

Prévision et prospective aux Pays-Bas

La prospective joue un rôle important dans les processus de décision par concertation qui constituent l'essence du système démocratique de ce pays. Comme l'écrit F. Hatem, « les grandes questions d'intérêt collectif comme l'aménagement du territoire, les transports, le marché du travail, la politique scientifique et technologique, la protection de l'environnement ont fait l'objet au cours des dix dernières années d'opérations approfondies de réflexion prospective associant des administrations, des experts et les milieux socio-professionnels ». ¹ Ces opérations, qui prennent en compte le très long terme, ont conduit à la publication de documents officiels considérés par les spécialistes comme étant de grande qualité : *Technology Foresight experiment*, *Plan vert*, *Livre blanc de l'aménagement du territoire*, etc. Ces documents sont soumis au débat puis au vote du Parlement. Ils débouchent souvent sur des avancées significatives.

Pays de tradition libérale aux institutions décentralisées, les Pays-Bas disposent pourtant de forts instruments publics de prévision et d'anticipation. Ils ont également toute une palette de fondations, bureaux d'étude, *think-tanks* et centres universitaires capables de travailler sur commande et d'épauler les autorités politiques et administratives. Qu'ils soient publics ou privés, ces outils pratiquent l'interdisciplinarité et le brassage d'idées ; leurs approches sont pragmatiques et leurs délais de réponse sont courts.

Le **CPB-Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis** (www.cpb.nl) nouvelle appellation de l'ancien Centraal Planbureau créé en 1945, est un organisme qui ressemble beaucoup au Bureau fédéral du Plan belge. Son statut est particulier puisqu'il

s'agit d'une agence indépendante rattachée au ministère des Affaires économiques. Il est connu pour la rigueur de ses analyses, pour la solidité de ses propositions, mais aussi pour son ouverture à la communauté scientifique ainsi qu'à un large public demandeur d'informations.

Le CPB remplit deux fonctions qui sont généralement séparées dans les autres pays :

- bureau d'audit pour la politique budgétaire et économique ;
- centre de recherches et d'études économiques.

En tant qu'élément du ministère de l'Économie, le CPB fait essentiellement des prévisions pour le gouvernement. Pour autant, ce dernier interfère peu dans son travail et son statut indépendant lui donne une grande liberté de ton et de proposition. Dans tous les documents que nous avons examinés, son indépendance est même présentée comme « condition première de son existence ». Le CPB réalise également des travaux pour le Parlement, les partis politiques et les partenaires sociaux.

Regroupant 200 personnes, dont 160 chercheurs (90 en économie), il est organisé en 5 grands services :

- Modèles, travail et revenus : macroéconomie, analyses sectorielles, marché du travail, prix, revenus, innovations ;
- Fiscalité et analyse de court terme : analyse des cycles internationaux, santé, finances publiques, sécurité sociale, travail et productivité ;
- Industrie : analyses sectorielles, alimentation et agriculture, bâtiment et travaux publics, commerce, technologie, activités productives ;

(1) F. Hatem, *Introduction à la prospective*, Paris, Economica, 1996, p. 50.

- Analyses institutionnelles : éducation et science, compétition et régulation, analyse européenne comparée, analyse économique internationale ;
- Aspects physiques : économie des transports, économie régionale, analyse spatiale, énergie, matières premières.

Les publications du CPB sont diversifiées, ainsi que les supports de communication : *Panoramas macro-économiques* et *Plan économique central* chaque année, revue trimestrielle *CPB Report*, rapports, *CPB documents*, *CPB Discussion papers*, *CPB Memoranda*, *CPB Communications*, *Working Papers*, *Monographies*, *Research Memoranda*, etc. On ne compte pas moins de 80 publications en 2001, 97 en 2002, et 86 pour l'instant sur 2003.

