

1. LA NOUVELLE PROBLÉMATIQUE DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

B. MÉRENNE-SCHOUMAKER

En une cinquantaine d'années, la problématique du développement régional et local a beaucoup changé à la fois en termes d'objectifs, de moyens mis en œuvre et d'intervenants.

Aussi est-il apparu utile, au début de cette brochure anniversaire consacrée au développement régional en province de Liège, de clarifier les nouveaux concepts et de cerner les voies proposées aujourd'hui pour construire de manière réaliste et pertinente les futurs possibles d'un territoire.

1.1. Un développement durable

Le concept de *développement régional* s'est imposé au lendemain de la Seconde Guerre mondiale lorsque les pays industrialisés d'Europe et d'Amérique du Nord ont pris conscience des grands écarts existant en leur sein et ont cherché à y remédier par des politiques publiques visant certaines régions.

Dans un premier temps, développement est souvent associé à aménagement puisque en visant de meilleures utilisations des ressources physiques et humaines, une optimisation des usages de l'espace (considéré lui-même comme une ressource), une répartition étudiée des équipements et des infrastructures, en produisant de l'organisation, l'aménagement contribue au développement (H. Nonn, 2001, p. 11).

Ses objectifs sont toutefois surtout économiques : croissance, emploi, marchés, efficacité économique... et les politiques mises en œuvre cherchent principalement à réduire les disparités régionales soit par des aides aux entreprises qui s'installent dans les régions en difficulté, soit par des équipements (infrastructures de transport, parcs d'activités...) ayant pour but d'accroître l'attractivité régionale ou de compenser des handicaps, par exemple la mauvaise accessibilité.

Mais progressivement, des changements de finalités vont intervenir car à l'axe économique vont s'ajouter un axe social (visant le bien-être et l'épanouissement des populations) et un axe écologique (mettant l'accent sur la préservation des ressources naturelles et des écosystèmes, sur la prévention et la réduction des nuisances provoquées par les activités humaines). À côté de la croissance économique, on s'intéresse donc de plus en plus aux « cohésions sociales » et surtout à « ménager » l'environnement en cherchant à conserver ou restaurer la qualité des cadres de vie, en

protégeant l'eau, l'air, les paysages... et en contrôlant les pollutions ou les déchets...

Le concept de développement durable ou soutenable émerge ainsi progressivement.

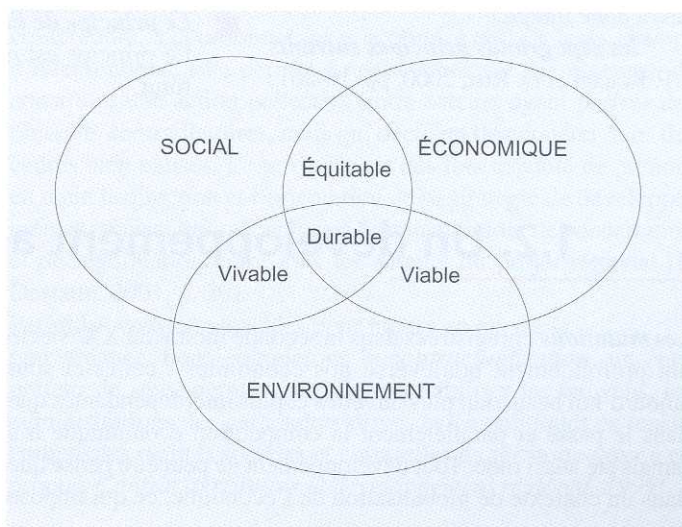
En fait, la notion et le terme de *développement durable* apparaissent de manière institutionnalisée pour la première fois en 1972 lors de la conférence de Stockholm sur l'environnement; mais l'événement qui les sacralise est le rapport Brundtland – demandé par la Commission des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED), publié en 1987 et intitulé « Notre avenir commun ». Le développement durable y est défini comme « le développement qui satisfait les besoins de la génération actuelle sans priver les générations futures de la possibilité de satisfaire leurs propres besoins ».

Le développement durable est donc un **concept global** qui repose sur **trois piliers** (figure 1) :

- un pilier économique car il cherche à favoriser la croissance économique (sans laquelle aucun développement n'est possible);
- un pilier social car son but est d'assurer une répartition équitable des richesses et du bien-être et de renforcer de la sorte les solidarités entre les territoires;
- un pilier environnemental car l'objectif est de protéger l'environnement en réduisant les pollutions, en préservant la qualité de l'eau ou de l'air, en maintenant la biodiversité...

