

La prospective un outil essentiel pour agir sur le territoire
Essai d'application au centre-ville de l'agglomération d'Annaba
Louhi-Djeghri Nacéra & Zeghiche Anissa
Université Badji Mokhtar -Annaba-

Résumé

Comment avec l'aide de la prospective construire collectivement et localement le développement durable d'un territoire ? Comment impulser les décideurs, dans un contexte de modernisation des aires métropolitaines, à induire des actions qui demandent seulement de transmettre aux prochaines générations un territoire viable ? L'objectif visé par ce travail est d'élaborer un exercice prospectif, d'aboutir à une stratégie partagée, et surtout d'intégrer pleinement les enjeux du développement durable à l'action collective autour de la problématique de la centralité d'Annaba.

Introduction

La ville est le produit de processus historiques dans lesquels sont impliqués de multiples acteurs, qui, quelles que soient les différences de contextes culturels, appartiennent aux trois sphères : l'Etat, la société civile et le marché. Elle est créée et gérée par des décisions et actions dont l'initiative n'a pas toujours intégré l'ensemble de ces sphères dans les processus de décisions et de constructions territoriales. Les relations entre les groupes d'acteurs en présence sont de nature extrêmement complexe et n'obéissent pas à des logiques systématiques.

La planification urbaine a essayé d'améliorer la coordination de ces acteurs mais les mutations que connaît le monde depuis une vingtaine d'années (mondialisation, globalisation, ...), ont complètement changé le contexte, les formes et les enjeux de l'urbanisation des villes.

ملخص

لماذا يعتبر منهج الاستبصار مناسباً بشكل خاص للتفكير في تنمية مستدامة للإقليم ؟ باستعمال هذا المنهج كيف يمكن تحقيق محليا تنمية مستدامة للإقليم بطريقة جماعية؟ وفي سياق تنظيم المناطق الحضرية، كيف يمكن تشجيع صانعي القرار على اتخاذ إجراءات يكون مغزاها توريث إقليم مستدام للأجيال المقبلة؟ تحت هذه الدراسة بوجه خاص على وضع نموذج تجريبي للاستبصار من أجل التوصل إلى إستراتيجية مشتركة ويهدف خاصة إلى إدماج كلي لتحديات التنمية المستدامة في عمل جماعي حول مسألة المركزية بعنابة.

La remise en cause de l'urbanisme dans sa formulation actuelle (**normes, outils, instruments et mode de gestion**) pose sous un jour nouveau les questions des principes de l'action publique. Associant de nouvelles catégories d'acteurs ouverts à la saisie d'opportunités imprévisibles, combinées à l'émergence du territoire comme niveau pertinent de réflexion et d'action locale, les villes se complexifient. Dans ce lieu de complexité où il est bien évidemment utopique d'attendre une transparence et une maîtrise des stratégies de

chacun des acteurs, s'ajoute récemment un intérêt particulier accordé à la problématique du développement durable et à celle de la gouvernance territoriale.

Mais la concrétisation de ces préoccupations se heurte à la question d'outils à mettre en œuvre, au sens où les acteurs en présence doivent définir de façon responsable et consensuelle des axes et des stratégies conséquentes. Ainsi, si la volonté de l'Algérie de procéder à une profonde refondation des idées, des objectifs, des stratégies de la dimension territoriale est clairement affichée à travers la promulgation d'une multitude de textes de lois, il y a en revanche un manque de "maturité" à vouloir les traiter en pratique et à traduire des intentions en actes.

Dès lors, comment anticiper, changer les habitudes et les comportements des acteurs pour améliorer la qualité de la décision à prendre ? Comment déboucher de manière plus ou moins directe ou indirecte sur des décisions stratégiques ? C'est là, à notre sens, tout l'intérêt de la démarche prospective et c'est aussi, sur ce fondement que celle-ci, comme instrument de connaissance, de mobilisation et d'aide à la décision, doit être prise en considération.

C'est dans cette perspective que s'inscrit la présente réflexion sur la prospective territoriale en référentiel à l'un des territoires urbains de l'Algérie, l'agglomération d'Annaba, capitale économique de l'Est Algérien. A titre expérimental, il est tenté aussi un exercice de prospective exploratoire sur son centre-ville. Seulement, avant d'indiquer en quoi et comment un territoire peut être porteur d'exercice(s) de prospective qui se révèle(ent) efficace(s) pour la mise en œuvre d'actions de développement durable, il est utile d'apporter un éclairage sur la notion de "prospective" et sa portée opérationnelle et analytique.

1-La prospective, une approche pour « anticiper » les mutations territoriales

Aujourd'hui, la volonté des acteurs, en l'occurrence ceux qui appartiennent au cercle de décisions, est de prévoir et d'anticiper les mutations dont l'ampleur et la vitesse perturbent la lisibilité du monde urbain et de son évolution. L'ampleur de ces mutations se manifeste aussi bien dans le nombre et la variété des objets qu'elles affectent que dans l'écart entre la situation "*d'avant*" et celle "*d'après*".

Il est toujours question, quelle que soit la définition admise du développement durable, de se retourner vers les acteurs présents sur le terrain, de confronter leurs objectifs et leurs intérêts afin de mettre en œuvre une action plus fondée sur la conciliation, l'arrangement, ce qui renvoie à l'idée de gouvernance. Nécessitant la recherche de nouveaux modes d'action publique, fondés sur la participation de la société civile et des acteurs économiques privés, elle renvoie non seulement à des actions collectives insistant sur les interactions entre les logiques nationales et les initiatives locales, mais aussi, à une responsabilisation des différents acteurs et aux relations de partenariat entre ceux-ci.

Autrement dit, d'un mode de gouvernement où l'Etat, centralisant les responsabilités, déterminait seul l'action des autres acteurs, on passe à un mode de gouvernement où tous les acteurs concernés exercent collectivement cette responsabilité. Certes, la mise en synergie de ces acteurs (**les collectivités locales, les services déconcentrés de l'Etat, la société civile, les milieux professionnels, le secteur privé...**) ne va pas de soi parce que le jeu des valeurs et de leurs intérêts est conflictuel, mais aussi parce que les contenus de l'utilité collective sont multiples et que les choix possibles sont manifestement complexes et incertains.

Cela dit, pour proposer une stratégie de développement durable, qui soit entendue et soutenue par tous les acteurs du territoire, il faut prendre les bonnes dimensions de la gouvernance où il est nécessaire, comme le souligne Jacques Theys ⁽¹⁷⁾, de :

- *gérer la confiance et l'acceptabilité* : moderniser l'action publique, en accroître la légitimité et la crédibilité (**réforme du secteur public, transparence, consultation et débats publics...**) ;

- *gérer la pluralité et la mobilisation* : développer des mécanismes non autoritaires de coordination et de régulation de l'action collective (**partenariat public-privé, négociation...**) ;

- *gérer l'incertitude et la complexité* : étendre la rationalité réflexive ou procédurale (**principe de précaution, pluralité de l'expertise...**) ;

- *gérer les rapports de force* : changer de pouvoir (**décentralisation, subsidiarité active...**)

Cependant, les collectivités locales ne peuvent se contenter de mettre en place des structures de participation et par là, faire naître dans la population le désir de prendre part à l'action, sans lui fournir les moyens d'agir. Cette réflexion serait donc vaine si on n'interroge pas les moyens et les outils pour surmonter cet obstacle important à la construction de stratégie efficiente, à la mise en œuvre d'actions de développement.

Dans un contexte caractérisé par un "**fourmillement**" d'initiatives locales en matière de développement durable, il devient important, aujourd'hui, selon notre point de vue, d'utiliser la prospective comme un outil central au service d'un approfondissement, d'un renouvellement de la réflexion pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'actions opérationnel de développement durable. D'une certaine manière, nous pensons que la prospective, qui est longtemps restée l'apanage de l'appareil de l'Etat, doit s'ouvrir à d'autres univers institutionnels, et par le fait même, permettre à d'autres catégories d'acteurs (**notamment la société civile**) de s'impliquer dans le processus des démarches urbaines. De cette intégration d'acteurs nouveaux, très différents dans leurs attentes et leurs comportements, la prospective territoriale permet de "**penser autrement**", d'amener un changement qui conduit décideurs et citoyens à effectuer des choix explicites pour bâtir leur avenir. Elle appelle donc à de nouvelles compétences et à de nouveaux savoirs sur les dynamiques urbaines collectives, et donne du sens à l'action qui sera entreprise au travers de l'identification des enjeux communs et de la construction d'une vision partagée. C'est donc ce nouvel enjeu collectif, considéré comme majeur dans cette présente réflexion, qui permet aux "**nouveaux acteurs**" du développement durable de construire ensemble l'avenir des territoires (**en dépassant le court terme**) et de produire plus aisément de la décision stratégique en s'appuyant sur le corpus méthodologique de la prospective. En fait, quand le développement durable rencontre la prospective et la gouvernance cela offre une perspective d'analyse permettant de s'affranchir quelque peu de l'analyse institutionnelle classique (**quels acteurs, quels périmètres d'action, quel pouvoir, quelle légitimité, quelles rationalités d'action, etc...**) pour privilégier une perspective de recherche davantage centrée sur les schémas d'interactions, les exigences liées à la négociation et à la recherche d'un consensus entre des impératifs contradictoires qui tiennent à la définition même du développement durable. La prospective appelle à de nouvelles compétences et à de nouveaux savoirs sur les dynamiques collectives et sur les rapports entre savoir, pouvoir et action.

