

Sylvain Le Berre

Doctorant au Centre de recherches sur l'action politique en Europe (CRAPE - CNRS UMR 6051)

Université de Rennes 1 – Institut d'Etudes Politiques de Rennes

sylvain.leberre@univ-rennes1.fr

## **communication** **Congrès AFSP 2015**

ST 41/ Crise et gouvernance territoriale en Europe : convergence ou différenciation ?

---

### L'investissement politique du futur par les gouvernements régionaux en temps de crise, entre standardisation et différenciation.

---

Il ne se passe aujourd'hui plus un jour sans entendre parler de « la crise » : crise politique, crise économique, crise de la dette, crise des institutions, mais aussi crise environnementale, voire crise des valeurs... Cette notion de « crise » est tellement utilisée qu'elle en perd en clarté, voire en réalité. Et pourtant « *notre présent est envahi par la crise* » (Revault d'Allonnes, 2012, p.9), au point qu'elle apparaît aujourd'hui comme une toile de fond impérative et systématique pour les politiques publiques, c'est-à-dire comme un « *paradigme de crise* » (Revault d'Allonnes, 2012, p.131). On peut d'ores et déjà retenir trois idées principales qui permettent d'interroger le rapport entre crise et action publique : la crise comme contexte économique, à savoir la crise économique globalisée ; la crise comme ordre comptable, à savoir la crise des finances publiques (Lemoine, 2008) ; et la crise comme contexte politique, c'est-à-dire une crise de la représentation (Mineur, 2010, p.229-243). La conjonction de ces trois ordres de crise ont pour conséquence de former une *épreuve* (Boltanski, Chiapello, [1999] 2007, p.73-74) pour les gouvernants, dans leur capacité à agir, et donc aussi plus largement pour l'action publique.

Alors qu'en 2010 puis 2011, des signes de reprise économique vont se succéder, et faire espérer une sortie de crise aux observateurs, la croissance ne se relancera jamais de manière durable, à tel point que « la crise » fait aujourd'hui partie du paysage non seulement économique mais aussi politique de l'Europe car, dès 2007, se forme en effet un vaste consensus autour de l'idée que le rétablissement de l'équilibre des finances publiques est la priorité de l'investissement politique (Lemoine, 2008). Face à la crise il n'y aurait donc plus qu'une alternative : la rigueur budgétaire (voire l'austérité) et la réforme administrative. Car les institutions publiques semblent

aujourd'hui prises dans ce paradoxe : alors qu'elles représentaient la permanence de la souveraineté face aux évolutions sociales, fonctionnant sur la linéarité de leur propre temps institutionnel (Rosa, 2010, p.310), on leur demande aujourd'hui de se réorganiser et de réformer leurs modes d'action pour mieux correspondre à « *l'esprit du temps* » gestionnaire et managérial (Ogien, 1995). Comme si le temps n'était plus aux promesses utopiques mais au réalisme pragmatique gestionnaire, comme si le « *there is no alternative* » thatchérien avait triomphé de l'utopie politique, cette projection dans les possibles du futur, pourtant au cœur du projet politique de la modernité démocratique (Von Busekist, 2010, p.361 ; Revault d'Allonnes, 2012, p.52, p.64). Pourtant, paradoxalement, la crise constitue aussi, de manière fondamentale, un moment où « *l'avenir est ouvert* » au changement (Castel, 2009, p.14) ; expliquant en partie la multiplication de démarches prospectives.

Dans ce contexte, la capacité étatique à monopoliser le récit national de la providence et du changement semble s'étioler, et on assiste aujourd'hui à une multiplication des sources légitimes d'énonciation du futur ; et cela a des conséquences en terme d'ordre politique, notamment de gouvernance territoriale. Car cette nouvelle géographie symbolique n'est pas sans conséquences pour la géographie politique : les régions gagnantes de ce nouvel ordre politique – et plus largement les pouvoirs territoriaux intermédiaires – entrent en concurrence avec les États centraux dans la capacité à promettre le futur (parfois directement, comme en Catalogne ou en Écosse ; parfois indirectement comme en Bretagne ou au Pays-de-Galles), réactivant ainsi le clivage centre-périphérie. Bref, la fin du monopole étatique de l'investissement politique du futur constitue la toile de fond d'un engouement infranational pour les formes de prospective : stratégiques, aménagistes, voire utopiques.

Faisant le constat d'une multiplication des démarches de prospective infranationales de tous ordres, nous proposons ainsi, par une comparaison Bretagne / Pays-de-Galles, d'étudier les effets de cette situation de crise, tant sur le fait que de tels « *espaces intermédiaires* » (Pasquier, 2012, p.326) se saisissent du monopole étatique de la prospective, et donc sur ses conséquences en termes de gouvernance territoriale, que sur les changements que cela induit pour la prospective elle-même, en tant qu'elle est intégrée à une dimension de gouvernance territoriale. Trois axes de recherche apparaissent ainsi : le recours croissant à la prospective par ce type de gouvernements est un révélateur d'une crise de capacité politique nationale ; révélateur d'une crise de légitimité nationale ; et enfin révélateur d'une crise de la représentation nationale. En effet, ces dernières années, dans des contextes politiques à la fois différents et concordants (Cole, 2006), tant le Gouvernement du Pays-de-Galles que le gouvernement régional Breton se sont saisis, plus ou moins directement, de deux

aspects majeurs de la prospective : la prospective stratégique spatialisée, sous l'influence du référentiel européen de développement territorial ; et la concertation prospective sur l'avenir de leurs compétences, notamment auprès de « la jeunesse ». Nous proposons donc une étude comparée des conditions d'émergence et du recours à la prospective par ces gouvernements « régionaux », car elle permet de mettre en lumière trois aspects du changement : la territorialisation de l'action publique ; l'europanisation de la vision stratégique territoriale ; et le contexte de restructuration de l'État et de montée en puissance tant des régions que des métropoles dans l'ordre politique territorial. Et ces trois aspects du changement politique entraînent à la fois des effets de convergence et des effets de différenciation (Douillet *et alii*, 2012) dans la manière d'investir le futur par la prospective territoriale.

## **I. Le recours croissant à la prospective : révélateur d'une crise de capacité ?**

Depuis la fin des années 2000, la crise constitue la toile de fond des débats européens et des joutes partisanes nationales, au point de former une routine de l'action publique contemporaine. Sans que la chronologie ne soit parfaitement calquée, la fin des années 2000 est aussi caractérisée par une montée en puissance de la notion d'anticipation, et plus particulièrement de la notion de prospective territoriale intégrée à une planification spatiale stratégique (*strategic spatial planning*). La situation de crise est d'ailleurs invoquée de manière régulière par les acteurs de la prospective pour en promouvoir son usage dans le processus décisionnel. Que nous enseigne cette correspondance entre la situation de crise et un renouveau de l'intérêt pour la prospective ?

### **a) Entre crise de la dette et crise d'efficacité : une crise de la capacité politique ?**

Sur le plan politique, la crise se traduit par une difficulté croissante pour les instances représentatives à maîtriser leur territoire ; mais aussi, donc, à maîtriser le futur. Or, ce régime de maîtrise spatio-temporel est le propre du style de gouvernement de la modernité politique : la *gouvernementalité* (Foucault, [1978] 2004, p.169).

### ***De la crise de la dette au consensus budgétaire : quelle place pour l'utopie ?***

Dès 2006 se déclenche aux États-Unis la crise des *subprimes*<sup>1</sup>, et la crise éclate au grand jour dès février 2007 : les marchés s'effondrent, des fonds d'investissement font faillite, les ménages sont touchés de plein fouet. C'est le début d'une réaction en chaîne qui va s'internationaliser à grande

---

1 La crise des *subprimes* est provoquée par la faillite de prêts immobiliers à risque, que les emprunteurs, souvent de condition modeste, n'étaient plus capable de rembourser.

vitesse. A l'été 2008, une autre crise se manifeste avec la crise des matières premières<sup>2</sup>. En France, la consommation des ménages s'effondre. En septembre 2008, la crise financière s'est globalisée, de grands groupes comme Lehmann Brothers font faillite : on entre dans une crise économique de très grande ampleur. La crise touche tous les secteurs d'activité et le chômage devient massif<sup>3</sup>. En 2010 puis 2011, des signes de reprise économique vont se succéder, les rapports économiques espèrent une sortie de crise. Mais la croissance ne se relance finalement pas de manière durable. Il s'ensuit de près un nouveau type de crise : les États n'arrivent plus à éponger leur dette publique, on parle de crise de la dette souveraine ; « la réduction des déficits publics », « l'équilibre budgétaire », « la rigueur » voire « l'austérité » sont les devenus les mots-d'ordres.

En France, le rapport Pébereau témoigne de cet esprit du temps. La publication de ce rapport en 2007 connaît en effet un véritable succès médiatique. Il affirme notamment l'idée qu'il est urgent de réduire la dette publique. Les débats qui vont suivre vont installer un véritable consensus en sa faveur parmi les professionnels de la politique (Lemoine, 2008). Au Royaume-Uni, la situation est similaire. Au lendemain de son élection, en mai 2010, le gouvernement de David Cameron lance un grand plan d'austérité de quatre ans, définissant de vastes coupes budgétaires ministère par ministère, avec pour objectif d'économiser près de 110 milliards d'euros à l'horizon 2015. A l'époque, tous les partis avaient fait campagne sur le thème des inévitables coupures budgétaires (Martin, 2010). Aujourd'hui, la contrainte budgétaire est intégrée par la quasi totalité des acteurs politiques : « *ce consensus façonne une décision politique qui doit fatalement se plier à l'inéluctabilité du réel et à la vérité de la dette* » (Lemoine, 2008, p.121). Il se développe ainsi, encouragé notamment par le référentiel européen du Pacte de stabilité (1997), un discours du « réalisme », du « pragmatisme », qui fait de la réduction des dépenses publiques la priorité décisionnelle : dès lors, « *l'installation d'un gouvernement par les chiffres des finances publiques produit un déplacement de l'investissement politique* » (Lemoine, 2011, p.386).

