

ARTICULATION ENTRE PROSPECTIVE ET PLANIFICATION

Les deux définitions auxquelles nous avons abouti pour la prospective et la planification mettent en évidence les points communs et les différences entre les deux disciplines: la prospective est essentiellement une activité d'analyse du présent et de réflexion sur les possibles, les probables, les souhaitables pour l'avenir ; la planification cherche à identifier le cheminement optimal pour atteindre un objectif fixé.

Si prospective et planification sont deux approches intimement liées de par l'objet de leurs réflexions, elles n'en restent pas moins distinctes de par la nature de ces réflexions : d'une part, une recherche *positive* des possibles, d'autre part un choix *normatif* pour l'avenir de la société.⁴⁸

La prospective porte une attention particulière à une phase exploratoire d'identification des enjeux du futur, alors que la planification met en exergue une phase normative de définition des choix stratégiques. Les résultats obtenus sont également différents : d'une part, la prospective produit un cadre de réflexion pour l'action à long terme, et d'autre part, de la planification découlent des mesures claires pour une action à moyen et court terme.

Cependant, le fait que les organes nationaux de planification en France et en Belgique voient leurs missions premières se déplacer davantage vers une activité de prospective, l'ouverture de la planification à des outils plus qualitatifs et à une certaine forme de participation, et la tendance de nombreux exercices de prospective à dépasser l'identification des scénarios possibles pour construire des scénarios souhaitables, mettent en évidence une certaine convergence et induisent une certaine confusion des genres.

Si les deux approches sont distinctes, elles sont donc aussi indubitablement liées. C'est cette articulation, qui reste relativement floue : où s'arrête la réflexion pour informer l'action possible et, où commence la gestion des choix posés et de l'action ?

Un élément commun à l'élaboration des deux démarches est la nécessité de disposer d'éléments rétrospectifs, des données concernant l'état passé et présent du système étudié. La construction d'un *diagnostic* préalable à la réflexion sur les possibles et les souhaitables permet de déduire les grands enjeux et les variables et paramètres-clés pour chaque enjeu, avant d'imaginer soit les évolutions de ces variables, soit la manière d'agir sur celles-ci pour orienter l'évolution du système étudié. Comme nous le verrons par la suite, le diagnostic est une étape à part entière qui peut faire partie tant d'un exercice de prospective que de planification.

Un autre élément commun aux deux approches est lié aux acteurs qui prennent part aux processus. Les acteurs impliqués dans la prospective et dans la planification sont le plus souvent différents, car l'étape de planification est le moment de la décision institutionnalisée, voire politique dans le cadre de l'action publique, et la prospective est le moment de l'anticipation, de la réflexion et de la créativité pour laquelle on mobilisera des scientifiques, des spécialistes, mais de plus en plus aussi des citoyens. Or, c'est sur ce

⁴⁸ Propos tirés de l'intervention de M. Alain Ayong Le Kama, Professeur d'économie à l'Université de Lille, Conseiller scientifique auprès du service économie, statistiques et prospective au Ministère des transports, de l'Équipement, du tourisme et de la Mer, lors du séminaire du 7 décembre 2006, *Faisabilité et usages d'études de prospective pour une planification à LT du DD*.

plan que peut se faire une connexion éventuelle entre deux étapes autrefois plus nettement distinctes, car la planification aussi tend à s'ouvrir aux débats et à la *participation* du public.

C'est donc notamment autour du diagnostic présent et passé du système étudié et dans la parole donnée aux citoyens, ou aux "*stakeholders*", comme acteurs politiques et spécialistes de leur histoire, que prospective et planification, ces deux manières de concevoir l'avenir, peuvent s'articuler dans un processus plus large.

En se basant sur ce qui précède, il nous semble que la question de l'articulation entre prospective et planification peut-être illustrée par un schéma en trois temps.