S'il existe de nombreuses définitions de la prospective, le sens qu'on lui attribue souvent est celui d'un instrument privilégié pour aider à la compréhension de la transformation d'un territoire, une culture de l'anticipation et du débat collectif sur les enjeux de demain et les choix qui en résultent aujourd'hui. La démarche prospective apparaît comme une évolution des répertoires de l'action publique, intéressante dans ses enjeux et sa portée pour l'intervention sur les territoires. A travers sa théorie, ses grilles de lecture et ses pratiques, elle constitue, à notre avis, une voie d'innovation pour renouveler les démarches territoriales et faire face aux mutations actuelles, quoique, une question cruciale reste posée, celle de "la prospective comme instrumentation"⁽¹³⁾.

Il faut noter que la prospective ne se réduit pas aux seules formes cognitive et participative, elle est aussi stratégique. Cette dernière montre que la prospective territoriale passe d'un regard exploratoire sur le futur (**prospective exploratoire**) dont l'objectif est d'identifier les tendances qui le façonneraient à une vision stratégique au sens où elle est en prise directe avec la volonté de changement des acteurs et des décideurs. Aussi, il est utile de présenter les méthodes employées : la méthode brainstorming, la méthode Delphi, la méthode des scénarios, l'atelier de prospective... Néanmoins, la méthode des scénarios, méthode qui visualise souvent la prospective, apparaît comme l'exercice de prospective par excellence. Son utilisation et ses résultats seront toutefois fonction à la fois des objets de la prospective stratégique envisagée (niveau exploration, orientation, actions) et du type d'environnement considéré.

La pratique de la prospective territoriale comme discipline ou "indiscipline", selon l'expression de Michel Godet ⁽¹¹⁾, ne semble pas être un exercice facile. Alors que la prospective en entreprise et la prospective institutionnelle ont pris leur essor depuis longtemps avec de nouveaux prolongements comme "*l'économie de l'intelligence*" dans le champ du *management* stratégique, la prospective territoriale, dans certains cas, s'affiche au grand jour et expérimente des méthodes (**cas de la France**); dans d'autres cas elle prend des formes de rapports (**nouvelle génération de Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme**) ou anime des discours avivés par le contexte d'aujourd'hui intimement lié à la gouvernance, en l'occurrence locale. Cependant, grâce à ses vertus de pédagogie et d'apprentissage organisationnel, la prospective territoriale peut être considérée comme une réelle discipline intellectuelle.

2- La prospective territoriale, un champ d'application complexe

Le sens de la prospective territoriale qui dérive de la prospective générale n'est pas véritablement stabilisé. Complexe et évolutive, cette notion prête à d'énormes confusions sémantiques. De nombreux ouvrages proposent des définitions et font remarquer le fréquent embrouillement entre cette notion et celle de projection, de planification et de prévision.

2.1. La prospective territoriale, un exercice sémantique

Afin d'éviter l'amalgame entre ces notions, nous avons jugé nécessaire de procéder à un exercice sémantique. La projection est un exercice purement mécanique qui consiste à prolonger dans le futur des évolutions passées sans aucun souci de réalisme. Même si elle s'appuie sur un exercice préalable de projection, la notion de prévision prend en compte d'autres évolutions internes et externes de la variable considérée, une sorte d'estimation sur le futur assorti d'un degré de confiance⁽¹⁰⁾. En revanche la planification est un processus d'études et de prospective qui débouche sur la fixation des objectifs à atteindre, les moyens

nécessaires, les étapes de réalisation et les méthodes de suivi. Elle se développe, donc, selon une logique "**objectifs-moyens-délais-budget**". Autrement dit, la planification consiste à concevoir un futur désiré ainsi que les moyens réels d'y parvenir⁽¹⁾. Enfin, la prospective est considérée comme "**l'art de fonder la décision non sur le prolongement des données du passé, mais sur les hypothèses qu'on peut légitimement faire quant à l'avenir**"⁽¹⁶⁾. Elle dit ce qui devrait ou serait souhaitable d'advenir. Même si les deux notions -planification et prospective- sont complémentaires, la prospective intervient logiquement en amont de la planification qui ne devrait être qu'une déclinaison stratégique et programmatique de la prospective. Cette dernière est aussi considérée comme une démarche indépendante, dialectique et rigoureuse, menée de manière transdisciplinaire et collective. Elle est destinée à éclairer les questions du présent et de l'avenir, d'une part en les considérant dans leur cadre systémique et complexe; et, d'autre part, en les inscrivant dans la temporalité⁽⁶⁾. Elle est donc ouverte, dynamique et non prédictive. D'une manière générale, elle est souvent présentée comme la recherche de réponses à deux questions cruciales : Que peut-il advenir ? Que pouvons-nous faire ?

Les réponses à ces interrogations préfigurent des dimensions et pourraient représenter les deux phases importantes de la prospective. La réponse à la première question entrevoit une prospective exploratoire visant à "**explorer les futurs possibles, à partir d'une analyse du passé (rétrospective) pour repérer les tendances lourdes d'évolution et d'une analyse du présent pour identifier les facteurs de changement**"⁽¹²⁾. Par contre, celle de la deuxième question renvoie plutôt à la prospective dite normative qui permet souvent de construire des visions de futurs souhaitables, d'élaborer des stratégies collectives et des logiques d'intervention possibles et, dès lors, d'améliorer la qualité des décisions à prendre. On entend ici par stratégie : "**la définition, la coordination, la mise en œuvre et l'ajustement des objectifs opérationnels, des cheminements ainsi que de l'ensemble des actions et des moyens adéquats, destinés à atteindre les finalités d'une organisation ou d'un territoire**"⁽¹⁶⁾. Pour éviter de confondre ces deux dimensions de la prospective, on pourrait préciser que la réflexion stratégique correspond à la phase exploratoire et les choix stratégiques à la phase normative.

La prospective territoriale se différencie, donc de la prévision et de la planification puisqu'elle ne prédétermine pas, elle éclaire pour "**donner du futur aux territoires**"⁽⁴⁾, comme l'a définie succinctement Fabienne Goux-Baudiment⁽¹²⁾. Toute jeune discipline, plusieurs noms désignent l'étape de sa croissance : *foresight* en anglais, prospective du présent, prospective opérationnelle... Elle vise à explorer les futurs d'un enjeu, d'un objet, de la connaissance ou de l'action. Cette définition générique montre qu'il y a plusieurs champs ou univers de la prospective : champ de la connaissance, champ de débat public, champ de l'action (**de la stratégie**). Toutefois, dans la terminologie européenne, on oppose le *Regional Foresight* (**la prospective régionale, territoriale comprise au sens large**) au *National Foresight* (la prospective nationale). Ainsi, loin de se limiter à des champs de connaissance ou d'action, à des cadres administratifs ou politiques existants, la prospective territoriale peut donc se déployer autour de tout système régional ou local d'acteurs ou de toute initiative citoyenne structurée. Elle peut prendre, par conséquent, une diversité de formes assez complémentaires les unes par rapport aux autres : la prospective *cognitive*, la prospective *stratégique*, la prospective *participative* et la prospective *des représentations*.

Forme fondamentale de la prospective, la prospective *cognitive* oblige les sciences des territoires à coopérer entre elles, à construire des socles épistémologiques communs pour

appréhender autrement la question de la connaissance du champ spatial/territorial. Largement dominante, la prospective *stratégique* exprime l'anticipation mise au service de l'action stratégique et du projet ; basée sur la dialectique "*pensée-processus-action*", elle consiste à penser le temps long avec plus d'efficacité sur les mécanismes de prises de décision du court terme. La prospective *participative* (**élargissement en terme d'implication d'acteurs—du temps présent**) permet de penser autrement, d'amener un changement qui conduit décideurs et citoyens à effectuer des choix explicites et non plus implicites. Enfin, la prospective des *représentations* ⁽¹⁴⁾ met en évidence le fait que la conscience du futur ^{(2) (3) (19)} reflète les visions ⁽¹³⁾ et les représentations qu'une société a d'elle-même.

Le sens attribué souvent à la notion de prospective territoriale est celui d'une culture de l'anticipation et du débat collectif sur les enjeux de demain et les choix qui en résultent aujourd'hui. Il est clair, ici, que ces considérations renvoient vers les principes du développement durable où les dynamiques temporelles pourraient se résumer dans la combinaison entre l'exploration des futurs possibles et l'action dans et sur le présent. Grâce à l'ensemble des formes et des méthodes qu'elle présente, la prospective contribue à donner une substance véritable à la gouvernance urbaine.