La crise des finances publiques marque indubitablement l'action publique contemporaine, tant aux niveaux local, national que européen. A l'échelle surpanationale, l'impact de la crise qui frappe la zone euro depuis 2008 semble fragiliser la gouvernance européenne, accréditant l'idée d'un retour en force des États-nations dans le processus de gouvernance, et plus particulièrement de l'Allemagne, au détriment de la Commission européenne (Dehousse, Boussaguet, 2014, p.10-12). Pourtant, au niveau national, la crise semble également avoir affaibli la capacité gouvernementale

---

2 Notamment marquée par l'envol record du prix du carburant (le prix du baril atteint 150\$ US en juillet 2008).

3 En 2009, les conséquences de la crise sur l'emploi sont encore plus fortes qu'en 2008 (près de 400 000 emplois disparaissent en France entre le 3e trimestre 2008 et le 3e trimestre 2009).

des États-nations, notamment en Grèce et en Espagne. En France comme en Grande-Bretagne, l'idée que Bruxelles impose ses orientations politiques est également couramment avancée, notamment par une extrême-droite à la popularité grandissante. Si l'argument d'une perte de souveraineté des États-nations au profit des institutions capitalistes et européennes peut relever d'une rhétorique nationaliste au parfum discutable, il est cependant exact que le rôle de la Commission en matière de coordination des politiques économiques a été consolidé, notamment ses pouvoirs de contrôle qui vont bien au-delà d'une simple surveillance des déficits publics des États membres (Dehousse, Boussaguet, 2014, p.13). Enfin, au niveau infranational, la crise se fait également sentir douloureusement, resserrant les ressources des autorités locales, freinant leurs investissements et limitant leurs marges de manœuvre (Le Gand, 2012).

Dans ce contexte, l'investissement politique semble encadré, pour ne pas dire coincé, par les catégories statistiques gestionnaires. Face à la crise, « *il n'y a pas d'alternative* » comme l'a souligné le Premier Ministre français Emmanuel Valls en 2014 (Bonnefous, 2014) ; tandis que le britannique George Osborne, Chancelier de l'Échiquier, estimait en 2010 que la rigueur budgétaire était devenue « *inévitable* » (Martin, 2010). En matière de représentation de l'action publique, s'installe le sentiment que l'investissement politique ne se construit plus aujourd'hui qu'avec une *deadline* en ligne de mire : l'équilibre budgétaire.

### ***Une crise d'efficacité du modèle étatique ?***

Le climat de crise semble durcir en conséquence le sentiment d'une perte de capacité d'action des institutions publiques, ou plus exactement, en ce qui nous concerne, une perte de capacité à maîtriser le changement – face à la crise, il faudrait se serrer la ceinture et attendre des jours meilleurs – mais également une perte de capacité à garantir la prospérité des territoires, car « *ces bouleversements de la situation économique des ménages se sont accompagnés d'une série de difficultés particulièrement concentrées* » (Boltanski, Chiapello, [1999] 2007, p.23) dans certains territoires, identifiés aujourd'hui comme les territoires à dominante industrielle, les banlieues métropolitaines et les zones périurbaines. Tous ces territoires que l'action publique peine à gouverner depuis les années 1980. On a là le terreau, sur le plan économique et social, du discours sur « le fossé » entre « ceux d'en haut » et « ceux d'en bas », mais aussi sur le plan politique, entre les gouvernants et les gouvernés. Dès lors c'est tout le modèle d'intervention publique qui se trouve sous le feu des projecteurs, en raison de la faible capacité de l'interventionnisme étatique à endiguer tant la crise économique que la crise de la dette (Bance, 2012). De même, la place de

l'administration publique dans la société et son rôle de régulation territoriale semblent fragilisés, et les gouvernements successifs français comme britanniques ont cherché à en réformer le cadre d'action.

Les réflexions portent alors sur le renouvellement des modes d'action de l'État, avec l'idée qu'il est nécessaire à la fois de focaliser et rationaliser l'action publique, tout en lui (re)donnant une dimension plus globale et spatiale, de mieux coordonner les politiques publiques des différentes échelles administratives, de prendre en compte à la fois la montée en puissance du développement durable (Haughton, Counsell, 2004) et de l'enjeu de l'économie de la connaissance (Andersson 2010), et enfin, d'assurer aux territoires une meilleure insertion dans la compétition territoriale infranationale et internationale. La mise en avant d'un modèle d'action publique plus « stratégique » et moins dépensier s'inscrit dans une perspective initiée à la fin des années 1990 par le *third-way* britannique, qui ne se limitait pas à la question de la modernisation de l'administration publique, mais bien aussi à la relation entre l'administration publique et la société (Côté, Lévesque, 2009, p.16). Au tournant des années 2000, au Royaume-Uni comme en France, se tiennent ainsi de nombreux débats, tant dans le champ politique que dans le champ universitaire, sur la création de nouveaux espaces publics de discussion, pour favoriser la circulation de l'information et la délibération. On parle alors de « démocratie délibérative » (Côté, Lévesque, 2009, p.48) ou « démocratie participative » (Blondiaux, 2008), tandis que dans le domaine de l'aménagement, les discussions se portent sur la « planification communicationnelle » ou la « planification collaborative » (Haughton *et alii*, 2010 ; Healey, 1997). Et c'est à travers ces débats sur le modèle de l'État que revient la question de l'organisation territoriale. Il s'en suit au début des années 2000 un nouveau contexte décentralisateur et de déconcentration de l'État, au Royaume-Uni à travers l'accélération de la dévolution, et en France, à travers une série de réformes territoriales, dont la motivation centrale est l'idée que la modernisation de l'État s'accompagne nécessairement d'une territorialisation de l'action publique.

A son paroxysme dans les années 1960, l'idée d'État-Providence consistait notamment en la croyance dans un futur national maîtrisable et planifiable, et s'est traduite institutionnellement par un État interventionniste et centralisé, particulièrement en France. Mais depuis les années 1970-1980, caractérisées par la crise des hydrocarbures, des catastrophes technologiques et environnementales (Tchernobyl...) s'est ainsi solidifiée une situation de crise de long terme, tant sur le plan socio-économique que politique. Car cette situation a vu le modèle de l'État-Providence s'effriter avec la perte d'efficacité de l'interventionnisme étatique (Loughlin, 2001 ; Castel, 2009 ;

Gauthier *et alii*, 2008), et a redessiné, presque radicalement, le rapport entre la société civile, l'État, et les marchés (Boltanski, Chiapello, [1999] 2007), transformant en profondeur les modes de gouvernement. On peut en effet aujourd'hui affirmer que « les « Trente Glorieuses » font [...] définitivement partie d'un autre temps et, avec elles, l'équilibre social et politique qui fut celui des États européens » (Chabanet, Faniel, 2007, p.5). Ainsi aurait émergé « la société du risque » (Beck [1985] 2001) : une société dans laquelle le futur serait devenu une *incertitude* (Prigogine, 1997), en tout cas, l'opinion que l'on a du futur serait devenue plus incertaine. Sur le plan politique, cela s'est traduit par une difficulté croissante pour les instances représentatives *nationales* à maîtriser leur territoire ; mais aussi, donc, à maîtriser le futur de la nation, en tout cas, à maîtriser le récit national de la providence et du changement.

## **b) La prospective comme instrument du changement**

C'est dans ce contexte qu'ont fleuri de nombreuses démarches de prospectives territoriales en France comme au Royaume-Uni, particulièrement en Bretagne et au Pays-de-Galles. Les idées d'anticipation et de décloisonnement de l'action publique, entrent alors en correspondance, portées, en ce qui nous concerne, par la notion de planification stratégique, définie comme un « *management stratégique, qui cherche à définir les stratégies d'adaptation aux différentes évolutions possibles, à acquérir de fortes capacités de réactivité stratégique face aux aléas et à l'incertitude* » (Bauby, 1991, p.12).

### ***La mise à l'agenda de la prospective, entre marginalité institutionnelle et parangon réformateur***

En Bretagne, si la prospective est une pratique utilisée de longue date, elle semble y connaître un nouvel intérêt, croissant ces dernières années, de la part des agglomérations, des départements et du Conseil régional. Les premiers exercices de « prospective territoriale » – qu'on peut définir comme la construction de connaissance sur un territoire donné par la mobilisation de producteurs de connaissance de nature diverse, dans le but de figurer le territoire et son devenir à moyen ou long-terme – se développent, à partir des années 1950, dans la foulée du Comité d'Études et de Liaison des Intérêts Bretons (CELIB) prônant la modernisation territoriale et le rattrapage économique de la région, à l'image du Plan Breton de 1954 (Martray, 1983) ou d'*Avenir de la Bretagne* de René Pleven (Pleven, 1961). Sans qu'elle ne fasse explicitement référence à la méthodologie prospective telle que théorisée par Gaston Berger (Berger, 1958) à la même époque, cette expertise régionale anticipatrice correspond à la vague prospective française des années 1960,

sur un plan chronologique tout d'abord, mais également en ce qui concerne la visée stratégique de l'anticipation et la volonté de réforme sur le plan politique et administratif. Après la mise en sommeil du CELIB, le Conseil économique et social de Bretagne reprendra le flambeau prospectif, cette fois-ci beaucoup plus explicitement, devenant même le modèle régional français en matière de production prospective (Brizio, 2013). Au Pays-de-Galles, des démarches d'anticipation locale, à dimension essentiellement urbaine, fleurissent des années 1950 aux années 1960, comme les plans de Cwmbran, Merioneth, ou celui du comté de Glamorgan. Mais l'on n'est pas encore à une réflexion à l'échelle de la province galloise, vraisemblablement à cause de la faible portée du nationalisme politique gallois jusqu'aux années 1960. Le plus gros plan gallois de l'époque, développant en outre une vision du développement à long-terme, est sans doute le *South Wales Outline Plan* de 1949, rédigé (à partir de 1946) par T.A. Lloyd et H. Jackson (Harris, 2014, p.2). A partir des années 1960, porté par le renouvellement du nationalisme gallois et le renouvellement de la doctrine travailliste, avec l'arrivée au pouvoir de Harold Wilson élu sur le thème de la « nouvelle société » (Griffiths, 1969, p.188), l'intérêt pour l'anticipation territoriale va se régionaliser à l'échelle de la province galloise, avec la publication, en 1967, du Livre Blanc *Wales : the Way ahead*, par le Welsh Office tout récemment créé, en 1964. *The Way Ahead* se concentre sur l'identité économique, sociale et physique du territoire, et sur les conditions de la singularité galloise (ressources, environnement et priorité d'action). La publication de ce rapport est également accompagnée de la volonté de structurer un cadre régional distinct pour le *planning* gallois, et d'ailleurs, bon nombre de planificateurs gallois de l'époque reçoivent ce rapport comme un Plan régional (Tewdwr-Jones, 1996, p.35). Mais la mise en *stand-by* du processus de dévolution à partir des années 1970 va mettre en sommeil, comme en Bretagne, cet intérêt pour une anticipation régionalisée.

