



PROJET DE PARTENARIAT UNADEL – ACSE POUR 2014

DOCUMENT DE TRAVAIL - Vendredi 13 décembre 2013

Préambule

La Plateforme nationale des métiers du développement territorial¹ réunie depuis 2001 des institutions, des organismes de formation et de recherche, des structures de développement local et des associations de professionnels qui mènent de nombreuses réflexions et chantiers pour accompagner les pratiques et les métiers du développement territorial dans leurs évolutions. Animée par l'Unadel, cette Plateforme nationale a ainsi produit de nombreux travaux qui contribuent à la structuration du champ professionnel du développement territorial dans une perspective dynamique et prospective : réalisation de fiches métiers, référentiel de compétences, guide de formations, enquêtes et études métiers, recherche-action et prospective pour éclairer les évolutions possibles des métiers du développement...

En juillet 2013, les membres de cette Plateforme nationale des métiers² ont co-organisé avec le Collectif Ville Campagne et la Plateforme Rhône-Alpes de développement rural, le premier Congrès national des développeurs territoriaux qui a rassemblé à Valence plus de 450 professionnels venus de toute la France. La réalisation de cet événement et ses nombreuses pré-rencontres régionales préparatoires³ ont mobilisé une vingtaine de réseaux et centres de ressources du développement territorial tant urbains que ruraux. Croisée aux récents travaux de la Plateforme nationale des métiers du développement territorial, cette dynamique a permis d'identifier les principaux enjeux communs à ces métiers, par ailleurs trop souvent cloisonnés, et a mis en exergue la capacité d'expertise des professionnels vis-à-vis de l'évolution des politiques publiques et l'importance de la développer à l'avenir.

La présente proposition de partenariat a pour objectifs de mettre en lumière ces principaux enjeux, les besoins des professionnels et de proposer un programme d'actions national inter-associatif permettant d'y répondre.

¹ Elle rassemble : Acsé, ADELIM, APCA, ARADEL, Université Bordeaux 3, CIEDEL, CNAM, CNFPT, DATAR, AgroParisTech ENGREF,ETD, Laboratoire Dynamiques Rurales de l'Université de Toulouse-le-Mirail, IFAID Aquitaine, INDL, IRDSU, IUT Paris Descartes, SG-CIV, UNADEL Université de Nancy 2, Université Paris 7, Université Paris 8, Laboratoire LATS (liste non exhaustive).

² En particulier l'Unadel et l'Irdsu

³ Neuf rencontres régionales ont été organisées au premier semestre 2013 et ont rassemblé 350 développeurs territoriaux.

I - Les enjeux qui traversent l'ingénierie territoriale et les besoins des professionnels⁴

Une tension croissante dans la répartition de l'ingénierie entre les territoires

L'ingénierie territoriale s'organise aujourd'hui selon deux versants : l'un stratégique et l'autre opérationnel, ces deux axes apparaissent fondamentalement complémentaires et indissociables : il ne peut y avoir en effet de développement sans actions concrètes ; mais des actions sans vision politique risquent de déboucher sur des incohérences.

Or les ressources en ingénierie présentes dans les territoires apparaissent aujourd'hui comme éclatées entre structures publiques et privées, et réparties de manière hétérogène et de façon cloisonnée sur les territoires et rarement coordonnées de manière optimale. La forte réduction des services de l'Etat ces dernières années et leur re-concentration au niveau régional via la RGPP⁵, à côté de nombreuses petites communes et intercommunalités rurales d'une ingénierie opérationnelle (auparavant assurée par les DDE et DDAF...)⁶, tandis que plus récemment l'ingénierie stratégique des territoires ruraux a été fortement fragilisée via Réforme des Collectivités territoriales et la remise en cause des Pays.

Certes, l'intercommunalité connaît actuellement une nouvelle phase de développement (fusions de communes, agrandissement de communautés de communes et de communautés d'agglomération, création de métropoles, fragilisation, puis transformation des pays en pôles d'équilibre territoriaux...) susceptible de renforcer les solidarités territoriales et d'apporter des solutions à l'organisation de l'ingénierie d'aménagement. Mais en matière d'ingénierie de développement, la répartition actuelle des moyens de l'action publique⁷ favorise les inégalités au profit des territoires les mieux dotés (souvent des territoires urbains) et abouti localement à de vraies difficultés pour faire face aux besoins d'ingénierie dans des domaines nouveaux mais aussi à des risques d'affaiblissement de la capacité d'animation territoriale au profit d'une ingénierie plus technique et à un accroissement potentiel des inégalités territoriales sur le plan de la capacité stratégique⁸.