Le développement durable se veut donc un développement équitable, vivable et viable.

■ Figure 1. Les trois composantes du développement durable



SEPT GRANDS PRINCIPES

■ *Les principes de prévention à la source et de précaution.*

Dans le doute quant aux conséquences environnementales d'une action, il convient de prendre des mesures de prévention visant à empêcher la dégradation de l'environnement et la pollution, et pas simplement à y remédier. Il vaut mieux prévenir que guérir et ne pas attendre l'irréparable pour agir.

■ *Le principe pollueur-payeur.*

Il touche à la responsabilité de celui qui dégrade l'environnement et qui en conséquence doit réparer.

■ *Le principe de participation.*

Il ne s'agit pas seulement de répondre à la contestation, ni même de consulter une représentation plus ou moins large, mais d'organiser une véritable participation des citoyens – tous acteurs, tous concernés – à la prise de décision. Le développement durable, pour se traduire dans les faits, implique, en effet, une adhésion sociale qui exige elle-même en amont information, sensibilisation, actions de formation et débat démocratique, c'est-à-dire une nouvelle gouvernance (voir ci-après 1.3.).

■ *Le principe de rationalité.*

Il ne s'agit pas seulement d'assurer une répartition équitable des avantages et des inconvénients des réalisations, mais bien de prendre en compte toutes les conséquences sociales des décisions. Cette dimension sociale institue la primauté de l'homme et apparaît comme une des clés pour assurer la conciliation entre l'objectif de développement et celui de protection de l'environnement.

■ *Le principe d'intégration verticale et horizontale.*

La mise en place du développement durable implique d'abord une coordination de toutes les politiques sectorielles : c'est l'intégration horizontale. Mais, au sein de chacune d'elle, il convient encore de coordonner les différents niveaux de pouvoirs : c'est l'intégration verticale.

■ *Le principe de solidarité.*

Ce principe implique un partage équitable entre tous les habitants de la planète : notre développement ne peut se faire au détriment de celui des autres. Il suppose aussi une solidarité avec les générations futures dont la survie et la liberté dépendent de la préservation des ressources naturelles actuelles.

■ *Le principe de liberté des générations futures.*

Le principe est de ne pas tout verrouiller, de laisser des marges de manœuvre pour le futur.

Ce développement est largement défendu par des institutions internationales telles que la CNUED (initiatrice en 1992 du Sommet de la Terre à Rio de Janeiro qui lança l'action 21 à l'origine de programmes d'action à la fois nationaux et locaux « les Agendas 21 locaux ») et l'Union Européenne dont le Ve Programme communautaire en matière d'Environnement – 1993-2000 – s'intitule « Vers un développement soutenable ». Il est aussi soutenu au niveau fédéral (Plan fédéral de développement durable) et au niveau régional (Plan wallon de développement durable et Contrat d'Avenir pour la Wallonie). Il apparaît dès lors comme un cadre conceptuel consensuel, dont l'enjeu premier est de modifier les modèles de croissance. Bien qu'encore timide aujourd'hui, sa mise en œuvre semble inéluctable, car c'est sans doute la seule voie possible pour l'avenir. Aussi devrait-il orienter profondément toutes les actions à entreprendre.

En plus de l'efficacité économique, de l'équité sociale et de l'amélioration de l'environnement, toute nouvelle politique de développement régional durable devra donc intégrer

les sept grands principes suivants

(F. Rouxel et D. Rist, 2000, pp. 18-20) :

1.2. Un développement articulant le local et le global

Les *mutations* enregistrées dans la seconde moitié du XX^e siècle ont profondément bouleversé nos économies : celles-ci sont aujourd'hui beaucoup plus ouvertes et plus interdépendantes que dans le passé et parallèlement la compétition économique n'a jamais été aussi rude. Tout développement ne peut être pensé que dans un contexte de globalisation de l'économie, ce qui impose

d'ouvrir l'espace d'action régionale sur d'autres espaces à la fois proches (les espaces voisins, en particulier dans le cadre transfrontalier) et plus lointains via le développement de réseaux de toutes natures : territoriaux, de villes, d'entreprises, de sciences et de technologies, de formation...