2.2. La prospective territoriale: une démarche inter et transdisciplinaire

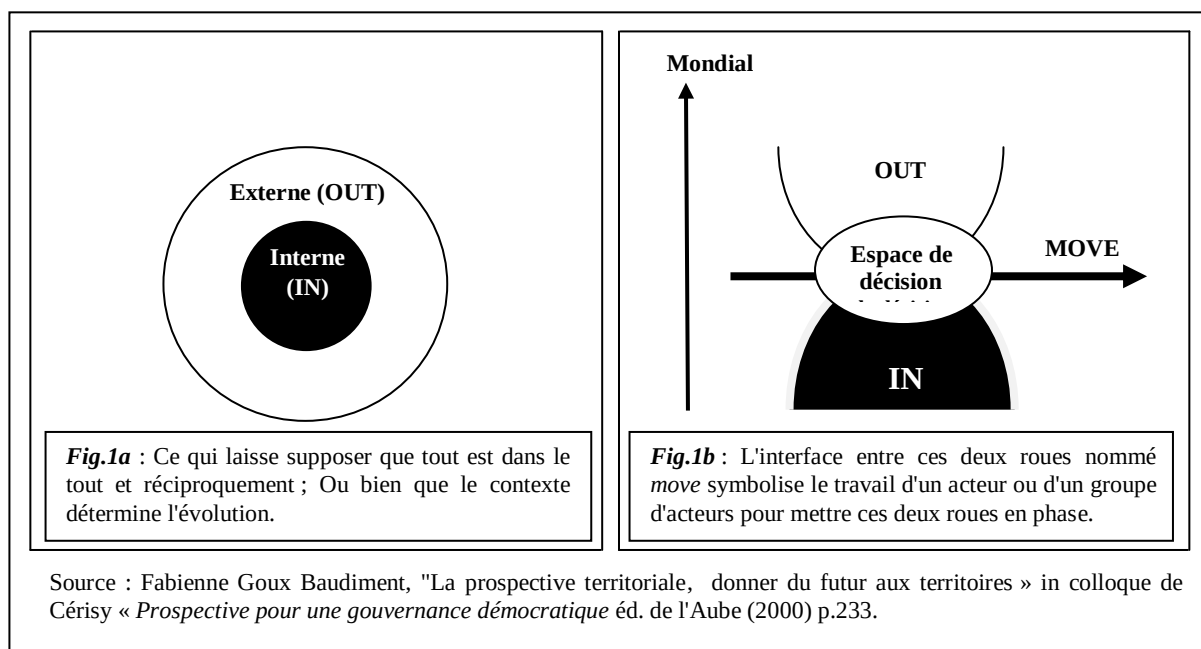
En aval de la prospective comme démarche générale, la prospective territoriale qui s'émancipe ces dernières années (**notamment en France**) est un champ d'application comme pourrait l'être la prospective d'entreprise. Néanmoins les particularités et la complexité du champ spatial pèsent sur sa mise en pratique, car se mettre en prospective dans ce champ, c'est affronter la globalité, les rapports entre le tout et les parties, l'inter et la transdisciplinarité. Il est clair qu'elle s'expose, dans ce contexte, à une multiplicité de grilles de lecture qui se cantonnent parfois dans des exercices partiels (**limitation des séries temporelles et spatiales**) porteurs en soi de débats et d'échanges qui décloisonnent les modes de pensée entre les acteurs territoriaux pour éclairer les enjeux du futur ; en fait, une sorte de « *maillon entre la réflexion et l'action, une nouvelle agora* » comme l'exprime Guy Loinger⁽¹³⁾. Il est évident qu'en proposant des démarches et en appliquant des méthodes à travers des exercices, ces approches peuvent être plus concrètes et opérationnelles. Mais, avant d'évoquer la question des démarches et des méthodes de la prospective, il convient d'insister sur la spécificité de la grille de lecture prospective.

La grille de lecture prospective se distingue de la grille d'analyse classique parce qu'elle est nécessairement plurielle et présente une superposition de grilles d'analyse complémentaires en multipliant les "*angles de prises de vues*" pour approcher le plus possible de la perception de la complexité de l'objet. Exprimant un mode d'analyse explicative plutôt que descriptive, de nature systémique, elle s'attache aux mécanismes, aux articulations et aux liens entre les composants d'un système en cherchant à repérer aussi les modifications qui affectent les composants eux-mêmes. Autrement dit, "**la grille de lecture relie les composants du système étudié et relit les analyses classiques souvent descriptives, en les éclairant d'une dimension prospective : repérage des tendances, ruptures, éléments structurels plutôt que conjoncturels et prises en compte des temporalités et des changements**" ⁽¹²⁾ ". Il est clair que ces définitions renvoient à un champ général qui est la question des systèmes ⁽⁸⁾, et son outil la *systémique* ⁽⁹⁾; à cet égard l'intérêt pour nous, ici, est de montrer comment celle-ci est traitée sur le champ du territoire.

Le territoire constitue un champ d'intervention privilégié au sein duquel pouvait se développer ce nouveau modèle de la relation entre la réflexion prospective et décision afin de renouveler l'action publique. Il est saisi comme un espace au niveau duquel s'organise l'essentiel de la vie quotidienne : bassins d'emplois, bassins d'habitants, un espace de relations, un " carrefour de relations de natures variées" ⁽⁵⁾ et un nœud dans un vaste système de relations. Le territoire est devenu "**la brique**" de base de la gouvernance de demain. Ces relations entre acteurs peuvent être des rapports d'intégration verticale et/ou de coopération horizontale, des rapports marchands et/ou non marchands, des rapports formels et/ou informels,... Cette mise en coordination des acteurs (**professionnels, sociaux,...**) d'origines distinctes et d'implication complémentaire offre, à notre sens, un haut niveau d'innovation sur le plan des processus de prospective, notamment par l'application d'exercice(s) ; et, montre bien en quoi le territoire devient une variable centrale dans le renouvellement de l'action publique, de la production et de la gestion de l'urbain.

Parmi la multitude de grilles de lecture prospective qui peuvent s'appliquer aux territoires, **IOM (In-Out-Move: Interne, Externe et Mouvement)** - comme son nom l'indique - est un outil de prospective opérationnelle qui s'intéresse à l'articulation organisée et concertée (**Move**) des composantes internes (**In**) et des composantes externes (**Out**) d'un système. Le territoire, comme un système de relations, est l'expression de l'interaction entre des forces *externes* et des forces *internes* ; l'articulation entre ces deux composants donne un chemin, un *mouvement* qui peut représenter aussi bien les acteurs à l'œuvre que les stratégies élaborées ou les actions en cours. Le recours à une représentation simple élaborée par Fabienne Goux-Baudiment ⁽¹²⁾ permet de comprendre la démarche [Fig.1].

Fig. 1: Grille de lecture prospective IOM, outil de prospective appliqué au territoire



Dans la grille IOM, l'interne et l'externe sont représentés par deux roues dentées qui doivent s'articuler pour former un engrenage. Le travail d'un acteur (**ou d'un groupe**

d'acteurs) doit mettre ces deux roues en phase, car si elles ne s'entraînent pas l'une dans l'autre, les dynamiques internes et externes d'un système donné se meuvent dans le vide et le système stagne, voire s'immobilise. Pour cela, il est évidemment nécessaire pour élaborer une grille de lecture prospective de comprendre les dynamiques, les trajectoires d'un territoire pour réduire l'incertitude et fabriquer le projet de territoire.

2.3. La prospective, un processus interactif d'intelligence collective ⁽¹³⁾ et de mobilisation des acteurs.

La démarche prospective constitue un processus interactif *d'intelligence collective* et de mobilisation des acteurs ; ce processus crée du consensus et donne du sens à l'action qui sera entreprise, notamment au travers de l'identification des enjeux communs et de la construction d'une vision partagée. On entend ici par acteurs, les trois grandes familles représentées par les *acteurs du territoire*, les *experts* et les *décideurs (état, élus, techniciens)*. Concernant l'implication de ces familles d'acteurs dans le champ urbain, on pourrait dire que les premiers ont une connaissance partielle du territoire car ils le voient de l'intérieur et donc ont du mal à le *voir* dans sa globalité ; toutefois la mise en perspective de leurs différentes approches est signifiante. Les seconds éclairent les avenir envisageables et permettent d'identifier les variables clés ; ils n'ont pas de connaissance du territoire - ou simplement une connaissance externe - et peuvent apporter des éclairages *savants* et intelligents à condition d'être alimentés en données. Enfin, les derniers se mobilisent pour produire de la décision, ils connaissent leur territoire et y agissent tous les jours.

Pour fabriquer un projet collectif d'intérêt général (**le projet de territoire**), tous les chercheurs s'accordent à dire qu'il faut conjointement que ces trois catégories d'acteurs se rencontrent, construisent des synergies, une intelligence collective, pour éclairer les avenir envisageables. D'une certaine manière, il s'agit d'identifier les variables clés d'un territoire c'est à dire les composantes motrices qui ont une influence déterminante sur le territoire et qui peuvent être internes ou externes (**mobilité, démographie...**) et quantitatives et/ou qualitatives (**nombre d'emplois, fonction, polarité...**), pour connaître clairement et simplement "*ce sur quoi il faut agir*". Par ailleurs, ils affirment que l'analyse stratégique du jeu des acteurs impliqués dans l'évolution constitue l'une des étapes cruciales de la prospective et que la résolution des conflits entre des groupes poursuivant des projets différents conditionne l'évolution du système étudié. Dans ce cadre, il est à faire remarquer que divers outils de lecture sont déjà mis en place ; ils permettent aujourd'hui de déterminer collectivement les enjeux du territoire, les problématiques qui portent un potentiel de changement et qu'il sera nécessaire de prendre en compte pour déterminer la stratégie. Pour le cas de la France par exemple, on pourrait citer, entre autres, l'outil d'analyse structurelle des déterminants majeurs de l'évolution du territoire (**MICMAC**) développée par le LIPSOR (Laboratoire d'Investigation en Prospective Stratégie et Organisation); ou encore la méthode d'analyse des stratégies des acteurs : **MACTOR** (Méthode ACTeurs, Objectifs, Rapport de force) développée par le professeur Godet du CNAM (**Conservatoire National des Arts et Métiers**) et le GERPA⁽⁷⁾ (**Groupe d'Etudes Ressources Prospective Aménagement**).

Le **MICMAC**, outil de structuration d'une réflexion collective, offre la possibilité de décrire un système à l'aide d'une matrice mettant en relation un très grand nombre d'éléments constitutifs de ce système. Partant de cette description, cet outil a pour objet de

faire apparaître les principales variables influentes et dépendantes et par-là les variables essentielles à l'évolution du système.

Le *MACTOR*, outil d'analyse des jeux des acteurs, cherche à estimer les rapports de forces entre les acteurs et à étudier leurs convergences et divergences vis-à-vis d'un certain nombre d'enjeux et d'objectifs associés. L'objectif de l'utilisation de cet outil est de fournir à un acteur une aide à la décision pour la mise en place de sa politique d'alliances et de conflits.

