectifs antérieurs. Dans ma première intervention ce matin, j'avais rappelé qu'il existait dans les années 1965-1970 une situation de plein emploi. Nous n'avons absolument pas vu venir le chômage de masse qui a commencé à s'installer en 1975-1976, sans disparaître depuis.

Pierre Chantereau

Merci à tous les intervenants. Dans ces différentes approches, nous avons vu que la difficulté consistait à faire parvenir des données de réflexion prospective auprès

des décideurs. Nous avons très peu parlé du politique. Nous avons un peu parlé des cabinets et beaucoup mentionné le rôle des directeurs d'administration centrale, qui ont en général une certaine longévité. Nous voyons bien que, quel que soit le mode d'organisation interne d'un ministère, le cheminement permettant de faire passer des idées auprès de ces décideurs constitue un aspect essentiel, même s'ils ont un profil psychologique plus ou moins adapté pour accueillir ces anticipations ou ces « extravagances » et pour départager la gestion de l'urgence et la préparation de l'avenir.

Dominique Dron

Le moteur le plus important que j'avais trouvé, en tant que responsable de la

cellule de prospective et de stratégie du ministère de l'Environnement en 1994, était précisément l'association des parties prenantes, à travers un comité de pilotage où siégeaient des entreprises, des experts, des associations et des élus ainsi que des groupes de travail où étaient représentés les parties prenantes et les ministères concernés. Ce comité de pilotage, auquel Michel Rousselot a aussi participé, était garant de l'équilibre des travaux produits et de leur publication, ce qui est évidemment fondamental lorsqu'on entend influencer sur l'opinion et sur les réactions des décideurs. ★



Journée d'études sur la prospective au sein des ministères de l'Équipement et de l'Environnement depuis les années 1960

Introduction : **Dominique Dron**,
Commissaire générale au développement durable

Nous observons aujourd'hui une accélération de la demande de prospective, ce qui n'est guère étonnant eu égard à la période dans laquelle nous nous trouvons. Quels que soient les moyens dont on dispose, nous sommes dans un « âge d'or » de la prospective car nul ne sait de quoi demain sera fait et parce que des choses qui étaient certaines deviennent incertaines. Nous sommes au cœur de transitions multiples et des phénomènes auxquels on ne prêtait pas attention ou qui ne paraissaient pas primordiaux (le changement climatique mais aussi le basculement de la répartition de la richesse dans le monde) deviennent aujourd'hui déterminants, ce qui, par contraste, nous oblige à trouver de grandes marges de manœuvre sur des paramètres que nous considérons comme intangibles.

Quelques mythes sont en train de se briser. Chacun pense bien sûr à l'auto-régulation des marchés mais aussi le mythe selon lequel tout ira mieux demain ou selon lequel le monde se porterait bien si l'ensemble du monde vivait selon les standards occidentaux. La prégnance

de ces évolutions présente un intérêt : les décideurs sont rattrapés par la réalité, à une vitesse plus ou moins grande et avec une volonté plus ou moins prononcée de le reconnaître.

Les transitions auxquelles je fais référence sont nombreuses.

La transition géopolitique se matérialise par le glissement rapide de ceux qui ont l'accès aux richesses produites mais aussi aux richesses naturelles. Nous avons connu « pétrole contre nourriture ». Nous sommes en train de connaître « terres contre infrastructures ».

Une autre transition est de nature économique. Nous assistons à la disparition du mythe de la régulation spontanée par l'optimisation financière. Nous voyons le surgissement de dommages non gratuits issu de biens qui étaient censés l'être, renouvelant l'appréhension de ce qui est



Dominique Dron

rare et de ce qui ne l'est pas.

Une troisième forme de transition est de nature climatique et biologique, nécessitant une régulation au titre des biens naturels sur lesquels nous avons un peu trop « tiré », engendrant des instabilités visibles et prévisibles.

Il existe aussi des transitions technologiques. Je pense par exemple à la célèbre transition « gaudinienne » depuis le monde de l'énergie, de la physique et de l'industrie vers le monde de l'information et de la biologie, avec ses temporalités différentes et avec des effets distincts

sur les fonctionnements sociaux. Songeons par exemple à l'effet d'Internet sur le fonctionnement des démocraties. Nous sommes enfin au cœur de transitions culturelles (les rapports au travail, à la société et à la nature) et civilisationnelles : la marche en avant des civilisations n'est pas une donnée scientifique. Les allers et retours, les digressions ou les reculs sont toujours possibles. Comme le dit Jared Diamond dans son livre *Effondrement*, les civilisations peuvent aussi « choisir de survivre ou de disparaître ».

Nous sommes dans cette superposition des transitions, créant un nouvel « âge d'or » pour la prospective, ce que reflète à mes yeux la demande croissante qui existe sur les territoires. Le Commissariat général du développement durable, qui héberge l'activité de prospective, se voit ainsi poussé à former les services déconcentrés à la prospective, afin qu'ils soient des interlocuteurs des collectivités, des entreprises et des associations qui, sur le terrain, développent elles-mêmes des réflexions prospectives en demandant à l'État de les aider et d'y prendre part.

Le moment que nous vivons nous invite aussi à innover dans les méthodes. Aussi intéressants les scénarios soient-ils, la marche du monde ne s'inscrit pas sur une ligne, fût-elle sinusoïdale, que nous pourrions dessiner. Il existe toute une épaisseur de possibles à partir desquels des risques et des opportunités peuvent être identifiés. C'est la raison pour laquelle les entreprises et les territoires se penchent sur la prospective avec intensité.

Du point de vue des méthodes, la prospective territoriale doit bien sûr

être soulignée. Les responsables des territoires se sentent investis de l'avenir de leurs territoires et souhaitent déceler leurs vulnérabilités et leurs atouts. C'est un type de travail transversal que mène le Commissariat. La prospective territoriale constitue à mes yeux le pendant des innovations technologiques. Tel est le cas par exemple en agriculture, où nous voyons le travail de l'INRA d'un côté, les multiples pratiques de terrain de l'autre. Il faut relier ces différents aspects pour accélérer nos avancées.

Nous devons articuler les questions techniques, les enjeux scientifiques, les questions humaines et géopolitiques, en ayant à l'esprit que nous ne pouvons assigner à une démarche prospective l'obligation de rassembler l'ensemble des déterminants du monde à venir. L'on peut en revanche distinguer ce sur quoi on peut agir et ce sur quoi nous ne pouvons rien. La seconde catégorie regroupe par exemple les lois de la physique, de la chimie et de la biologie. Une des questions les plus difficiles vise aussi à déterminer de quelles temporalités nous parlons lorsqu'on s'efforce de rendre congruents d'une part des processus (tel le changement climatique) et d'autre part la mise en œuvre des adaptations politiques ou sociales qu'ils impliquent. Les pas de temps des différents phénomènes sont toujours excessivement difficiles à articuler.

Produire de la prospective revient enfin à tendre un miroir à la société. Or, comme chacun sait, qui tient le miroir influence la représentation du monde et ce qui s'y déroule. Ce n'est pas pour rien si, après la guerre, les États-Unis voyaient dans l'industrie hollywoodienne du cinéma,

et y voient toujours, un instrument de conquête et de pouvoir. La prospective doit être participative, car elle produit des images qui concernent l'ensemble des acteurs. Elle doit aussi dépasser les limites nationales. Nous savons que l'avenir du territoire national passe par ce que nous serons capables de faire de l'Europe, y compris en termes de vision pour l'avenir du continent. Au-delà des questions technologiques, nos démocraties sont donc confrontées à un enjeu déterminant avec les images de prospective européenne.

Chacun se rend compte, au terme de ce rapide panorama, que la prospective, publique et privée a de beaux jours devant elle. J'espère que vous êtes pleins de courage pour les mois et les années qui viennent car nous n'allons pas manquer de travail. ★

Quelles évolutions de la prospective face aux mutations de la société ?

Présidence : **Thierry Gaudin**, président de l'association 2100, ingénieur général des Mines honoraire



Thierry Gaudin



Participent à la table ronde : de gauche à droite

Laurent Mermet, professeur de gestion de l'environnement à l'ENGREF AgroParisTech;

Alain Feretti, rapporteur au sein de la délégation à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques au Conseil économique, social et environnemental;

Julien Winock, responsable de la veille et de la prospective au Conseil d'analyse stratégique;

Stéphane Cordobes, conseiller, responsable de la prospective et des études à la DATAR;

Catherine Larrieu, chef de la délégation au développement durable, Commissariat général au développement durable;

Jean-René Brunetière, CGEDD, commission spéciale du développement durable.



Les évolutions et les enjeux de l'enseignement de la prospective

Laurent Mermet

En 1995, lorsque j'ai monté à l'École nationale du génie rural et des forêts (ENGREF) le module de formation à la prospective pour les ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts, avec Vincent Piveteau, nous sortions d'une longue éclipse de la prospective au cours des années 1980. Nous avons presque dû faire de l'archéologie, en retrouvant des grands textes des années 1960 et 1970 pour retrouver des références méthodologiques et des études de cas qui valaient la peine d'être discutées.