Dans le monde occidental (C. Demazière, 1996, p. 12), la crise a aussi remis en cause des valeurs traditionnellement attachées à la notion de développement économique. La grande taille, la hiérarchie, la quantité ou l'uniformité ne sont plus de mise. Au contraire, les nouvelles idées-forces sont la petite échelle, le partenariat, la qualité et l'innovation. De plus, beaucoup d'entraves à l'initiative individuelle ont été levées ce qui a accru la liberté d'action des entreprises, mais également des régions et des villes ainsi que de la société civile dans son ensemble.

Il en résulte de **nouveaux modèles de développement** où l'espace d'action régionale ne peut plus être considéré comme clos sur ses frontières et administré comme un tout homogène, mais devient un espace ou mieux un territoire (c'est-à-dire un espace approprié et géré par un groupe humain) à géométrie variable, défini par la nature et la finalité des projets conduits. On y observe d'ailleurs une multiplication d'initiatives locales menées par différents types d'acteurs et s'inscrivant bien dans le nouveau paradigme du développement, à savoir le développement local, dit encore endogène, territorial, autocentré ou « par le bas »

s'opposant au développement « par le haut » (centralisé, étatique) qui fondait les pratiques antérieures (B. Mérenne-Schoumaker, 1996, p. 384). Cette nouvelle approche a été élaborée au milieu des années 1970 : c'est la souplesse opposée à la rigidité des formes d'organisation classique, une stratégie de diversification et d'enrichissement des activités sur un territoire donné à partir de la mobilisation de ses ressources (naturelles, humaines et économiques) et de ses énergies (G. Benko, 2001, p. 19).

Le succès relatif des initiatives relevant du développement local confirme la montée en force du **territoire** car ce dernier n'est pas une surface réceptacle de mouvements, de flux et de localisations, mais un facteur de production au même titre que le travail et le capital (L. Maréchal in *La Wallonie au futur*, 1999, pp. 232-233). Ce succès confirme aussi l'adage « penser globalement et agir localement » à condition toutefois de pouvoir articuler les différentes initiatives, de combiner leurs finalités et les échelles d'intervention, de mettre en réseau des acteurs différents... en un mot de donner de la cohérence aux actions de développement.

1.3. Un développement impliquant une nouvelle gouvernance

Comme le développement durable, le concept de gouvernance a d'abord été développé par des instances internationales : le PNUD (Programme des Nations-Unies pour le Développement) dans le cadre de son « Rapport mondial sur le développement humain » publié annuellement depuis 1990 et l'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement économiques).

Comme le souligne bien P. Destatte (2001, pp. 15-17), on peut tirer, au départ de l'expérience de la coopération internationale, de la globalisation et de l'interdépendance économique, une approche de la gouvernance utile en matière de développement régional en la voyant comme un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions qui produisent des compromis, des consensus politiques et sociaux permettant d'atteindre des buts propres - discutés et définis collectivement - dans des environnements fragmentés et incertains. La gouvernance ne se substitue donc pas à la fonction de gouvernement. C'est une **méthode de résolution de problèmes** par la négociation et la coopération des acteurs : pouvoirs publics, secteur privé et société civile. Cela appelle évidemment de nouveaux engagements en particulier de cette dernière et une clarification des rôles respectifs des différents acteurs.

À ce propos, il importe que chaque groupe s'organise et mobilise ses membres, en particulier les citoyens via des organismes non

gouvernementaux, des organisations professionnelles, des associations culturelles, communautaires... Les « politiques » de différents niveaux doivent aussi s'impliquer, comme le secteur privé, les opérateurs publics et encore les techniciens et/ou les « producteurs de réflexion » (monde de la recherche, monde de la formation, organismes associatifs...).

La gouvernance devient de la sorte une **forme d'organisation** capable de réguler un système territorial en aidant les acteurs à se comprendre, à coordonner leurs actions, à définir leurs champs d'interventions. Elle permet de déboucher sur des ententes, de construire une action collective entre acteurs ayant parfois des objectifs contradictoires, mais qui décident de coopérer dans des cadres bien balisés. Le territoire est dès lors capable de prendre en main la direction et l'orientation de sa stratégie de développement au travers des mécanismes de consultation, de concertation et de légitimation entre tous les acteurs du projet régional (P. Destatte, 2001, p. 20).

Parmi les voies prospectées pour mettre en œuvre la gouvernance, nous épinglerons la **contractualisation**, un outil porteur de sens, permettant de responsabiliser les citoyens, les administrations, les partenaires privés et les politiques en tenant compte des réalités sociales et culturelles du territoire (voir à ce propos, *Contrat, territoires et développement régional*, 1999).

