



HAL
open science

La gestion des temporalités dans un processus de développement territorial

Daniel Wathelet

► **To cite this version:**

Daniel Wathelet. La gestion des temporalités dans un processus de développement territorial. 3th International Conference of Territorial Intelligence "Territory, wellbeing and social inclusion" REIT, October 19th-21th 2005, Liège, Oct 2005, Liège, Belgique. halshs-01020533

HAL Id: halshs-01020533

<https://shs.hal.science/halshs-01020533>

Submitted on 8 Jul 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

*LA GESTION DES TEMPORALITES
DANS UN PROCESSUS DE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL*

Daniel Wathelet

Administrateur Trame SCRL

Adresse professionnelle

rue de Liège 83, 4357 Limont – Belgique

d.wathelet@trame.be www.trame.be

Summary : The management of temporalities in a process of territorial development is approached based on the experience of an accompanying structure of territorial actors and the totality of an urban workshop created within the framework of a study on urban renewal of the industrial valley of Seraing (closure of the hot phase of the Liège steel industry).

This example illustrates certain aspects linked to the confrontation of different temporalities forming part of varied durations and termination dates. Confrontation which stands out between a respect for a process and the need for a result, often very strong in a situation of crisis or profound change in the territory and therefore its identity. A link is made between the breadth of the anticipated changes and the need to negotiate these changes with the different categories of territorial players.

The creation of an urban workshop represents a moment of participative procedure permitting one to cross in a transversal and creative manner the support of the technicians and at the same time various categories of territorial users. It is a support to the construction of a strategic vision, a negotiated City plan, inscribed in the long term and which forms a link with the past. It approaches questions of investment over time according to the degree of involvement or adhesion expected from the players, up to the notion of acceptance.

To accompany this type of procedure, the creation of temporal mechanisms of animation, of consultation and of networking of territorial players, encourages the construction of a common knowledge of the territory, coherence, and the management of the process itself, even rehabilitated the idea of a community of interest or common good. The relevance, the feasibility and viability of a territorial development plan demand an adaptation between the mobilization and the allocation of financial, human resources and time.

Mots clés : temporalités, intelligence territoriale, gestion du cycle de projet, participation, partenariat, réseaux, développement durable.

Keywords: temporality, territorial intelligence, project management cycle, participation, partnership, network, sustainable development.

La gestion des temporalités dans un processus de développement territorial

1. INTRODUCTION

Il s'agit ici d'illustrer la gestion des temporalités dans un processus de développement territorial en se basant sur un cas concret, à partir de l'expérience d'une structure qui accompagne des projets de développement territorial. Une structure dont les interventions varient par la durée et par les dimensions abordées par rapport aux différentes étapes du cycle d'un projet (du diagnostic initial, jusqu'à l'évaluation et la capitalisation).

Le choix s'est porté sur un exemple qui s'inscrit dans l'actualité de la reconversion des zones d'activités industrielles traditionnelles (la sidérurgie) de la région liégeoise. Cet exemple, la première phase d'une « étude urbanistique de la vallée sérésienne », nous semble pertinent. D'abord par son lien avec l'actualité régionale et les thématiques de ces colloques, ensuite parce que la 1ère phase de cette étude vient de se terminer et que la 2ème phase devrait démarrer prochainement. Enfin parce que le produit de cette étude pourrait être considéré comme une contribution, un outil d'aide à la décision d'orientation stratégique d'un processus de (re)développement territorial. Ceci en sachant que cette intervention s'inscrit dans un contexte de mutation profonde de l'identité du territoire sérésien.

La disparition à terme de l'industrie sidérurgique (phase à chaud), qui a façonné la ville et ses habitants, va avoir des impacts multiples, tant au plan urbanistique (la structure de la ville va être profondément modifiée), qu'économique, social, environnemental et culturel. Quel type d'activités économiques vont pouvoir trouver leur place ? quelle sera leur spécificité future ? quels types d'emplois ? que vont devenir les populations actuelles ? quelle évolution des problématiques sociales, du chômage ? quelle sera la nouvelle identité de la Ville ? ...

Ce sont à la fois des contraintes énormes, mais aussi une opportunité de transformer la ville de Seraing en fonction d'objectifs de développement durable, option inscrite dans les différentes politiques actuelles.