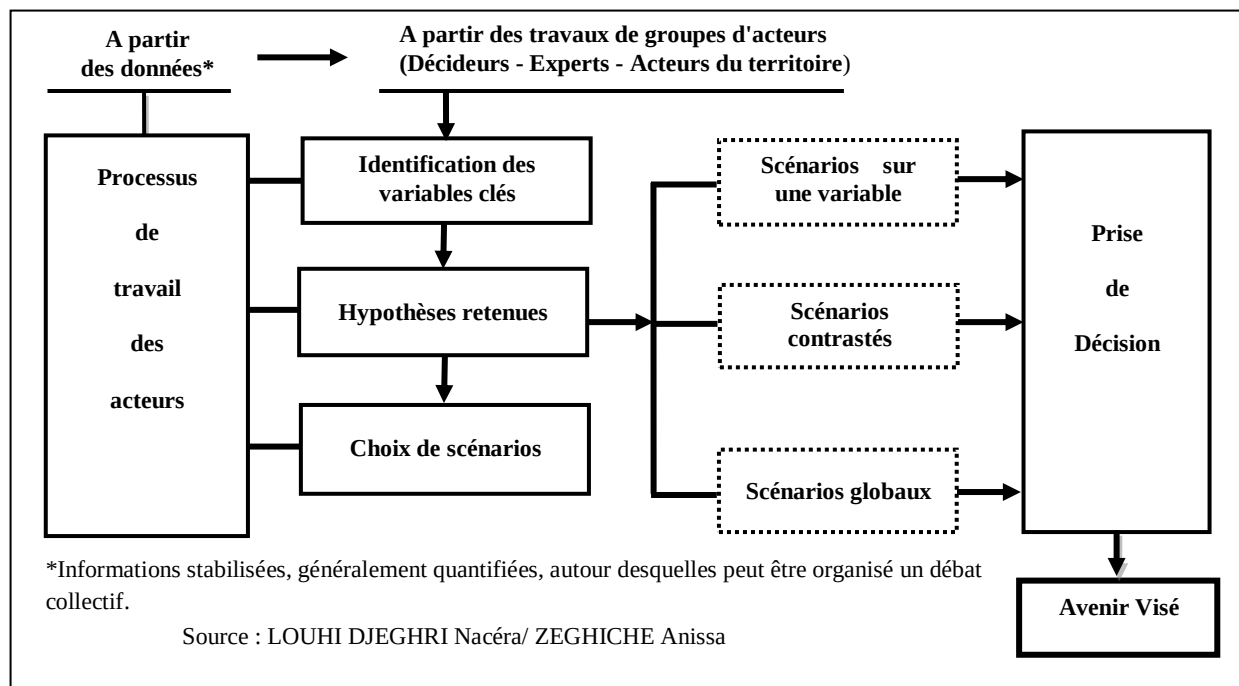
2.4 -Les méthodes de la prospective territoriale

Les méthodes les plus expérimentées de la prospective territoriale sont la méthode *brainstorming*, la méthode *Delphi*, l'*atelier de prospective* et la méthode *des scénarios*. En encourageant la spontanéité et la souplesse dans le groupe, la méthode *brainstorming* permet d'obtenir un nombre important d'idées exprimées dans un minimum de temps et de les hiérarchiser sous une forme synthétique. La méthode *Delphi* a pour but de mettre en évidence les convergences d'opinion et de dégager certains consensus sur des sujets précis grâce à l'interrogation d'experts à l'aide de questionnaires successifs ; l'obtention d'un consensus à l'issue de ces questionnaires s'affirme au fur et à mesure et un « **noyau dur** » de réponses en fin de parcours définit une majorité de prévision. L'*atelier de prospective* peut rassembler tous ceux qui souhaitent réfléchir ensemble sur les changements possibles de leur environnement afin de mieux les maîtriser et les orienter ; les participants réunis hiérarchisent les principaux enjeux ainsi que les idées qui méritent d'être développées. Enfin, la méthode *des scénarios* est une forme d'aide à la pensée de la diversité des possibles d'une réalité projetée dans le futur qui permet de mettre en place un vrai processus de travail des acteurs puis de scénarisation de l'avenir autour des variables clés, c'est à dire établir un cheminement des événements qui permet de passer d'une situation d'origine (**le présent**) à une nouvelle situation (**le futur**) [Fig.2]. Il importe de préciser qu'un scénario est une vision à long terme qui décrit les hypothèses retenues sur l'évolution des variables - clés et débouche sur une prise de décision, l'avenir visé. Généralement pluriels, les scénarios peuvent être établis sur une variable ; ils peuvent être aussi contrastés ou globaux choisis parmi les variables les plus réalistes et stimulantes.

2.5- Cheminement de la démarche de la prospective stratégique

Il est à préciser, toutefois, que la formulation des enjeux s'appuie sur les acquis du diagnostic prospectif, et particulièrement, sur l'analyse des tendances internes et externes qui s'exercent et devraient s'exercer à long terme sur le territoire. Sans une connaissance sérieuse des origines et des stades antérieurs de développement, il y a peu de chance que l'on puisse véritablement comprendre la

Fig.2 : Processus de travail des acteurs et scénarisation de l'avenir



réalité substantielle d'un territoire à un moment donné. Pour sa part, l'identification des enjeux et des variables - clés montre que des hypothèses prospectives sont déjà présentes explicitement ou implicitement. Leur hiérarchisation permettra la recherche d'enjeux les plus déterminants (**les leviers d'actions**) et les variables - clés les plus influentes. Autrement dit, on pourrait résumer l'ensemble de la démarche de la prospective stratégique à plusieurs étapes bien distinctes à savoir : le diagnostic, l'identification des enjeux et des variables - clés, la recherche des enjeux les plus déterminants pour l'avenir, l'identification des leviers d'actions les plus moteurs, la définition des hypothèses attachées aux leviers d'actions et le choix des scénarios. Il paraît commode de présenter ces étapes en trois temps successifs :

- des éléments de diagnostics à l'identification des enjeux et des variables - clés ;
- de la hiérarchisation des enjeux à l'identification des leviers d'action ;
- des hypothèses prospectives (**hypothèses attachées aux leviers d'action**) aux choix des scénarios.

La **Figure 3** permet de donner une vue synthétique du cheminement en résumant les objectifs accrédités à chaque étape.

3- La prospective, une nouvelle ère pour les villes algériennes

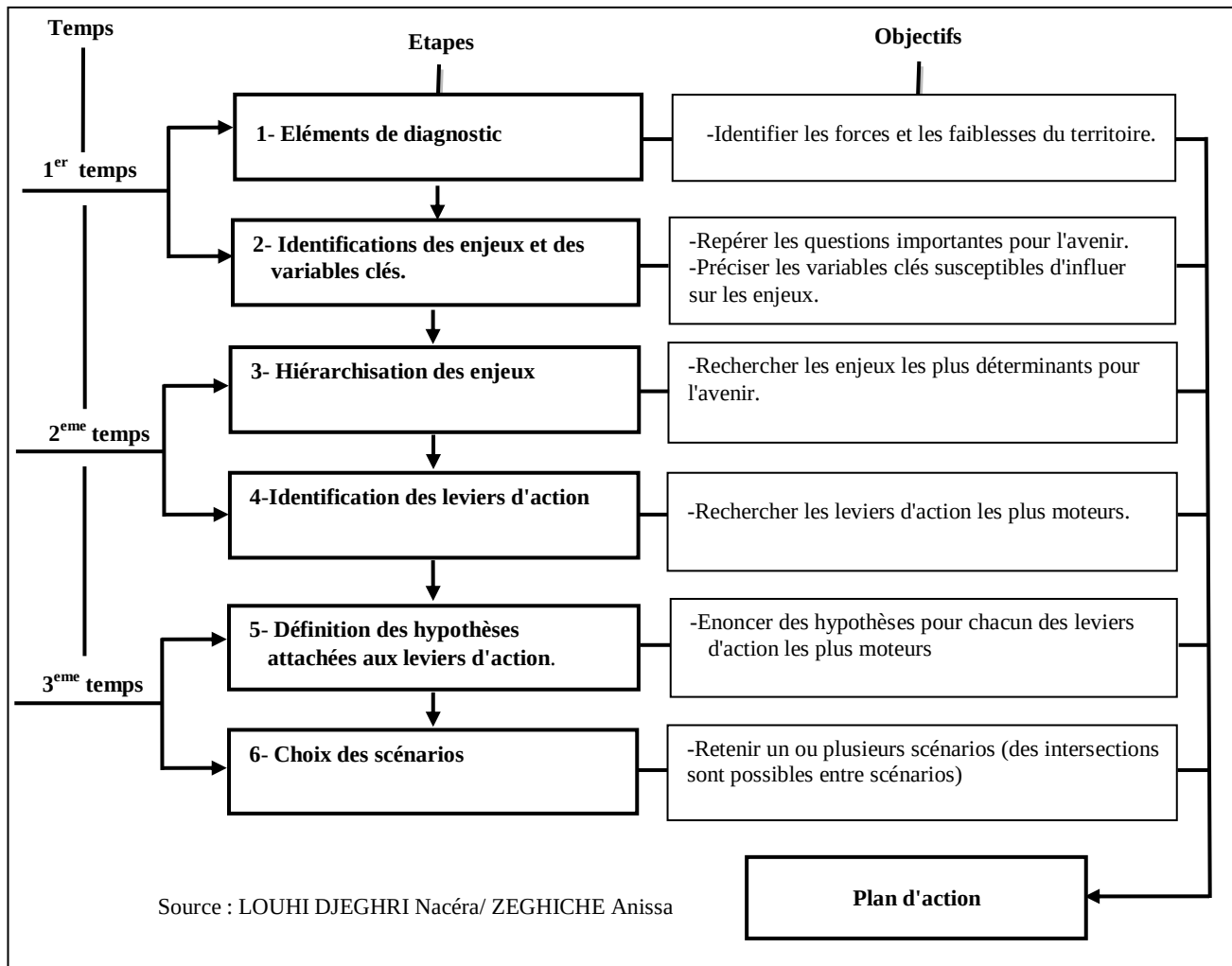
3.1- La prospective territoriale : penser et faire la ville algérienne autrement

Beaucoup de chercheurs font remarquer que les villes algériennes accusent aujourd'hui des dysfonctionnements : la déqualification de certains quartiers, le développement anarchique du périurbain et un retard dans la production de logements, etc... Cette situation

semble avoir généré un malaise général parmi les décideurs, gestionnaires et professionnels dépassés par le rythme des mutations en cours, comme en témoigne la multiplication des procédures de révision des PDAU et des POS qui restent désespérément figés sur les anciens concepts. Dès lors, comment inciter, dans ce contexte de modernisation des aires métropolitaines, les décideurs à produire des actions cohérentes avec la réalité ?