Le paysage s'est profondément modifié et la prospective s'est banalisée. **Que peut-on enseigner à des étudiants en matière de prospective** à travers un module de huit journées ? Nous pouvons leur enseigner un vocabulaire de base sur différents types de scénarios et sur le travail de modélisation. Nous pouvons leur faire construire des scénarios sur des problèmes simples à des échelles territoriales. Nous pouvons aussi leur faire toucher du doigt le fait que les prospectives plus complexes mises dans le débat public requièrent un certain nombre de compétences pour être mises en œuvre correctement. Dans le métier d'acteurs appelés à devenir cadres ou

fonctionnaires, le fait de pouvoir discuter des rapports de prospective ne constitue pas une compétence facultative à mes yeux.

La généralisation de la prospective, au niveau territorial ou thématique, dont il peut être question lorsqu'on parle d'aménagement ou d'environnement au sein des départements et des régions, génère une grande créativité. La situation est différente lorsqu'on se penche sur les problèmes environnementaux alors que les prospectives sont abordées à l'échelle internationale (climat, biodiversité, etc.). Une manière de faire de la prospective s'est imposée, consistant à recourir à **la modélisation**, laquelle concentre 85 % ou 90 % des efforts, voire davantage. Des scénarios accompagnent cette construction pour l'entourer et permettre une discussion avec ceux qui n'ont pas les compétences pour discuter les modèles.

S'y ajoute bien souvent une mobilisation d'experts dans une sorte d'expertise collective de façon à avoir 500 à 1500 signataires du rapport de prospective, ce qui le rend difficile à contredire : une fois que le ban et l'arrière-ban des experts de la biodiversité ont signé le Millenium Ecosystem Assessment, les conjectures qui y sont présentées font référence quoi qu'il arrive. On y ajoute pour finir un peu de participation et des options régionales à l'intention de ceux qui estimerait que la démarche part de trop haut. Cette démarche, qui porte des noms divers, s'est aujourd'hui imposée sans partage (le Groupe d'experts intergouvernemental sur le climat dit le GIEC,

Millenium Ecosystem Assessment, etc.). On ne peut pas enseigner en huit jours à mettre en discussion et à dépasser cet état de l'art. **Il faut trois ans** de thèse pour parvenir à comprendre et mettre en discussion l'un ou l'autre de ces exercices. Avec Sébastien Treyer qui a fait ce parcours avec moi, nous encadrons un doctorant qui achève actuellement son travail sur les prospectives de la sécurité alimentaire à l'échelle mondiale. Il faut trois ans à des étudiants qui ont déjà une formation initiale de très bonne qualité pour comprendre, sur un tel sujet, les différents rapports, leurs thèses, ce qui les sépare, etc. Ce n'est pas seulement une question de formation. Les ressources intellectuelles proviennent de la recherche mais elles manquent, car la recherche est entièrement investie dans la modélisation. Celle-ci mobilise la quasi-totalité des postes et des ressources disponibles, ce qui enferme la prospective dans un état de l'art marqué par la modélisation. La frontière à franchir devrait nous permettre de discuter plus profondément du statut de ces conjectures, des scénarios qui sont sur la place publique et du cadrage de ces exercices. Presque tout reste à faire dans le développement de la recherche sur ce point.

L'enjeu est capital car, d'une certaine manière, le lieu de la prospective, à ces échelles, est passé des autorités publiques au monde académique. Certes, des autorités publiques financent et mettent en discussion des exercices tels que le Millenium Ecosystem Assessment mais le cœur de leur élaboration se trouve dans le monde académique. Si

des travaux proposant une approche différente ne se font pas jour dans le monde académique, nous resterons dans une sorte d'entre-deux extrêmement néfaste, alors que les défis sont considérables.

Thierry Gaudin

Je suis pleinement d'accord avec le constat de la nécessité de développer dans le monde académique des enseignements de prospective. Il existe dans de nombreux pays étrangers (notamment en Scandinavie) des chaires de prospective qui se sont multipliées. En France, nous en avons une au Conservatoire national des arts et métiers (CNAM), avec ce que fait Laurent Mermet à l'ENGREF. Pour le reste, le paysage apparaît assez désertique.

Alain Feretti

Je voudrais excuser le Président du Conseil économique, social et environnemental, Jean-Paul Delevoe, qui n'a pu être présent aujourd'hui et vous remercier d'avoir convié le Conseil économique, social et environnemental (CESE) à participer à vos travaux.

L'existence au sein du Conseil économique, social et environnemental d'une délégation à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques est récente : elle a fait l'objet d'une réforme en 2010, à la suite du Grenelle de l'environnement, afin d'élargir les compétences du Conseil et tenir compte de l'évolution de la société civile. Le CESE compte toujours 233 membres mais il est composé des acteurs de la société civile, des partenaires sociaux,

des acteurs de la cohésion sociale et de la vie associative et de membres représentant la protection de la nature et l'environnement. Le Conseil s'est rajeuni. Il s'est féminisé. Le nombre de mandats que l'on peut y détenir est désormais limité à deux, ce qui me paraît également une bonne chose.

Le Conseil économique, social et environnemental comporte neuf sections et trois délégations. Nous pouvons être saisis par le gouvernement, par le Président du Sénat, par celui de l'Assemblée Nationale ou par une pétition citoyenne. Il faut que 500 000 citoyens saisissent le Conseil économique, social et environnemental mais cette procédure nouvelle, qui est très peu connue, s'avère également complexe. Nous allons réfléchir à sa simplification afin que les citoyens puissent réellement saisir le Conseil.

La loi organique confère au Conseil économique, social et environnemental une mission qui lui impose de contribuer à l'évaluation des politiques publiques dans le domaine économique, social et environnemental. C'est sur cette base que la délégation a été créée il y a deux ans à l'initiative du Président du Conseil. La délégation comprend 24 membres. Elle a pour objectif d'éclairer, par des autosaisines, le contexte économique, social et environnemental, en se projetant dans l'avenir et en s'efforçant d'éclairer la décision publique.

Le Conseil économique, social et environnemental a également développé un certain nombre de **partenariats**, car il nous semblait important de pouvoir dis-

poser d'une transversalité d'expertises. Nous travaillons en effet dans un cadre pluridisciplinaire. En outre, ces partenariats favorisent une plus grande publicité des travaux du CESE.

Nous avons démarré avec deux autosaisines.

La première, intitulée « prospective et démocratie », vient de s'achever. Fondée sur le constat de la rupture entre le citoyen et le politique, elle a pour ambition d'éclairer les décideurs politiques en traçant des perspectives susceptibles de régénérer notre démocratie.

Nous avons engagé une deuxième autosaisine, dont je suis le rapporteur, sur la base d'un constat simple : le divorce que peut créer le principe de précaution (désormais constitutionnalisé) par rapport au progrès d'une façon générale. Nous aurons l'objectif de montrer que le principe de précaution n'est pas un obstacle au progrès ni à la dynamique d'innovation, bien au contraire.

Notre Assemblée est totalement indépendante puisque nous fixons les objectifs que nous poursuivons. La société civile y est largement représentée. Jean-Paul Delevoe aime à qualifier le Conseil d'Assemblée du temps long. Nous ne nous inscrivons pas dans le calendrier politique. Nous avons aussi des moyens et nous pouvons nous appuyer sur des expertises transversales. Nous ne sommes donc pas guidés par l'actualité politique ni par celle des médias. En outre, la délégation à la prospective n'est pas traversée par les commandes

gouvernementales, à la différence de ce qui prévaut par exemple pour un service ministériel ou pour le Centre d'analyse stratégique.

Au travers des travaux produits, nous nous efforçons de mettre en lumière un certain nombre d'éléments qui contribuent à la préparation du futur. Nous sommes une des seules institutions à pouvoir interpellier le politique et les pouvoirs publics. Notre vocation est de poser les bonnes questions et de contribuer à fédérer les acteurs de la société vers des changements, des modifications de culture en s'inscrivant dans les mutations. Le Président Delevoye dit souvent : « lorsque le politique s'empare d'une question, il la tue, parce qu'il en fait une question politique, donc de court terme ».

Thierry Gaudin

Un intervenant très connu des milieux du développement durable siège au Conseil économique, social et environnemental, André-Jean Guérin qui a rédigé il y a deux ans le rapport du CESE sur l'état de la France.

L'échec de Rio+20 a manifesté la disqualification des États-Nations au regard de la problématique soulevée à Rio. À l'inverse, les régions, les municipalités et les ONG (organisations non gouvernementales) montent en puissance dans ce concert. Du coup, un projet de création d'un Conseil économique, social et environnemental au sein des Nations Unies est né à Rio et nous espérons qu'il va se concrétiser.

La prospective au sein du Centre d'analyse stratégique

Julien Winock

La prospective a joué de longue date un rôle très important au sein du Centre d'analyse stratégique. Elle y joue peut-être un rôle un peu moins important aujourd'hui mais elle y conserve toute sa place.

Du temps du Commissariat général au Plan, la prospective cherchait à modifier l'organisation du tissu économique et social selon les priorités stratégiques de l'État. La prospective vise aujourd'hui plutôt à savoir comment l'action de l'État doit se transformer au regard des mutations de la société et de l'économie. En deux mots, nous sommes passés d'une prospective « top-down » à une prospective « bottom-up », ce qui reflète bien l'évolution de l'emprise de l'État sur la société.

