
L'Outaouais en prospective territoriale

Martin Robitaille, professeur-chercheur
Élodie Plassin, professionnelle de recherche
Amandine Cochard, professionnelle de recherche
Université du Québec en Outaouais

INTRODUCTION

Il n'existe pas de recette universelle quant à la démarche à suivre pour élaborer une vision socioéconomique d'un territoire ou d'une région. Chaque processus doit s'adapter au contexte et au milieu. La forme de développement d'une région conditionne donc le choix d'une approche plutôt qu'une autre. Néanmoins, une vision socioéconomique se développe en répondant aux cinq questions fondamentales suivantes : où en sommes-nous? Que peut-il advenir? Que peut-on faire? Qu'allons-nous faire? Comment le faire?

Ces questions, assez classiques à première vue, soutiennent cependant une réflexion profonde pour une région et suscitent maints espoirs. D'abord, elles impliquent que l'avenir n'est pas en soi prédéterminé, qu'il est encore possible d'anticiper les changements et qu'il est de notre volonté de définir les projets qui nous concernent et ainsi donner sens aux politiques dont nous nous dotons pour le développement.

Au Québec, depuis les années 60, la planification stratégique territoriale est devenue l'outil privilégié du développement. La planification stratégique consiste à se baser sur l'évaluation (diagnostic) de la situation présente pour se fixer des objectifs à atteindre. Elle écarte de fait un ensemble de scénarios plausibles de développement pour se concentrer sur les moyens de réaliser ces objectifs nombreux et éclectiques. Ses récentes évolutions ont mis l'accent sur une approche plus collaborative, pragmatique et beaucoup moins globale. La tendance fut alors de s'orienter vers une planification interactive¹ et plus opérationnelle (planification stratégique). Mais ce type de planification a alors été critiqué sur son manque de vision globale.

Pour élaborer leur vision économique de la région de l'Outaouais, les acteurs de développement régional à l'initiative du projet² ont intégré les diverses critiques associées à la planification (long terme et vision globale). C'est ainsi qu'en collaboration avec les chercheurs du CRDT de l'UQO, ils ont opté pour une méthodologie appelée « analyse prospective », utilisée depuis longtemps en Europe, mais peu en Amérique. Ainsi, l'équipe de recherche a constitué un groupe de réflexion prospective d'une vingtaine d'experts (acteurs locaux et régionaux de développement) qui visait à répondre aux trois premières questions fondamentales d'une vision économique : *Où en sommes-nous? Que peut-il advenir?*³ *Que peut-on faire?*⁴ Cela a pris la forme de cinq rencontres de groupe dont l'objectif final était l'élaboration d'un scénario de développement économique de l'Outaouais pour 2030.

La prospective explore un ensemble de situations qui ne sont pas a priori jugées souhaitables (comme le fait la planification) ou qui ne sont pas fortement probables (comme c'est le cas avec la prévision).

La prospective consiste donc à identifier différents scénarios d'avenirs possibles pour améliorer la visibilité du futur et apporter une aide à la décision⁵ ce qui palie aux problèmes associés à la planification. La prospective explore un ensemble de situations qui ne sont pas *a priori* jugées souhaitables (comme le fait la planification) ou qui ne sont pas fortement probables (comme c'est le cas avec la prévision). La prospective permet d'imaginer des situations nouvelles, plus diversifiées et plus contrastées

que ce que laissent dégager les techniques de prévision. Elle permet également d'avoir une vision des situations qui pourraient être plus intéressantes que des objectifs planifiés *a priori* et aussi de mettre en évidence des situations indésirables qui méritent d'être dévoilées suffisamment à l'avance⁶. Elle permet de créer le

passage entre le présent, les futurs et les chemins du présent vers les futurs.

Comment a-t-on mis en place cette méthodologie innovante en Outaouais? Quelles ont été les contraintes? Pour quels résultats?

