

**L' analyse FDP:
Faits, Défis et Projets
dans la planification
stratégique territoriale**

Barcelona, Juillet 2014

Josep Maria Pascual Esteve

Expert du réseau MedCités

Directeur de Stratégies de Qualité Urbaine

*"Ne pas prétendre que les choses vont changer
si nous continuons à faire la même chose "*

(Albert Einstein)

Faits, Défis, Projets

Il existe différentes méthodes et techniques dans l'aménagement territorial stratégique, en fonction des caractéristiques de la ville, la région, la capacité du personnel technique impliqué et la direction politique, et surtout, des objectifs ou buts visés par le projet. Plus concrètement, les différentes procédures sont mises en place en fonction de si le but est d'identifier les projets les plus importants à promouvoir ou si l'intention est aussi de renforcer la capacité d'organisation et la réponse partagée de la ville aux défis posés.

Il faut comprendre que chaque ville a une singularité complexe qui est que **les villes se distinguent par la manière dont elles organisent les différents facteurs en constituant la structure de leur territoire, économie et société dans les processus**. Néanmoins, il existe des instruments dont la flexibilité et l'habileté à refléter la singularité complexe de chaque ville signifie que ceux-ci sont généralement plus applicables, tel est le cas des FDP (HDP/FDP¹).

L'analyse FDP (Faits, Défis, Projets) a été systématisée comme méthodologie pour l'élaboration de stratégies urbaines et était à l'origine utilisée avec succès à Barcelone (Cadre stratégique pour action sociale), Séville (Plan stratégique II), Cordoue (Analyse stratégique de la Province), Granollers (Plan stratégique II) et Santander (Plan stratégique). Le réseau de MedCities l'a appliquée pour la première fois dans des villes sur la côte sud de la Méditerranée, de manière novatrice, en commençant par Tétouan, au Maroc, et à Sousse, en Tunisie.

Comme l'acronyme FDP l'indique, cela implique les aspects suivants :

- Les **faits** identifiés : les événements se déroulant dans la ville et ses environs et ayant un grand impact sur la ville et son futur. Les faits concernent des facteurs objectifs affectant le développement économique, spatial et social, ainsi que la durabilité de la ville. Il s'agit de faits ayant la plus grande influence et/ou supposés avoir la plus grande influence sur l'économie et la société ou le territoire de la ville dans le futur. Les principaux faits ou défis clés ne sont pas les mêmes dans toutes les villes, mais ils ont en effet tendance à être transversaux par rapport aux principaux champs d'application de l'action s'ils sont bien pris en compte. L'expérience montre que 5 à 10 faits considérés comme d'une grande importance stratégique sont généralement identifiés.

¹HDP in Spanish, FDP in Catalan, French and Portuguese. FSP in Italian.

- **Défis** : aspects à affronter depuis un point de vue stratégique, et découlant de l'impact des faits sur la structure de production, sociale et spatiale de la ville.= Les défis ne sont pas objectifs, il s'agit de situations à atteindre, même si elles sont directement liées à ceux-ci : il pourrait s'agir d'un problème, d'une situation, d'une opportunité ou d'un danger très objectif, *etc.* Les défis ont donc un rôle d'indicateurs permettant l'accomplissement d'objectifs à évaluer.
- **Projets ou programmes** : instruments prévus ou exécutés dans la ville au moment de la réalisation de l'analyse et visant à fournir une solution pour répondre aux défis. Il s'agit de défis surmontés à l'aide de programmes et projets. Cette partie est très importante, étant donné qu'il indique, au moment de la réalisation de l'analyse, les défis déjà surmontés ou devant être surmontés pendant le projet. Le projet doit être spécifique et capable d'être budgétisé et financé pour une exécution à un moment donné.

Une grande lacune a été découverte parmi les planificateurs, au cours de l'analyse ou de l'étape de diagnostic, consistant à ne pas tenir compte des projets déjà existants ou en cours. Les FDP ont trois principaux avantages :

- 1) Depuis la première étape d'analyse, le travail est effectué avec des projets et propositions dont la priorité a été définie petit à petit et indiqué dans le processus d'élaboration du plan.
- 2) Il s'agit d'un document de synthèse, facile à comprendre et très utile comme aide dans les processus de participation des citoyens et les discussions, étant donné qu'il ne permet pas uniquement la hiérarchisation, mais surtout l'acheminement des principales demandes, attentes et besoins des principaux secteurs de la ville et ses citoyens.
- 3) Il est simple à corriger et reprogrammer, ce qui fait de lui un instrument dynamique pour la préparation d'une stratégie partagée qui n'a pas seulement constaté un accord des principaux agents et secteurs de citoyens, mais qui implique aussi leur engagement pour l'action.