Nous évoluons dans un monde plus complexe. Nous devons réhabiliter le temps long de l'action publique. Face aux crises majeures que nous vivons, sur le plan économique, énergétique ou climatique, les incertitudes sont grandes, rendant le travail des politiques beaucoup plus difficile.

Le Centre d'analyse stratégique utilise quatre modèles de prospective, même si nous ne nous contentons pas de cette modélisation.

Nous utilisons une modélisation macro-économique sectorielle, de façon assez classique, par exemple pour la prospective des métiers et des qualifications. Pour évaluer par exemple les émissions de CO₂ dans un secteur donné ou les conséquences du passage à la voiture électrique ou hybride sur le reste de l'économie, nous utilisons un modèle de microsimulation qui permet d'analyser les politiques fiscales et sociales adressées aux ménages. Nous recourons également à la maquette des comptes publics afin d'analyser la dynamique de long terme des finances publiques (dynamique des recettes fiscales, impact des modifications des politiques sociales ou des tendances démographiques sur les dépenses, etc.). Nous utilisons enfin un modèle multinational et sectoriel, NEMESIS, pour l'analyse des politiques économiques dites « structurelles » dont les effets se produisent dans le moyen et le long terme (transports, infrastructures, numérique, développement durable...).

La modélisation n'est pas le seul cadre de la prospective au sein du Centre d'analyse stratégique. **Notre approche est « classique » mais se porte sur des problématiques nouvelles.** Elle intègre une dimension pluridisciplinaire. Si nous avons l'habitude de faire une prospective de l'énergie, nous allons aujourd'hui y intégrer les enjeux du développement durable. Dans le domaine des transports, nous allons tenir compte des évolutions profondes des modes de vie, ce qui nous a conduit par exemple à nous intéresser aux nouvelles mobilités dans les territoires péri-urbains et ruraux.

Les réseaux informatiques laissent place davantage à une prospective de l'évolution des technologies qui prend en compte l'évolution des usages. Enfin, si le vieillissement démographique a des conséquences immédiates importantes, il implique aussi de s'intéresser aux impacts à plus long terme du fait que nous allons vivre ensemble plus longtemps.

Par ailleurs, la veille sociétale joue un plus grand rôle dans la prospective du Centre d'analyse stratégique : plutôt que de se livrer à un grand exercice de prospective dans un horizon de trente ans, nous nous efforçons de prendre en compte les tendances émergentes pour tenter de dessiner des évolutions envisageables à moyen ou long terme.

C'est ce qui s'était passé notamment lorsque Nathalie Kosciusko-Morizet était responsable de la prospective en tant que Secrétaire d'État à la prospective et à l'économie numérique. Nous avons réalisé un travail sur la mesure du déclassement social. Nous nous sommes intéressés à la santé mentale, envisagée comme un levier de prévention dans divers domaines (santé, monde du travail, école...). Nous nous sommes penchés sur de nombreuses innovations, en matière de communication et de prévention de politique publique, en s'inspirant des « nudges » (qui signifient littéralement « coup de pouce » en anglais). Cette expression désigne ce qui peut inciter de manière non directive et non autoritaire à faire évoluer la modification des comportements de chacun, notamment dans le domaine de la santé publique. Cela peut être par

exemple la façon dont on peut inciter les enfants à manger moins d'aliments gras.

Nous nous intéressons enfin à des enjeux considérables, pour lesquels nous avons encore une faible visibilité. C'est notamment le cas de la médecine prédictive, à propos de laquelle nous avons récemment réalisé une étude assez poussée.

Le Centre d'analyse stratégique a une vocation interministérielle et nous avons cherché à développer une coordination et une collaboration entre les organismes ministériels de prospective afin d'échanger sur nos pratiques et sur nos travaux. Il s'agit aussi d'aller plus loin en croisant nos approches et en conduisant des travaux en commun. Nous avons réalisé l'an dernier un certain nombre de fiches sur les conséquences du basculement de l'économie mondiale vers l'Asie. Le ministère de l'Agriculture, le ministère de l'Écologie, Bercy et d'autres ministères ont chacun produit une fiche thématique sur ce sujet. Nous avons par ailleurs envisagé de réaliser cette année un véritable document de référence en matière de prospective publique. Il s'agit, en 50 pages, d'expliquer ce qu'est la prospective publique, quelles sont ses différentes approches et les outils de base pour la pratiquer. La demande, en la matière, est en effet en croissance, notamment de la part des collectivités locales et des acteurs « novices » dans ce domaine qui n'ont pas toujours la possibilité de se tourner vers la puissance publique.

Thierry Gaudin

Comme vous le savez, la destinée du Centre d'analyse stratégique est incertaine. Yannick Moreau anime un groupe de travail afin de préciser les prolongements ou les alternatives souhaitables à cet outil de prospective publique. La question devrait se dénouer au cours des mois qui viennent. Je voudrais néanmoins rendre hommage à la politique de communication suivie par le Centre d'analyse stratégique au cours de ces dernières années. Ses publications, ses colloques et ses diffusions sur Internet sont tout à fait appréciables. Je vois d'ailleurs de nombreuses têtes qui se hochent dans la salle.

Stéphane Cordobes

Mon propos ne portera pas ici sur les expériences prospectives de la DATAR qui a engagé depuis 2009 la démarche « Territoires 2040 », dont les résultats sont accessibles sur notre site Internet. Je partirai plutôt de cette expérience « Territoires 2040 » afin d'essayer d'imaginer la façon dont la prospective pourrait évoluer au cours des années qui viennent si elle veut conserver son utilité et sa justification.

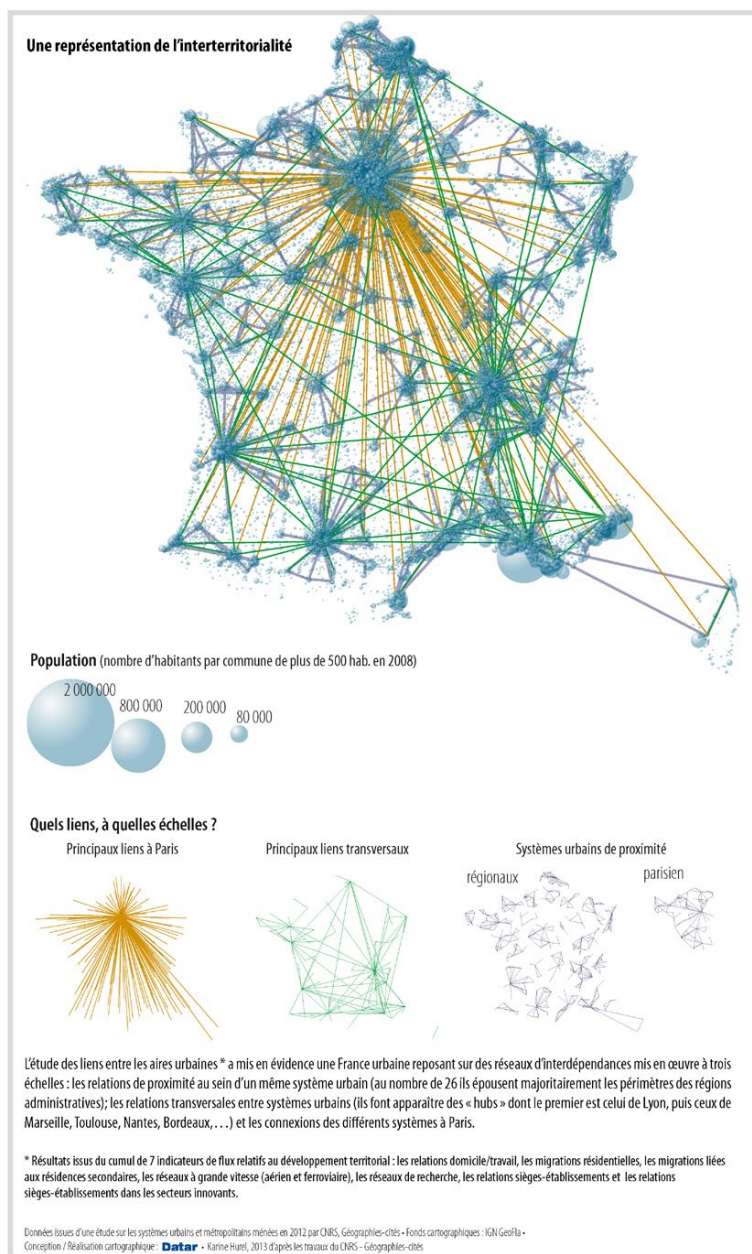
J'ai choisi de partir de quatre mots.

Le premier mot est « **interrelation** ». Depuis ce matin, nous assistons à une inflation considérable de l'usage du préfixe « inter ». Gaston Berger rappelait que la prospective devait être, par définition, interdisciplinaire. Julien Winock a souligné que la prospective devait être

interministérielle. Nous pouvons voir un peu plus loin. Le concept d'interterritorialité, visant plutôt à réfléchir à ce qui se joue dans les interactions entre les territoires, prend de plus en plus d'importance depuis quelques années. Le terme « inter-sectoriel » se prête aussi à une interprétation selon laquelle la prospective se situe dans l'entre-deux. Nous avons aussi beaucoup insisté sur la position de la prospective vis-à-vis de la stratégie et de la recherche. La prospective aurait ainsi une vocation interstitielle.