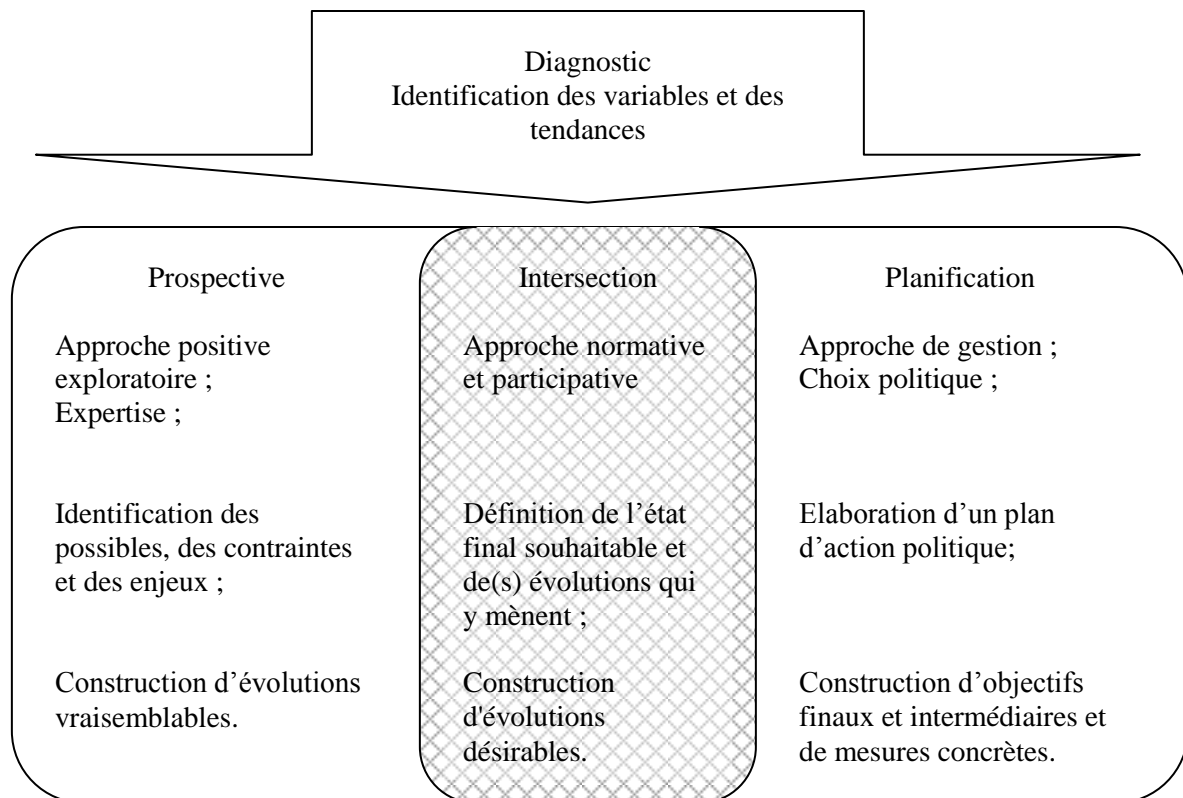


Figure 1 : Articulation de prospective et planification

- Tout d'abord, prospective et planification se doivent d'être basées sur un diagnostic de la situation présente, voire passée, et l'identification des variables et tendances afin de mener à bien leur fonction spécifique.
- Ensuite, prospective et planification étant deux approches aux caractéristiques distinctes, le schéma présente leurs caractéristiques spécifiques :
 - d'une part, la prospective est une approche positive et exploratoire des possibles, menées par des spécialistes et des experts dans le but d'identifier les contraintes et les enjeux, au travers de la construction d'évolutions vraisemblables; et
 - d'autre part, la planification est une approche de gestion conduite par les décideurs politiques dans le but de construire un plan d'action, via l'élaboration d'objectifs et de mesures concrètes. Prospective et planification sont donc deux ensembles aux contours définis.

- Mais ils ont également une frontière commune. Celle-ci au lieu d'être nette et précise, est une intersection caractérisée par des éléments partagés tant par l'une que par l'autre approche : prospective et planification, par définition ou "par dérive", sont deux approches normatives de la réalité, visant, au travers de la parole donnée aux *stakeholders*, à définir les contours d'un ou de plusieurs futurs désirables, sorte d'horizon à atteindre, de guide pour l'action.

Par ailleurs, prospective et planification utilisent en grande partie les mêmes instruments pour concevoir l'avenir : modèles conceptuels et mathématiques ou analyses quantitatives (analyses coûts-bénéfices), modèles probabilistes, techniques de "brainstorming", simulations, jugements d'experts, etc. Nous présentons, dans la partie suivante, quatre catégories génériques d'instruments utiles dans les processus de prospective et/ou de planification.