Si cette situation fait ressortir de manière aiguë le besoin de faire appel aux méthodes de prospective territoriale, elle pose néanmoins des questions pertinentes : quelles sont les possibilités

Fig3 : Les différentes étapes de la prospective stratégique et leurs objectifs



d'application de ces outils aux villes algériennes ? Comment susciter une attitude proactive afin de pouvoir identifier, dans les transformations en cours, les phénomènes structurels, les facteurs de rupture, les évolutions plus conjoncturelles et les variables - clés ? Comment définir et décrire des scénarios du (des) futur(s) possible(s) ?

Autant de questions sur les enjeux et sur les méthodes qui pourraient être consacrées aux pratiques de la prospective territoriale, c'est-à-dire celles de l'organisation et de l'animation d'exercices de prospective pour tenter de décrire des "visions" de l'avenir d'un territoire. On entend par "exercice" un travail collectif de prospective, que celle-ci soit exploratoire,

normative ou les deux, qui tend d'organiser de façon cohérente des éléments de diagnostic bien assurés, des raisonnements appuyés sur des mécanismes économiques...des hypothèses sur le futur...le tout pour tenter de décrire des "visions" de l'avenir d'un territoire.

Une telle approche est, donc, particulièrement appropriée pour une réflexion sur le développement durable des territoires : elle permet de construire collectivement et localement des actions en engageant des décisions stratégiques. Seulement, avant de montrer comment un exercice de prospective peut être relativement bien adapté aux pays en développement et peut aussi concerner les villes algériennes, un diagnostic prospectif (première séquence de la prospective stratégique) doit être élaboré à titre pratique.

Les résultats attendus, ici, sont principalement la connaissance et la compréhension du territoire et de ses évolutions et aussi la mise en place de groupes de travail (mise en réseau et apprentissage mutuel). Quoiqu'il faille souligner que la connaissance du territoire doit s'organiser en intégrant les interrelations et l'évolution des phénomènes afin de vérifier que l'on s'engage dans une certaine direction plutôt que de chercher à refléter un niveau qu'il serait souhaitable d'atteindre. Car, pour atteindre les objectifs du développement durable, il faudrait trouver des indicateurs, non pas de description mais de finalité, et de recueillir des mesures qui soient significatives, non seulement de la quantité mais aussi de la qualité des phénomènes.

3.2- Le diagnostic prospectif, première séquence de la prospective stratégique

Comme, il a été noté antérieurement, de nombreuses méthodes pour aider à identifier un territoire et réaliser un diagnostic prospectif sont disponibles : ateliers de prospective, évaluation, analyse de jeux d'acteurs... Il convient, donc, d'adapter ces méthodes aux ressources disponibles, aux résultats souhaités et aux compétences méthodologiques afin d'analyser les Atouts / Forces / Opportunités / Menaces / Scénarios, etc... Mais, généralement en pratique, on a tendance à opposer les méthodes qualitatives (**scénarios**) aux méthodes plus quantitatives (**par exemple la méthode Delphi définie précédemment**) qui sont, toutefois, très complémentaires.

L'élaboration d'un diagnostic prospectif aura pour objet la description de l'évolution des facteurs et des acteurs du territoire, ainsi que du territoire lui-même dans son environnement parfois plus large : régional, voire national ou international. Ce diagnostic fera donc apparaître les tendances internes et externes d'évolution, les bifurcations, les ruptures, les risques potentiels ou signaux faibles : tous les possibles positifs et négatifs qui peuvent advenir et impacter le territoire. Ainsi, comment avec l'aide de la prospective, notamment stratégique, construire collectivement et localement des actions du développement durable ?

Pour tenter de répondre à cette interrogation, nous avons pris, à titre d'exemple, la quatrième ville algérienne : Annaba, pour se livrer à la démarche de la prospective stratégique. Une première évaluation révèle que la gestion et la production de l'espace urbain à Annaba durant les deux dernières décennies sont entachées d'incohérences. Les signaux faibles se déduisent d'un centre éclaté dans son espace géographique (**dilués dans la périphérie**), **fracturé socialement (producteurs d'exclusion croissante)** et fragilisé par les tensions économiques (**compétition acharnée entre les entreprises et entre les territoires**). Une telle situation résulte d'un concours de circonstances :

- les approches sectorielles marquées par des réalisations "*du coup par coup*" et leur "*gestion en archipel*" ont montré leur limite; bien que techniquement efficaces, elles ont

contribué à une dégradation de la qualité environnementale de certains quartiers lesquels affichent clairement une précarité socio-urbaine; et ce, en dépit même de quelques tentatives de requalification de certains quartiers (**tels que le centre ville, la Plaine Ouest, 8 Mai 45 ...**) visées par les orientations des instruments d'urbanisme ;

- des équipements de grandes envergures (**cliniques spécialisées,...**) articulés à différentes échelles et les nouvelles formules de logements (**Logement Social Participatif...**) se greffent là où les opportunités foncières sont offertes ; ces réalisations entraînent des pressions sur les territoires (**pôle central en particulier**) et provoquent souvent un processus de dévalorisation pour d'autres (**quartier Port Saïd, par exemple**) ;

- le "**volontarisme économique**" domine par les récentes opérations ; celles-ci semblent améliorer l'image urbaine, néanmoins les constructions avoisinantes subissent un processus de dévalorisation et se trouvent de ce fait défavorisées, de plus en plus désintégrées et déconnectées [**Photos 1a, 1b & 1c**] ;

Photos 1 : Processus de dévalorisation de constructions attenantes aux opérations récentes



- la disponibilité d'une *richesse foncière* non valorisée et sous exploitée (**hangars de dépôt et de stockage, etc...**) et la très forte *dégradation du bâti existant* mises en exergue dans plusieurs études de Plan d'Occupation de Sol (**centre ville, vieille ville, Colonne II, l'Avant-port, Port Saïd, etc.**) trouvent difficilement lieu d'exercice dans l'éventail des anciens outils de planification.

Il est évident que ces constats laissent des traces marquées par une litanie de rapports. Les bilans d'insatisfactions et des remises en cause des actions d'aménagement ne manquent pas. Les formes de gestion sont mises en doute dans leur capacité à coordonner des actions globales et/ou collectives lesquelles soulèvent généralement le problème de la rareté du foncier. Dès lors, dans le cas qui nous Concerne, l'hypothèse soutenue serait que la démolition cesse d'être tabou pour devenir un instrument de régénération urbaine. Dans cette visée, Panerai et Col. ⁽¹⁵⁾ notent : "**nous démolissons pour ne pas laisser se créer aujourd'hui au centre ville, à la périphérie des ilots insalubres c'est-à-dire la concentration en un même lieu d'un bâti obsolète, d'une population paupérisée, et de dysfonctionnements sociaux**". S'agissant en priorité de faire des actions de développement durable, nous pensons que la démolition serait l'ultime solution d'un projet global de ville, manifestée par l'usage d'un concept, le renouvellement urbain. En fait, nous considérons que l'acceptation la plus opérationnelle du développement durable pourrait bien coïncider avec la notion de "**ville recyclable**" ⁽¹⁸⁾. Dans ce cas, des dispositions volontaires prises par la