Aujourd'hui, dans les territoires, la montée en puissance de l'approche qualitative et de démarches faisant une large place à la créativité me paraît être extrêmement marquée, dans le souci notamment d'associer des acteurs très différents dans des horizons temporels plus rapprochés. Il ne s'agit plus d'utiliser la prospective pour prévoir ou « réenchanter » le monde mais plutôt pour tenter de prendre de la distance, de déconstruire les représentations utilisées couramment et d'imaginer des pistes ou des trajectoires qui dessineront un avenir différent. **La créativité territoriale** est un concept très à la mode, omniprésent dans le marketing territorial. Il me paraît fondamental si l'on veut penser l'évolution de la prospective, car il pose la question des méthodes de production de la prospective et celle des moyens par lesquels s'effectuent le transfert et le partage de connaissances.

Il était amusant d'entendre ce matin, dans la bouche d'un haut fonctionnaire, que l'intérêt pour la prospective



témoignait d'un relatif détachement au regard d'un éventuel plan de carrière. La prospective doit en effet interpeller les acteurs en attirant leur attention sur ce qu'ils ne veulent pas voir. Sa capacité à conserver voire à augmenter sa capacité **d'interpellation** des élus et des acteurs qui jouent un rôle dans la construction des territoires sera donc déterminante pour son avenir.

Nous avons souligné la nécessité, pour la prospective, de s'ouvrir et d'aller vers les citoyens sans se cantonner dans une logique de réflexion entre experts. La fabrication d'un monde commun, au cours des années à venir, passe obligatoirement par la construction d'un espace public auquel participent les citoyens dans leur ensemble. Si l'on veut miser sur la prospective, ce rôle de construction d'un espace commun qui permet de réunir, dans des logiques d'assemblage et d'hybridation, des experts, des généralistes et des acteurs de la société me paraît être un élément déterminant. Là aussi, les méthodes restent à inventer. Si les approches anglo-saxonnes visant à rapprocher l'expertise scientifique et l'expertise citoyenne sont bien connues, ce domaine est encore peu exploré en France. Il nécessite sans doute d'inventer de nouvelles approches, notamment dans la façon de solliciter et d'utiliser les médias.

Thierry Gaudin

Le travail de la DATAR se double des initiatives des régions, qui ont, pour plusieurs d'entre elles, produit des documents de prospective extrêmement intéressants. Il existe même un marché de la prospective régionale (inspiré

notamment par les réseaux européens) sur lequel des consultants opèrent.

L'activité prospective du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

Catherine Larrieu

On peut identifier **quatre besoins principaux**.

Nous savons que nos modes de vie et de production ne sont pas soutenables. Un défi est ainsi posé à la prospective publique : faire évoluer les représentations qui se trouvent en amont des décisions, qu'il s'agisse des décisions publiques ou des décisions individuelles. Si on veut faire bouger ces représentations, cela suppose d'en proposer de nouvelles. Il y a là-dessus une attente à l'égard de la prospective publique aux côtés de la prospective privée.

Un autre besoin se fait jour en raison des mutations de la société : la construction de visions partagées. Nous avons besoin de « réenchanter » nos visions du monde environnant et de bâtir des projets. On ne demande plus autant de sécurité méthodologique dans les scénarios construits ou les modélisations proposées car, à tort ou à raison, le scepticisme est grand quant aux

possibilités de prévoir l'avenir. Nous avons besoin, en revanche, d'une vision partagée pour redonner une dynamique à notre réflexion collective.

Il existe aussi un besoin d'appui méthodologique. Les initiatives territoriales et sectorielles se multiplient. Pour réinventer la prospective, on va plus vite lorsqu'on dispose de méthodes. Faire connaître et partager ces méthodes en appuyant les porteurs d'initiatives de prospective, cela constitue un chantier important sur lequel l'ensemble du réseau de prospective doit se mobiliser.

Il existe enfin une exigence d'optimisation. Les fonds publics sont fortement contraints. Cette exigence nous impose de travailler ensemble, ce qui peut être une chance pour renforcer la qualité de nos travaux de prospective.

Si **l'activité de prospective du ministère** s'organise autour d'un point focal qui est la mission de prospective du Commissariat général au développement durable (CGDD), elle est partagée dans différentes équipes du ministère.

La mission « prospective » a connu des difficultés qui ont été relatées ce matin. Elle est en train de reprendre de l'importance et compte actuellement quatre postes de cadres. Nous y avons créé un secrétariat qui n'existait pas par le passé, car la fonction de communication et de diffusion des résultats nous paraît extrêmement importante.

L'appui aux initiatives de prospective territoriale monte également en puissance. Si la DATAR y prend sa part, c'est également

le cas du ministère, notamment au travers de la formation du réseau des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) afin que celles-ci puissent participer efficacement à des exercices de prospective régionale qui sont toujours menés de façon partenariale avec les services du Conseil Régional, ceux des Secrétariats généraux aux affaires régionales, les Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux...). Nous sommes en train de structurer notre activité dans ce domaine et le réseau de prospective territoriale du ministère devient très important.

Le travail en réseau passe aussi par un travail collectif avec les directions générales qui se remet en place après des difficultés, faute de moyens. Nous nous efforçons de développer cette approche en bonne intelligence avec le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD). L'objectif serait d'organiser une réunion du comité stratégique ministériel de prospective co-pilotée par le CGDD et le CGEDD.

Hors de nos frontières, nous avons un certain nombre de partenaires, notamment européens, qui développent des travaux de prospective publique, parfois selon des méthodes ou des sensibilités distinctes de ce qui existe en France. C'est une raison supplémentaire de faire jouer des synergies à cette échelle.

Enfin, le secteur privé n'est pas absent. À peu près toutes les grandes entreprises conduisent des travaux de prospective structurés (souvent à l'échelle internationale) et là aussi, nous avons des croise-

ments intéressants à développer, même si cet axe de travail est encore balbutiant.

Nous n'oublions pas les thèmes de travail des années récentes. Au mois de novembre 2012, doit paraître le tome 1 des «Mémoires de prospective» du ministère. Le tome 2 suivra. Les programmes en cours portent sur «la ville sans carbone», «les modèles de transition économique». D'autres travaux sont moins avancés, à l'image de ceux relatifs aux «Territoires durables 2030», qui pourront nourrir dans les prochains mois les travaux de prospective territoriale. Un croisement sera à consolider avec «Territoires 2040». Le programme «penser autrement les modes de vie» cherche, lui, à mieux caractériser les signaux faibles, en termes de modes de vie et la façon dont ils pourraient indiquer des mutations et des processus d'adaptation au développement durable.

Thierry Gaudin

Jean-René Brunetière, je vous connais en tant que vice-président de Pénombre, association qui critique l'utilisation abusive des nombres, notamment par le politique. Vous faites également partie de la commission spéciale du développement durable du Conseil général de l'environnement et du développement durable.

Les enjeux d'avenir pour la prospective

Jean-René Brunetière

Pénombre (www.penombre.org) est une association qui s'intéresse à l'usage des

chiffres dans le débat social. Elle existe depuis une vingtaine d'années et compte quelques centaines d'adhérents.

«Je vais faire un poème sur la guerre. Ce ne sera peut-être pas un vrai poème mais ce sera une vraie guerre». Ainsi débute un texte magnifique de René Daumal, dans lequel il affirme aussi : «car dans un vrai poème, les mots portent les choses». Il peut sembler paradoxal de s'interroger sur l'avenir de la prospective à l'occasion d'une rencontre du Comité d'histoire. Ce ne l'est pas tant que ça, puisque les biologistes nous enseignent que l'imagination et la mémoire ont pour siège la même zone du cerveau.

La prospective n'est plus ce qu'elle était. Aujourd'hui, nous jouons à balles réelles. **La vitesse de changement de certains paramètres essentiels s'accélère et nous déroute :**

- ★ La complexité des réseaux et des communications qui provoque des interférences dans lesquelles on se sent chahuté;
- ★ L'évolution de notre biotope;
- ★ Les échelles des phénomènes, qu'il s'agisse des phénomènes naturels ou humains tels que la globalisation ou la dimension planétaire de l'impact du réchauffement climatique;
- ★ l'étendue de l'incertitude, qui devient parfois radicale, tandis qu'à l'inverse, des stabilités s'affirment : la conformation de l'espace, les grands traits du caractère humain ou encore le besoin de croire, parallèle au désir de savoir et dopé par les peurs.

Les modes de régulation évoluent eux aussi. Dans une société complexe,

le meilleur instrument de régulation s'avère être l'argent, un moyen plus souple et plus efficace pour réguler les rapports bilatéraux voire multilatéraux que l'autorité, qui a rempli son office par le passé, en particulier dans un pays comme le nôtre. Pour autant, l'argent véhicule son lot d'instabilité et d'effets indésirables, bien répertoriés dans le dernier ouvrage de Joseph Stiglitz (*Le triomphe de la cupidité*), qu'on ne saurait trop recommander.

Le « pouvoir latéral », selon l'expression de Jeremy Rifkin (*La 3^e révolution industrielle*), semble se développer au détriment d'un pouvoir pyramidal. La littérature qui extrapole cette tendance, pour le meilleur et pour le pire, ne manque pas.