La prospective territoriale régionale ne revient véritablement à l'agenda, en Bretagne et au Pays-de-Galles, qu'à partir de la fin des années 1990, selon un double contexte : décentralisateur et aménagiste. En France, à la fin des années 1990, les réformes de l'aménagement s'inscrivent en effet dans un cadre décentralisateur, dont deux nous intéressent particulièrement : la Loi Pasqua (1995) qui instaure la création d'un Schéma national d'aménagement du territoire décliné en schéma régionaux ; et la Loi Voynet (1999) qui la modifie en supprimant le schéma national et en identifiant la région comme le cadre pertinent de l'aménagement et de la prospective. Dans cette perspective, en 2002, Josselin de Rohan, alors Président du Conseil régional de Bretagne, officialise l'élaboration d'un *Schéma régional d'aménagement du territoire* (SRADT) – en réalité en cours d'élaboration presque clandestinement par l'administration depuis 1998 – qui prendra ensuite le nom de « Bretagne 2015 ». Ce document ne sera jamais validé : les élections de 2004 sont remportées par la

gauche, et voient ainsi arriver une nouvelle majorité régionale. Jean-Yves Le Drian devient Président du Conseil régional, et relance une démarche, ne pouvant reprendre tel quel le document planificateur de la majorité précédente, qui aboutira au Contrat pour la Bretagne (2004-2008). Il s'agit à la fois d'un document prospectif, d'un document planificateur et d'une vaste démarche de concertation des partenaires bretons. Cette démarche prospective s'inscrit dans le contexte décentralisateur du milieu des années 2000, puisque sont votées successivement la Loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République (2003) et la Loi relative aux libertés et responsabilités locales (2004), laquelle vient renforcer le cadre régional et légitimer des administrations régionales en pleine expansion. Cependant, après quelques années d'enthousiasme, la dynamique participative s'essouffle. Le Contrat, qui définit pourtant le cadre stratégique de l'action régionale, reste finalement plutôt confidentiel. En 2010-2011, dans un nouveau contexte de réforme territoriale initiée par l'État, le Conseil régional de Bretagne entame en interne et de manière confidentielle une réactualisation des documents prospectifs, mais les contours du projet restent flous. En janvier 2011 toutefois, le Président du Conseil régional, Jean-Yves Le Drian, annonce officiellement un projet de prospective régionale, Bretagne 2030, mais qui ne sera véritablement validé qu'en juin 2012, peu de temps avant le départ de J-Y Le Drian pour le Ministère de la Défense, après la victoire socialiste à l'élection présidentielle nationale. L'ancien Vice-Président aux finances, Pierrick Massiot, le remplace, et ne considère pas, pendant plusieurs mois, le projet comme une priorité régionale : c'est un nouveau temps mort pour le projet<sup>4</sup>, jusqu'au printemps 2013 lorsque Pierrick Massiot relance finalement Bretagne 2030, alors que les débats sur la réforme territoriale font à nouveau grand bruit au niveau national.

Au Pays-de-Galles, il n'existe pas vraiment de démarche territoriale globale du type SRADT ou Bretagne 2030. Plusieurs documents énoncent toutefois un cadre stratégique d'action territoriale. Peu de temps après la validation du Gouvernement de l'Assemblée Galloise en 1999, venant relancer avec succès la dynamique dévolutionniste, est publié, en 2000, *Learning to live differently : The sustainable development scheme of the National Assembly for Wales*, suivi en 2003 de *Wales : a better country*. Comme en Bretagne, 2004 constitue une année charnière : le Schéma de développement durable est réactualisé, et sont publiés *The sustainable development action plan 2004-2007* et *People, Places, Futures : The Wales Spatial Plan (WSP)*, qui sera réactualisé en 2008. Depuis, le WSP est délaissé par l'administration, n'ayant pu véritablement le mettre en œuvre en raison de la fragmentation des autorités locales galloises<sup>5</sup>. En raison du caractère récent de la

---

4 D'après plusieurs témoignages d'agents du Conseil régional, le projet semblait être dépendant du leadership de Jean-Yves Le Drian et aurait pu rester dans les cartons jusqu'à son éventuel retour à la présidence du Conseil régional.

5 Instituées par la réforme de l'organisation territoriale de 1996, précédant de peu la dévolution.

dévolution des compétences, la prospective est longtemps restée à la charge de Londres (*Office for Science, Horizon scanning centre, Board for innovation and science...*), les services gallois se contentant de reprendre les éléments prospectifs du gouvernement central. Mais, progressivement, s'est structurée une capacité prospective au Gouvernement gallois, néanmoins largement réservée au domaine du *First Minister* et de son cabinet, ainsi que de la garde rapprochée des *special advisers*. Quelques directions toutefois s'intéressent à une anticipation plus globale : la direction en charge du développement durable, la direction de la planification, et la direction de l'innovation, laquelle ne dispose que depuis très récemment d'un service de projection, réduite à une dimension encore très sectorielle. Entre 2002 et 2006, une série d'études sur l'évolution du processus de dévolution sont toutefois menées dans le cadre de la *Richard Commission* (2002-2004) et du Livre Blanc *Better Governance for Wales* (2005). Et en 2009 est publié un document de prospective stratégique intitulé *One Wales, One Planet. A new Sustainable Development Scheme for Wales*, remplacé depuis 2011 par le *Programme for Government* couplé à un diagnostic prospectif intitulé *Understanding Wales' Future*. Enfin, le 18 septembre 2013, l'Assemblée du Pays-de-Galles officialise une démarche prospective sur ses compétences et la relation gouvernants-gouvernés, dans le cadre d'une concertation nationale sur cinq années intitulée « *Your Assembly, your say, your way* », tandis qu'en février 2014, le Gouvernement gallois lance une concertation répondant au slogan « *The Wales we want* ». Comme en Bretagne, la chronologie du regain d'intérêt pour l'anticipation territoriale accompagne le calendrier dévolutionniste. Le moment où l'activité de prospective à dimension spatiale et stratégique est le plus fort correspond à la publication du WSP (2004-2008), moment intense pour le processus dévolutionnel, avec notamment le *Second Government of Wales Act* de 2006 qui franchit un pas supplémentaire en séparant les administrations exécutive et législative. En 2011, le programme de gouvernement contient une forte dimension projective et de prospective stratégique. Or 2011 est également l'année du dernier référendum sur la dévolution, lors duquel 63,5% de la population galloise s'est prononcée en faveur d'une autonomie accrue et de pouvoirs renforcés pour l'Assemblée du Pays-de-Galles. Avec la dévolution et l'intérêt grandissant pour la gouvernance multi-niveau, le champ de l'anticipation s'est accru, tant au Pays-de-Galles qu'au Royaume-Uni (Miles, Keenan, 2008, pp.91-111 ; Lyall, Tait, 2004 p.28). D'ailleurs, tant en Bretagne qu'au Pays-de-Galles, les acteurs régionaux de la prospective ont tous en commun de défendre une vision plus intégrée, plus décloisonnée et territorialisée – correspondant à la vision contemporaine de la gouvernance régionale – à la fois comme visée et comme nécessité pour la prospective.

## ***De la crise économique au changement politique : la prospective comme outil de management stratégique***

Dans cette perspective, la prospective apparaît comme un outil de management stratégique pour la modernisation interne des administrations régionales et comme un outil de communication territoriale pour la mise en mouvement et la production de consensus au niveau régional. Si l'on se focalise sur la relation décentralisation-aménagement-prospective, on voit donc apparaître une corrélation entre l'agenda décentralisateur, l'agenda aménagiste et l'agenda prospectiviste au niveau régional. Cependant, nous faisons l'hypothèse que la correspondance entre ces trois processus se noue à l'endroit de la remise en question de l'État central, en termes de capacité politique, économique et de représentation.