CPB

P.O.Box 80510
2508 GM Den Haag
E-mail : info@cpb.nl
Tel. : +31 70 338 33 80
Fax : +31 70 338 33 50

Quelques publications du CPB en 2003 :

Four Futures for Europe, (en particulier les chapitres 15-17 qui présentent les scénarios).

www.cpb.nl/eng/pub/bijzonder/49/bijz49_deel3.pdf

The Lost Race Between Schooling and Technology, (la réflexion porte jusqu'à 2020).

www.cpb.nl/eng/pub/discussie/25/disc25.pdf

Central Economic Plan (CEP, publié chaque année en avril). À titre d'exemple, les pages suivantes présentent les tendances concernant l'industrie chimique pour 2002-2004.

www.cpb.nl/eng/pub/memorandum/67/memo67.pdf

Immigration and the Dutch Economy,

www.cpb.nl/eng/pub/bijzonder/47/bijz47.pdf

Un intéressant travail d'auto-évaluation des activités du CPB, *Through the Looking Glass : a Self-assessment of CPB*.

www.cpb.nl/eng/general/selfassessment/self2003.pdf

Et pour finir la page d'accueil de la revue *CPB Report*, qui publie tous les mois des articles, notes, comptes rendus et indicateurs statistiques.

www.cpb.nl/eng/cpbreport

Le **Wetenschappelijke Raad voor het Regerings-beleid** (WRR, www.wrr.nl), que l'on peut traduire par Conseil scientifique de politique gouvernementale, a été créé en 1972. Placé auprès du Premier ministre, il est le principal organisme officiel chargé d'assister le gouvernement dans l'élaboration de ses politiques. Il s'agit d'un Conseil de synthèse, restreint,

qui est fortement nourri par des sources externes d'expertise.

Les textes fondateurs indiquent que le WRR est constitué de « 5 membres au minimum à 11 au maximum ». Il en compte actuellement 7. Ces membres sont nommés pour une durée de 5 ans et leur mandat est renouvelable. Ils viennent de l'université, de la recherche, du monde des entreprises ou de l'administration. Ils sont choisis de façon à constituer un échantillon équilibré des différentes disciplines et, plus généralement, en fonction de leur capacité à représenter la société dans sa diversité. Au-delà de leurs compétences pures, ils sont retenus pour leur familiarité avec les règles du jeu politique et administratif.

Le président est occupé à plein temps, les autres membres consacrant la moitié de leur temps au WRR. Ils sont épaulés par des moyens humains limités : un bureau (4 personnes), un staff scientifique (17) et des services généraux (10). Tout compris, le WRR tourne donc avec moins de 40 personnes. Pour aller vite, on peut dire que le WRR est l'équivalent d'un gros CAE français dont les compétences s'étendraient, au-delà de l'économie, à toutes les questions de société.

L'expertise du WRR mobilise des « membres consultatifs extérieurs », principalement les directeurs des services de prévision-anticipation du gouvernement, avec lesquels le Conseil est en contact étroit : Netherlands Institute for Spatial Research, National Institute for Public Health and the Environment, Statistics Netherlands, Social and Cultural Planning Office, Centraal Planbureau. Ils se tiennent régulièrement informés de leurs travaux et constituent un réseau dynamique d'expertise publique.

Le programme de travail comprend des sujets proposés par le gouvernement ou par le Conseil. Il est établi pour 5 ans mais reste souple, de nouveaux thèmes pouvant s'ajouter pour suivre l'actualité et l'agenda politique. Des critères de choix ont été clairement énoncés, les sujets traités devant concerner des « problèmes politiques et sociaux majeurs », se « prêter à des analyses scientifiques », rentrer dans le cadre des « interventions gouvernementales », être « clairement orientés vers le futur », être transversaux, multisectoriels et « nécessiter une approche multidisciplinaire ».

La méthode de travail, classique, paraît très efficace. Un « groupe de projet » est constitué pour chaque sujet, présidé par un membre du WRR et par un membre du staff scientifique (qui joue le rôle de coordinateur). Ce groupe commence par faire le bilan des connaissances sur la question, en « privilégiant les données objectives et les démonstrations scientifiques ». Au fur et à mesure des

séances de travail, les premières versions des rapports sont préparées, puis soumises pour discussion au Conseil qui valide les versions finales. Ces « rapports au gouvernement » cherchent surtout, de façon pragmatique et stratégique, à dégager de nouvelles perspectives pour les politiques publiques. Pointant les conséquences liées aux divers scénarios, ils contribuent à améliorer la qualité des décisions prises. Il semble que les avis énoncés soient souvent suivis d'effets : production de nouvelles normes, réorganisations, affectation de moyens, modification des attitudes, etc.