On parle ici d'un horizon à 20 ans minimum (le repère est 2022 : fin prévue de l'activité de la cokerie).

2. POINT DE VUE SPECIFIQUE

Le point de vue exprimé est celui d'une structure accompagnante de processus de DT, où les préoccupations premières (la demande du commanditaire) sont d'ordre technique (ex. : faire un diagnostic, élaborer un plan stratégique, monter un projet ou trouver son financement) ou méthodologique (ex. : construire un cadre logique

d'intervention, instaurer une démarche participative, organiser une évaluation interne).

Elément important, notre intervention s'inscrit rarement sur la globalité de processus (domaines d'intervention et dans le temps), mais nous devons essayer, dans la mesure du possible, de prendre en compte ce qui s'est passé avant et d'imaginer ce qui se situe en aval de notre intervention. Nous sommes parfois les premiers à être confrontés aux contraintes de temps. La première, celle du commanditaire contraint par une échéance politique, la durée du projet ou les délais pour utiliser les financements. Par voie de conséquence, les offres sont souvent exigées, donc élaborées dans des délais très courts, il faut être immédiatement disponible pour intervenir, il y a urgence à trouver des solutions qui, de surcroît, seront adaptées et s'inscriront dans le long terme. Plus on ira vers l'opérationnel plus le poids des contraintes de temps va augmenter par cumul des pressions successives.

Quelques repères de temporalités

Ici la notion de temporalités parle d'horizon, d'échéance, de temps nécessaire pour réaliser un objectif, un projet ou une action.

Ceci nous renvoie à la notion de planification.

- Développement Durable (50 ans et plus)
- Reconversion d'une région (20-30ans)
- Formation d'une personne pour le monde du travail (18-25 ans)
- Projet de développement territorial (5-10 ans)
- Temps du politique (4-6 ans)
- Projet de développement territorial : durée du financement (1-3 ans)
- Accompagnateurs, techniciens du DT (6 mois à 5 ans)
- Perdre son travail pour cause de restructuration (qq semaines)
- Déménager (qq jours)

Cela nous permet déjà d'identifier l'enchevêtrement d'horizons qui sous-tendent la notion de temporalité :

- Le temps du politique et du commanditaire en général, marqué par les échéances politiques (électorales) qui ne sont pas toujours compatibles avec celles d'un processus de développement qui s'inscrit dans des perspectives plus longues et probablement par les caractéristiques de notre époque (passé méconnu, avenir incertain, imprévisible, rapport au temps étroitement inscrit dans le présent, l'instantané)
- Le rapport entre crise et urgence : c'est la question de l'anticipation de situations parfois prévisibles (déclin industriel est en cours depuis plus de 30 ans) ; souvent, c'est au

moment où la crise éclate que des décisions se prennent, que la mobilisation intervient. Un inconvénient majeur, c'est que cela provoque parfois des prises de position radicale : d'une résistance à toute idée de changement sur les solutions à apporter, on passe à l'idée d'une table rase, où on repart sur du neuf. Peut-on se permettre une telle rupture ? Les crises sont elles aussi des seuils critiques, où on peut changer l'approche, où on peut créer ce qui n'était pas imaginable avant, dont on peut faire un moment opportun pour entamer un processus de changement ou simplement subir la crise.

- Quand on parle de développement territorial on voit d'abord un espace physique (la commune), mais c'est aussi une histoire, une culture, et un système d'acteurs qui a ses spécificités, la nécessité de respecter aussi un processus permettant de construire une réponse pertinente pour nos commanditaires et adaptée au contexte. Plus que de développement on parlera aussi de valorisation du territoire, qui indique mieux qu'on prend en compte, qu'on mobilise les ressources. Mais ici aussi intervient la notion de temps nécessaire pour mobiliser et activer des ressources. Questions ; qui donne le rythme à tenir dans une commune ? Observe-t-on des attitudes différentes d'une commune à l'autre selon la stabilité des pouvoirs en place. Qu'en est-il des communes où les changements/mutations de populations sont plus importantes ?
- Quand on parle de processus de DT c'est parce que souvent on aborde la question sous l'angle du résultat, alors que la manière, dont on l'obtient est aussi importante. Nous faisons nôtre l'hypothèse qu'aujourd'hui le futur de nos territoires doit être négocié (sous-entendu avec toutes les catégories d'usagers concernés) et que le temps que nous y passons est une des conditions pour un projet de développement plus largement approprié (concept d'acceptance), qui rend plus probable d'obtenir les effets escomptés et d'atteindre les objectifs visés.
- Cela signifie, qu'en fonction du degré de participation envisagé, il faut mettre le curseur temps à des endroits différents (temps à consacrer).