La prospective apparaît donc a minima comme une technique visant à répondre à une situation d'incertitude, qu'elle soit conjoncturelle ou structurelle :

*« Face à un environnement économique, social et culturel, au plan local comme à l'échelle planétaire, en constante et très rapide évolution, l'anticipation pour réagir et s'adapter est une obligation toujours plus forte [...] Dès lors, voir clair, c'est autant se donner les moyens de réagir à temps que se doter des clés de lecture face aux mutations qui souvent dépassent l'échelle régionale »<sup>6</sup>.*

Par exemple, à l'été 2013, alors que la France tarde toujours à sortir de la crise, se solidifie une critique – qui va devenir une régularité du commentaire politique à l'égard du Président actuel – sur le manque de *vision* de François Hollande et sur sa difficulté à imposer « un cap » politique, comme si, avec la durée prolongée de la crise se développait en miroir une forme d'aveuglement du pouvoir, pris dans l'immédiateté des contraintes budgétaires et l'amaigrissement de ses marges de manœuvres. Pour répondre à cette critique, le Gouvernement communique alors sur la relance de la prospective étatique à travers la création du Commissariat à la stratégie et à la prospective. Le Premier Ministre Jean-Marc Ayrault explique ainsi que « *penser la France dans dix ans, c'est poser les problèmes qui se posent en 2013, et donc travailler aux solutions pour les résoudre [...], c'est articuler le temps long et le temps court* »<sup>7</sup>. Jean Pisani-Ferry, Commissaire général à la stratégie et à la prospective, complète que « *prendre une perspective à dix ans, c'est se forcer à un diagnostic plus profond* »<sup>8</sup>. La prospective est donc avancée comme une technique d'anticipation et

---

6 *Un contrat pour la Bretagne*, Conseil régional de Bretagne, 2004, p.9

7 Lundi 19 août 2013, intervention de Jean-Marc Ayrault sur le programme prospectif « La France en 2025 ». URL : [http://www.lemonde.fr/politique/video/2013/08/19/ayrault-l-objectif-c-est-de-tracer-un-cap\\_3463492\\_823448.html](http://www.lemonde.fr/politique/video/2013/08/19/ayrault-l-objectif-c-est-de-tracer-un-cap_3463492_823448.html)

8 Libération, « Jean Pisani-Ferry : «Prendre une perspective à dix ans, c'est se forcer à un diagnostic plus profond» » 20 août 2013. URL : [www.liberation.fr/economie/2013/08/20/prendre-une-perspective-a-dix-ans-c-est-se-forcer-a-un-](http://www.liberation.fr/economie/2013/08/20/prendre-une-perspective-a-dix-ans-c-est-se-forcer-a-un-)

d'évaluation dont la bonne utilisation permettrait de contribuer à sortir de la crise. Cette conception est partagée par le secteur privé, en témoigne la tribune de Thomas Peaucelle, Directeur général délégué de Cofely Ineo, dans *Les échos* en 2013 :

*« si la crise plonge les décideurs dans le chaudron brûlant de l'urgence, elle exige tout autant qu'ils soient capables de s'en extraire pour prendre de la hauteur en s'interrogeant sur le monde d'après la crise. Tel est précisément le rôle dévolu à la prospective [...] dans les périodes incertaines et tourmentées telles que la nôtre, la prospective ne constitue pas un luxe inutile, mais une nécessité vitale. Puissant antidote au court-termisme, au fatalisme et à l'immobilisme, elle est notre meilleure arme anticrise »*<sup>9</sup>.

Si la prospective est considérée comme une technique permettant de contribuer à la sortie de crise c'est parce qu'elle permettrait de mettre en mouvement les capacités stratégiques et opérationnelles des organisations. C'est pourquoi le maître-mot est celui de la transversalisation des enjeux et des intérêts sectoriels, comme le souligne une cheffe de service du Conseil régional de Bretagne :

*« [la prospective] c'est la capacité de réflexion, la capacité à mettre du lien, c'est-à-dire à voir qui associer et comment mettre en place une méthode participative, transversale. Pour moi, le cœur et le maître mot c'est transversal [...] C'est capacité à penser tout de suite communication, capacité à penser portage politique, et lien avec les autres grands chantiers, c'est... oui, transversalité »*<sup>10</sup>.

Cette volonté d'horizontalisation et de transversalisation est censée répondre à l'inertie du fonctionnement administratif en silo. Le recours à la projection pour l'adaptation des politiques, et plus largement à la figure du futur, est le motif d'une réorganisation administrative interne conjuguée à l'injonction grandissante à la gouvernance et à la territorialisation des politiques publiques. Cette injonction ne produit pas seulement des effets en interne, mais motive aussi une approche « vers l'extérieur », c'est-à-dire les partenaires et les autres pouvoirs locaux :

*« We have issues of getting local authorities to work properly together [...] Using a spatial process to let us identify what are the priorities across Wales is trying to lift the debate above the parochialism »*<sup>11</sup>.

Car la situation de crise globalisée a provoqué un déplacement de l'incertitude dans le temps court,

[diagnostic-plus-profond\\_925681](#)

9 Peaucelle T., « La prospective, meilleure arme anti-crise », *Les échos*, 10/11/2013

10 Entretien avec la cheffe du service d'études et de prospective du Conseil régional de Bretagne, janvier 2012

11 Entretien avec un haut-fonctionnaire du Gouvernement gallois en 2005, cité dans Houghton G., *et alii*. op cit. 2010, p.146

comme il est indiqué dans le *Programme for Government* gallois de 2011 : « *there will be wider factors that have the potential to knock us off course. The global economic recession of 2009 is a stark reminder of this* » (Programme for Government, 2011, « Foreword », p.III) ; et dans le Diagnostic des mutations territoriales en Bretagne, la même année : « *notre appréhension de l'espace et du cadre temporel en est ainsi transformée, en perspective d'un monde désormais perçu comme incertain et changeant* » (Diagnostic des mutations territoriales 2011, p.18). L'utilisation du terme « prospective » ou « foresight » témoigne d'une montée en puissance de la notion d'incertitude, bien plus que d'une utilisation stricte de la méthodologie propre à la prospective. Cette prise en compte contribue à justifier la nécessité de l'anticipation, comme réponse à cette incertitude grandissante, tant du monde que de l'action publique (Lavallez *et alii*, 2012, pp.56-58). La prospective permet ainsi de spatialiser la crise – c'est-à-dire de la représenter territorialement et institutionnellement – et de s'en servir comme outil rhétorique pour un appel au changement institutionnel. Ce discours articulant changements structurels et capacités institutionnelles a une double signification. La première signification est déterministe, lorsqu'il est évoqué, dans le SRADT 2002 par exemple, l'élargissement de l'Union Européenne, ou dans le WSP 2004, lorsqu'il est fait référence aux préconisations européennes. La seconde signification est proactive, appelant à la réorganisation administrative et l'amélioration de la capacité stratégique, comme dans le Contrat pour la Bretagne : « *une nouvelle organisation interne spécifique pour la Région Bretagne a été mise en place, pour disposer en temps réel de tous les éléments concernant la crise, pour pouvoir les partager, et se donner les moyens d'un haut niveau de réactivité* » (Contrat pour la Bretagne, document V<sup>ème</sup> Assises régionales, p.31). Cette phrase est particulièrement intéressante car elle fait le lien entre une dimension de management (changement organisationnel) et une dimension de gouvernance (partage de l'information), mettant en avant l'efficacité du court terme (dimension pragmatique) : « *disposer en temps réel* », « *haut niveau de réactivité* ». Cette dimension pragmatique du court terme est aussi combinée avec une dimension politique à travers l'invocation d'un « nous » territorial, tant dans le Contrat pour la Bretagne : « *C'est tout un modèle de développement qu'il faut repenser collectivement* » (Contrat pour la Bretagne, document V<sup>ème</sup> Assises régionales, p.31) que dans le *Programme for Government* gallois : « *Creating Wales future is something that involves all of us* » (Programme for Government, 2011, « Foreword », p.III).

Cette association de différentes temporalités de l'action active donc un régime discursif oscillant sans cesse entre l'inéluctable et le maîtrisable. Ce régime fonctionne par toute une série de correspondances, de chaînes d'équivalences qui font sens ensemble : « *le monde est entré dans une vaste période de mutation / nécessaire restructuration de nouvelles régulations territoriales / un*

*nouveau modèle de développement / capacité des acteurs / favoriser une gouvernance de réseau / répondre aux transformations de la société bretonne, nécessite une réforme des collectivités qui en donne les moyens* » (Diagnostic des mutations territoriales en Bretagne, 2011, « Conclusion »). Cette articulation entre un discours sur des changements structurels inéluctables et un discours sur la nécessité d'un changement allant dans le sens d'un renforcement des capacités institutionnelles est omniprésent dans les documents de planification stratégique du Conseil régional de Bretagne de 2002 à 2014, ainsi que dans les documents stratégiques du Gouvernement gallois sur la même période, témoignant d'une mise en récit par la prospective de la capacité des pouvoirs territoriaux à construire une vision alternative du futur, particulièrement en situation de crise.

## **II. Le recours croissant à la prospective comme révélateur d'une crise de légitimité**

On observe donc une convergence dans le recours croissant à la prospective par les administrations publiques galloise et bretonne en situation de crise, qui constitue le terreau pour l'initiation d'un changement organisationnel et institutionnel, visant tant à sortir de l'inertie qu'à défendre un agenda décentralisateur motivé par l'argument d'une meilleure maîtrise du futur. Cet argumentaire repose également sur l'idée d'une crise de l'action publique en tant que telle, c'est-à-dire d'un fossé grandissant entre gouvernants et gouvernés venant mettre à mal la légitimité des institutions publiques.

### **a) Crise de l'action publique : *filling the gap***

Le recours à la prospective s'inscrit en effet également dans une volonté d'ouvrir le champ politique aux citoyens et aux partenaires de l'action publique. La raison qui est avancée est dans un premier temps, comme nous l'avons vu dans la première partie, la nécessité de la réforme administrative pour sortir de l'inertie de la crise, mais aussi, dans un deuxième temps, comme une nécessité pour répondre à ce qui est perçu comme un « fossé grandissant » entre les citoyens et les administrations publiques, en d'autres termes de répondre à une crise de légitimité de l'action publique.

***Une perte de croyance dans l'action publique : l'innovation et la prospective au cœur d'une rhétorique de sortie de crise***

Dans ce contexte, la prospective apparaît comme un instrument discursif fondamental pour véhiculer de nouvelles conceptions de l'action publique, censées apporter une innovation nécessaire pour sortir de la crise et pour rapprocher les citoyens des institutions publiques.