1. PRÉSENTATION DE LA MÉTHODE DE PROSPECTIVE TERRITORIALE

Créée dans les années 1950, la prospective part du principe que « *l'avenir ne se prévoit pas, il se construit* »⁷. Gaston Berger invite donc à « considérer l'avenir non plus comme une chose déjà décidée et qui, petit à petit, se découvrirait à nous, mais comme une chose à faire »⁸. La prospective consiste à penser sur le long terme, dans une démarche globale et ainsi agir avec plus d'efficacité sur les mécanismes de prise de décision à court et moyen termes. Elle favorise d'une part la créativité, mais aussi la déconstruction des représentations dominantes et enfin leur reconstruction, et tout ceci dans un exercice collectif de « vision commune ».

Cette démarche, innovante au Québec, permet un apprentissage de l'incertitude par la recherche des tendances actuelles tout en s'autorisant à penser que ces dernières pourront ne plus être valables dans un avenir plus ou moins proche (rupture de tendances). Un accent particulier est notamment mis sur les faits porteurs d'avenir⁹, soit les positions et les visions considérées aujourd'hui comme marginales. De plus, par l'exploration de l'éventail des futurs possibles (les futuribles), elle permet de repérer les

marges de manœuvre et d'élaborer des stratégies. Elle présuppose que l'avenir n'est pas prédéterminé, mais qu'il ne naît cependant pas du néant.

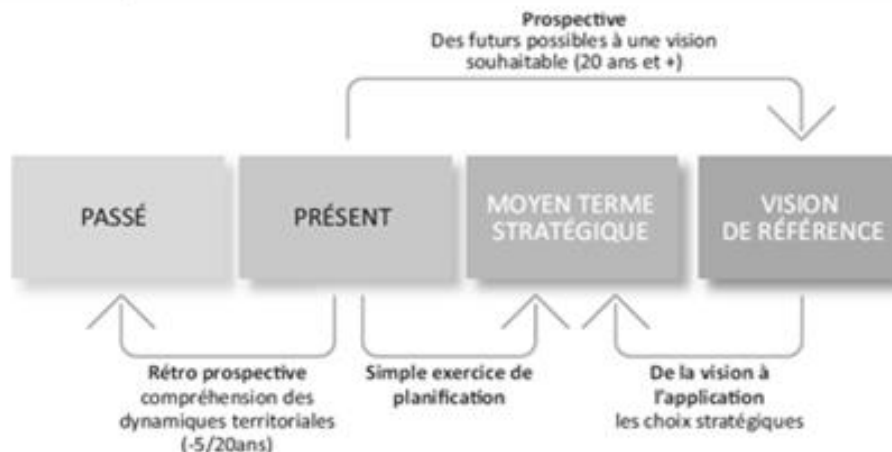
Ainsi, la prospective combine des travaux d'experts, des techniques de communication et des exercices de créativité. Elle est à l'articulation d'un univers que l'on peut situer dans le champ de la « gouvernance » du processus de projet.

La prospective territoriale comprend deux volets :

- la dimension classique du diagnostic du territoire (la réalité présente et passée)
- le passage du « présent actuel » à un « présent projeté » dans le futur, et le retour éventuel de ce « présent projeté » vers un « présent orienté » pour le changement, l'action, la transformation de la réalité (se reporter au graphique ci-dessous).

Ainsi, le diagnostic et l'analyse du présent doivent permettre d'appréhender les phénomènes en émergence, les « signaux faibles ».

Figure 1 - Les temps de la prospective¹⁰



2. PRÉSENTATION DE NOTRE MÉTHODOLOGIE

Afin de s'assurer que les participants disposaient d'une information commune et uniforme, un cahier du participant était envoyé une semaine avant chaque atelier à l'ensemble des membres du Comité de réflexion stratégique.

Pour y parvenir, trois instances de travail ont été créées : le Comité de pilotage (équipe de recherche), le Comité de coordination (équipe de recherche et partenaires financiers) et le comité de réflexion stratégique, composé d'une vingtaine d'experts qui ont été choisis par le Comité de coordination sur la base de leur domaine d'expertise et non sur la base de leur appartenance institutionnelle. Les ateliers de prospectives ont finalement été au nombre de cinq. À l'origine, seulement quatre ateliers étaient programmés, mais à la demande des participants un dernier a été ajouté pour finaliser les travaux de rédaction du scénario de développement socio-économique de l'Outaouais 2030. Afin de s'assurer que les participants disposaient d'une information commune et uniforme, un cahier du participant était envoyé une semaine avant chaque atelier à l'ensemble des membres du Comité de réflexion stratégique. Celui-ci contenait les résultats de l'atelier précédent, les objectifs du nouvel atelier et les étapes et informations nécessaires pour y parvenir.