1.4. Un développement stratégique et prospectif

La stratégie est un ensemble de décisions définies par rapport à des objectifs hiérarchisés, articulées les unes aux autres et coordonnées au cours du temps sur une période de moyen ou de long terme. Toute stratégie s'inscrit de la sorte dans un cadre prospectif (voir en document la définition de quelques mots-clés de la prospective et de la stratégie).

Le postulat de départ de la *démarche de prospective territoriale* est le suivant (B. Collet, 2001, p. 1). Confrontés au même contexte extérieur (mondialisation de l'économie, essor des nouvelles technologies...), des territoires s'affirment comme des pôles majeurs de développement alors que d'autres s'enlisent. L'analyse comparée de leurs performances et attractivité révèle que les territoires sont bien plus maîtres de leur destin que souvent ils ne l'imaginent, les facteurs endogènes jouant un rôle essentiel, à commencer par leur aptitude à mobiliser les acteurs locaux autour de projets partagés.

Les intérêts d'une telle démarche sont bien connus (*Ibidem*, p. 3) : elle permet de désamorcer les conflits politiques sur des problè-

mes peu importants pour se concentrer sur l'essentiel, elle fait bouger les acteurs en les rassemblant au maximum sur des projets communs et en les mobilisant sur des variables endogènes et elle stimule l'action via, notamment, des scénarios. La prospective est ainsi un outil de réflexion, un outil d'aide à la décision et un outil d'aide à la planification. « Regarder l'avenir, c'est déjà le changer ».

La démarche prospective comprend un certain nombre d'*étapes*, variables selon les auteurs, que l'on peut regrouper en trois temps majeurs articulés respectivement sur le présent, l'avenir et la rencontre du présent et de l'avenir. En effet, sur base de différents travaux (notamment M. Godet, 1997 et U.H. Von Reibnitz, 2001, pp. 261-276), il est possible de schématiser la démarche prospective comme suit (figure 2).

Tout développement territorial réussi implique, en effet, une *stratégie globale* faisant intervenir toutes les dimensions du développement. Sur le modèle du Contrat d'Avenir pour la Wallonie (2000, pp. 2-3), une stratégie globale doit être à la fois intégrée

Document - Quelques mots-clés de la prospective et de la stratégie

Prospective : anticipation pour éclairer l'action. Cette « indiscipline intellectuelle » (Pierre Massé) s'attache à voir « loin, large et profond » (Gaston Berger) mais aussi autrement et ensemble. En d'autres termes, la vision globale, volontariste et à long terme, s'impose pour donner un sens à l'action.

Prévision : estimation sur le futur assortie d'un degré de confiance.

Projection : prolongement ou inflexion dans le futur de tendances passées.

Scénarios : jeux cohérents d'hypothèses conduisant d'une situation origine à une situation future.

Quatre attitudes face à l'avenir :
Passive : comme l'autruche qui subit le changement.
Réactive : comme le pompier qui attend que le feu soit déclaré pour le combattre.
Préactive : comme l'assureur qui se prépare aux changements prévisibles car il sait que la réparation coûte plus cher que la prévention.
Proactive : comme le conspirateur qui agit pour provoquer les changements souhaités.

Planification : « la planification consiste à concevoir un futur désiré ainsi que les moyens réels d'y parvenir » (R.L. Ackoff).

Stratégie : ensemble des règles de conduite d'un acteur lui permettant d'atteindre ses objectifs et son projet.

Tactique(s) : presque toujours au pluriel, puisqu'il s'agit des voies et moyens pour parvenir aux objectifs de la stratégie en fonction des circonstances.

Planification stratégique : concept apparu à la fin des années soixante (Igor Ansoff) pour traduire le fait que la planification d'entreprise devait de plus en plus tenir compte des turbulences de l'environnement (dit stratégique) et adapter ses objectifs en conséquence.