Les manières d'utiliser les FDP : leur adaptation aux phases dans le guide méthodologique mise en avant par MedCities et le projet USUDS

Les FDP ont été utilisés comme un document de synthèse stratégique de diagnostic ou même de phase pré-diagnostic, ayant une plus grande valeur pour la stratégie urbaine que le fameux SWOT, qui est recommandé, comme nous l'avons déjà indiqué, pour compléter et notamment dans des domaines dans lesquels les villes sont hautement concurrencées par d'autres territoires en matière d'investissements intéressants, sièges d'institutions, sociétés ou grands événements.

Les FDP étaient néanmoins utilisés dans la ville de Tétouan pour la première fois, au début du processus, lors d'une phase connue comme pré-diagnostic ou identification de facteurs essentiels conditionnant la situation de la ville et son futur. Les domaines essentiels sont clairement des faits (F) et les principaux défis en découlant, qui, dans le cas de Tétouan, ont été identifiés par l'équipe technique, après la réalisation de leurs entrevues approfondies des principaux agents. L'équipe technique a rédigé un premier document sur les FDP, qui a été validé par le comité pilote après avoir été terminé, et la phase de diagnostic ou d'analyse a démarré, ce qui a consisté à approfondir le premier documents sur les FDP et le début des groupes de travail avec des spécialistes et des acteurs de la ville, pour être capables de réfléchir sur ceux-ci et commencer à élaborer le système de complicités concernant les défis que la ville doit surmonter.

Dans le cas de Sousse, compte tenu de l'absence d'analyse de la ville, l'équipe technique a rédigé un premier rapport basé sur les méthodologies quantitatives et qualitatives en fonction des dimensions basiques de la ville : économie, infrastructures et territoire, cohésion sociale, durabilité et gouvernance. Ces rapports ont été utilisés pour la mise en place de premiers FDP qui ont été discutés et choisis en priorité lors des groupes de travail.

La procédure d'analyse des FDP n'est pas très compatible avec les différentes phases proposées par le guide méthodologique de planification stratégique utilisé par MedCities, mais elle constitue aussi une méthode de déploiement efficace de ce guide, étant donné que les FDP sont une méthode claire sur le plan conceptuel, facile à comprendre, très performante et permettant de travailler avec les principaux projets depuis le début du processus et qu'elle réduit le temps nécessaire à la préparation du contenu stratégique du plan.

Les phases du guide USUDS de préparation d'un plan stratégique et la manière dont ils sont résolus par les FDP peuvent, en effet, être observées dans le tableau suivant :

Phases dans le guide méthodologique	Développement des FDP
<u>Pré-diagnostic</u> : Identification des thèmes essentiels.	Première formulation de <u>Faits, Défis, Projets structurants</u> en cours ou envisagée.
<u>Diagnostic</u> : Analyse des domaines essentiels.	Délibération, extension et <u>analyse approfondie des premiers FDP</u>
<u>Cadre stratégique</u> : Objectif ou vision générale, lignes stratégiques et objectifs des lignes	Des FDP à la proposition de <u>Cadre stratégique</u> : Vision et modèle de la ville (buts stratégiques, lignes ou vecteurs stratégiques, projets (en cours, envisagés ou nouveaux).
<u>Programme d'actions</u> : Fiches techniques du projet	<u>Programme d'actions</u> . Fiches techniques complètes du projet : buts et objectifs auxquels ils répondent, objectifs spécifiques, agents impliqués, calendrier envisagé/désiré, budget approximatif, sources de financement.

Les FDP sont donc instrument méthodologique pour analyse de la ville permettant d'organiser un ensemble d'informations et de connaissances sur la ville dans différentes dimensions correspondant aux objectifs d'une stratégie urbaine qui structure, facilite et apporte une certaine cohésion au déploiement méthodologique d'une stratégie urbaine.