3. EXEMPLE CHOISI

Dans le cadre de l'« étude urbanistique de la vallée sérésienne » (durée 6 mois), Trame a rempli la fonction d'animateur du processus d'accompagnement d'acteurs, dans une réflexion sur les avant-projets (schéma des intentions urbaines). Ceux-ci étaient formulés par des techniciens du consortium, formé pour la

réalisation de cette étude (urbanistes, architectes, économistes, spécialiste de l'environnement), et approuvés par le commanditaire (AREBS, agence de redéploiement économique du bassin sérésien), fonction qui s'est incarnée dans le cadre d'un atelier urbain.

La mission du consortium consistait en la définition d'un « concept urbain », projet de développement « urbanistico-socio-économique » cohérent et reconnu par les acteurs locaux à travers, notamment, un processus d'acceptation, voire d'appropriation.

Ceci nous permet d'aborder quelques niveaux ou degrés de ce qu'on appelle de manière générale la participation : en quoi elle peut s'inscrire dans une temporalité même contrainte et comment elle peut être un outil de gestion des temporalités multiples, pour prendre le temps d'écouter, de diagnostiquer et d'éviter ainsi le rejet (ce qui serait une perte de temps in fine). Soit être un instrument d'inclusion sociale, dans le sens où il ne s'agirait pas seulement d'obtenir l'adhésion de tous autour d'un projet prédéfini, mais de valoriser les apports de chacun, d'accepter des positions divergentes et ainsi de déboucher sur un produit plus partagé, plus commun.

4. INFORMATION ET CONSULTATION

Avant notre intervention, un travail d'information vers la population a été réalisé par l'AREBS, maître d'œuvre de l'étude. Il s'est complété par un travail de consultation ciblée dans le cadre de réunions organisées en soirée dans des quartiers, sur des petits groupes de population ou catégories d'acteurs à partir de leurs points de vue individualisés, à partir d'éléments de diagnostic sur l'état du territoire et de projections possibles sur les évolutions attendues. La méthodologie permettait aux personnes consultées d'exprimer leur vision du devenir de Seraing en donnant de l'importance au ressenti personnel, donc au registre émotionnel.

5. ACCEPTATION ET ADHESION

La mise en place de l'atelier urbain a permis de franchir un pas supplémentaire dans le degré d'approfondissement de la participation, bien que limité dans le temps (3 séances de 3h, plus une séance de restitution à la fin de l'étude) et pour un groupe de 60 personnes invitées (49 participants effectifs), répartis en 4 sous-groupes pour l'analyse de certaines zones en particulier.

La composition de l'atelier s'est basée sur la diversité sociologique. Elle était fondée sur l'ensemble des groupes d'acteurs (personnes-ressources, experts) mis en place par le dispositif de réflexion du commanditaire (AREBS), auxquels ont été associés des « utilisateurs du territoire » (habitants, techniciens locaux, décideurs publics,

acteurs culturels, acteurs économiques et associatifs).

L'objet de l'Atelier urbain était d'organiser une confrontation constructive des apports des différents diagnostics (urbanistique, environnemental, socio-économique et financier) auprès des différents acteurs du territoire, vu la connaissance qu'ils ont du contexte local, le rôle qu'ils y jouent ou envisagent de jouer en fonction des changements attendus. Il s'agissait bien de décloisonner et d'enrichir les visions, de fédérer les acteurs concernés autour d'un projet cohérent et commun et de susciter une dynamique de projets initiant la reconversion du bassin.

En matière d'urbanisme, on passe d'une approche « expert » à une approche participative, qui croise de manière créative l'apport sectoriel du technicien, qui dispose de méthodes et d'outils, à la connaissance globale du territoire, donc transversale qu'à l'usager. Le premier exercice en atelier a d'ailleurs consisté à permettre à chacun de se repérer dans le territoire (sur une carte), d'identifier des lieux et de montrer ainsi une part de son rapport au territoire, de son vécu. Ceci a facilité après le travail de compréhension des schémas d'intentions urbaines proposés par les techniciens.