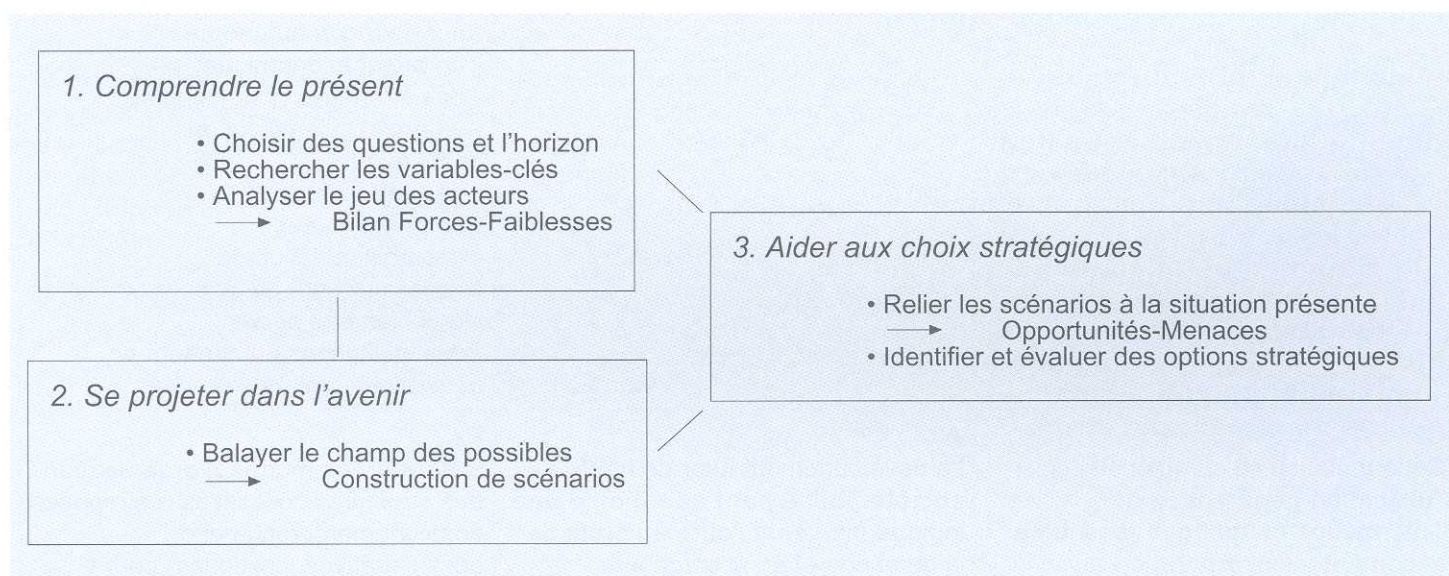
Management stratégique : concept lancé au milieu des années soixante-dix, toujours par Igor Ansoff pour mettre en avant les conditions qui permettent aux structures et aux organisations de s'adapter dans un monde de plus en plus turbulent.

Prospective stratégique : concept des années quatre-vingt-dix où l'anticipation de la prospective est mise au service de l'action stratégique et du projet d'entreprise.

(pour permettre de tirer profit des interdépendances), novatrice (pour permettre à des actions originales et à des créneaux novateurs d'émerger) et évolutive (afin de tenir compte de l'évolution de l'environnement socio-économique). Elle est encore de nature endogène (car il est impératif de valoriser au mieux le potentiel de ses ressources) et parallèlement ouverte sur le monde (de manière à profiter des opportunités offertes par l'environnement international). Son objectif final doit être de transformer les idées en projets.

Pour construire cette stratégie globale nouvelle, un *changement de paradigme* s'impose souvent car les mutations en cours sont très profondes et nécessitent - en particulier dans les régions de tradition industrielle comme la Wallonie - un véritable renversement de tendances comme l'illustre bien le tableau 1 auquel nous avons ajouté un tableau 2 issu du même ouvrage (*La Wallonie au futur*, 1999) et consacré au premier défi wallon et liégeois à savoir un nouveau développement économique.

■ Figure 2. Les trois temps majeurs de la démarche prospective développement durable



Source : B. Mérenne-Schoumaker, 2001.

Pour bien comprendre cette figure, quelques commentaires s'imposent :