Depuis la fin des années 1990, la notion d'innovation est fréquemment avancée comme un élément crucial pour la compétitivité économique et territoriale. La rhétorique de l'innovation (Cattla, 2005, p.77-95) met en avant les notions de compétitivité, de compétition, d'information, de marketing, d'innovation et de créativité, mais aussi d'ouverture, intimement connectées aux dimensions gestionnaire et managériale d'équilibre comptable et de soutien à la performance (individuelle et collective), présentées comme des solutions pour sortir de la crise : « *étendard de « la société de la connaissance », l'innovation est perçue comme une solution pour parvenir à une meilleure compétitivité, particulièrement dans un contexte de crise, voire pour résoudre des problèmes sociétaux* » (Gaglio, 2011, p.93). Ainsi apparaît dans les années 1990, en France comme au Royaume-Uni, un intérêt grandissant pour un « *mode de production des connaissances, où la recherche s'inscrit non seulement dans une logique économique – qui renvoie aux besoins du marché – mais également dans une logique sociale, qui s'articule autour des préoccupations de la société* » (Dandurand, 2005, p.378). Ce discours va développer l'idée d'une meilleure coordination de l'action publique, et d'une plus grande prise en compte des externalités économiques dans le processus de production, à travers une ouverture de la recherche et de l'innovation hors du domaine proprement technologique, dans la lignée des recommandations de l'OCDE, reprises par l'Union Européenne<sup>12</sup>. Concernant l'action publique, « *l'innovation devient alors un dispositif permettant d'accompagner le changement et d'anticiper l'absence de coordination préalable entre services jusqu'alors organisés en sillons* » (Cattla, 2005, p.8). D'abord réservée aux domaines économique et scientifique, le paradigme de l'économie de la connaissance va contribuer à en déplacer le champ d'application, notamment à travers la notion « d'innovation sociale » (Dandurand, 2005) et des injonctions européennes au développement spatial stratégique (*The European Spatial Development Perspective* (ESDP), 1999) qui préconisent une stratégie de développement durable et équilibré des territoires. A une conception technologique de l'innovation succède ainsi une conception prenant en compte plus largement les enjeux sociétaux et environnementaux, sous l'influence, également cruciale, d'une montée en puissance de la notion de développement durable à la même période. L'activité de *forecasting* change alors de nature<sup>13</sup>. En effet, le concept de durabilité impose un mode

12 La Commission Européenne publie en 1997 « La société, ultime frontière. Une vision européenne des politiques de recherche et d'innovation pour le XXIème siècle » et en 1998 le « Livre vert sur l'innovation », qui vont contribuer à élargir et transversaliser la définition de l'innovation (du domaine strictement technologique aux questions sociétales).

13 Ian Miles la qualifie de « *third generation* » (Georghiou L. *et alii* , 2008, pp.3-23)

de pensée projectif considérant non plus qu'il existe un futur mais des futurs possibles, sur un temps-long du changement et de la vision politique (Havas *et alii*, 2010, p.92). C'est ainsi qu'apparaît une nouvelle conception de l'anticipation : la prospective (*foresight process*)<sup>14</sup>. « *L'anticipation dans ce contexte consiste non plus en une projection linéaire de tendances, mais en la recherche de signaux de l'inflexion ou de l'émergence, en la mise en place également d'éléments propres à provoquer ces inflexions et ces ruptures et à fonder l'innovation* » (Fourny & Denizot, 2007, p.33). Cette convergence dans la vision du développement est notamment véhiculée par la politique européenne de cohésion régionale, qui va contribuer à la montée en puissance de la notion de spatialisation (Davezies, 1997, p.30-34). Cette influence européenne va également se diffuser à travers la distribution des Fonds structurels utilisés pour le développement régional<sup>15</sup> (Pasquier, 2012). Dans ce contexte, la prospective est largement conçue comme un moteur de l'innovation, tant technologique que politique, et, dans cette perspective, comme un moyen pour améliorer la compétitivité nationale et régionale. Ainsi, le champ et les pratiques de l'anticipation s'élargissent et se territorialisent, en France (Barré, 2008, p.112-130) comme au Royaume-Uni (Miles & Keenan, 2008, p.91-111), passant d'une conception d'un futur déterminable à des futurs incertains, d'une projection sectorielle et *top-down* à une prospective participative, intégrée et transversale.

Ce discours de l'anticipation repose donc sur une croyance en l'innovation pour répondre à la compétition territoriale accentuée par la crise. En Bretagne comme au Pays-de-Galles, ce discours est basé sur le constat de mutations économiques globales qui imposent à l'Europe de développer sa compétitivité par la connaissance et l'innovation :

*« Innovation is important to us [...] We do link innovation very clearly with the economic and development agenda [...] Innovation is certainly important in the context of crisis, to get out of the crisis [...] but there is a long term global rebalancing of economies which is going on : China, India and Brasil are developing their economies very quickly and are becoming increasingly competitive in economic areas which were traditionnaly rooted in Europe [...] So, I think there is a real challenge for Europe as a whole to remain competitive in the XXIth century. And Wales shares this ambition [...] So the question is how to remain competitive ? Really, innovation has to be the key »*<sup>16</sup>.

L'injonction à la nouveauté participe d'une compétition à l'innovation qui lie territoire et modèle de

---

14 Pour une présentation et une définition plus détaillées du passage du *forecasting* au *foresight*, nous renvoyons aux travaux de Kerstin Cuhls (Cuhls K., 2003, pp.93-111).

15 C'est ainsi que la Loi Voynet, en France, introduit le cadre stratégique du développement durable dans le domaine de l'aménagement du territoire.

16 Entretien avec le directeur de cabinet du 1er ministre gallois, décembre 2012

développement :

*« Je propose durant l'année 2012 et sans doute un peu au delà que nous réfléchissions ensemble au nouveau modèle breton, celui du XXI<sup>e</sup> siècle. [...] Soyons en avance d'un temps »<sup>17</sup>.*

L'anticipation participe ainsi d'une croyance partagée dans l'innovation pour améliorer et développer des stratégies politiques. Les récits prospectifs et rétrospectifs apparaissent ainsi comme un des discours sur la nécessité de favoriser et d'intégrer de nouvelles idées, de nouvelles conceptions pour construire un futur territorial compétitif. Dans ce cadre, intervient une nouvelle conception : celle de *design* des politiques publiques, dont la Commission Européenne fait la promotion (via *The Research and Innovation Plan*, 2010). L'introduction du design dans la formulation des politiques publiques est considérée comme étant une manière de favoriser l'innovation :

*« Renouveler les formes d'expertise c'est aussi travailler sur les méthodes autour du design des politiques publiques, du concept d'innovation sociale. Il faut nous forcer à bouger les lignes dans la méthode même qu'on va retenir [...] Si la méthode n'est pas adaptée, on risque de s'enfermer dans un cadre duquel on n'arrivera pas à sortir »<sup>18</sup>.*

Au tournant des années 2010, la notion de design des politiques publiques devient donc inhérente aux exercices prospectifs, définie comme une stratégie gouvernementale visant à développer un environnement favorable à la créativité et à l'innovation, tout en restant accessible et inclusif envers la population. Véhiculée en Bretagne par le programme prospectif Bretagne 2030<sup>19</sup> l'idée de « redesigner » les politiques publiques régionales se retrouve également au Pays-de-Galles à travers la démarche collaborative *The Wales We Want* initiée en février 2014<sup>20</sup>. Faisant appel à l'usage des forums sociaux et d'internet, du public « jeune » et des scolaires, ces démarches de design prospectif sont sujettes à une standardisation méthodologique certaine. Néanmoins, leur cadre d'usage reste différencié dans le sens où au Pays-de-Galles, la concertation *Your Assembly Your Say Your Way* comme *The Wales We Want* s'inscrit dans la droite ligne du référendum sur la dévolution de 2011 et porte sur la réforme des compétences législatives, de manière concrète, et des politiques publiques régionales ; tandis que la démarche Bretagne 2030, en raison du cadre constitutionnel français, ne peut aller aussi loin en matière de revendications décentralisatrices, et porte

---

17 Vœux du Président du Conseil régional de Bretagne aux agents du Conseil régional, janvier 2012

18 Entretien avec la directrice de l'aménagement du territoire, Conseil régional de Bretagne, janvier 2012

19 On peut notamment y identifier la chaîne de correspondance suivante : « renouveler les idées en Bretagne » / « une mise en mouvement d'acteurs et d'idées nouvelles » / « la création de lieux et d'espaces de débats nouveaux » (Bretagne 2030, "Ensemble imaginons la Bretagne de demain", Questionnaire destiné aux partenaires institutionnels. Les objectifs, p.3).

20 Dont toute la « mise en image » fait explicitement référence au design (*The Wales We Want Report*, 2014).

essentiellement sur la communication d'une vision territoriale régionale et la mise en avant de l'institution « Conseil régional » et de ses actions.

### ***Se rendre visible : mettre en scène la capacité d'action***

C'est ici que nous apparaît un autre aspect du recours à la prospective ces dernières années : faire connaître l'institution, ses compétences et ses actions dans un contexte où la visibilité des politiques publiques peut paraître plus floue, et où la capacité d'un élu à être visionnaire va donc être particulièrement mise en avant, en raison de la crise. Au Pays-de-Galles, l'association en 2011 de l'expertise prospective Understanding Wales' Future au Programme for Government en est le parfait exemple.