Le 1^{er} atelier s'est fait en grand groupe et en 3 étapes. La rencontre s'est amorcée par une présentation de la méthode prospective et d'un exhaustif diagnostic socioéconomique de l'Outaouais incluant une synthèse des principales planifications stratégiques des organismes de la région. Ces éléments constituaient un prérequis fondamental pour les participants afin qu'ils puissent s'engager dans la méthode prospective avec des connaissances partagées des principaux enjeux de développement. Dans un second temps, nous avons cherché à répondre individuellement à « Comment imaginez-vous la société de 2030? ». Nous avons terminé sur l'interrogation suivante : « Comment voyez-vous la région de l'Outaouais en 2030? ». Pour donner suite à cette première rencontre, l'équipe de recherche a pu constituer un document synthèse, qui a servi de

base pour constituer les documents nécessaires à l'atelier 2. En effet, les thématiques mises de l'avant au cours de cet atelier ont été reprises dans le tableau des tendances mondiales (base du cahier du participant numéro 2). Nous pouvons mettre en exergue que les éléments apportés durant l'atelier se sont avérés en parfaite adéquation avec les tendances mondiales et provinciales.

Comme pour le 1^{er} atelier, le second s'est également déroulé en trois temps. Tout d'abord, en plénière, par la lecture du travail de l'équipe de recherche. Par la suite, nous avons divisé le groupe en deux pour travailler sur les tendances régionales. Ensuite, les participants ont été amenés à imaginer des ruptures possibles associées aux tendances actuelles amenées par l'équipe de recherche (aussi bien les tendances lourdes que légères). Enfin, nous avons travaillé les opportunités et menaces associées à ces tendances. Les deux groupes n'ont cependant pas interprété l'exercice de la même façon : un des groupes ayant pris la rupture comme point de départ aux opportunités et l'autre ayant surtout travaillé la continuité dans les tendances.

L'atelier 2 fut riche en interactions, ce qui a passablement complexifié le travail de synthèse de ces discussions. L'équipe de recherche a regroupé les principaux éléments ressortis des groupes de discussion regroupant quatre grandes thématiques, elles-mêmes divisées en variables.

L'atelier 3 a consisté à appliquer sans modification la méthode MicMac¹¹ (Matrice d'Impacts Croisés Multiplication Appliquée à un Classement). L'objectif de cet exercice était de donner aux participants et à l'équipe de recherche des éléments de compréhension sur l'interdépendance des variables et leurs potentielles répercussions en chaîne sur la région. Ce travail a été fondamental pour la construction des scénarios proposés dans les deux derniers ateliers (4 et 5). L'atelier 3 s'est réalisé en 2 sous-groupes par tour de table des participants, chaque groupe ayant 10 variables à étudier. La question posée à chaque participant était la suivante : « Quelle est

l'influence de la variable X sur la variable Y : pas de relation, faible influence ou forte influence? » Les réponses ici se sont faites par code couleur. Au vu des contraintes de temps, il fut demandé aux participants de ne pas se lancer dans des débats pour justifier leurs choix, mais plutôt de procéder à une justification via une ou deux phrases d'argumentation. L'exercice, bien que fastidieux, s'est très bien déroulé. Dans un second temps, nous avons fait un exercice de pondération des tendances travaillées lors de l'atelier 2. Il s'agissait de déterminer quelles étaient les variables clés de la région pour les participants, à savoir les variables qui devaient se retrouver dans le scénario final. Cet exercice s'est également basé sur un code couleur.

L'application de la méthode MicMac consistait pour l'équipe de recherche à reprendre les 20 variables ressorties de l'atelier 2 pour étudier leur degré d'influence (motricité) et de dépendance. L'analyse de réponses des participants a permis à l'équipe de recherche de créer un graphique, contenant l'ensemble des variables, classées selon leur rôle dans le système régional. Les résultats d'analyse mettent de l'avant que la moyenne de référence de motricité et de dépendance est de 340. Ce qui signifie que les variables dites motrices ayant un score > à 340 seront les plus motrices et les variables < à 340 les moins motrices. Il en est de même pour les variables dépendantes. Ces résultats du classement permettent de voir quelles sont les variables qui ont la plus grande action directe, elles sont dites « variables essentielles ».