- La définition du ou des problème(s) à traiter et le choix de l'horizon constituent une première étape fondamentale : il s'agit, en effet, que le territoire soit bien délimité, que les champs d'actions soient identifiés clairement par tous les acteurs et que l'horizon soit arrêté de manière précise; en ce domaine, les experts préconisent au moins 10 ans et si possible 20 ans afin de ne pas être pénalisé par l'inertie des systèmes, tout changement impliquant du temps.
- Les variables-clés à rechercher sont celles qui exercent ou sont susceptibles d'exercer une influence sur les problèmes à traiter; elles peuvent être internes ou externes au territoire. Il s'agit non seulement de les analyser, mais encore de rechercher leurs interrelations et ce, dans une perspective dynamique, pour distinguer les faits moteurs de ceux qui sont induits par le système.
- À ce stade de l'analyse, il faut encore prendre en compte le jeu des acteurs, examiner leurs rapports de force (contraintes et moyens d'action) afin de pouvoir ultérieurement formuler des recommandations stratégiques cohérentes et poser les questions-clés pour l'avenir.
- Le premier temps aboutit généralement à un bilan forces-faiblesses le plus complet et le plus réaliste possible devant faire l'objet d'un consensus entre acteurs.
- Le balayage du champ des possibles est un exercice plus difficile, qui implique d'identifier à la fois les tendances probables (qui ont beaucoup de chance de se réaliser) et les tendances possibles (qui pourraient intervenir mais dont la réalisation est moins certaine) en prenant en compte non seulement le territoire, mais encore l'environnement national et international et en testant différentes hypothèses d'évolution future.
- Cette étape débouche sur des scénarios ; ceux-ci sont exploratoires s'ils prolongent les tendances passées et présentes, et conduisent de la sorte à un futur logique, ou d'anticipation s'ils définissent d'abord les images souhaitables du futur pour montrer ensuite comment y arriver. On peut aussi construire et opposer un scénario catastrophe et un scénario idyllique pour stimuler les acteurs.
- La confrontation des scénarios à la situation présente permet de dégager les opportunités et risques futurs avec beaucoup plus de pertinence que si ceux-ci avaient été identifiés dès le premier temps dans le cadre d'une analyse SWOT (Strengths-Weaknesses-Opportunities-Threats) ou AFOM (Atouts-Faiblesses-Opportunités-Menaces). En effet, s'occuper des opportunités et des risques sur base des scénarios élaborés demande beaucoup plus de créativité car les changements de tout environnement exigent d'imaginer beaucoup de concepts nouveaux et d'idées nouvelles qui ne pouvaient être détectés au départ.
- Si le choix des options stratégiques reste du ressort des décideurs, la démarche prospective doit être un réel outil d'aide à la décision en identifiant clairement les choix possibles et en évaluant leurs incidences possibles ou probables pour faciliter la construction d'une stratégie et sa mise en œuvre.

TABLEAU 1 - LE NOUVEAU PARADIGME DU DÉVELOPPEMENT EN WALLONIE

| Constats | Analyse | Pistes et exemples |
|---|---|--|
| <p>C1 La mutation en cours affecte tous les domaines de la civilisation : principes de la production, organisation sociale, culture. La Wallonie n'est pas le lieu où émerge spontanément une nouvelle révolution industrielle.</p> | <p>A1 Pour assurer la mutation en cours, il est indispensable de changer de paradigme : il est nécessaire de transformer l'ensemble de la vie sociale.</p> | <p>P1 Développer et mettre en œuvre un projet wallon de société qui vise à mieux répondre aux besoins qualitatifs de l'ensemble de la population (éviter une dualisation de la société) pour donner à celle-ci les moyens de vivre les changements du futur de façon autonome :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un projet économique; - des stratégies pour l'emploi; - un projet scientifique et économique; - un projet éducatif; - un projet culturel; - une politique globale d'aménagement qui assure qualité de vie et bien-être social; - des institutions qui mettent en œuvre ces projets. |
| <p>C2 Cette mutation se caractérise par l'utilisation généralisée de l'information en tant que ressource et conduit à l'incorporation au produit final de toutes les activités humaines d'éléments immatériels (connaissance, information, organisation) par l'émergence du qualitatif sur le quantitatif.</p> | <p>A2 Le développement futur de notre société passe par l'adoption d'une logique inversant l'offre au profit de la demande et en accordant la prédominance au qualitatif par rapport au quantitatif.</p> | <p>P2 Réformer les modes d'organisation des structures collectives (entreprises, enseignement, recherche, administratives, politiques) pour y valoriser l'esprit d'initiative et de responsabilité, pour y remplacer le modèle taylorien par un fonctionnement interdisciplinaire, participatif et en réseaux ouverts.</p> |
| <p>C3 Les modes d'action économique et sociale de l'industrialisation pèsent lourdement sur les capacités de changement de la Wallonie. Le développement de la Wallonie s'est jusqu'à présent fondé sur une logique de production.</p> | <p>A3 Les difficultés pour la Wallonie à passer le cap de la nouvelle mutation sont d'ordre culturel.</p> | <p>P3 Il faut intimement associer le projet culturel au projet économique.</p> |
| <p>C4 La pluralité, la diversité, la complexité font partie des nouveaux enjeux de la société.</p> | <p>A4 Chaque région doit développer sa spécificité pour être mieux plurielle.</p> | <p>P4 Organiser l'identité wallonne selon une double démarche d'enracinement et d'universalité et en diffuser systématiquement les résultats.</p> |

Source : *La Wallonie au futur*, 1999, p. 15.