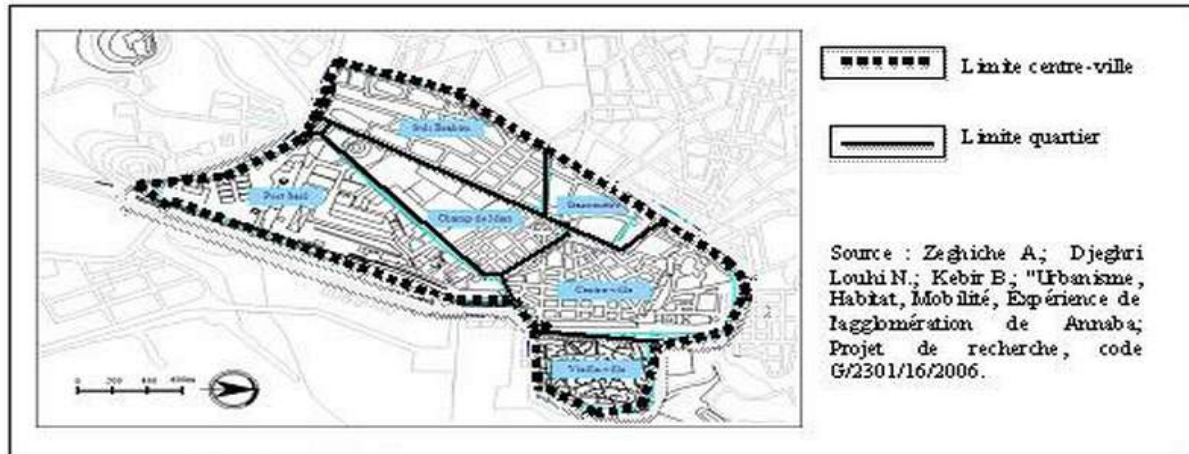
puissance publique sont nécessaires. Il est même impératif, dans le contexte d'aujourd'hui où la politique d'aménagement du territoire est dotée de moyens législatifs et financiers, **"d'oser la démolition"** pour impulser des actions de développement durable. Nous pensons, d'une part, à la loi d'orientation de la ville qui précise la prise en charge des grandes questions de la ville selon une nouvelle vision et qui offre en même temps un cadre de concertation et de réflexion sur un fond de rupture avec les pratiques du passé et de mutation vers une politique de projet partagé; et d'autre part, à la mise en route du Schéma Directeur de l'Aire Métropolitaine d'Annaba (**SDAAM**). En affirmant que Annaba sera une **"aire métropolitaine avec ses futurs possibles et ses enjeux à maîtriser sur 25 ans"**, le SDAAM consiste à identifier et localiser les actions structurantes (**du point de vue économique, social et environnemental**), de prendre en compte les facteurs de durabilité et de protection des ressources et de localiser les programmes d'investissements. Cela suppose la nécessité absolue de mobiliser les pouvoirs et les moyens publics exceptionnels (**assiette foncière, financement,...**) avec l'appui de la société. Par conséquent, c'est cette recherche d'intégration entre prospective, stratégie et concertation qui va être à la source d'une prise en compte croissante du processus du développement durable; et, c'est uniquement à ces conditions que l'action, résultat d'une stratégie à la fois rationnelle et imaginative, puisse être une voie vers le projet collectif. À partir de ceux-ci, il pourrait être, à terme, possible de bâtir des scénarios tant exploratoires que stratégiques grâce à un ou plusieurs exercices de prospective.

4. Exercice de prospective pour le centre-ville d'Annaba, quelques repères.

Dans un cadre méthodologique, trois phases sont indispensables à la réalisation de tout exercice de prospective. La première est celle du mûrissement et de la préparation de l'exercice, nécessitant l'identification du territoire, la clarification des objectifs, du périmètre, de l'horizon, etc... La deuxième est la phase prospective qui permettra de définir les enjeux de long terme et de construire une vision partagée sur la base d'un socle d'informations commun. La troisième phase sera, enfin, celle de la stratégie qui prépare, précède et accompagne l'action.

Pour asseoir une pratique réelle et concrète d'un exercice de prospective, notre choix s'est porté sur un territoire stratégique d'Annaba : le centre-ville. Constitué de six (06) quartiers (**Vieille ville, Centre-ville, Gazomètre, Champ de Mars, Sidi Brahim et Port Said**) [Fig.4] corroborés chacun d'une étude de POS, l'objectif recherché est d'introduire, particulièrement dans le cadre de l'ambitieux programme de modernisation de l'aire métropolitaine (**SDAAM**), plus de cohérence dans le déploiement de son urbanisation et de sa vocation première (**la centralité**) et aussi de valoriser son image et de la moderniser.

Fig.4 : Centre - ville d'Annaba et ses quartiers



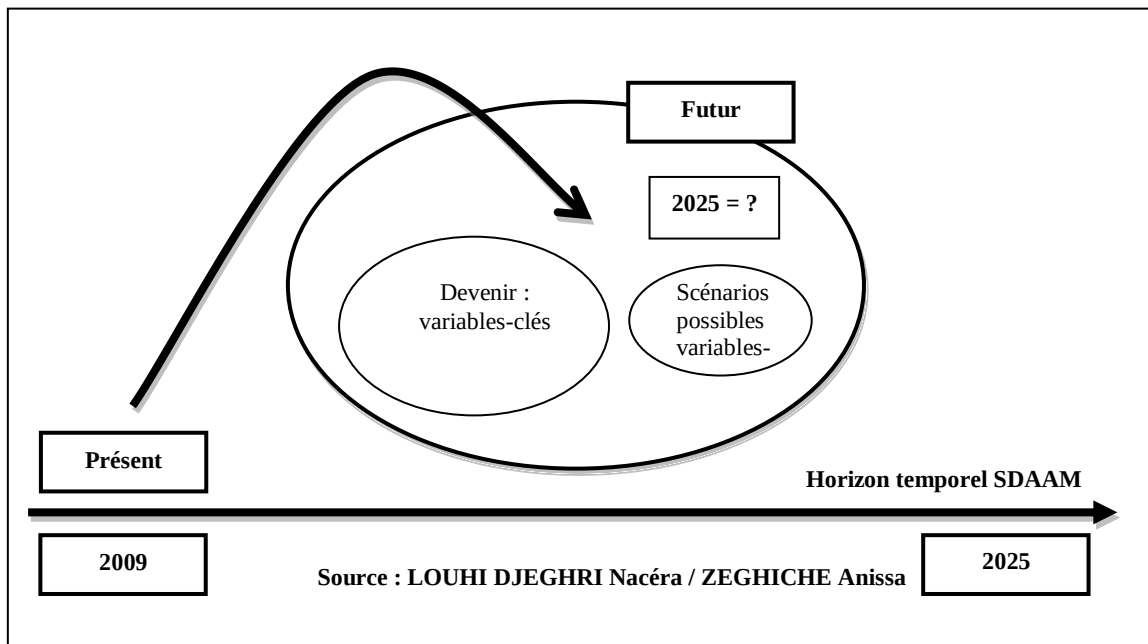
Alors, comment valoriser cet exercice pour aboutir à une stratégie partagée, et surtout intégrer pleinement les enjeux du développement durable à l'action collective autour de la problématique de la centralité d'Annaba ?

4.1- Identification du territoire, objectifs recherchés

Connaître le territoire constitue l'étape préalable à l'exercice de prospective quel que soit l'angle d'étude. Il faut répondre à la question *Qui suis-je?* Il s'agit à la fois de répondre à la question de l'identification du territoire concerné, des objectifs recherchés et d'inscrire ce territoire dans les évolutions temporelles et spatiales. Il faut donc rassembler le plus grand nombre possible d'informations pertinentes sur les différentes variables du centre-ville d'Annaba à l'horizon 2025 (**horizon SDAAM**) pour dégager les scénarios possibles [Fig.5]. Relatif à l'horizon temporel visé, le motif justifiant l'usage de la prospective pour l'aménagement du territoire est connu : les opérations d'aménagement, d'urbanisme, création d'un pôle d'activités ...en raison de leur nature, ne peuvent être évaluées que dans la moyenne ou longue durée. Prétendre juger de l'impact urbanistique, architectural, socio-économique, géographique... de telles opérations sur le court terme est une incohérence, un astigmatisme.

Force est de constater que le développement actuel du centre-ville de Annaba renvoie à deux questions incontournables. De quelle centralité le centre-ville est-il porteur ? Quel(s) territoire(s) et quelles fonctions cette centralité englobe-t-elle ? Traditionnellement, le rôle des centres-villes s'appuyait sur trois composantes : l'agglomération, la concentration et la hiérarchisation de tout un éventail spécifique d'activités. La morphologie du centre-ville comportait des marques symboliques et matérielles du pouvoir économique et de l'organisation sociale et politique correspondante (**centralité de la ville coloniale**). Or, nous considérons que la centralité urbaine, telle qu'observée actuellement, diffère sensiblement de la centralité originelle de la ville coloniale et ne correspond pas à celle analysée puis proposée par les instruments d'urbanisme (**création d'un système de centres**). En effet, un autre pôle de centralité a émergé au sud de la ville, organisé dans une première phase autour du marché d'El- Hattab

Fig.5 : Cheminement du processus de scénarisation

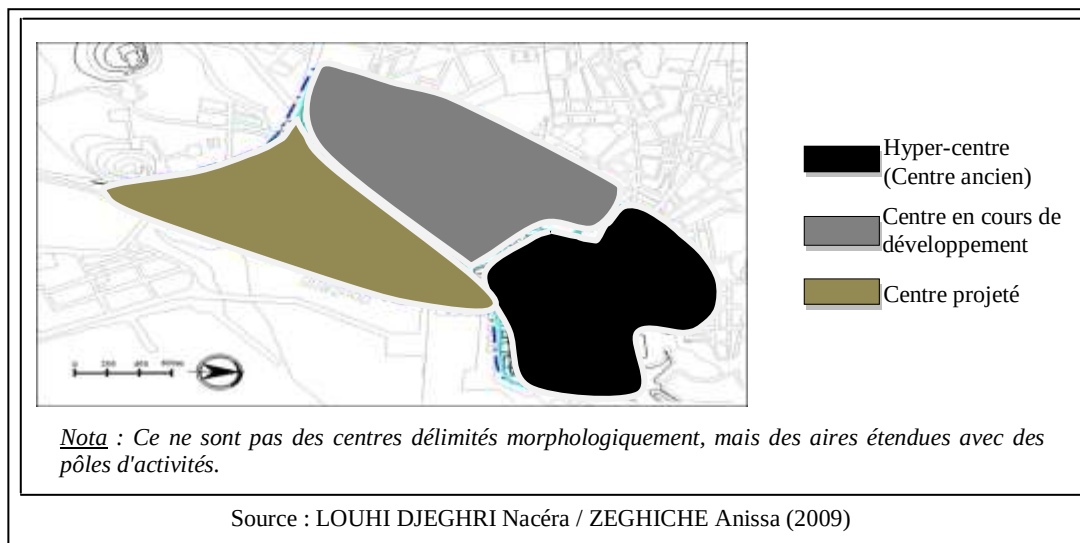


et de la Station Centrale d'Autobus où les activités sont à dominance commerciale avec appropriation des espaces publics par le commerce informel **[photo2]**. Ce deuxième pôle a tendance à glisser vers la Plaine Ouest du fait d'une réappropriation du site du Gazomètre par l'activité tertiaire à travers les projets de centres d'affaires **[Fig.6]**.