Ce pouvoir latéral nous donne à découvrir une capacité étonnante de construction commune de façon non directive, dont Carl Rogers n'aurait jamais osé rêver dans les années 1950 : les logiciels libres, Wikipédia, etc. Dans cette « soupe primitive » de la Toile, on trouve aussi des « grumeaux », des Vortex ou des plaques d'irrationalité. Il existe une irrationalité « 2.0. » avec sa capacité d'amplification des croyances toxiques : les intégrismes, le négationnisme, les légendes urbaines peuvent se nourrir sur la Toile où elles prospèrent aussi vite que le bon grain.

Dans ce contexte qui nous dépasse, nous jouons à balles réelles, comme je l'ai dit en introduction. Le prochain rapport du Groupe d'expert intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) sortira en 2014. Nos amis français qui y participent nous annoncent déjà que **l'augmentation moyenne de la température sur notre**

planète sera en 2100 de 4 degrés et non 2 degrés, contrairement à ce que les experts pensaient jusqu'à présent. En 2200, cette augmentation serait plutôt de 12 ou de 14 degrés. À un tel niveau de changement, les modèles éclatent. Nous ne savons plus du tout où nous allons. C'est pourquoi, avant le développement durable, je pense à la survie durable de l'humanité. Celle-ci conserve-t-elle une chance de mettre en œuvre le principe de responsabilité – cher à Hans Jonas – qui apparaît comme une condition de sa survie durable ? Une telle maxime d'action ne peut en tout cas exister que dans un imaginaire collectif partagé.

Comment l'imaginaire collectif, cette sorte de méta-cerveau social, pourra-t-il secréter un fonctionnement congruent et cohérent avec les exigences de survie, une vision commune du présent et de l'avenir (qu'il s'agisse de l'interprétation des signes des temps, du diagnostic ou d'un désir partagé), alors que cet avenir est de plus en plus incertain, que le champ des possibles s'évase et que la logique de la cupidité pousse avec une force incroyable dans le sens contraire ?

La survie durable nécessite une très forte convergence d'acteurs dispersés et autonomes vers des comportements contre-intuitifs et un « engrammage » de cet imaginaire collectif d'où puissent émerger des consensus sociaux indispensables. Nous n'avons d'autre arme que le débat social argumenté et documenté à toutes les échelles, notamment en s'appuyant sur la prospective. Jean-Pierre Gibling parlait à juste titre de « perfusion des idées » afin de construire et de tenir

à jour une utopie, une vision partagée de l'avenir souhaitable, une image désirable justifiant l'effort présent. C'est le jour de la crise que ces morceaux d'utopie partagée nourriront l'action et révéleront leur vérité. En « terrain plat », nous sommes assez incapables de changer les choses. Toutes nos grandes décisions ont été prises à l'occasion de crises.

Je n'ai bien entendu aucune assurance quant à notre capacité à relever ces défis. Il en résulte une ardente obligation. Un ministère comme le nôtre est dans l'œil du cyclone. Cette construction collective d'une vision d'avenir est l'affaire de tous.

La prospective fait appel à des méthodes et des techniques. Il s'agit d'une spécialité qui met sur la table des éléments de vision plus ou moins contrastés. Elle n'est pas seulement destinée aux « décideurs », sauf à reconnaître qu'il y a 7 milliards de décideurs sur Terre. Le grand sujet devient alors le lien entre la vision et l'action ou la confrontation perpétuelle du réel et de l'imaginé. Tout le monde doit y prendre sa part. Nous nous efforçons de prendre notre part de ces efforts au sein du CGEDD, parfois dans le cadre d'exercices de prospective. Nous faisons aussi, et peut-être plus encore, de la « méta-prospective », consistant à collecter tous les travaux disponibles sur un sujet donné pour se faire une idée du champ des possibles. Nous sommes alors à la fois producteurs et consommateurs de prospective, ce qui est le cas de nombreux acteurs.

Nous nous livrons actuellement à cet exercice en ce qui concerne le « facteur

4», avec par exemple pour préoccupation d'identifier les points durs et les points souples de l'atteinte de cet objectif de division par 4 des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050.

Peut-on parler d'un besoin d'attitude prospective? Il s'agit de se tourner vers l'autre côté du mur, là où nous serons dérangés, là où nous pourrions tirer des compromis qui vont participer à la construction d'un imaginaire partagé. De nombreuses missions qui nous incombent appellent des partis pris sur des avenir possibles ou souhaitables. Lorsque nous raisonnons sur la biomasse, nous sommes bien obligés de formuler des hypothèses sur l'avenir alimentaire de l'humanité et d'explorer l'incertitude. La mission que nous avons partagée avec le CJA (Climate Justice Action) sur l'avenir de l'éolien et du photovoltaïque n'a pas pu faire l'économie d'hypothèses sur le développement des biotechnologies au cours des prochaines décennies. Nous devons constamment chercher des avis contradictoires partout.

La réduction du champ des erreurs dépend de notre capacité à travailler ensemble dans des cercles de plus en plus larges, avec les ministères (directions opérationnelles, services d'étude et de recherche, etc.), les établissements de notre famille et les milieux socio-économiques ainsi qu'avec l'université et le monde de la recherche, ce monde académique qui a tendance à vivre de son côté. Il s'agit de faire vivre des réseaux d'échange, de savoir, de confrontation et de création aux contours constamment variables, dans lesquels les relations personnelles

de confiance se superposent aux relations institutionnelles et les nourrissent. Peut-être devons-nous approfondir notre expérience du pouvoir latéral au sein de nos structures pyramidales ou matricielles. Il y a là un vaste programme.

Claude Soulas, *Institut français des sciences et des technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR)*

Monsieur Mermet évoquait le problème du poids de la modélisation dans la prospective. Nous sommes un certain nombre à avoir ce sentiment à l'IFSTTAR après la prospective 2050 du Conseil général des Ponts et Chaussées dont il a été question. J'ai participé en 2007, dans le cadre d'un groupe de travail pluri disciplinaire de l'Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité (INRETS) à une analyse critique de cette prospective : nous avons eu l'impression que les quatre scénarios élaborés s'inscrivaient dans une voie relativement étroite. Au-delà de la méthodologie utilisée, cette prospective doit conduire à des conclusions. Or celles de cet exercice renforçaient des convictions déjà fortement ancrées, en particulier la nécessité du développement des nouvelles technologies. Elle n'indiquait pas que d'autres pistes devaient être creusées, notamment dans le domaine des transports alternatifs à la route, de l'urbanisme, etc. À titre d'exemple parmi d'autres les Trains Express Régionaux (TER) n'étaient abordés que pour dire qu'il fallait les transférer sur route pour faire des économies. Or peu de temps après la SNCF a réuni un groupe d'experts intitulé

«TER x 4» pour étudier la faisabilité d'un scénario réaliste basé sur une multiplication par quatre de la fréquentation des TER en seulement vingt ans.

Jean-René Brunetiere

Le débat social est parti. On pose sur la table un objet prospectif et il faut que tout le monde s'en empare. C'est un objet transactionnel qui va pousser chacun à prendre position, à s'exprimer pour qu'on en fasse une « soupe ». Cela va évoluer et des ajustements vont être apportés. Il s'agit d'un processus dynamique. Un exercice réalisé en 2005 ne va évidemment pas nous livrer la vérité éternelle sur les transports.

Josée Landrieu

Il existe un savoir qui est effectivement dopé par les peurs. Il s'agit d'un savoir institutionnalisé, qui interpelle sans toujours déranger. C'est ce savoir qui fait la prospective ou qui représente un vivier de prospective.

D'autres savoirs, qui ne sont pas toujours reconnus, sont « dopés » par des initiatives consistant à créer des présents différents. Ce sont d'autres visions et d'autres imaginaires, partagés par de petits groupes, pour le meilleur et pour le pire. Ces imaginaires ne s'appliquent pas au futur mais à des façons de faire bouger le présent. Ils conduisent à une autre prospective. Il ne s'agit plus de bâtir des scénarios. Nous avons besoin de prospective des chemins et des voies d'invention. Peu importe où l'on ira ! Ce qui compte, c'est d'inventer des futurs

différents puisque nous savons que nous allons dans le mur si nous continuons. Il y a quelque temps déjà, nous avons organisé un colloque sur le thème « du savoir des experts à l'initiative collective ». Nous nous sommes rendus compte à quel point ce qui était inventé était beaucoup plus riche et décalait les regards portés sur un problème donné. Lorsque nous avons monté les Biennales du futur avec Jean-Paul Bailly au Conseil économique, social et environnemental, nous avons fait le même constat d'une immense richesse de la société vivante. La prospective est à réinventer, comme c'est le cas dans toutes les périodes. Cela suppose d'apprendre ce que nous n'apprenons pas : il ne s'agit pas d'être à l'écoute mais de se lancer dans une prospective engagée, dans le changement. Ce n'est pas l'État qui va changer quoi que ce soit.

Jacques Theys

Je partage assez largement les propos de Stéphane Cordobès, en particulier quant à nos lacunes en matière de communication.