— TABLEAU 2 - LE PROJET ÉCONOMIQUE WALLON

| Constats | Analyse | Pistes et exemples |
|--|---|--|
| <p>C1 La Wallonie est passée d'une structure industrielle lourde (sidérurgie, construction lourde, mines, ...) à un tissu économique et technologique de PME.</p> | <p>A1 Il est nécessaire d'adapter les structures de décision et d'action pour exploiter toutes les potentialités du tissu économique.</p> | <p>P1 Mettre en place une culture d'innovation technique, managériale et sociale. Organiser des réseaux articulés entreprises innovantes, services productifs, laboratoires de recherche, systèmes éducatifs, pouvoirs publics, agents culturels.</p> |
| <p>C2 Le tissu économique de la Wallonie - non dépourvu de potentialités - est affaibli par la disparition de nombreuses entreprises qui n'ont pas été remplacées. Trop d'importance est accordée au secteur non marchand par rapport au secteur marchand en comparaison avec d'autres régions.</p> | <p>A2 La politique économique nécessite la prise en compte et la valorisation des spécificités locales et micro-régionales.</p> | <p>P2 Développer une stratégie régionale qui donne la priorité aux investissements productifs, particulièrement immatériels, au capital humain et à l'innovation technologique et qui recourt à une triple démarche :</p> <ul style="list-style-type: none"> - créer des synergies entre les différents domaines de l'action des pouvoirs publics; - encourager les coopérations entre les acteurs sociaux, éducatifs et politiques. <p>Mieux utiliser les ressources du FEDER.</p> |
| <p>C3 Le développement économique ne viendra plus des secteurs industriels traditionnels.</p> | <p>A3 L'évolution de l'activité économique wallonne implique :</p> <ul style="list-style-type: none"> une formidable volonté de renouveau et de progrès de la part de tous les acteurs du devenir wallon; une élévation générale du niveau des qualifications et une modification profonde de la culture économique; une importante croissance nette de l'emploi dans les secteurs industriels et tertiaires marchands; la réalisation des conditions d'épargne et d'investissement matériel favorables au redéploiement industriel. | <p>P3 Renforcer les filières et développer des nouveaux produits. Adapter les règles d'intervention des pouvoirs publics et d'aide aux entreprises pour les rendre conformes à cette stratégie. Définir les bases d'une politique agricole wallonne de qualité qui réponde mieux aux impératifs de santé.</p> |

Source : *La Wallonie au futur*, 1999, p. 23.

1.5. Un développement mettant en place une culture de l'évaluation

Enfin, l'étude comparative des pratiques en matière de développement territorial, tant en Amérique du Nord qu'en Europe, montre toute l'importance de l'évaluation comme outil de développement régional.

En effet (J.-L. Dethier, 2001, p. 178), l'évaluation apparaît clairement comme un *outil de gestion*, un *outil de dialogue* entre les acteurs et une *démarche intellectuelle*, porteuse de progrès individuels et collectifs.

Il ne s'agit bien sûr pas d'une évaluation-contrôle ou d'une évaluation-sanction, mais bien d'une approche systématique, documentaire et raisonnée d'un ensemble d'actions (projet, programme, politique) ou de fonctions (institution), destinée à en mesurer la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité; de plus, elle doit être accessible à toutes les parties concernées (*Ibidem*, p. 177). L'évaluation intervient à tous les stades : *ex ante* afin d'aider à mieux concevoir les projets, en cours de processus pour ajuster, réorienter et *ex post* pour tirer des leçons des actions.

La pratique n'est sans doute pas aisée car elle bouleverse les habitudes. C'est la raison pour laquelle on observe généralement *trois types d'utilisation de l'évaluation* selon l'expérience en la matière. D'abord, une évaluation vécue comme une contrainte réglementaire, puis une évaluation perçue comme un système d'aide à la conception et à la gestion des interventions et enfin une évaluation qui s'intègre dans le processus de décision publique (avec débats publics sur les résultats). D'après F. Henard (2001, p. 133), les pays de l'Europe du Sud en seraient au premier stade, la France, la Belgique, le Royaume-Uni, l'Irlande et l'Allemagne au deuxième tandis que le Danemark, les Pays-Bas et la Suède auraient atteint le troisième stade. Certes, dans chaque pays, des différences subsistent entre les niveaux de pouvoirs : administration centrale, Régions, Villes, Communes...