Une tension entre la technicisation des métiers et l'aspiration à travailler sur « le vivre ensemble »

On constate aujourd'hui une tension entre l'aspiration à «travailler sur le vivre ensemble », à rechercher la cohésion et l'équité sociales, et la tendance à la technicisation dans les politiques publiques de développement territorial. Les contraintes financières et réglementaires ajoutent aux effets de la crise structurelle du modèle de développement, de sorte que le poids de la gestion et la complexification entraînent l'avènement d'une ingénierie technique spécialisée susceptible de défavoriser les petites collectivités qui n'auraient pas les moyens de la maîtriser. Toutefois, ces aspirations reçoivent peu d'écho chez de nombreux élus qui ont par exemple tendance à considérer la politique de la ville comme «une politique de gestion des pauvres et non de développement» et à la réduire à «une politique de zonage ».

Cette tension croissante entre polyvalence et spécialisation remet en cause la place de la fonction d'animation et l'apparition de problèmes de coordination entre des cultures professionnelles

⁴ Extraits des actes du Premier Congrès national des développeurs territoriaux

⁵ Révision Générale des Politiques Publiques

⁶ Cf : Note d'ETD de juillet 2012 « Ingénierie territoriale : à question technique, réponse politique »

⁷ Notamment via la généralisation des appels à projet depuis 10 ans à tous les niveaux de l'action publique

⁸ C'est pourquoi le Rapport d'étape de la Commission pour la création du Commissariat à l'égalité des territoires prônait « une égalité d'accès à une ingénierie territoriale de qualité ».

cloisonnées dans l'accès aux moyens financiers. Les spécialisations se font aux dépens de la polyvalence, entraînant une perte de transversalité et une perte de marge de manœuvre pour expérimenter. La difficulté à intégrer les différents secteurs entraîne une baisse des innovations. Cet écart entre les attentes et les contraintes entraîne aussi un sentiment d'isolement des professionnels : le travail d'animation territoriale n'est ni compris ni reconnu de sorte que la légitimité professionnelle en souffre aussi bien avec les élus que les partenaires et les collègues. Cette évolution affecte donc les métiers du développement du fait qu'elle touche cette fonction d'animation et cette spécificité originelle du métier qui est de faire le lien, de mettre en réseau.

Renouveler les modalités du « faire ensemble », renforcer le pouvoir d'agir

Alors que les enjeux contemporains de développement et de cohésion sociale nécessiteraient de laisser une place plus grande aux citoyens et aux acteurs locaux organisés dans l'élaboration, la décision, la mise en œuvre et l'évaluation des stratégies de développement, le bilan de l'offre institutionnelle de participation est assez décevant. Comme l'ont souligné Marie-Hélène Bacqué et Mohammed Mechmache dans leur rapport « *Pour une réforme radicale de la politique de la ville* », de nombreux facteurs freinent aujourd'hui l'engagement citoyen et nécessiteraient de développer « un empowerment à la française ». Car l'offre institutionnelle de participation ignore bien souvent les principaux ressorts de l'implication citoyenne et cumulent au contraire un ensemble de « bonnes raisons pour ne pas participer ». De plus, le processus de développement est souvent inversé : au lieu de partir des initiatives des territoires, on part des dispositifs.

Paradoxalement, il existe une forme d'injonction croissante « à faire participer » dans le cadre des politiques publiques. Finalité ou moyen ? De nombreux développeurs territoriaux s'interrogent aujourd'hui sur la manière de mieux intégrer cette dimension dans leurs pratiques professionnelles. Il faut désormais envisager d'autres manières de susciter l'implication citoyenne en dépassant les cadres « institutionnalisés », en renforçant le pouvoir d'agir des habitants plutôt qu'en leur demandant de participer selon des cadres préétablis. Cela nécessite notamment pour les développeurs territoriaux un changement de posture (accepter de perdre le contrôle et de ne pas tout maîtriser), revisiter la relation aux corps intermédiaires (associations, syndicats...) et renouveler les modalités d'un agir collectif, « le faire ensemble ».

L'émergence des fonctions nouvelles de coopération, d'intermédiation

Les tensions budgétaires et le retrait de l'État du financement de l'ingénierie semblent par ailleurs conduire à un renforcement des enjeux de la coordination des ressources, de coopération entre acteurs et territoires et de transversalité entre les thématiques. Ces évolutions posent peut être désormais la question de la reconnaissance d'une nouvelle fonction pour les professionnels, celle d'une ingénierie de l'intermédiation, de la coordination et de la coopération. Comment susciter l'envie de coopérer ? La coopération peut être un véritable outil au service du développement mais nécessite une posture et des compétences propres insuffisamment enseignés. C'est une démarche exigeante pour soi-même et qui ne porte pas ses fruits immédiatement. Elle suppose aussi que les partenaires se considèrent égaux et soient capables d'oublier leur « ego ». A l'échelle d'un territoire, elle nécessite que la stratégie collective prime sur la stratégie institutionnelle.