L'objectif de l'atelier 4 était de parvenir à une vision commune pour l'Outaouais en 2030, à partir de scénarios. Rappelons d'abord sa définition. Un scénario est un ensemble formé par la description d'un « futur possible » et du cheminement des événements qui permettent de passer de la situation actuelle à la situation future. Chaque scénario doit être cohérent, pertinent, vraisemblable et transparent¹². L'atelier 4 s'est réalisé en groupes de discussion et s'est divisé en deux parties distinctes. Dans l'objectif d'aboutir à un scénario ultime, l'équipe de recherche a proposé deux scénarios contrastés¹³ : le premier dont l'essor reposait sur deux dynamiques

distinctes entre la partie métropolitaine et les MRC rurales, et le second dans lequel la région de l'Outaouais était unifiée dans et pour son développement. Bien entendu, la construction de ces deux scénarios repose sur les exercices réalisés tout au long des ateliers précédents. L'idée était de mettre ces deux scénarios en débat, afin qu'un des deux scénarios soit avalisé par le groupe. Ainsi, dans un premier temps, il a été demandé aux parties prenantes de se prononcer sur le degré de probabilité ainsi que sur le degré de « souhaitabilité », de chacun des deux scénarios. Les questions posées aux participants étaient : « Selon vous, quel est le degré de probabilité que le scénario 1 se réalise? Et pour que le scénario 2 se réalise? ». Puis, il leur était également demandé de se prononcer sur leur « souhaitabilité » : « Selon vous, quel est le degré de « souhaitabilité » que le scénario 1 se réalise? Et pour que le scénario 2 se réalise? ». Dans un second temps, les participants ont travaillé le contenu de chacun des scénarios. Ainsi, paragraphe par paragraphe, les participants se sont prononcés sur la probabilité et la « souhaitabilité » des éléments constitutifs de chacun des scénarios. L'objectif derrière cela était de dégager une vision commune d'un futur à la fois possible et souhaitable, pour la région de l'Outaouais en 2030.

Les résultats obtenus montrent que le scénario 2 était non seulement le plus probable, mais également le plus souhaitable. Ainsi, les parties prenantes croient fortement en une dynamique régionale unifiée pour l'Outaouais. Cependant, certains éléments du 1^{er} scénario ont été plébiscités et les membres ont souhaité les retrouver dans le scénario final. Aussi, à la demande des participants à l'atelier 4, nous avons développé un nouveau scénario tenant compte des commentaires recueillis dans cet atelier et combinant certains des éléments des deux premiers. Une 5^e rencontre a donc été ajoutée à l'exercice de prospective afin de discuter de ce nouveau scénario. Le scénario final aura donc pour base une combinaison des éléments présentés dans chacun des scénarios.

L'atelier 5 s'est réalisé en plénière selon trois étapes. Tout d'abord, les participants ont été invités à découvrir le nouveau scénario et ont noté

leurs impressions et questions de compréhension. Cette étape a été assez rapide, car les réactions ont été positives. Les participants étaient à l'aise avec le scénario. Quelques suggestions de changements, surtout sémantiques, ont été mises de l'avant. Ensuite, l'équipe a proposé un travail d'appropriation du scénario, au cours duquel les participants étaient invités à réfléchir et débattre autour du scénario. Les questions posées, étaient les suivantes : « Selon votre expertise, quels sont les éléments actuels qui vont dans le sens de la vision Outaouais 2030? » et « Toujours selon votre expertise, quels sont les freins qui pourraient retarder le développement de ce scénario? ». Enfin, dans une ambiance plus informelle, l'équipe de recherche a proposé un travail commun autour des variables motrices¹⁴