Outre les rapports, des études intermédiaires et des documents de travail sont publiés, l'objectif étant de diversifier les sources du débat public. Ces publications sont un bon révélateur des très nombreux thèmes abordés par le WRR : âge et politique du savoir, immigration, développement et bonne gouvernance, intérêt public, responsabilités publiques et privées, politique des générations, NTIC et conséquences sur la gestion publique, politique de développement territorial, santé, stabilité et sécurité en Europe, *social dichotomy*, éducation, risques, avenir des zones rurales, prospective du travail, institutions et cités, stratégies et instruments d'une politique environnementale, culture et diplomatie, prospective de la recherche, inégalités sociales, minorités ethniques, place de l'industrie dans le futur, etc.

WRR

Office : Plein 1813 nos. 2 and 4 – Den Haag
P.O. : Postbus 20004, 2500 EA – Den Haag
Tel : +31 70 356 46 00
E-mail : info@wrr.nl

Quelques publications récentes du WRR :

Towards New Directions in Environmental Policy, juin 2003.

www.wrr.nl/adminen/pdf/rapporten/Towards%20new%20directions%20in%20environmental%20policy.pdf

The Netherlands as a Trading Nation, mars 2003.

www.wrr.nl/adminen/pdf/rapporten/report_66.pdf

Effective Policies in the Pan-European Union, mars 2003.

www.wrr.nl/adminen/pdf/rapporten/samenvattingrapport_65.pdf

Deciding on Biotechnology, février 2003.

www.wrr.nl/adminen/pdf/rapporten/report_64.pdf

The Future of the National Constitutional State, novembre 2002.

www.wrr.nl/adminen/pdf/rapporten/report_63.pdf

Après le CPB et le WRR, le tableau peut être complété par la présentation d'un grand institut indépendant tel le **Nederlands Economisch Instituut** (NEI, www.nei.nl). Fondé en 1929, et basé à Rotterdam, il est le plus important institut de recherche et de conseil des Pays-Bas. Il réunit 350 personnes, dont 230 consultants et chercheurs, avant tout des économistes. La filiale Pays-Bas s'inscrit dans un groupe plus large (ECORYS) de 600 employés installé dans 8 pays et travaillant dans 16 branches.

Parmi ses prestations, on peut retenir : anticipation et prospective, recherche économique appliquée, analyse et conseil, assistance technique, transfert de connaissances, audit d'organisation, audit de services, prospective et prévisions, pilotage et évaluation, benchmarking, développement de politiques publiques, modélisation, banques de données et systèmes d'information, études de faisabilité, management de process, conseil financier, etc.

Les champs abordés ne sont pas moins nombreux : travail, éducation, politiques sociales, environnement, énergie, santé publique, logement, télématique, informatique, finances publiques, ports et navigation, développement rural et urbain, industrie, tourisme, infrastructures, transports, logistique, technologie, etc.

Cet institut travaille pour des clients publics et privés, aux Pays-Bas comme à l'étranger : grandes entreprises, pouvoirs locaux, gouvernements centraux, associations non gouvernementales, organisations internationales, etc.

Un tel brassage de compétences, de prestations, de clients et de méthodes aide l'institut à rester en phase avec les enjeux du temps présent. La pertinence de ses travaux sur le futur n'en est que plus grande.

ECORYS-NEI

Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Tel : +31 10 453 88 00
Fax : +31 10 453 07 68
E-mail : market@nei.nl

Quelques publications récentes du NEI :

European Regional Prospects, 2003.

www.nei.nl/en/european-regional-prospects_2003-uk.htm

Annual report 2002.

www.ecorys.com/download/annual-report-2002_030619.pdf

On terminera par le consortium ERECO (**European Economic Research and Advisory Consortium**, www.ereco.com) dont le siège se trouve à Rotterdam. Il s'agit d'un groupe européen créé en 1990, réunissant sept agences de recherche et de conseil en expertise socio-économique et en prospective : NEI, BIPE, Cambridge Econometrics, ECOTEC, CEET, PROMETEIA, WIFO. Les moyens humains sont importants (550 personnes au total), soit chercheurs soit consultants.