L'accompagnement du changement est aussi un des fondamentaux du développeur territorial, celui-ci œuvrant à l'interface des acteurs pour la conduite d'un processus de développement. Mais les évolutions actuelles du contexte d'exercice du métier vers plus de technicité, de spécialisation et de sectorisation restreignent les marges de manœuvre des professionnels pour innover. Enfin, sur le fond, la notion de développement inhérente à l'ingénierie territoriale doit être auscultée. Alors que, pour de nombreux développeurs territoriaux, il est aujourd'hui porteur de sens et à l'origine de leur vocation, ce terme semble avoir disparu des références politiques au profit de celui de croissance... Il

est également primordial de reconnecter les projets de développement local aux enjeux politiques, comme aux questions économiques et sociales. De cela découle la possibilité de faire vivre le pacte démocratique et de renforcer l'égalité dans et entre les territoires.

II – Accompagner les évolutions des compétences des développeurs pour lutter contre les inégalités territoriales

Axes de travail prioritaires

Si le métier s'est enrichi, il s'est aussi complexifié et continue bien sûr d'évoluer dans les territoires urbains comme dans les territoires ruraux. Le développement durable, les logiques de flux et les recompositions territoriales, les enjeux de cohésion sociale, les transformations de l'action publique, demandent aux professionnels l'acquisition de nouvelles connaissances et le développement de nouvelles compétences pour mieux répondre aux enjeux sociétaux contemporains et lutter contre les inégalités territoriales.

Pour mieux susciter et accompagner l'acquisition de ces compétences nouvelles, l'Unadel et ses partenaires proposent de développer 4 axes de travail en 2014 :

- Axe 1 : Développer dans et entre les territoires les pratiques de mutualisation, de coopération, et la mise en réseau plutôt que des pratiques de compétition.
- Axe 2 : Renforcer la cohérence entre projet de territoire et politiques publiques, en travaillant la coordination et l'intermédiation des politiques publiques et des acteurs.
- Axe 3 : Renouveler et renforcer l'animation territoriale, développer le pouvoir d'agir des citoyens, le « faire ensemble », développer des actions génératrices de lien social, développer une ingénierie du débat public.
- Axe 4 : Accompagner le changement, mieux diffuser au sein de ces métiers les concepts et pratiques du développement durable, de l'économie solidaire, susciter des stratégies territoriales de transition.

Des formats de travail variés

Ces champs de travail seront développés via la mise en œuvre de formations-actions, via la mobilisation et la structuration de groupes de travail régionaux⁹, via l'identification et la valorisation des outils et de savoirs faire, et ils seront alimentés par les travaux de recherche des universités de l'actuelle Plateforme des métiers.

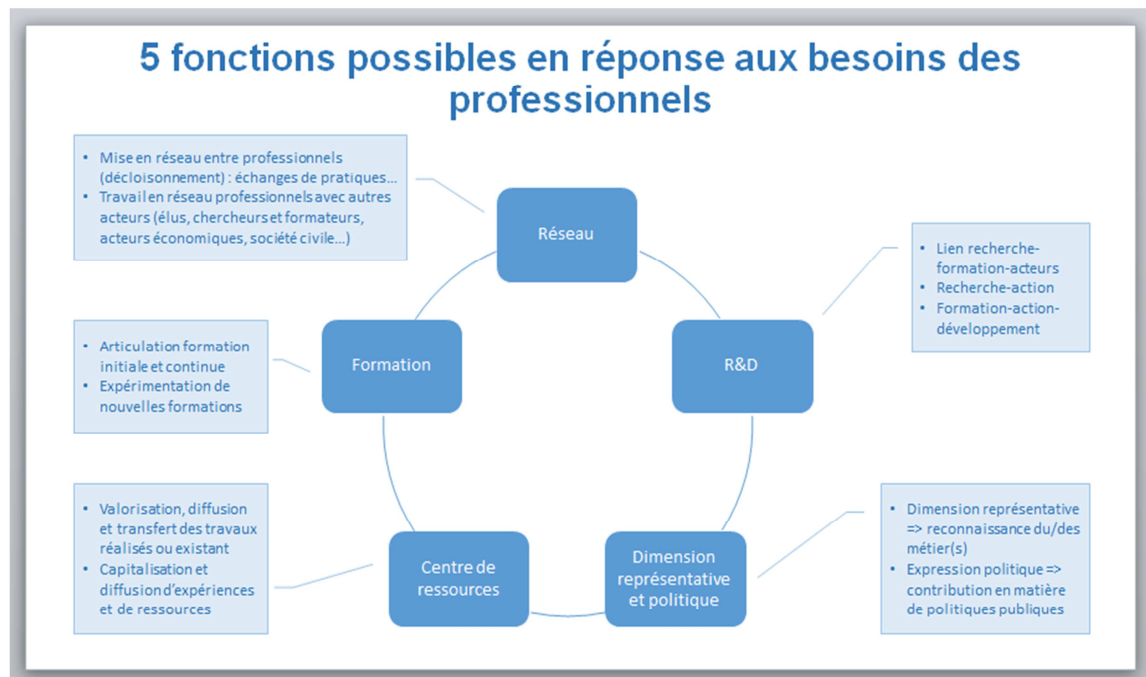
Une mise en réseau nationale et régionale renforcées