Quelques exemples des apports croisés entre techniciens et usagers du territoire, en rapport avec la question des temporalités :

- Emergence progressive d'un véritable projet de ville avec ses complexités, ses délais, son phasage, sa planification complexe, son besoin de cohérence, le besoin aussi d'éléments structurants, et d'actions symboliques « rapides » qui initient le changement (portes de la ville et centre) ; création d'un continuum urbain par l'articulation entre un boulevard urbain est-ouest (qui fabrique de l'urbain) et un axe routier nord-sud (rue Cockerill qui requalifie le centre historique), qui se rejoignent au centre de la ville
- Trames vertes : la valorisation des espaces verts existants et la création de nouveaux, soit d'une ressource peu visible, mais présente, permet de poser un autre regard sur la ville, représente une solution (parfois temporaire) pour certains terrains inutilisables pour du bâti car trop pollués, pour l'amélioration du cadre de vie, pour favoriser l'attractivité pour certains types d'entreprises et la mixité fonctionnelle de certaines zones, ...)
- Inclure la mobilité dans la réflexion : les passerelles au-dessus de la ligne de chemin de fer qui coupe la ville en deux (développer la mobilité piétonne, retisser des liens perdus entre certains quartiers et restaurer un symbole historique de la lutte ouvrière pour l'une d'entre elles, soit inscrire une référence au passé dans la ville future)

- Les ateliers centraux : appropriation d'un symbole industriel, mise en valeur patrimoniale, opportunité pour créer des activités économiques, culturelles, de services ou de logements (lien avec le passé industriel).

- voir cartographie

Point important ce schéma des intentions urbaines permettait aussi de se projeter dans le long terme et donc d'alterner un registre plus émotionnel avec une démarche plus rationnelle, dont on peut dire qu'ils sont complémentaires dans une démarche dite d'intelligence territoriale.

L'atelier urbain selon nous a atteint un niveau dit d'acceptation. Il s'est mesuré dans le degré de satisfaction lors de l'évaluation des participants, mais aussi à travers l'accueil que le projet finalisé a reçu auprès des autorités communales (le conseil communal).

Des recherches en sciences sociales ont bien montré qu'une « acceptation » positive d'un projet territorial comporte plusieurs degrés. Et qu'une acceptation, niveau certainement atteint pour la carte des intentions urbaines (1ère phase du projet), ne signifie pas pour autant une « adhésion » au projet au point de le faire sien. L'adhésion suppose à tout le moins un investissement personnel dans la démarche et des prises de responsabilité traduites dans les interventions et décisions futures des différents acteurs concernés.

Comme le projet d'un redéploiement de la vallée sérésienne porte en lui-même une dimension symbolique forte et conflictuelle, celle de l'identité collective rapportée à un territoire, il est donc difficile pour l'un ou l'autre groupe, pour l'un ou l'autre individu porteur d'une identité plus « locale » ou « sectorielle », de mettre en évidence les conflits d'intérêts ou de représentation. Il peut dès lors y avoir un décalage important dans le temps, de l'ordre de plusieurs mois, voire plusieurs années, entre « l'acceptation » d'un projet et « l'adhésion profonde » à un projet.

Cette dimension temporelle dans un tel processus est particulièrement importante pour sa réussite et sa cohérence en y impliquant les différentes catégories d'acteurs sociaux, culturels, économiques et politiques.

Il conviendrait pour que le processus participatif se poursuive dans les prochaines phases, selon un mode opératoire éventuellement adapté aux besoins ultérieurs et ce type de dispositif (atelier urbain), notamment lorsque des projets plus détaillés et précis vont émerger des phases suivantes, par zones ou par quartiers.

D'autre part, ce type de produit doit passer au stade de plan stratégique et opérationnel, pour devenir un véritable outil d'aide à la décision, par ceux qui auront la charge effective de mise en œuvre de celui-ci.

Du stade de la conviction, on passe à celui de l'action (prendre des décisions cohérentes par

rapport à cet outil) et en faire un support d'animation du développement territorial vers l'ensemble des groupes d'usagers concernés.