Le premier élément de cette évolution est l'injonction collaborative. Ces dernières années les notions de « participation », de « consultation », de « débat citoyen » ont fait l'objet d'une valorisation grandissante dans le vocabulaire politique, pour répondre à la crise de la représentation (Blondiaux, 2008, p.6). La prospective – prise en tant que dispositif participatif – bénéficie de ce discours promouvant la collaboration et la participation, puisqu'elle repose sur l'idée même d'élargissement du processus décisionnel au-delà des traditionnels experts et élites politiques. Pour répondre à la perte de croyance en la capacité à agir des institutions publiques – c'est-à-dire de leur crise de légitimité – la prospective apparaît comme un instrument puissant de communication, tant pour les élus que pour les administrations elles-mêmes. C'est pourquoi la prospective invoque sans cesse un « nous » territorial collaboratif, que ce soit au Pays-de-Galles à travers l'intitulé même de la démarche: « *The Wales We Want* » ou en Bretagne, avec Bretagne 2030, dont le sous-titre est « *imaginons la Bretagne de demain* ». L'anticipation est souvent présentée comme permettant de répondre aux questions suivantes : que peut-il arriver ? Et que pouvons-nous faire ? La première question correspond à une dimension exploratoire, la seconde renvoie à une dimension stratégique (Loinger, Spohr, 2005, p.29). Le fait que l'anticipation soit intégrée en Bretagne à la planification régionale et qu'au Pays-de-Galles, elle soit aujourd'hui intégrée au programme gouvernemental, témoigne de cette imbrication entre prospective et stratégie (Costanzo, MacKay, 2010). Cet aspect stratégique de l'anticipation reflète également sa dimension normative et prescriptive dans les gouvernements. Toutefois, l'impératif participatif conjugué à la crise de légitimité des institutions publiques pousse aujourd'hui l'anticipation à répondre à une troisième question : que désirez-vous ? Si le Gouvernement gallois n'a développé que récemment ce type de grande concertation prospective, à travers les programmes prospectifs « *Your Assembly, your say, your way* » et « *The*

*Wales We Want* », il l'avait déjà en partie amorcé avec les consultations pour le WSP. En revanche, le Conseil régional breton semble généralement favoriser ce type de concertations prospectives, avant tout communicationnelles, tant pour le Contrat pour la Bretagne que pour l'actuel Bretagne 2030. Il semble donc qu'au Conseil régional breton la prospective a pour mode majeur la communication, tandis qu'au Gouvernement gallois la prospective y est plus opérationnelle, ou pré-opérationnelle, sans pour autant délaisser l'aspect communicationnel.

Néanmoins, dans tous les cas, la mise en procédure des programmes d'action publique est aujourd'hui conditionnée par la mobilisation de connaissances territoriales, basées sur un travail de co-problématisation et de projection du territoire par les divers partenaires territoriaux. L'étayement des programmes, et plus particulièrement de la politique territoriale, sur cette expertise collective vise à donner de la cohérence tant aux actions parfois cloisonnées de l'institution régionale/provinciale qu'à redonner de la cohérence dans le temps, aux objectifs et au contenu de son action publique dans sa globalité. L'objectif des exercices rétrospectifs et prospectifs étant en effet d'offrir une compréhension globale à des problèmes spécialisés et de donner une compréhension territoriale et transversale à des problèmes jusqu'alors sectorialisés : c'est le fondement même de la démarche Bretagne 2030 et du WSP gallois. Bretagne 2030, mais aussi le rapport de 2014 *The Wales We Want*, visent à (re)donner du sens à l'action politique, la rendre visible et cohérente : l'enjeu est la maîtrise du territoire ou, plus précisément, la maîtrise de la représentation que les pouvoirs publics veulent donner à leur « projet de territoire ». Ainsi, avec la prospective collaborative, bien « *plus que d'imposer un point de vue fondé sur des connaissances techniques irréfutables, il s'agirait de produire collectivement une interprétation de l'état et du devenir du territoire* » (Cadiou, 2007, p.175). C'est pourquoi désormais la construction d'une vision territoriale se réalise à travers une multitude de dispositifs interactifs et itératifs, regroupés sous le label général de la prospective, dans lesquels la production de connaissance n'est pas forcément un préalable mais davantage un processus continu (Pinson, 2003). La prospective participe ainsi d'une mise en récit tant du territoire que des politiques publiques, et contribue à *faire exister* le territoire et les politiques, dans une double logique instrumentale et identitaire. L'expertise territoriale – via les analyses rétrospectives et prospectives – apparaît donc désormais comme une entreprise de *rhétorisation du réel* (Faure, 1995, p.77), c'est-à-dire un « *travail d'énonciation du territoire et de l'action publique* » (Cadiou, 2007, p.171) dont l'objectif est de produire une interprétation partagée du territoire. Dans ce contexte, les réflexions territoriales se caractérisent avant tout par la mise en scène de leurs formes, de telle sorte qu'avec la prospective, la frontière entre expertise et communication se brouille : c'est particulièrement le cas pour Bretagne 2030 et *The Wales We Want*.

Comme l'explique Dominique Pagès, il ne s'agirait plus uniquement de marketing territorial, mais d'un nouveau type de communication qu'il nomme « *communication des territoires* », laquelle ne vise non plus uniquement « *la mise en concurrence des territoires mais leur animation, leur articulation, voire leur recomposition* » (Pagès, Péliissier, 2000, p.85). Désormais, créer de la connaissance scientifique ne suffit plus : ce qui importe, c'est de partager et d'ouvrir le champ des contributeurs à la production de cette connaissance, afin de produire une interprétation collective et surtout communicable du territoire. Ainsi, la visibilité des forums, séminaires, réseaux, consultations et publications semblent parfois plus importante que leur efficacité. Par exemple, en janvier 2013, lors d'une discussion préalable à un entretien, une agente du Conseil régional de Bretagne confie son agacement face à la lenteur de l'institution qui, ayant trop tardé à publier les résultats d'un sondage prospectif commandé au cabinet TMO, « *s'est fait griller la politesse* » par la presse régionale. La prospective territoriale semble ainsi motivée par un impératif communicationnel, porté par les motifs de l'ouverture et du partage, mais aussi de la stratégie et de la projection, correspondant parfaitement à une logique de projet (Boltanski, Chiapello, 1999), augmentée du succès considérable de notions comme la démocratie participative et la gouvernance ou, plus récemment, l'« *open data* », dont le principe est : « *maximising openness* » (Gouvernement Gallois, *Code of Practice to Access to Information*, 2007, p.5).

*« Avant, celui qui avait le pouvoir c'était celui qui savait comment conserver et préserver l'information. Mais à l'avenir, celui qui aura le pouvoir, c'est celui qui saura comment communiquer et partager l'information »<sup>21</sup>.*

## **b) Sortir de la crise : l'aménagement à la croisée du développement et du marketing territorial**

Ce processus contribue à l'émergence d'une forme de « gouvernance de la connaissance », en tout cas une mise en scène de celle-ci, tant aux niveaux national que infra-national, à travers la multiplication d'observatoires divers et de structures de type « agences » et « conseils » (agences d'urbanisme, conseils de développement, instituts de prospective...). Ceci contribue à la fois à ouvrir le domaine de la connaissance légitime et à multiplier le nombre des ressources d'expertise.

### ***Vers un ordre communicationnel et relationnel : communiquer & concerter, des impératifs clefs***

L'échelon régional, en termes de prospective et d'aménagement du territoire, apparaît comme

---

21 Entretien avec la Cheffe de pôle SIG, Conseil régional de Bretagne, février 2012

ayant un rôle de médiation entre les différents niveaux de gouvernements, mais aussi entre les institutions publiques et les citoyens du territoire régional :

*« The consideration of a new approach to managing development in Wales needs to be set within a wider context of current policy [...] [it] takes a multi-level governance perspective, recognising that the planning system in Wales operates within a broader framework of policy and legislation at UK and European levels »*

(A New Approach to Managing Development in Wales: Towards a Welsh Planning Act, Rapport Final, Septembre 2012, p.21).

Le succès d'un tel récit exprime le passage d'une planification hiérarchisée du national au local vers des configurations plus fluides, instables, et emboîtées dans de multiples niveaux d'action (Peck, 2002, p.356), dans lesquelles tant le Conseil régional de Bretagne que le Gouvernement gallois semblent développer une posture d'animation et de médiation. En effet, les démarches d'anticipation sont aujourd'hui caractérisées par une montée en puissance de la dimension communicationnelle et de la dimension participative dans ce que Haughton et Counsell appellent le « *communicative planning* » (Haughton, Counsell, 2004, p.40) : « *The same collaborative ethos and processes apply to the consideration of planning applications. This relates to the sharing of knowledge and expertise* » (A New Approach to Managing Development in Wales: Towards a Welsh Planning Act, Rapport final, Septembre 2012, p.46). Par conséquent, la planification stratégique semble être essentiellement, aujourd'hui, une forme de gouvernance de la complexité territoriale par la médiation, ou l'animation :

*« Face aux grands défis qu'elle doit relever, la Bretagne doit développer une vision globale de son avenir, intégrant des réponses partagées à toute une série d'enjeux transversaux complexes » / « quelle gouvernance régionale développer ? » / « un projet de toute la Bretagne » / un « rassemblement large pour une réelle co-construction » / « élaboration participative large, avec mobilisation de la société civile ».*

(Bretagne 2030, « Ensemble imaginons la Bretagne de demain », Questionnaire destiné aux partenaires institutionnels. Les objectifs, p.3)

Cette évolution impacte non seulement la prospective mais aussi l'aménagement du territoire. Car cette injonction communicationnelle se retrouve une nouvelle fois à la croisée de l'agenda de crise et de l'agenda dévolutionniste : parce que c'est la crise, il faut davantage se concerter, mais également, parce que c'est la crise, il faut davantage territorialiser et décentraliser, et, pour ce faire, il faut créer une gouvernance régionale, c'est-à-dire un cadre d'action régional. En 2004 est adopté en Bretagne le Contrat pour la Bretagne, et au Pays-de-Galles le WSP. Ces

programmes visaient certes déjà à territorialiser l'approche de l'administration et à favoriser une gouvernance régionale. Que se passe-t-il entre ces programmes et leur réactualisation « Bretagne 2030 » et « The Wales We Want » ? Pour grossir le trait, en Bretagne, on est passé d'une dimension de développement local à une dimension d'aménagement, d'une dimension contractualisée (comme l'exprime d'ailleurs le titre « Contrat pour la Bretagne ») à une dimension spatialisée et relationnelle ; au Pays-de-Galles cette dernière dimension était déjà présente dans le WSP mais s'était soldée par un semi-échec, ayant amené à la mise au placard du WSP. The Wales We Want vient réaffirmer cette dimension relationnelle de la politique territoriale, incluant les partenaires et la population, et réaffirmer la dimension d'aménagement – non pas seulement du territoire, mais du pouvoir territorial :

*« The role of government needs to be re-imagined. Governments needs to see itself as having a different purpose in the 21st century, and that is one of system stewardship rather than just deliver of public services and guarantor of security ».*

(The Wales We Want Report, 2015, p.16).