Il existe des visions partout, dans Internet, dans Google, etc. Chacun a sa vision du monde, étant entendu que les Anglo-saxons sont beaucoup plus doués que nous pour la création de visions. C'est pourquoi, dans ce foisonnement de « visions du monde » disponibles, d'autres visions que les nôtres dominent le paysage.

Des universitaires créent des modèles et jouent un rôle très important au niveau

international. Il ne s'agit pas seulement d'hybrider ces deux mondes et de faire en sorte que les universitaires soient un peu plus créatifs ou qu'ils s'inspirent davantage des sciences sociales. J'ai vu de très beaux travaux universitaires dans le cadre des programmes de l'Agence nationale de la recherche (ANR) sur la transition énergétique dans les villes. Le problème de la décision politique des collectivités locales, dans le domaine de l'énergie, n'était pas abordé une seule fois. À côté de ces visions qui circulent et de ces travaux universitaires, l'État a deux rôles spécifiques à jouer. Il doit d'abord travailler sur les transitions, les outils, les leviers d'action et les marges de manœuvre. L'État est bien placé pour remplir cette fonction car il a une bonne vision des outils. L'État peut aussi, par un processus plus ou moins démocratique, « politiser ses visions », c'est-à-dire dessiner ses visions du bien commun et les lier à un projet politique. Or nous voyons qu'en dehors de la DATAR, du ministère de la défense et du ministère de l'agriculture, pour d'autres raisons, tous les services de prospective des ministères sont sinistrés. Les collectivités locales sont déjà beaucoup plus puissantes que nous. Actuellement, dans la plupart des ministères, une personne est chargée de la veille et nous ne faisons rien d'autre. Il paraît difficile de porter la « bonne parole » auprès des collectivités locales et des autres acteurs si ceux-ci sont déjà mieux armés que nous.

Alain Feretti

Je suis un acteur de la société civile. Je suis aussi le maire d'une petite commune. Il

existe aujourd'hui une rupture avec l'État. Nous la mesurons au travers des travaux du Conseil économique, social et environnemental. L'État a ses propres cultures d'administration et il est intéressant d'étudier la façon dont il les met en œuvre pour l'écoute de la société, en particulier pour l'écoute d'acteurs qui promeuvent d'autres modèles. Les plus belles expérimentations prospectives se déroulent au niveau local. En certains lieux, on a créé des crèches familiales. Cela a donné lieu à l'invention de jardins familiaux en suscitant des responsabilités locales, car nous parvenons à fédérer des acteurs locaux autour de projets d'avenir collectifs. Il y a moins de place aujourd'hui pour la prospective mais la place de l'innovation est encore plus réduite.

Prenons l'exemple de la sécurité alimentaire. Lorsqu'on veut réconcilier les parents et l'école ou les contraintes d'une collectivité locale et les exigences d'une nourriture saine, nous voyons qu'il y a davantage d'obstacles pour le citoyen. Nous risquons de rompre, ce faisant, la capacité d'invention de nouveaux systèmes. Il est interdit aujourd'hui à un enfant d'apporter des gâteaux dans son école pour les partager dans la cour de récréation. Ceci ne veut pas dire que l'État soit critiquable. Simplement, il existe moins d'espace pour inventer de nouveaux schémas d'avenir. Nous essayons aussi de travailler sur cet aspect au sein du Conseil économique, social et environnemental.

Jean-René Brunetiere

Lorsqu'une intoxication alimentaire se produit quelque part, chacun voit le

scandale que cela suscite. Nous sommes dans un pays démocratique. L'État est ce que les citoyens en font. J'ai dirigé une agence sanitaire. Nous étions paranoïaques à propos du médicament, notamment suite au Mediator, car dès que 500 décès sont enregistrés à cause d'un produit, une catastrophe nationale est déclarée. Je le dis de manière volontairement provocante. Combien de morts sont évitées chaque année par la médecine ? Nous ne sommes pas dans une relation au risque qui soit statistique ou rationnelle. Nous sommes dans une société de l'image. Effectivement, nul n'a le droit d'introduire un œuf dans une maison de retraite, en raison du risque de salmonellose. Certains professeurs de médecine font de la culinothérapie, ce qui leur permet d'introduire des œufs dans ces établissements. Ces interdictions peuvent se contourner.

De plus, l'État ne se limite pas aux universitaires. Le Conseil économique, social et environnemental constitue une autre instance de l'État. Nous filerons un mauvais coton si nous voyons quelques ministères comme des cas particuliers et si, pour le reste, nous voyons l'État aux gémonies. Telle n'est pas l'image que je me fais d'une démocratie moderne.

Stéphane Cordobes

Je ne pense pas qu'une meilleure appropriation des travaux de prospective passe simplement par une amélioration des stratégies de communication que nous pouvons mettre en place. Il faut plutôt inventer des interfaces expérimentales qui permettent par exemple

de co-construire et d'échanger plutôt que de seulement communiquer. De ce point de vue, l'approche selon laquelle le ministère irait sur le terrain aider des services déconcentrés à réaliser des travaux prospectifs me paraît à encourager. La DATAR, à travers l'articulation entre des expertises nationales et l'accompagnement sur le terrain des collectivités ou des acteurs pour articuler des démarches, me semble également beaucoup mieux correspondre à ce qu'il faudra développer au cours des années à venir.

Catherine Larrieu

Nous jouons d'autant plus à « balles réelles » que le contexte de crise économique et financière impose d'aider chacun à inventer en permanence de nouvelles visions. Nous devons donc effectivement redoubler d'efforts pour interfacer les programmes de prospective à toutes les étapes de leur construction.

Un intervenant

Lorsque je commençais à travailler, dans un bureau d'études, nous avons sauvé les trolley-bus de Limoges. Pour faire cela, nous avons dû pervertir le modèle de prévision du trafic qui tournait à Bagneux au Service d'études sur les transports, les routes et leurs aménagements (SETRA). Jeune ingénieur, parmi les premiers formés à l'informatique, je pouvais déconstruire le modèle et le reconstruire pour en faire un modèle rétrospectif qui démontrait l'absence d'augmentation du trafic à venir. Nous pouvions donc garder les trolleys

plutôt que de construire des autoroutes urbaines. Bien des années plus tard, je fus embarqué au Commissariat au Plan par Franck Villey et le regretté Denis Ballay à l'évaluation de la politique de protection des ressources en eau destinées à l'alimentation humaine.

Nous nous étions amusés à élaborer des scénarios catastrophes. J'avais notamment proposé un scénario dans lequel j'imaginai des conséquences semblables à ce que nous avons connu avec la vache folle. Cela m'a donné une idée et j'ai réussi à vendre il y a trois ans à l'Agence nationale de la recherche (programme « villes durables ») un projet de recherche prévoyant une prospective du service public de l'eau potable. Nous n'hésitons pas à envisager sa disparition. On doit certainement bien connaître les chiffres pour pouvoir les dépasser. Mais il faut observer une étape au cours de laquelle il ne faut pas trop les négliger. Actuellement, certaines personnes se débranchent des réseaux, ce qui va poser des problèmes considérables. Sans doute de cette crise pourrions-nous faire une opportunité pour rebondir.

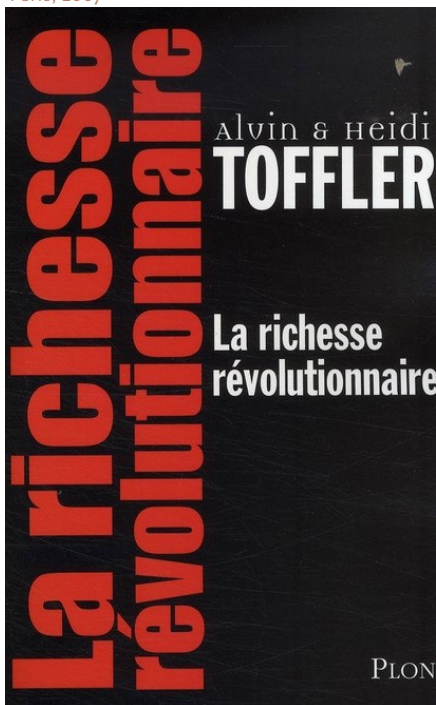
Thierry Gaudin

Je me sens ici en famille car il y a dans la salle de nombreuses personnes avec qui j'ai travaillé. Tout ce que nous avons entendu atteste de la quantité et de la qualité du travail réalisé dans le passé. Malheureusement, de nombreux travaux n'ont pas été suivis par les décisions politiques qui s'imposaient.

Michel Rousselot citait le rapport de

1964 sur la prospective à l'horizon 1985. Comme Michel Rousselot l'a fait remarquer, la réponse de la société fut le chômage de masse. Nous sommes encore dans une situation critique de ce point de vue. Pourtant, dès 1964, nous avions dit ce qu'il fallait pour inciter les pouvoirs publics à prendre un certain nombre de décisions. Au cours des années 1980, nous parlions du « revenu de vie ». Cela a abouti au RMI (revenu minimum d'insertion) devenu le RSA (revenu de solidarité active), c'est-à-dire une masse de formalités sans résoudre au fond le véritable problème posé. Les scénarios des années 1970 étaient audacieux, comme l'a rappelé Josée

Alvin Toffler, *La Richesse révolutionnaire*, Plon, Paris, 2007



Landrieu à travers plusieurs exemples. Des personnages emblématiques étaient là, à l'image de Claude Martinand et d'Yves Martin. Il existait cependant une culture du chiffre d'une part et une culture de l'urgence d'autre part, auxquelles se sont ajoutés un défaut de volonté politique et sans doute une formation insuffisante des corps de l'État.