Par ailleurs, la *réussite* d'une évaluation semble dépendre de quatre conditions (J.-L. Dethier, 2001, pp. 179-180) :

- la disponibilité, la pertinence et la fiabilité de données quantitatives et qualitatives relatives aux matières à évaluer;
- l'indépendance de l'évaluateur et bien entendu ses compétences;
- la qualité des questions posées, ce qui implique notamment un dialogue constructif entre le commanditaire et l'évaluateur;
- un champ de l'évaluation clairement défini.

Une évaluation réussie (*Ibidem*, p. 180) est donc celle qui apprend quelque chose aux parties prenantes et leur permet de s'approprier ces enseignements, c'est-à-dire de les intégrer dans l'action.

Ajoutons qu'en Wallonie, le processus d'évaluation semble largement engagé non seulement dans le domaine des Fonds structurels européens, mais encore dans d'autres politiques : la Société Wallonne de l'Évaluation et de la Prospective (SWEP) a été créée et le gouvernement a décidé d'évaluer le Contrat d'Avenir.

CONCLUSION

Sans aucun doute, les pratiques en matière de développement territorial sont en train d'évoluer profondément à la faveur de nouveaux contenus, de nouveaux outils, mais aussi de nouvelles attentes tant des citoyens que des décideurs.

Ce développement devra s'inscrire dans la problématique du développement durable. Il devra articuler les échelles et jouer à géométrie variable entre le global et le local. Il nécessitera de nouvelles formes d'organisation des acteurs et une citoyenneté plus active. Il aura *ipso facto* une dimension stratégique et prospective et, enfin, il utilisera l'évaluation comme outil de gestion et de participation.

De nouvelles voies s'ouvrent donc à tous ceux qui souhaitent intervenir et interagir sur le présent afin de permettre aux territoires « de penser leur futur » (voir à ce propos, F. Goux-Baudiment, 2001).

BIBLIOGRAPHIE

- BENKO G., 2001. *Lexique de géographie économique*, A. Colin, Synthèse Géographie n° 114, Paris.
- COLLET B., 2001. *La prospective territoriale et le développement local*, Document de travail de la SPI+, Commission Développement, inédit (mise à jour : 15/06/01).
- DEMAZIERE C. (Éd.), 1996. *Du local au global. Les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, L'Harmattan, Paris.
- DESTATTE P. (Dir.), 2001. *Évaluation, prospective et développement régional*, Institut Jules Destrée, Charleroi.
- DETHIER J.-L., 2001. Sept réponses à sept questions sur la pratique de l'évaluation et la Wallonie, in DESTATTE P., *op. cit.*, pp. 177-184.
- GODET M., 1997. *Manuel de prospective stratégique 2. L'art et la méthode*, Dunod, Paris.
- GOUX-BAUDIMENT F., 2001. *Quand les territoires pensent leurs futurs*, Éditions de l'aube, La Tour d'Aigues.
- HENRARD F., 2001. Le développement des pratiques d'évaluation en France et en Europe, in DESTATTE P., *op. cit.*, pp. 127-133.
- MÉRENNE-SCHOUMAKER B. (Éd.), 1996. Géographie et développement local, in *Géographies, Bulletin de l'Association de Géographes Français*, 1996-5, Paris.
- NONN H., 2001. *L'aménagement du territoire en Europe Occidentale*, Ellipses, Carrefours de Géographie, Paris.
- ROUXEL F. et RIST D., 2000. *Le développement durable. Approche méthodologique dans les diagnostics territoriaux*, CERTU, Coll. Dossiers n° 105, Paris.
- VON REIBNITZ U.H., 2001. De la prospective des entreprises au pilotage stratégique régional, in DESTATTE P., *op. cit.*, pp. 261-276.
- Contrat d'Avenir pour la Wallonie*, Gouvernement wallon, Namur, 2000.
- Contrats, territoires et développement régional*, Institut Jules Destrée, Charleroi, 1999.
- La Wallonie au Futur. Sortir du XX^e siècle : Évaluation, innovation, prospective*, Actes du Congrès, Institut Jules Destrée, Coll. « Études et Document », Charleroi, 1999.