Cette spatialisation s'exprime en termes aménagistes par la volonté d'identifier des « dynamiques territoriales », et dans l'usage d'un vocabulaire connexionniste. Ainsi, dans Bretagne 2030, on est passé d'une vision de la Bretagne en termes de déséquilibres Nord/Sud, Est/Ouest, Villes/campagnes qu'on pouvait retrouver dans le SRADT de 2002 (p.12) ou le Contrat pour la Bretagne de 2004 (p.18), à une vision plus relationnelle, n'analysant plus les frontières en termes de ruptures, mais en termes de porosités, par lesquelles passent des flux, des mouvements, des pressions etc. Au Pays-de-Galles cette volonté de spatialisation est arrivée un peu plus tôt, puisque dès 2004, le *Wales Spatial Plan* se pense en termes d'interterritorialité et de dynamiques spatiales. Le WSP reposait déjà sur un discours mettant davantage en avant ce qui relie les territoires plutôt que ce qui les sépare, à travers une rhétorique du mouvement et de la relation (« *soft spaces* », « *fuzzy boundaries* », « *places* », « *link* »...). Penser en termes relationnels devait permettre de dépasser les catégories administratives traditionnelles et surtout, de transcender les divisions administratives résultant de la réforme de 1996, nombreuses et fragmentées. Ce mouvement commun à la Bretagne et au Pays-de-Galles dans la seconde moitié des années 2000 témoigne d'une attention grandissante des aménageurs à la spatialité, aux emboîtements d'échelles et aux réseaux d'action, combinant des catégories à la fois déterritorialisées et reterritorialisées : « *whereas spatial planners have traditionally thought and practised with and through clearly bounded scales (national, regional, local), in this century the new spatial planning is imposing relationally inscribed concepts such as “soft space” and “fuzzy boundaries” into the lexicon of spatial*

*planners* » (Heley, 2012, p.1).

### ***La prospective comme politique de présence***

Dans un contexte de crise territoriale, la prospective permet de réintroduire l'action publique dans une continuité temporelle et spatiale. Les démarches d'expertise de ce type sont toujours inscrites dans un cadre chronologique. Elles ont en effet une dimension calendaire fondamentale : on identifie des chronologies, des temporalités, on fixe ensuite des échéanciers, pour atteindre des objectifs à un horizon plus ou moins lointain. La prospective, généralement accompagnée de diagnostics territoriaux, distribue et cartographie des causalités spatiales, mais aussi temporelles, comme facteurs explicatifs de l'inertie ou du changement, de la menace ou de l'opportunité. En se projetant dans l'avenir (2030, 2050...), ces projections allouent une échéance à la vision territoriale – prise comme objectif de performance – et par là, élaborent une structure relationnelle temporelle entre les gouvernants et les gouvernés, entre l'institution et le territoire. La prospective régionale contribue ainsi à construire une *continuité du changement*. Dans une situation de crise, mettant en question la capacité et la légitimité des institutions publiques régionales, la prospective permet de maîtriser la production de l'anxiété inhérente à la crise en invoquant un futur meilleur garanti par l'institution. Pour Massardier, cette rhétorique prospective contribue d'ailleurs à rendre naturel le cadre de l'institution (Massardier, 1996, p.248-249). En effet, en projetant le territoire dans le futur – un futur composé de la matière du passé – l'institution s'y projette elle-même – et transcende la situation de crise. Ainsi, « *projetant le territoire dans l'avenir, [l'institution] en dessine nécessairement une figure, une personnalité qui la font apparaître comme une totalité et une individualité. A l'indétermination de l'identité présente du territoire, elle oppose la figure du futur, figure virtuelle mais attestant néanmoins d'une existence* » (Fourny, Denizot, 2007, p.32). En permettant l'inscription de l'institution dans une continuité spatio-temporelle, la rétrospective et l'anticipation participent, dans cette perspective, d'un programme de gouvernement :

« *Understanding Wales' Future complements the Programme for Government and will help drive delivery over the course of the next four and a half years. [...] This publication is intended to help us to deliver significant, measurable, improvements in the longer term prospects of people living in this country* »<sup>22</sup>.

« *Bretagne 2030 se fixe comme objectif de définir de manière volontariste de nouveaux horizons. La démarche engagée invite ainsi à penser l'avenir pour ne pas le subir* »<sup>23</sup>.

---

22 Présentation de *Understanding Wales' Future*, site internet du Gouvernement gallois, janvier 2012.

23 Bretagne 2030, site internet, « Pourquoi Bretagne 2030 ? »

Un des enjeux de la prospective territoriale est ainsi l'articulation entre le territoire comme espace d'action et le territoire comme espace de représentation, particulièrement dans le contexte de crise. Cette articulation est une des conditions de possibilité de la légitimité politique, celle de l'institution politique, et celle des élus dans leur capacité à administrer le territoire. Car le territoire constitue, en effet, avec la légitimité, une des principales dimensions du pouvoir politique dans le sens où il fixe le cadre de la souveraineté (Hassenteufel, Rasmussen 2000, p.61). Jusqu'à une trentaine d'années, la conception du pouvoir politique restait profondément associée au territoire de la nation. Aujourd'hui, la question se poserait en termes de pluralité des territoires, entendus comme des espaces participant d'un processus de construction historique, et simultanément d'un espace de représentation et de politiques publiques. L'enjeu est aujourd'hui la maîtrise de cette pluralité, ou plus précisément, la maîtrise de la vision du territoire que l'institution veut donner et partager pour donner cohérence à la multiplicité des situations. C'est précisément ce que produit le discours prospectif. Les démarches prospectives semblent ainsi être avant tout des entreprises de médiations entre le passé et le futur, entre le temps et le territoire, entre les gouvernants et les gouvernés sur le mode d'une « *expertise interactionnelle* » (Bérard, Crespin, 2010, p.22). Ces démarches s'inscrivent d'ailleurs dans de grands récits démocratiques, reposant notamment sur les motifs récurrents de la démocratie participative, du développement durable ou encore de l'innovation sociale. La prospective servirait moins à imposer une expertise technique irréfutable qu'à partager et donc naturaliser un ordre de signification, une interprétation collective du territoire. De fait, avec l'anticipation, d'autant plus lorsqu'elle s'inscrit dans une démarche participative de type prospective, la frontière entre expertise et communication devient floue (Pagès, Pélissier, 2000, t.2, p.77-106). La prospective-communication participe d'une forme de légitimation, en rendant présent l'institution régionale sur un autre mode, celui d'une « *politique de la présence* » selon le mot de Pierre Rosanvallon. L'anticipation et sa communication visent ainsi à la fois à transmettre de l'information aux citoyens et à justifier les choix des gouvernants, répondant à une demande croissante de l'opinion publique pour l'ouverture du processus décisionnel et sa transparence. L'engouement actuel pour la prospective peut se comprendre comme la recherche d'une nouvelle légitimité dans un contexte de fragilité de la représentation politique : « *à la fois cognitive et informationnelle : elle participe à la production politique de la société en structurant un processus d'échanges permanents, tant entre le pouvoir et la société qu'au sein de la société elle-même. Elle dépasse ainsi la distinction classique entre démocratie participative et démocratie délibérative. L'idée de représentation se détache du même coup de la notion d'élection comme moment particulier : elle renvoie à l'exercice d'un processus permanent* » (Rosanvallon, 2008, p.337).

## Conclusion

Le recours croissant à la prospective territoriale par le Gouvernement du Pays-de-Galles et le Conseil régional de Bretagne ces dernières années peut être analysé comme un investissement, par ces institutions intermédiaires, d'un champ jusqu'alors réservé à l'administration centrale et aux élus nationaux : la promesse du futur. Dans un contexte de remise en question de l'État-Providence, accentuée par la crise économique et la crise de la dette de la fin des années 2000, la capacité et la légitimité politique de l'administration centrale à garantir la prospérité territoriale et l'espoir d'un futur meilleur s'est étiolée. Les administrations régionales – au sens large – investissent donc cet espace désormais disponible pour mettre en avant une vision alternative du futur et du territoire, tant auprès de la population que des partenaires de l'action publique. La prospective est ainsi utilisée à la fois comme une technique de management stratégique pour la réorganisation institutionnelle dans une logique néo-managériale de transversalisation des politiques et des services, et à la fois comme une technique de communication pour diffuser un contre-récit territorial régionalisé ou tout simplement pour « rendre visible » l'institution régionale dans un marché territorial devenu plus concurrentiel et plus complexe.

Parce que la prospective participe de manière fondamentale d'une mise en scène de la capacité d'action, elle apparaît doublement comme une *politique de présence*. Tout d'abord, la prospective apparaît comme un moyen de mettre en récit la performativité et la centralité de l'institution régionale : en recentrant l'autorité dans l'espace régional par la construction d'une continuité du changement, et en contenant les concurrents potentiels du récit providentiel local, à savoir les métropoles ou les groupes de citoyens. Deuxièmement, la prospective apparaît comme un moyen de réenchanter la représentation politique. En effet, alors que les institutions publiques sont à la recherche de nouvelles formes d'imputabilité et de communication adaptées à la complexification du champ politique (tant en raison de la crise que du paradigme grandissant de la gouvernance), la vision prospective apparaît alors comme une de ces nouvelles formes d'imputabilité et de communication, dans un contexte où l'élection ne suffit plus : c'est-à-dire comme une forme à la fois discursive et pré-opérationnelle de régulation territoriale.