Après douze années d'existence, il est temps pour la Plateforme nationale des métiers du développement territoriale de faire évoluer ses missions, son organisation et sa composition pour mieux diffuser et partager ses réflexions en ouvrant de nouveaux espaces de coopération et de mise en débat, que ce soit au niveau territorial, régional ou international. Pour l'Unadel et ses partenaires, il s'agit donc de transformer désormais cette plateforme en **Pôle national des métiers du développement territorial** pour renforcer l'approche transversale de ces métiers, développer la prise

⁹ En mobilisant les centres de ressources et réseaux impliqués en 2013 dans les pré-rencontres régionales du congrès et les groupes de travail régionaux impliqués en 2012 dans la recherche action de la Plateforme nationale des métiers.

en compte des enjeux régionaux, mieux organiser les ressources actuelles et répondre aux besoins nouveaux.

Coordonné par l'Unadel, ce Pôle national s'organisera autour de 5 fonctions principales (cf : schéma ci-dessous), le pilotage d'une ou de plusieurs de ces fonctions pouvant être délégué à l'un de ses membres (ex : Collectif Ville Campagne...). Organisé à partir de l'actuelle Plateforme nationale des métiers du développement territorial, ce Pôle national élargira sa composition afin d'améliorer la **mise en réseau des acteurs**, et développera une plus grande intégration des centres de ressources, des réseaux régionaux de professionnels et des employeurs. Cet élargissement permettra d'étoffer et de faciliter la mobilisation des ressources et des compétences.



Ce pôle se dotera d'une **fonction « ressources »** plus développée (dans les domaines des dispositifs européens de développement local, le champ juridique, les outils collaboratifs, les projets de territoire, stratégies territoriales de transition ...) et améliorera la valorisation de ses productions (site internet, plaquettes...). Il permettra de renforcer les collaborations avec les acteurs de la formation initiale et de la formation continue, par exemple pour ajuster les contenus de formation aux compétences dites «relationnelles».

Il organisera des temps d'échanges (séminaires régionaux ou inter régionaux), **des formations** à titre expérimental (par exemple dans le champ de la coopération, ou en associant élus et techniciens) et des actions de **recherche-développement**, via par exemple la mise en place de formations-actions territorialisées s'inscrivant dans la durée : conventionnement Université/territoires permettant la mise à disposition dans certains territoires de pools d'ingénierie étudiante durant 2 années).

Il aura enfin pour ambition d'**organiser des temps de travail mobilisant l'expertise des professionnels vis à vis de l'évolution des politiques publiques au niveau régional et national**, afin d'être force de proposition. Il aura ainsi pour mission de préparer dès 2014 la seconde édition du Congrès national des développeurs territoriaux (qui aura lieu en 2015).

Le calendrier :

- Premier semestre 2014 :
 - Mise en place d'un groupe de travail chercheurs/praticiens et élaboration des 2 premières formations-actions
 - Réalisation des rencontres régionales et création de groupes de travail régionaux
 - Structuration du Pôle national et conventionnement avec les partenaires
 - Création du site internet dédié au Pôle national
- Second semestre 2014 :
 - Mise en œuvre des 2 premières formations-actions
 - Coordination des groupes de travail régionaux et rencontres nationales thématiques
 - Identification des ressources et outils et alimentation du site

III - Budget prévisionnel 2014

Dépenses		Recettes	
Salaire et charges Unadel <i>(50 % ETP) + stagiaire</i>	35 000 €	Acsé	60 000 €
Prestations associatives <i>Pilotage de chantiers ou actions</i>	40 000 €	Datar	30 000 €
Logistique rencontres inter régionales et nationales <i>(déplacements des réseaux régionaux, locations, repas)</i>	20 000 €	Conseil régionaux	17 500 €
Livrables <i>(site internet, outils pédagogiques, actes, plaquettes)</i>	20 000 €	ASP	7 500 €
Sous total	115 000 €	Sous total	115 000 €
<i>Bénévolat valorisé</i>	4 000 €	<i>Bénévolat valorisé</i>	4 000 €
<i>Mise à disposition de salles</i>	4 000 €	<i>Partenariats techniques universitaires</i>	4 000 €
TOTAL	123 000 €	TOTAL	123 000 €