RÉSULTATS DE L'ÉTUDE

Ainsi, dans un premier atelier, les participants ont travaillé la temporalité du passé, du présent et celle d'un futur imaginé par chacun. À l'image du premier atelier, le second atelier combinait les trois temporalités : le passé et présent à travers l'étude des tendances actuelles et le futur à travers les prévisions, les ruptures possibles aux tendances ainsi que les opportunités et les menaces que cela crée pour la région. Le troisième atelier quant à lui, s'est concentré sur le présent, à travers l'étude des interrelations entre les variables clés. Le 4^e atelier portait sur les futurs souhaitables et possibles, selon les participants. Enfin, le 5^e atelier portait sur deux temporalités. D'une part, sur le futur tout autant souhaitable que probable pour l'ensemble des participants et, d'autre part, sur le présent grâce à l'exercice sur les chemins du présent vers ce futur voulu.

Plusieurs conclusions ressortent de l'exercice. D'une part, cet exercice a permis la rencontre de divers acteurs de développement socioéconomique intersectoriel, et la réussite d'un travail commun de réalisation d'une vision. En effet, ces 20 acteurs aux intérêts distincts et parfois divergents sont parvenus à un consensus autour d'un scénario souhaité pour la région et à une volonté de porter ce scénario et de mettre en œuvre des stratégies pour y parvenir. Selon nous, cela a donc participé au renforcement de la dynamique de concertation régionale autour du développement. Pour cela, le scénario issu de la prospective ne doit pas rester un simple exercice de

(issues de l'atelier 3). Ces variables sont importantes, car bien que nous n'ayons que peu de contrôle sur elles, elles impactent fortement l'évolution du système régional.

Aussi l'exercice proposé consistait à mettre de l'avant que les variables liées au changement climatique, à l'emploi dans la fonction publique, au désengagement de l'État et à l'autonomie locale peuvent impulser des changements dans le scénario. Autrement dit, d'autres futurs sont possibles. Ainsi, les participants étaient amenés à s'interroger de la sorte : « Considérant la fluctuation des variables motrices externes¹⁵, quels pourraient être les autres futurs possibles de ce scénario? »

forme. Le scénario, construit en partie sur le « passé-présent » (étude des variables tendanciennes de l'atelier 2), demande la mise en place d'outils performants qui permettraient de vérifier l'évolution de ces tendances et donc la crédibilité du scénario. Ces outils permettront également de poser un regard sur l'efficacité de la stratégie mise en place pour atteindre ce scénario. De plus, dans de nombreux ouvrages sur la méthode prospective, le scénario constitue davantage une grille d'analyse pour l'évaluation de projet qu'un futur qui se réalisera. Cet exercice n'a donc pas pour but de dicter scientifiquement aux décideurs l'option à prendre. Au mieux, il est une aide à la décision, en éclairant les routes possibles, en décelant les tendances lourdes, les incertitudes majeures, les risques principaux de rupture, les besoins du milieu, les possibilités régionales, etc., et donc de développer les stratégies en ayant conscience de leurs avantages et de leurs inconvénients.

D'autre part, les résultats de l'exercice ont montré que selon les acteurs, de nombreuses réformes étaient nécessaires pour atteindre un développement souhaité. En effet, dans un contexte de désengagement de l'État, les coupes budgétaires des organismes subventionnaires ont été mentionnées comme freins au développement de projets innovants. Certains participants y voient cependant des opportunités comme celle de renforcer la collaboration régionale, d'innover dans les sources de financement, de se mobiliser ensemble à

l'échelle de la région, etc. L'exercice a également fait ressortir la nécessité de réformer l'intervention des divers organismes autour du développement : de nombreux doublons existent, de même que des difficultés liées à un cloisonnement sectoriel. D'ailleurs, l'exemple repris maintes fois par les participants, était celui des disparités dans les plans stratégiques couvrant le territoire de l'Outaouais. De plus, une réforme majeure dans le processus de gouvernance semble nécessaire. Enfin, l'accès à l'internet haut débit sur l'ensemble du territoire

constitue un enjeu majeur pour le développement des MRC rurales.

L'exercice a également fait ressortir la nécessité de réformer l'intervention des divers organismes autour du développement : de nombreux doublons existent, de même que des difficultés liées à un cloisonnement sectoriel.