Cependant, si l'on constate une convergence sur ces aspects concernant le Pays-de-Galles et la Bretagne, la prospective est également l'objet d'une différenciation instrumentale. En fait, pour être plus précis, il y a inséparablement un effet de convergence et de différenciation dans les

conditions d'émergence et d'usage de la prospective au Pays-de-Galles et en Bretagne : à la fois ces démarches participent d'une même dynamique de crise, de territorialisation, de décentralisation etc. à la fois ces démarches se distinguent dans leurs objectifs et leurs effets concrets, tant administrativement qu'au sein de la société civile : la différence constitutionnelle entre le Royaume-Uni et la France constituant la cause majeure de cette différenciation.

## **Bibliographie :**

- ANDERSSON J., *The library and the workshop. Social-democracy and capitalism in the knowledge economy*, Stanford, Stanford University Press, 2010
- BANCE P., *L'action publique dans la crise: vers un renouveau en France et en Europe ?*, Presses Universitaires de Rouen et du Havre, 2012
- BARRE R., « Foresight in France », dans GEORGHIOU L., CASSINGENA HARPER J., KEENAN M., MILES I., POPPER R., *The handbook of technology foresight*, Edward Elgar publishing, 2008, pp.112-130
- BAUBY P., *L'État stratège. Le retour de l'État*, Paris, Les éditions Ouvrières, 1991
- BECK U., *La Société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Aubier [1985] 2001
- BÉRARD Y., CRESPIEN R. (dir.), *Aux frontières de l'expertise. Dialogues entre savoirs et pouvoirs*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2010
- BERGER G. « L'attitude prospective », *Prospective*, n°1, 1958
- BLONDIAUX L., *Le nouvel esprit de la démocratie*, Paris, Seuil, 2008
- BOLTANSKI L., CHIAPPELLO E., *Le nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, [1999] 2007
- BONNEFOUS B., « « Il n'y a pas d'alternative à gauche », martèle Valls depuis Bologne », *Le Monde*, 08/09/2014
- BRIZIO A., « De la représentation des intérêts à l'expertise : pratiques et usages des sections prospectives au sein des Conseils Économiques et Sociaux Régionaux », Communication au Congrès de l'AFSP, Section Prospective et Action Publique, 2013
- CADIOU S., « Jeux et enjeux de connaissances. L'expertise au service de la gouvernance municipale », dans PASQUIER R., SIMOULIN V., WEISBEIN J. (dir.), *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*, Paris, LGDJ, 2007
- CASTEL R., *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*, Paris, Seuil, 2009
- CATTLA M., « Action publique régionale et nouveau management public : le cas de la rhétorique de l'innovation », *Sociologies Pratiques*, n°10, 2005, p.77-95
- CHABANET D., FANIEL J. « L'Europe du chômage : enjeux et dynamiques socio-politiques d'un échec » dans *Politique européenne*, Paris, L'Harmattan, n°21, 2007
- COLE A., *Beyond devolution and decentralisation. Building regional capacity in Wales and Brittany*, Manchester, Manchester University Press, 2006

- COSTANZO L-A., MACKAY R-B (dir.) *Handbook of research on strategy and foresight*, Edward Elgar Publishing, 2010
- CÔTÉ L., LEVESQUE B., « L'État stratège, la citoyenneté active, la démocratie plurielle et la gouvernance partagée », dans CÔTÉ L., LEVESQUE B., MORNEAU G. (dir.), *État stratège et participation citoyenne*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2009, pp.11-69
- CUHLS K., « From forecasting to foresight processes. New participative foresight activities in Germany », *Journal of Forecasting*, n°22, 2003, pp.93-111
- DANDURAND L., « Réflexion autour du concept d'innovation sociale, approche historique et comparative », *Revue française d'administration publique*, 2005, n°115, p. 377-382
- DAVEZIES L., « La cohésion fragmentée », *Pouvoirs Locaux*, n°33, 1997
- DEHOUSSE R., BOUSSAGUET L., « L'impact de la crise sur la gouvernance européenne », *Pouvoirs*, 2014/2, n°149, p.7-18
- DOUILLET A-C., FAURE A., HALPERN C., LERESCHE J-P., *L'action publique locale dans tous ses états. Différenciation et standardisation*, Paris, L'Harmattan, 2012
- FAURE A., « Les politiques locales, entre référentiels et rhétoriques », in FAURE A., POLLET G., WARIN P. (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques*, Paris, L'Harmattan, 1995
- FOUCAULT M., *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France. 1977-1978*, Paris, Gallimard-Seuil, 2004
- FOURNY M-C., DENIZOT D., « La prospective territoriale, révélateur et outil d'une action publique territorialisée », in DODIER R., ROUYER A., SECHET R. (dir.) *Territoires en action et dans l'action*, Presses universitaires de Rennes, 2007
- GAGLIO G., *Sociologie de l'innovation*, Paris, PUF, col. Que sais-je ?, 2011
- GAUTHIER M., GARIEPY M., TREPANIER M-O, *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme. Planification territoriale, débat public et développement durable*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2008
- GEORGHIOU L., CASSINGENA HARPER J., KEENAN M., MILES I., POPPER R., *The handbook of technology foresight*, Edward Elgar publishing, 2008
- GRIFFITHS J., *Pages from memory*, Londres, Dent & Sons, 1969
- HARRIS N., « « Make no little plans » : planning in Wales 1945-1996 », *The Royal Town Planning Institute*, 2014
- HASSENTEUFEL P., RASMUSSEN J., « Le(s) territoire(s) entre le politique et les politiques – Les apports de la science politique », dans PAGÈS D., PÉLISSIER N. (dir.) *Territoires sous influence*, tome 1, Paris, L'Harmattan, 2000
- HAUGHTON G., COUNSELL D., *Regions, Spatial Strategies and Sustainable Development*, Londres, Routledge, 2004
- HAUGHTON G., ALLMENDINGER P., COUNSELL D., VIGAR G., *The new spatial planning. Territorial management with soft spaces and fuzzy boundaries*, Londres, Routledge, 2010

- HAVAS A., SCHARTINGER D., WEBER M., « The impact of foresight on innovation policy-making : recent experiences and futures perspectives », *Research evaluation*, 19(2), Juin 2010
- HEALEY P., *Collaborative planning. Shaping places in fragmented societies*, Vancouver, UBC Press, 1997
- HELEY J. « Soft spaces, fuzzy boundaries and spatial governance in post-devolution Wales », *International journal of urban and regional research*, 2012
- HULLOT-GUIOT K., « Jean Pisani-Ferry : « Prendre une perspective à dix ans, c'est se forcer à un diagnostic plus profond », *Libération*, 20/08/2013
- LAVALLEZ C., LE BERRE S., OUVRARD P., RIO N., VIDAL C., « Prospective et action publique : le regard de la recherche en sciences humaines et sociales », *Revue Urbanisme*, Octobre 2012, pp.56-58
- LE GAND P., « Crise financière et ressources des collectivités territoriales », *Revue française d'administration publique*, 2012/4, n°144, p.943-951
- LEMOINE B., « La décision politique face au « problème » de la dette publique », dans *Politix*, 2-82, 2008, pp.119-145
- LEMOINE B., *Les valeurs de la dette. L'État à l'épreuve de la dette publique*, Thèse de doctorat, École Nationale Supérieure des Mines de Paris, 2011
- LOINGER G., SPOHR C., « Prospective et planification territoriales. État des lieux et propositions ». *Travaux et recherches de prospective*, n°24, février 2005
- LOUGHLIN J., « The transformation of the State and the new territorial politics in Western Europe », Paris, L'Harmattan, *Politique européenne*, 2001 / 3, n°4, p.141-170
- MASSARDIER G., *Expertise et aménagement du territoire. L'État savant*. Paris, L'Harmattan, 1996
- MARTIN S., « Plan de rigueur historique au Royaume-Uni », *La Croix*, 23/06/2010
- MARTRAY J., *20 ans qui transformèrent la Bretagne. L'épopée du CELIB*, Paris, éd. France Empire, 1983
- MILES I., KEENAN M., « Foresight in the United Kingdom », dans GEORGHIOU L., CASSINGENA HARPER J., KEENAN M., MILES I., POPPER R., *The handbook of technology foresight*, Edward Elgar publishing, 2008, pp.91-111
- MINEUR D., *Archéologie de la représentation politique*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010
- OGIEN A., *L'esprit gestionnaire. Une analyse de l'air du temps*, Paris, Editions de l'EHESS, 1995
- PAGES D., PELISSIER N. (dir.), *Territoire sous influences*, Paris, L'Harmattan, Tomes 1 et 2, 2000
- PASQUIER R., *Le pouvoir régional. Mobilisations, décentralisation et gouvernance*. Paris, Presses de Sciences Po, 2012
- PECK J., « Political economies of scale: fast policy, interscalar relations, and neoliberal workfare », *Economic Geography*, n°78, 2002
- PEAUCELLE T., « La prospective, meilleure arme anti-crise », *Les échos*, 10/11/2013
- PINSON G., « Le chantier de recherche de la gouvernance urbaine et la question de la production des savoirs dans et pour l'action », *Lien Social et Politiques*, n°50, 200
- PLEVEN R., *Avenir de la Bretagne*, Paris, Calmann-Lévy, 1961
- PRIGOGINE I., *The end of certainty*, New York, Free Press, 1997

REVAULT D'ALLONNES M., *La crise sans fin. Essai sur l'expérience moderne du temps*, Paris, Seuil, 2012  
ROSA H., *Accélération. Une critique sociale du temps*, Paris, La Découverte, [2005] 2010  
ROSANVALLON P., *La Légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil, 2008  
TEWDWR-JONES M., *British Planning Policy in Transition*. Londres, UCL Press, 1996  
VON BUSEKIST A., *Penser la politique. Enjeux et défis contemporains*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010