Photo 2 : El-Hattab, centre – ville d'Annaba
Précarité et persistance des phénomènes informels.



Fig. 6 : Centralité à Annaba



Dans ce cas, il est manifeste que le centre-ville vit une crise du fait qu'il n'existe plus d'unité de centralité, ni de concentration spatiale de ses caractéristiques. Il lui faudrait pour cela une unité urbaine, une force économique (**voire financière**) et un éventail d'activités de pointe, fédérant des acteurs variés et multiples (**Etat, collectivités locales, partenariat public-privé et citoyens**) dans une vision de cohérence respectée, de faisabilité technique et économique et de la bonne programmation des actions et projets de valorisation.

Les trois supposés centres (**hyper - centre, en cours de développement et projeté**) [Fig.6] sont très différents du point de vue de leurs fonctions, de leurs caractéristiques architecturales et de la configuration de leurs tissus. Se demander quel est le rayon d'impact de l'hyper - centre sur ses zones limitrophes renvoie en outre à deux autres interrogations. D'abord il faut voir dans quelle mesure ce territoire présente encore une configuration spatiale et fonctionnelle relativement structurée ou au contraire segmentée. Ensuite il faut décider si l'on se propose de renforcer, d'atténuer ou de renverser l'évolution actuelle des trois noyaux centraux. Parler d'interaction, de complémentarité ou de synergie entre les diverses composantes du centre ne peut avoir de contenu tant qu'on n'a pas établi sur quel jeu de forces elles se baseraient, autrement dit, sur quels enjeux doit-on s'appuyer : la métropolisation, l'intercommunalité...? Car, on est conscient que la monocentralité qui caractérise l'organisation générale d'Annaba témoigne de la faiblesse des équipements dans bon nombre de ses communes et constitue une contrainte majeure à laquelle il faut faire face.

**Photo 3 : Centre-ville d'Annaba, Boulevard Souidani Boudjemaa
-Obsolescence du bâti-**



Source : LOUHI DJEGHRI Nacéra / ZEGHICHE Anissa (2009)

Un deuxième constat révèle que le centre-ville d'Annaba est entaché aujourd'hui par des constructions où la dégradation et le vieillissement sont très prononcés **[photos 3]** et demande une prise en charge formelle par un travail de réhabilitation et/ou de renouvellement. Il nous semble, enfin, que le diagnostic et les prescriptions ne suffisent pas pour gérer l'espace et que certaines constructions situées notamment dans ce quartier stratégique ne correspondent plus aux normes (**technique et formelle**) du bâti. Il n'est pas sans souligner que ce constat nécessite d'être nuancé en tenant compte des résultats des experts.

Or, dans le contexte actuel, avec une assise foncière locale affaiblie et dans une conjoncture internationale assez mouvante (**où la reprise économique n'est pas encore acquise**), l'administration locale ne dispose que d'une marge de manœuvre réduite. Par conséquent, dans ses décisions concernant l'organisation et l'occupation de l'espace, elle est confrontée à l'alternative suivante : soit elle gère l'héritage urbain existant (**en réduisant, à la limite, son rôle à celui de pourvoyeur de services d'entretien**), soit elle mobilise d'importantes ressources économiques et sociales en vue d'initier des projets novateurs où le détour par le long terme permet de faire émerger les enjeux majeurs sur le territoire considéré et de révéler subséquemment les leviers d'action.

4.2- Vers une définition des enjeux de long terme

Dans cette deuxième séquence de travail de l'exercice prospective, il s'agit de déterminer les principaux enjeux d'évolution à long terme, c'est-à-dire les problématiques qui portent un potentiel de changement et qu'il sera nécessaire de prendre en compte pour déterminer la stratégie. La formulation des enjeux s'appuie sur les acquis du diagnostic prospectif (**effectué précédemment**) et sur l'analyse des tendances internes et externes qui s'exercent et devraient s'exercer à long terme sur le territoire. Le diagnostic établi révèle des problématiques qui peuvent être approchées à partir de plusieurs enjeux du territoire. Les principaux relevés sont :

- l'approche urbaine métropolitaine ;
- l'intercommunalité qui est à même de garantir cette nécessaire solidarité des territoires ;

- la centralité et modernisation du centre ;
- l'intégration urbaine (**fonctionnelle et spatiale**).

C'est en appréhendant ces enjeux que l'on pourrait arriver à prescrire une vision commune des actions efficaces dans leurs logiques intrinsèques. Rappelons que divers outils permettent de déterminer collectivement les enjeux du territoire ; l'utilisation d'une matrice de contrôle (**matrice importance / influence**) contribuera à la hiérarchisation de ces enjeux. Ces derniers renvoient à la question cruciale : doit-on renforcer, atténuer ou renverser l'évolution actuelle des noyaux qui caractérisent la centralité d'Annaba ? Dans ce cas, trois possibilités d'action peuvent être considérées : *intégration* par le biais de l'établissement de la continuité spatiale du centre et des activités socio-économiques afin de reconstituer l'unité de l'ensemble; *différenciation* qui consisterait à affirmer l'autonomie relative de chacun des noyaux afin de renforcer leur complémentarité; ou enfin *introduction d'une structure maillée* afin d'établir des ponts entre les unités existantes et de fonder une organisation spatiale et socio-économique en réseau.

Dans ce cadre actuel des préoccupations en matière de développement durable, la synergie, la complémentarité ou l'interaction entre les diverses composantes du centre doivent nécessairement, à notre sens, passer par l'institution du principe de l'intercommunalité et/ou de la métropolisation ; car ces enjeux sont à même de garantir cette nécessaire solidarité des territoires face à l'existence d'une gestion concurrentielle entre des villes algériennes.

Dans ce cas, il faudrait prévoir pour le centre : une unité urbaine, une force économique et un éventail d'activités de pointe, affiliant des acteurs variés et multiples (**Etat, collectivités locales, partenariat public-privé et citoyens**) dans une vision de cohérence respectée, de faisabilité technique et financière... C'est en appréhendant ces enjeux que l'on pourrait arriver à prescrire une vision commune des actions efficaces et durables.

4.3- Vers une construction de la vision commune, la centralité comme enjeu majeur

La vision commune constitue le point culminant du processus de prospective. C'est une image partagée et décrite en termes précis d'un futur désiré. Elle peut être composée, selon Michel Godet⁽¹⁰⁾ de finalités, de projets majeurs qui dessinent le futur, un système de valeurs partagées, une volonté collective d'atteindre des objectifs optimaux qui peuvent indiquer la direction à long terme et qui doivent guider la stratégie collective des décideurs politiques, des parties prenantes et des citoyens. S'appuyant sur les enjeux identifiés et reposant sur une consolidation de réponses à ces enjeux (**les souhaitables**) structurée à un horizon temporel déterminé, la construction de la vision commune peut prendre plusieurs formes : une vision constituée de souhaitables identifiés collectivement, l'élaboration de scénarios présentant différents aspects de la situation du territoire... Discutés collectivement, les souhaitables portent sur les objectifs poursuivis sur le territoire concerné, à savoir : s'agit-il de sortir le centre-ville d'Annaba de sa situation de dégradation ? S'agit-il d'affirmer et moderniser sa vocation principale de centralité ? De ces choix radicalement différents se dégagent des scénarios tous porteurs de projets de territoire.

- *Le premier scénario* : Dans la perspective d'une réhabilitation du centre-ville la méthode des scénarios exploratoires du type contrasté (*Avant / Après*) apparaît la plus appropriée. Il va falloir donc s'appuyer sur le cadre bâti pour une rénovation architecturale dont l'enjeu majeur serait l'amélioration de la qualité de vie des habitants et des générations futures et la conservation d'un patrimoine bâti typique qui pourrait impulser des activités touristiques. Il

serait souhaitable pour le cas de la médina, par exemple, de se lancer dans des opérations aux visées plus ambitieuses de requalification urbaine par la récupération d'espaces centraux à haute valeur foncière (enjeu principal) et la proposition d'images trajectoires [Photos 4].

Photo 4 : Scénario contrasté visant la préservation et la valorisation d'un patrimoine architectural pluri-civilisationnel- Rue des Frères Boucherit, Place d'Armes, vieille ville d'Annaba



Photo 4a : Situation d'origine



**Photo 4b : Situation future
Image trajectoire**

Source : P.O.S. Vieille ville, BET HAFIANE A. (2004)

- *Le second scénario* : consiste à pousser plus loin la tendance actuelle où le territoire serait récupéré par des classes aisées pour des actions ponctuelles de renouvellement urbain ou des perspectives d'actions de densification à long terme. Dans ce cas, un phénomène de "*dégradation invisible*" se développerait [Photos 5]. Cette option est confortée par des certitudes portées par une conjoncture imprégnée par des attitudes d'anticipation à la démolition de la part des pouvoirs publics locaux [Fig. 7] [Photo 6].