CONCLUSION

Bien que cette méthode soit innovante et rafraichissante, le scénario obtenu doit être pris comme un exercice de vision, une direction à suivre et non pas une réalité à atteindre. D'ordinaire, un tel exercice nécessite deux années d'investissement et de processus, un financement conséquent. Pour ce qui est de l'Outaouais et de ses réalités temporelles et financières, l'exercice a dû se faire en 8 mois (février à septembre 2014). Ceci implique donc qu'un tel exercice est très exigeant tant pour les chercheurs que pour les participants, que ce soit en termes d'agenda, de temps ou de connaissances permettant de s'appropriier la méthode, le savoir des uns et des autres, et de positionnement dans une attitude de prospective : déconstruction/ reconstruction de notre vision du futur.

Enfin, le scénario retenu a été présenté et avalisé par près de 250 participants lors de la tenue du Forum socioéconomique de l'Outaouais le 29 novembre 2014. À ce forum, les participants ont été invités à prendre connaissance du scénario de développement de l'Outaouais et à s'en approprier le contenu. De plus, les organisations présentes se sont engagées à prendre en compte ce scénario dans le développement futur de stratégies et de projets sur leur territoire. Une histoire à suivre... ■

BIBLIOGRAPHIE ET NOTES

¹Berke, Philip R. 2002. Does Sustainable Development Offer a New Direction for Planning? Challenges for the Twenty-First Century. *Journal of Planning Literature* 17 (1, August) : 21-36

²Ce projet a été financé par la Chambre de commerce de Gatineau (CCG), le ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations (Outaouais), la Conférence des élus de l'Outaouais (CRÉO) et le CRDT.

³L'anticipation.

⁴L'action.

⁵Bouzaiane L. et R. Mouelhi, (2008). *Introduction au concept de base de la prospective* : projet de M2PA, Université virtuelle de Tunis.

⁶Idem

⁷Jouvenel Bertrand (de) (1964). *L'Art de la conjecture*, Monaco : éditions du Rocher, Paris : SÉDÉIS (Société d'études et de documentation économiques, industrielles et sociales), Futuribles, 1972, p.14

⁸Berger G., (1964). « L'attitude prospective ». *Prospective*, n° 1, 1958, Phénoménologie du temps et prospective, Paris : PUF (Presses universitaires de France), p.3.

⁹Selon Pierre Massé, un fait porteur d'avenir est « infime par ses dimensions présentes, mais immense par ses conséquences virtuelles, qui annonce une mutation technique, économique ou sociale 8 ». Massé P. (1962). « Planification et prévision », *La Table ronde*, n° 177, octobre 1962.

¹⁰TEDDIF (2013). *Territoire, environnement et développement durable en Île-de-France, La prospective appliquée aux projets territoriaux de développement durable, Les cahiers du développement durable en Île-de-France, Cahier no 10.*

¹¹Cette méthode permet d'analyser les variables clés d'un système et particulièrement celles porteuses d'enjeux pour son évolution. Il s'agit de mettre en évidence (hiérarchiser) les variables influentes (ou motrices) et dépendantes. Pour ce faire, on utilisera une matrice pour déterminer le degré de motricité et le degré de dépendance de chaque variable, les uns par rapport aux autres. On peut retrouver une description plus précise de cette méthode dans : Michel Godet et Philippe Durand (2011) *La prospective stratégique pour les entreprises et les territoires*, Éditeur : DUNOD - UNESCO - Fondation Prospective et Innovation.

¹²Godet M., (2001). *L'Avenir autrement*, Paris : Armand Colin, 1991, 208 p.; *Manuel de prospective stratégique* (tome 1 : Une Indiscipline intellectuelle; tome 2 : L'Art et la méthode). Paris : Dunod, 1997, réédité et augmenté en 2001.

¹³Des scénarios contrastés, tels qu'on les utilise en prospective, supposent des configurations morphologiquement différentes. Ce n'est pas un peu plus ou un peu moins de la même chose, mais une autre histoire bâtie à partir de transformations structurelles du système.

¹⁴Variables motrices : Variables très motrices et peu dépendantes : groupe de variables dites « explicatives » ou « motrices ». Cette variable mesure l'action directe des acteurs du système.

¹⁵Variables externes : qui décrivent l'environnement.