6. UN DISPOSITIF « TEMPOREL » D'ANIMATION ET DE CONCERTATION DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL

Il convient de préciser que ce n'est pas dans le cadre de cette étude urbanistique de la vallée sérésienne, dont ce n'est pas la fonction, que ces enjeux pourront être complètement pris en compte. D'où l'importance de mettre en place des dispositifs et des outils d'animation territoriale autour des questions de développement et enjeux locaux qui puissent travailler dans la durée. Ceci notamment pour éviter la dérive du marketing territorial et permettre à la société civile de devenir civique (au sens de responsable).

La nécessité d'une approche transversale, d'intégrer les différentes temporalités implique de disposer, de mettre en œuvre des lieux permettant de croiser les points de vue et contraintes, attentes, apports de chacune des parties. Il s'agit donc moins de réduire ou de modifier les oppositions/tensions nées de temporalités différentes que de les concilier, voire les intégrer. Pour cela le travail en réseau, qui permet la circulation de l'information, la compréhension des logiques de chacun, doit pouvoir déboucher sur une connaissance commune, partagée, donc introduire de la cohérence et le bon « tempo » du développement territorial.

L'exemple de l'atelier urbain se limite à un moment du donné de la démarche, mais il indique l'intérêt de la formule pour la suite du processus. A ce titre, il serait intéressant de pointer les moments charnières où cette régulation serait nécessaire, sur le curseur allant de l'opposition, en passant par la résistance, puis à l'acceptation et enfin à l'acceptance.

7. PLANIFICATION STRATEGIQUE

Tout projet de développement territorial nécessite de vérifier la cohérence entre temps, espace et compétences.

L'espace : le choix de la zone d'intervention (vallée sérésienne, ensemble de la commune, du bassin liégeois ou d'autres échelles) va influencer les délais de mise en œuvre, mais aussi la maîtrise qu'auront les acteurs locaux du processus, les interactions entre des choix locaux et des orientations, priorités à d'autres échelle (question de l'adéquation avec les priorités et programmes politiques actuels).

Les compétences : par essence ce type de projet doit pouvoir intégrer une large gamme de domaines d'intervention étroitement liés. Dans le cas qui nous occupe et a minima : urbanisme, logement, mobilité, économie, état environnemental (intensité

et délais pour l'assainissement), aspects financiers (estimation de l'impact pour la Ville et socio-économique en général par phases), questions juridiques et administratives (e.a. foncier, libération des terrains, modifications d'affectation des sols).

Toutes ces compétences (au sens décisionnel du terme) sont détenues par des institutions, acteurs privés ou publics multiples dont les stratégies ou intentions ne sont pas a priori convergentes, ou tout simplement connues et qui vont imposer des délais, donc influencer sur la logique de mise en œuvre.

Ensuite se pose la question des compétences en termes de savoir-faire, de capacités humaines, sans oublier les aspects de financement, soit la question de la faisabilité et de la viabilité du projet.

C'est à ce titre qu'on peut qualifier de stratégique la planification de la mise en œuvre d'un projet/processus de développement territorial. Dans le sens où celui-ci ne peut s'inscrire dans l'urgence, doit s'ancrer dans une connaissance fine du contexte territorial, doit valoriser et s'appuyer sur l'ensemble des ressources du territoire, avec les outils de la participation comme une opportunité de construire un processus cohérent, faisant de chacun, un acteur, une partie prenante responsabilisée par rapport à son propre devenir et celui de son territoire.

Cette approche rejoint plutôt qu'elle ne s'oppose à des logiques d'efficacité, de faisabilité, de viabilité de projet, dans un contexte de raréfaction des moyens, où l'allocation des moyens disponibles se doit d'être réfléchie et efficiente.

« Le temps, c'est de l'argent » entend-on souvent, mais aujourd'hui, et de notre point de vue, « est riche celui qui a du temps », qui peut donc anticiper, être maître de son temps, d'un processus de développement territorial.

Bibliographie

Trame SCRL (2005), « Rapport de l'Atelier urbain », Etude urbanistique de la vallée sérésienne. Seraing, Belgique.

Roland Colin (2002), « Le temps et les communautés, entre la vie et l'argent », in Développement durable, développement de l'homme, Revue Economie et humanisme, n° 360, mars 2002, Lyon, France.

DATAR, Caisse des Dépôts et Consignations, OCDE, in actes des Entretiens internationaux de l'aménagement et du développement du territoire, 2002, Paris, France

Fondation pour les Générations Futures, Temps et développement soutenable, compte-rendu et analyse transversale, 1999, Namur, Belgique.