Cette organisation en réseau lui donne un rôle de plate-forme d'échanges entre pays. Le partage d'expériences et le benchmarking sont particulièrement développés : comparaisons internationales des « problèmes publics », des innovations organisationnelles, des législations et des informations, mais aussi des effets des politiques. ERECO travaille pour un large éventail de commanditaires : opérateurs nationaux et internationaux, institutions publiques, agences et départements ministériels, grandes entreprises, organismes financiers, Commission européenne, gouvernements dont bien sûr le gouvernement hollandais.

Le réseau ERECO fournit divers produits et services, de la recherche économique pointue jusqu'à la formulation de recommandations stratégiques, en passant par l'audit, le design institutionnel, le management, la gestion de marchés, le développement de systèmes d'information, le traitement de données, les expertises sectorielles, les démarches de projet collectif, les travaux d'évaluation et de prospective, etc. Comme beaucoup d'autres, ce consortium surfe sur les enjeux de la « nouvelle économie » et des « nouvelles technologies » : il essaie d'accompagner ses clients face à la globalisation des marchés et l'internationalisation des systèmes sociaux européens. Son pôle recherche publie régulièrement des rapports et des études, des forecasts, des prévisions par pays et par secteurs.

ERECO

Office : K.P. van der Mandelelaan 11, 3062 MB Rotterdam
P.O. Box 4175, 3006 AD Rotterdam
Tel : +31 10 453 88 31
Fax : +31 10 453 86 20
E-mail : ereco@nei.nl

European Sectoral Prospects

Publié chaque année depuis 1998, ce rapport contient des données et des analyses économiques sur cinq secteurs clés des quinze pays de l'Union européenne plus la Norvège et la Suisse.
www.camecon.co.uk/whatsnew/releases/eusec31.htm

*

Au total, les Pays-Bas sont, en prospective comme ailleurs, une petite société ouverte sur le grand monde, un système social dynamique capable de capter et de digérer des influences fort diverses.

On peut être frappé par la capacité des Hollandais à mettre en place, à l'occasion de ces travaux, un véritable processus de concertation publique débouchant sur des propositions opérationnelles, elles-mêmes suivies d'un dispositif effectif d'évaluation des mises en œuvre. On peut aussi être frappé par l'ouverture du système politique et administratif, capable d'entendre diverses expertises et de les associer pour synthétiser ses décisions.

L'orientation humaniste et alternative des problématiques dominantes contraste fortement avec les situations japonaise et américaine où la prospective est mise au service de projets de puissance industrielle ou de politique internationale. Elle contraste aussi avec la France où les aperçus du futur ont parfois du mal à trouver des débouchés politiques et des traductions administratives.

Autres références :

WIERINK M., « Temps de travail aux Pays-Bas : la voix des femmes », *Futuribles*, 1998, n° 236, pp. 39-65.

ESTER P., ROMAN A., VINKEN H., « A Challenging but Uncertain Future : Beliefs of the Dutch Population about the Future of Work », *Journal of Future Studies*, 2003, pp. 3-20.

BOULIN J.-Y., CETTE G., « La réduction du temps de travail aux Pays-Bas », *Futuribles*, 1997, n° 226, pp. 61-65.

OCDE, *La réforme de la réglementation aux Pays-Bas : la capacité du gouvernement à produire des réglementations de grande qualité*, 1999.

www.oecd.org/dataoecd/17/11/2712811.pdf

OCDE, *Études économiques de l'OCDE : Pays-Bas*, 2002.

VISSER J., HEMERIJCK A., *A Dutch Miracle. Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands*, Amsterdam University Press, 1997.

Le groupe ALEPH est composé de : B. Héroult (chef de projet), A. Colson, P.-Y. Cusset, C. Mareuge, S. Paillard (chargés de mission), C. Biard, S. Chasseloup (assistants), B. Pailhès (stagiaire).

Pour contacter ALEPH :

Bruno Héroult :
bherault@plan.gouv.fr – aleph@plan.gouv.fr
<http://www.plan.gouv.fr>
Commissariat général du Plan
18, rue de Martignac – 75700 Paris 07 SP
+33 (0)1 45 56 51 00
Conception et diffusion : Sylvie Chasseloup
schasseloup@plan.gouv.fr