Les bases de la prospective des années 1960 et 1970 étaient très différentes de celles d'aujourd'hui. Les auteurs ne sont plus les mêmes. Il ne s'agit plus seulement d'Alvin Toffler, avec *La troisième vague* ou *La richesse révolutionnaire* et cet éloge sans limites de l'informatique, de la communication et des changements sociétaux qu'ils emportaient. C'est aussi Le cygne noir de Nassim Taleb, montrant en quoi notre système cognitif se modifie au fur et à mesure de la survenue des événements. Il s'agit surtout de Jared Diamond, qui regarde les sociétés à la manière d'un éthologue pour faire observer que de nombreuses sociétés se sont effondrées.

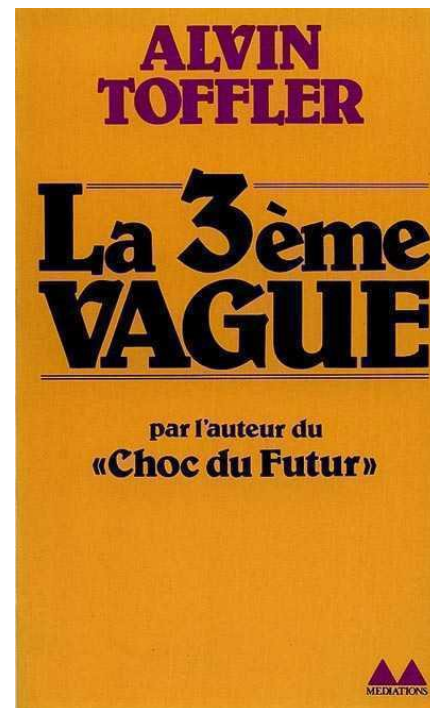
Dominique Dron et Jean-René Brunetière ont souligné la présence de ce risque d'effondrement. Il n'en demeure pas moins que le public regarde la télévision trois heures par jour, dont dix minutes par heure de matraquage publicitaire qui l'incitent à consommer davantage. Force est de constater ce paradoxe dont la société n'est pas parvenue à sortir. Nous avons là un élément de réflexion stratégique et prospectif.

Tenir un discours prospectif n'est pas neutre. Lorsque la Central Intelligence

Agency (CIA) publie ses rapports de prospective (traduits et diffusés dans toutes les langues), ceux-ci décrivent moins ce qu'elle croit que ce qu'elle veut que ses lecteurs croient. Nous ne sommes plus dans Marx mais dans Gramsci : il s'agit de conquérir l'univers mental et le territoire à investir est le mental du public.

Les moyens s'adaptent à ce nouveau champ de bataille et il existe une arme de cyber-guerre à peu près au point dans certains pays. Il faut, pour comprendre les principes de cette nouvelle guerre, se référer à une conception ancienne du pouvoir. Lorsqu'en 1953, Heidegger

Alvin Toffler, *La Troisième Vague*, Denoël, Paris, 1980, (réédition Gallimard, 1988)



faisait une conférence dans une école d'ingénieurs, il disait : «L'essence de la technique, c'est l'être lui-même», soulignant qu'une société est comme possédée par sa technologie. Il affirmait aussi : «L'essence de la technique moderne, c'est la réquisition» (le Gestell). On retrouve cette notion en 1958 chez Hannah Arendt, qui nous explique que le Gestell pilote non seulement la matérialité des choses mais aussi les désirs des individus.

Nous retrouvons cette notion plus récemment chez Christian Salmon avec tout ce qui est fait pour entraîner le cerveau dans une danse favorable aux comportements d'achat. C'est le storytelling et maintenant le neuromarketing.

Un jour, lors d'une conférence, le Président de la firme japonaise Pioneer était interrogé sur l'identité de son entreprise. Sans doute un patron d'entreprise européenne aurait-il décrit le nombre de ses usines, la taille de ses effectifs ou encore son chiffre d'affaires. Lui a réfléchi trente secondes et il a répondu :

la musique est une valeur universelle, sous-entendant ainsi que le reste se situait au niveau des moyens.

Il a été rappelé ce matin que le travail de Bertrand de Jouvenel avait été inspiré par le Siècle des Lumières. Lorsqu'il fut publié aux États-Unis, il ne rencontra pas le succès escompté car les États-Unis raisonnent sur un autre système, très bien décrit dans le New American Century Report paru en 2000. Ce document affirme clairement que le rôle de l'Amérique est de gouverner le monde. Pour cela, des moyens doivent être mobilisés et il n'est pas question, pour ses auteurs, que l'espace ou le cyberspace échappent à leur contrôle. Ce qui était évoqué à propos des rapports de la CIA se prolonge aujourd'hui avec Google (contrôle du cyberspace, collecte de toutes les données disponibles et mise à disposition de l'information contrôlée). Face à ces mouvements, l'Europe apparaît comme un ventre mou. Les seuls qui réagissent sont les Chinois et les Iraniens, dans la mesure où ils le peuvent.

Les Russes se posent des questions.

Nous avons ainsi face à nous une entité qui raisonne encore à la manière ancienne en termes de puissance. Nous sommes toujours, pour notre part, dans le Siècle des Lumières. Nous n'avons pas encore défini le XXI^e siècle en tant que Siècle des Lumières numérique. Lorsque je me rends à l'étranger, j'ai pourtant l'impression que la France est attendue dans ce registre. hui avec Google (contrôle du cyberspace, collecte de toutes les données disponibles et mise à disposition de l'information contrôlée). Face à ces mouvements, l'Europe apparaît comme un ventre mou. Les seuls qui réagissent sont les Chinois et les Iraniens, dans la mesure où ils le peuvent. Les Russes se posent des questions.

Merci à tous pour votre participation. ★

SCIENCES HUMAINES ET PRÉVISION

Notre civilisation s'arrache avec peine à la fascination du passé. De l'avenir, elle ne fait que rêver et, lorsqu'elle élabore des projets qui ne sont plus de simples rêves, elle les dessine sur une toile où c'est encore le passé qui se projette. Elle est rétrospective, avec entêtement. Il lui faut devenir « prospective ». C'est sur ce changement d'attitude indispensable que nous voudrions présenter quelques remarques.

Notre dessein n'est point de nous interroger sur le sens et la valeur de l'histoire. Nous ne songeons pas davantage à méconnaître l'obligation qui s'impose à tout homme cultivé de connaître nos origines et de méditer sur les œuvres et sur les aventures de ceux qui nous ont précédés. Ce qui nous préoccupe ici est la manière dont il convient de préparer nos décisions. Nous pensons qu'il est aujourd'hui périlleux d'en chercher l'inspiration dans une simple évocation du passé. Il n'est plus possible de transposer dans l'avenir en les modifiant à peine les expériences que nous avons faites ou celles dont on nous a transmis le récit. Du passé, l'homme d'action doit savoir dégager des éléments permanents et des règles efficaces ; il ne saurait y découvrir des modèles qu'il lui suffirait de reproduire.

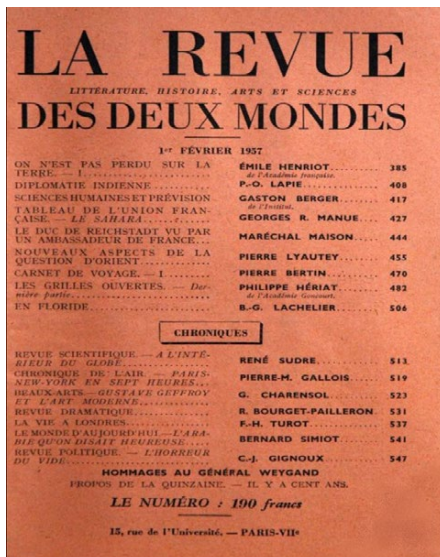
Or, si l'on examine les procédés qui sont le plus couramment utilisés pour suggérer ou justifier les décisions, on constate qu'ils entrent généralement dans l'une des trois catégories suivantes : l'action entreprise invoque un *précédent*, s'appuie sur une *analogie* ou repose sur une *extrapolation*.

Le précédent nous épargne toutes les difficultés et tous les risques de l'initiative. Il nous met « à couvert ». N'est-il pas sage

LA REVUE N° 2

2

La Revue des deux mondes de février 1957 dans laquelle est publié l'article de Gaston Berger



Extrait de l'article de Gaston Berger paru dans la Revue des deux mondes (février 1957) dans lequel apparaît pour la première fois le terme « prospective »

Créé en 1995, le comité d'Histoire ministériel développe des activités dans les domaines de l'Écologie, du Développement durable, de l'Énergie, des Transports, de la Mer mais aussi dans ceux de l'Urbanisme, du Logement et de la Ville.

Afin de valoriser le patrimoine historique du ministère et de contribuer au sentiment d'appartenance à ce ministère de chacun de ses agents, quelle que soit son origine, le comité d'Histoire s'appuie sur un Conseil scientifique, composé de chercheurs et de spécialistes reconnus, pour définir ses priorités d'intervention en matière d'histoire et de mémoire des administrations, des politiques publiques menées ainsi que des techniques, des métiers et des pratiques professionnelles qui ont été développés. Il cherche également à répondre aux attentes exprimées par les services, les opérateurs et les partenaires du ministère.