- *Le troisième scénario* : consiste à pousser plus loin les hypothèses précédentes. Le traitement du vieillissement prononcé du centre et la volonté de l'affirmation de la centralité à différentes échelles (commune, métropole) deviendraient une priorité. Des ambitions de projets forts, des pistes volontaristes doivent constituer un positionnement stratégique de reconquête du foncier à long terme par

Photo 5 : Actions ponctuelles (renouvellement urbain) Boulevard Souidani Boudjema d'un phénomène de "dégradation invisible"-

- Développement



Fig.7 & Photo 6 : Proposition de démolition de l'îlot comprenant le Palais de Justice et la Maison d'Arrêt d'Annaba pour la construction d'une Cour de



des programmes de démolitions. Ces derniers devraient être accompagnés de scénarios souhaitables avec image future de reconstruction et ce afin d'assurer leur adoption par chacun des acteurs concernés et rendre compte aux forces vives pour qu'elles se l'approprient.

4.4- Un programme d'actions, une stratégie et des participants

Face à ces différents scénarios proposés pour le développement du centre-ville d'Annaba, intervient le problème de la décision publique; voire le dialogue parfois complexe et houleux entre ceux qui sont chargés de la réflexion et ceux auxquels il incombe de décider et de mettre en œuvre une stratégie, un programme d'actions pour le bénéfice de tous.

- La démolition comme stratégie

A notre avis, l'hypothèse attachée aux leviers d'actions est celle soulignée à travers le troisième scénario (formulé précédemment) où le plan d'action du territoire considéré doit puiser ses fondements à travers la stratégie de démolition/reconstruction. De là, la *déconstruction* doit être considérée comme une stratégie constitutive d'un projet global et un concept (celui de construire la ville sur la ville) basé sur une vision dynamique, ouverte sur le monde économique et sur les évolutions techniques et technologiques. Elle ne doit pas être un acte banal, elle doit compenser ce geste par la reconstruction de qualité, un engagement de requalification des espaces publics et privés, une redynamisation des activités. Dans ce cadre, la démolition doit être considérée comme un acte gestionnel et la qualité générale de la conception urbaine et de l'architecture ne doit pas se limiter à la seule opération de réhabilitation. Il faudrait également construire des représentations, définir des vocations (valeurs partagées, visions de l'avenir, ...) pour l'ensemble du territoire (intérêt général) afin de rendre cohérents et pertinents les programmes d'actions et les moyens de tous les porteurs de projet. Car, il ne faut pas perdre de vue que l'objectif n'est pas de faire la ville tout court mais de faire une ville ouverte vers l'avenir. Ce sont là les conditions nécessaires pour que ce territoire stratégique puisse évoluer positivement et réussir à changer son image dans le cadre de projets plus ambitieux (projet urbain, projet de ville, projet de territoire à l'échelle régionale, voire nationale et internationale...).

Au demeurant, si l'argumentation de la démarche de prospective porte sur des éléments de diagnostic décrits précédemment (précarité du tissu), les objectifs visés (affirmation de la centralité) et l'horizon de temps prospectif (2025), elle doit aussi procéder au compte à rebours des actions à entreprendre pour les atteindre : quels sont, dès lors, les participants souhaités et/ou possibles?

- Les participants souhaités et/ou possibles

Concernant les participants, deux types de démarche pourraient être appliqués. Le premier type de démarche est celui dédié à la prospective stratégique sans mobilisation faisant appel à un faible nombre de participants en mobilisant uniquement un groupe de travail restreint (le plus souvent la sphère dirigeante de l'organisation territoriale) et se traduit notamment par l'usage de scénarios exploratoires "*intuitifs*" pour fédérer l'animation stratégique plus normative et créer une base de réflexion commune entre les décideurs. Elle vise à éclairer les décisions, notamment en remettant en cause les visions stéréotypées des élus et institutionnels. Quant au deuxième type, il concerne et implique un éventail d'acteurs plus large utilisé comme une source de mobilisation collective (large partie des membres de l'organisation) autour d'un projet fédérateur. Selon notre point de vue, il serait plus intéressant de rechercher, pour le cas de notre exercice, la complémentarité des deux démarches pour être au cœur de la prospective territoriale à caractère stratégique et participative. Car, c'est cette recherche d'intégration entre prospective, stratégie et concertation qui sera la source d'une prise en compte croissante du processus. Mais, en même temps, c'est uniquement à ces conditions impératives que la prospective, à travers la

participation des citoyens à une stratégie à la fois rationnelle et imaginative, pourrait être une voie vers le projet collectif.

Plus ou moins nombreux, les participants souhaitables et/ou possibles à mobiliser peuvent être soit internes (les politiques, les forces vives de la société locale telles que le monde associatif, les acteurs socioprofessionnels); soit externes (des experts venant du monde universitaires, de la sphère sociale, des représentants des territoires de proximité, des représentants des organismes institutionnels en charge de certaines thématiques, ou secteurs) ; soit mixtes (interne et externe) lors des phases de décision. Dans ce contexte, il est nécessaire de faire remarquer que ce qui fait la force du processus de prospective, c'est d'abord la capacité des acteurs du territoire à fédérer leurs compétences, à tisser des projets collectifs, à créer une dynamique commune... Ce n'est qu'à ce moment là qu'on pourra parler de la construction d'un futur commun, d'une stratégie qui se traduira, pour les uns, à titre d'exemple, par l'élaboration d'un SDAAM ou d'un plan d'aménagement et de développement de la centralité pour les autres – et autant que possible en bonne intelligence avec les premiers – par le développement de projets partagés.

Conclusion

La démarche prospective présente des caractères qui tiennent à plusieurs éléments de diagnostic :

- des forces (type du quartier), une tendance perceptible (acte de démolition), et des faiblesses identifiées (renvoi d'une image dévalorisante de la ville, vieillissement du bâti, un sous équipement, approches sectorielles du phénomène urbain, fonctions urbaines à revitaliser, une structure urbaine à requalifier) ;

- la volonté de construire une réflexion autour de leviers d'action à disposition des acteurs publics et de la société dont le renouvellement urbain est le concept à adopter ;

- la construction de scénarios (contrastés par exemple) qui pourraient conduire les décideurs ou les acteurs concernés à s'approprier le projet (images trajectoires) et à prendre conscience de l'impact des orientations stratégiques. Elle représente une étape intermédiaire avant un scénario global.

En définitive, trois recommandations émergent de cette réflexion : il faut se déconnecter du présent pour imaginer des futurs envisageables, se donner les moyens d'identifier les avenir souhaitables et enfin élargir notre horizon mental pour de meilleures décisions stratégiques et aboutir à des projets partagés conciliant croissance économique et bien être humain. Car, les outils et les méthodes sont là, ils sont au " *service du sens* " et peuvent remettre la gestion urbaine dans les logiques du développement durable et ouvrir une nouvelle ère pour les villes algériennes, à condition que le monde de la recherche et des acteurs politiques sortent de la « *logique de l'urgence* » solidement ancrée sur un argumentaire construit par les politiques sectorielles.

Références bibliographiques

- 1- ACKOFF Russell Lincoln, "*La prospective et la planification*" in site www.cr-basse-normandie.fr/prospective-planification.phpla, 2000.
- 2- BEAUCHARD Jacques, 2000 « *La bataille du territoire. Mutation spatiale et aménagement du territoire* », L'Harmattan, Paris
- 3- BEAUCHARD Jacques, 2003 « *Génie du territoire et identité politique* », L'Harmattan, Paris.
- 4- BRUNET Roger, 1993 "*Les mots de la géographie, Dictionnaire critique*", La Documentation française, Paris.
- 5- CALAME Pierre, 2003 "repenser la gestion de nos sociétés", *Cahier de Proposition* n°5, p.27, éditions Charles Léopold Mayer, Paris.
- 6- CHESNEAUX Jean, 1996 "*Habiter le temps*", Paris, éd. Bayard, Paris.
- 7- CSTB, "*Analyse prospective des jeux des acteurs dans le bâtiment*", pp.10-11, DRAST-CPVS, 1994.
- 8- DELATTRE Pierre, 1985 "*Système, structure, fonction, évolution, essai d'analyse épistémologique*", Maloine, Paris.
- 9- DIEBOLD Serge, 1996 « *Le petit lexique* », éd. du Rocher, Paris.
- 10- GODET Michel, 2000 "La boîte à outils de prospective stratégique", *Cahiers du LIPSOR*, N°5, Paris.
- 11- GODET Michel, 2007 "*Manuel de prospective stratégique, Tome 1: Une indiscipline intellectuelle*", éd. Dunod, Paris.
- 12- GOUX-BAUDIMENT Fabienne, 2000 "*La prospective territoriale : donner du futur aux territoires*" in HEURGON Edith et LANDRIEU Josée "*Prospective pour une gouvernance démocratique*", Ed. de l'Aube, Paris.
- 13- LOINGER Guy, 2001 "La prospective régionale et locale: enjeux et débats", *Les Cahiers De La Décentralisation*, N°50, pp.45-54.
- 14- LUGAN Jean-Claude, 2006 « *Lexique systémique et prospective* », CES-Midi Pyrénées.
- 15- PANERAI Philippe et Col. 2000 « la restructuration des grands ensembles, études foncières" *Diagonale*, N°146, pp.22-33.
- 16- PISANI Edgar « *Glossaire* » in site www.intelliterwal.net/glossaire.htm.
- 17- THEYS Jacques, "*La Gouvernance, entre innovation et impuissance, le cas de l'environnement*" in source électronique : www.recherche-innovation.equipement.gouv.fr, 2003.
- 18- TRAVERSIERES Rouxel, "*l'héritage urbain et la ville de demain pour une approche de développement durable*", pour le ministère de l'équipement ; p.3, source électronique : www2.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu, 2005.
- 19- VANIER Martin, 2009 « Territoire, territorialité, territorialisation : controverses et perspectives », PUR.