Des FDP à la proposition stratégique

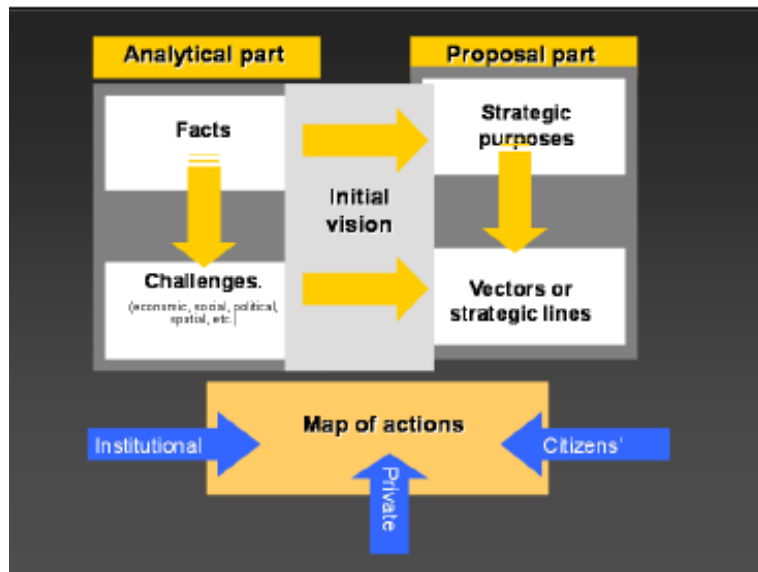
Le principal avantage comparatif des FDP par rapport à d'autres méthodologies d'analyses stratégiques est peut-être que cela facilite de façon importante et cohérente la transition vers la proposition ou l'étape de proposition stratégique, tant donné qu'en tenant compte des faits de la plus grande influence sur la ville, dont on peut déduire d'éventuels *futurs scénarios*, selon si les principales défis que cela soulève sont ou pourraient être surmontés avec succès. Le scénario le plus souhaitable parmi ceux possibles constituant vraiment la définition de vision de

la ville est sélectionné, permettant donc l'identification des principaux objectifs stratégiques devant être atteints. La décision basée sur les faits permet l'identification des principaux objectifs stratégiques faisant partie de la vision ou du futur modèle de la ville.

Dans de nombreuses stratégies d'aménagement du territoire, la vision ou le modèle de la ville découle du processus de décision (ce n'est en aucun cas un processus mécanique) pour transformer les principaux faits conditionnant le plus le présent et le futur prévisible de la ville, dans l'intention ou les principaux objectifs stratégiques qui seront les principaux objectifs ou les sous-objectifs de la stratégie d'aménagement du territoire. Nombreuses sont les villes dans lesquelles la vision ou le futur modèle de la ville n'est pas seulement un des éventuels scénarios souhaités, mais une aspiration permanente et rationnelle arrivant à un moment donné et même si elle est nécessairement reprogrammable, est préparé dans l'intention d'être permanente, en constituant un acte "d'affirmation historique" pour la ville, dans lequel on observe la volonté éthique partagée du désir de l'atteindre. Dans ce cas, les scénarios constituent le moyen ou le paramètre dont la ville fait partie et conformément au développement de ce paramètre, ne dépendant pas de la ville, cette évolution sera différente. Par conséquent, le niveau de progression/régression concernant le modèle ou la vision de la ville sera différent selon le scénario se produisant. La ville, sa capacité d'organisation et d'action, ainsi que ses lignes stratégiques devront naturellement tenir compte des différents scénarios et devront être reprogrammées conformément à ceux-ci, mais la vision ou le modèle n'est pas nécessairement abandonné, au lieu de reprogrammer la stratégie ou support.

Les défis sont la base de la détermination d'une première identification d'objectifs et critères d'action qui seront structurés dans des axes ou lignes stratégiques organisés par des lignes stratégiques ou des vecteurs de transformation de la ville. Les projets en cours, planifiés ou les nouveaux, menés lors d'entrevues, ateliers participatifs et comités à thèmes sont collectés et organisés en fonction de leur impact sur le déploiement des objectifs.

Cela peut être exprimé sur un diagramme conceptuel :



Cette méthodologie est un nouvel instrument de détermination de stratégies urbaines partagées découlant du besoin de répondre à certaines demandes lors de la préparation d'une stratégie spécifique, mais dont l'application peut être très approfondie en favorisant la capacité des villes à singulariser l'analyse de sa situation stratégique.