Un programme prévisionnel de thèmes prioritaires (risques et catastrophes, innovations, territoires et milieux, mobilités et modes de vie) et de journées d'études a été arrêté pour les années 2012 à 2017.

Le comité soutient et accompagne scientifiquement et financièrement des études et des recherches historiques. Il publie la revue semestrielle « *Pour mémoire* » (3000 exemplaires). Il organise des séminaires et des journées d'études dont il peut diffuser les actes dans des numéros spéciaux de la revue. Il peut favoriser la publication d'ouvrages de référence. Pour les besoins de la recherche, il constitue un fonds d'archives orales d'acteurs des politiques ministérielles. Il gère un centre documentaire ouvert au public doté de plus de 4 000 ouvrages. Il diffuse sur internet et sur intranet un guide des sources accessibles, la revue et les actes de journées d'études et de séminaires. Il peut participer à des manifestations avec des partenaires publics ou privés.

Le comité d'Histoire du ministère

L'ORGANISATION DU SECRETARIAT DU COMITÉ D'HISTOIRE

★ Secrétaire

Louis-Michel SANCHE

ingénieur général des Ponts et Chaussées,
secrétaire général du Conseil général de
l'Environnement et du Développement
durable

tél. 01 40 81 68 23

fax. 01 40 81 23 24

louis-michel.sanche

@developpement-durable.gouv.fr

★ Secrétaire-délégué

Patrick FÉVRIER

administrateur civil hors classe

Tél : 01 40 81 21 73

patrick.fevrier

@developpement-durable.gouv.fr

★ Adjointe au secrétaire délégué

mission recueil de témoignages oraux

Christiane CHANLIAU

chargée de mission

tél. 01 40 81 82 05

christiane.chanliau

@developpement-durable.gouv.fr

★ Accueil, assistance

à la coordination et secrétariat

Yannick HILAIRE

secrétaire de rédaction

Tél. : 01 40 81 36 75

yannick.hilaire

@developpement-durable.gouv.fr

★ Secteur documentation

communication électronique

Françoise PORCHET

chargée d'études documentaires

Tél. : 01 40 81 36 83

francoise.porchet

@developpement-durable.gouv.fr

★ Secteur études-recherches

Stève BERNARDIN

chargé de mission

Tél. : 01 40 81 36 47

steve.bernardin

@developpement-durable.gouv.fr

★ Secteur animation-diffusion

Marie-Thérèse RIEU

chargée de mission

Tél. : 01 40 81 15 38

marie-therese.rieu

@developpement-durable.gouv.fr

LE CONSEIL SCIENTIFIQUE

Dominique BARJOT

Professeur d'histoire contemporaine à l'Université Paris IV

Bernard BARRAQUÉ

Directeur de recherche au CNRS, CIRED-AgroParisTech

Alain BILLON

Ancien secrétaire délégué du comité d'Histoire

François CARON

Professeur émérite à l'Université Paris IV

Florian CHARVOLIN

Chargé de recherche au CNRS, Centre Max Weber, Université Jean Monnet de Saint-Etienne

Kostas CHATZIS

Chercheur à l'École des Ponts ParisTech, LATTS

Viviane CLAUDE

Professeur à l'Institut d'Urbanisme de Paris, Université Paris XII

Florence CONTENAY

Inspectrice générale de l'Équipement honoraire

Gabriel DUPUY

Professeur émérite à l'Université de Paris I

Philippe GENESTIER

Professeur à l'ENTPE, chercheur au laboratoire RIVES-CNRS

Vincent GUIGUENO

Chargé de mission à la direction des Affaires Maritimes, chercheur associé au LATTS-CNRS

Anne-Marie GRANET-ABISSET

Professeur d'histoire contemporaine, Université Pierre-Mendès-France, à Grenoble

André GUILLERME

Professeur au CNAM, directeur du Centre d'histoire des techniques et l'environnement

Bertrand LEMOINE

Directeur de recherche au CNRS, directeur de l'atelier international du Grand Paris

Geneviève MASSARD-GUILBAUD

Directrice d'études à l'EHESS

Alain MONFERRAND

Ancien secrétaire-délégué du comité d'Histoire

Antoine PICON

Professeur à l'Université de Harvard, enseignant-chercheur à l'École des Ponts ParisTech, LATTS

Anne QUERRIEN

Ancienne directrice de la rédaction de la revue « *Les Annales de la Recherche urbaine* »

Thibault TELLIER

Maître de conférences en histoire contemporaine à l'Université Lille III

Hélène VACHER

Professeur à l'ENSA de Nancy

Loïc VADELORGE

Professeur d'histoire contemporaine à l'Université Paris-Est, Marne-la-Vallée, Laboratoire d'Analyse comparée des pouvoirs, EA 3350

L'ACTIVITÉ DU COMITÉ D'HISTOIRE

Depuis 2006, 11 numéros de la **revue semestrielle « Pour mémoire »** ont déjà présenté un panorama diversifié d'articles sur l'histoire de l'administration et des cultures professionnelles. En 2013, les thématiques principales concernent la politique des déchets ménagers, la loi d'orientation des transports intérieurs de 1982, la politique des villes nouvelles, l'aménagement et la décentralisation ainsi que les politiques d'économie d'énergies renouvelables après le premier choc pétrolier de 1973. www.developpement-durable.gouv.fr/Pour-memoire-la-revue-du-Comite-d.html

Depuis 1995, le comité d'Histoire a organisé **des journées d'études, des conférences et des séminaires**, avec les directions d'administration centrale, le réseau scientifique et technique et les opérateurs, des universitaires, des chercheurs et des partenaires extérieurs. En 2013, **les manifestations** prévues portent sur les polices spéciales de

l'environnement de Philippe le Bel à nos jours (13 février), les innovations financières en matière d'aménagement et d'environnement (18 octobre) et la lutte contre l'habitat insalubre. Des numéros spéciaux de la revue sont programmés en 2013 comme actes des journées qui ont été consacrées à la genèse du ministère de l'Environnement, à la prospective et aux polices de l'environnement. www.developpement-durable.gouv.fr/Prochaines-manifestations-du.html

Le comité peut apporter **son soutien à l'édition** d'ouvrages tels que, en 2013, ceux consacrés à l'impact des abords des monuments historiques sur l'urbanisme, à la recherche en matière de transport et de sécurité routière en 1945-1985. www.developpement-durable.gouv.fr/Des-publications-en-partenariat.html

Depuis sa création, le comité a recueilli plus de **180 témoignages oraux** destinés à préserver la mémoire des réalisations professionnelles et des métiers dans le ministère. La constitution d'une banque de données est en préparation.

LES OUTILS

- ★ La bibliothèque, ouverte au public, comprend plus de 4 000 volumes, ouvrages spécialisés ou usuels. Elle est accessible au public du lundi au vendredi, sur rendez-vous
- ★ Les sites consultables
internet : [www.developpement-durable.gouv.fr/\(le_ministere/Histoire_et_archives\)](http://www.developpement-durable.gouv.fr/(le_ministere/Histoire_et_archives))
intranet : intra.comite-histoire.cgpc.i2/
- ★ Le guide des sources, accessible sur l'internet et l'intranet, a été conçu pour faciliter le repérage des sources historiques dans les domaines de compétence du ministère ;
- ★ Des dossiers bibliographiques et biographiques à consulter sur place ;
- ★ La revue « Pour mémoire » (semestriel + numéros spéciaux) ;
- ★ La consultation d'archives orales.

Vous souhaitez consulter les ressources du secrétariat du comité d'Histoire... Vous pensez que votre témoignage peut éclairer l'histoire du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie et des administrations dont il est l'héritier... Vous avez connaissance d'archives, de documents divers, d'objets intéressants l'histoire de ces administrations, alors...

N'HÉSITEZ PAS À NOUS CONTACTER

**Secrétariat du comité d'Histoire
Conseil général de l'Environnement et
du Développement durable**

7^e section - 20^e étage - bureau 20.20
Tour Pascal B - 92055 La Défense cedex
tél : 33 (0) 01 40 81 15 38 ou 21 73
fax : 33 (0) 1 40 81 23 24
courriel: comite.histoire@developpement-durable.gouv.fr



« pour mémoire »
la revue du comité d'Histoire

rédaction ★ Tour Pascal B 20.20

92 055 La Défense Cedex

téléphone : 01 40 81 15 38 ou 36 83

télécopie : 01 40 81 23 24

comite.histoire@developpement-durable.gouv.fr

fondateurs de la publication ★ Pierre Chantreau et Alain Billon

directeur de la publication ★ Louis-Michel Sanche

rédacteur en chef ★ Patrick Février

suivi de fabrication ★ Yannick Hilaire

conception graphique de la couverture ★ société Amarante Design graphique,
53 rue Lemercier - Paris 75017

réalisation graphique ★ Annick Samy

impression ★ couverture ★ Intérieur ★ SG/SPSSI/ATL 2

ISSN ★ 1955-9550

ISSN ressource en ligne ★ 2266-5196



imprimé sur du papier certifié écolabel européen

