



Le carrefour
des métiers

11
décembre
2017
Paris

Journée
nationale

Développement territorial et
ingénierie locale : Principales évolutions,
enjeux et éclairage de la recherche.





La « Plate-forme nationale des métiers du développement territorial »¹, portée par l'UNADEL et coanimée avec l'IRDSU, regroupe depuis 2001 les « parties prenantes » du développement territorial : associations de professionnels, institutions (DATAR, SGCIV, ACSE puis CGET), acteurs de la formation initiale ou continue (CNFPT, Centres de ressources, Universités...), elle constitue un espace de rencontre, d'échange et de travail commun concernant les métiers du développement territorial (local, social urbain, économique, durable etc...).

La vocation de ce « tiers lieu » est de contribuer à l'accompagnement des transformations des pratiques du développement territorial en fonction de l'évolution du contexte (sociétal, institutionnel...).

Les partenaires du carrefour ont souhaité organiser une journée pour débattre des « mutations » actuelles, afin d'en extraire des hypothèses de travail pour les années à venir (projet 2018-2020). De nombreuses démarches témoignent de la capacité des acteurs locaux à faire évoluer leurs pratiques et à relever les défis des transitions. En effet nos sociétés contemporaines doivent faire face à de multiples transitions (écologique, sociale, économique, démocratique...).

Les initiatives citoyennes se multiplient et se diversifient. Il apparaît nécessaire de favoriser de nouvelles synergies et de nouvelles formes de coopération entre les acteurs politiques, institutionnels et de la société civile.

L'objectif de cette journée du 11 décembre est de **partager des analyses sur le sens et la portée des démarches émergentes**, d'en tirer des enseignements, de formuler des hypothèses sur les conditions de leur développement, de mettre au jour les évolutions des compétences professionnelles qu'elles supposent.

Ce document a pour vocation d'alimenter la réflexion des participants, en mobilisant des travaux issus du Carrefour des métiers, la recension de quelques recherches récentes sur les pratiques professionnelles du développement territorial et les résultats d'une enquête réalisée auprès d'acteurs du développement territorial².

- A partir de ces éléments, nous proposerons, dans une première partie, une mise en perspective de l'histoire du développement territorial pour éclairer les « **recompositions des dynamiques territoriales à l'œuvre**. Nous mobiliserons pour cela les **notions d'innovations sociales et territoriales, et de transition**. Nous poursuivrons en présentant comment une évolution plus globale de l'action publique interroge le développement territorial, et les ambiguïtés, contraintes et opportunités que cela suppose pour envisager un renouvellement des modalités de l'action publique.

- Dans une deuxième partie, seront mis en exergue les **conditions favorables à l'adaptation des pratiques professionnelles à ces multiple enjeux**, et proposés, plus largement, des pistes de réflexion touchant à l'organisation des dynamiques collectives dépassant le seul périmètre des professionnels du développement.

¹Rebaptisée carrefour des métiers du développement territorial en 2014 afin de marquer une priorisation des travaux sur l'évolution des compétences et les formations que cela suppose. Nous utiliserons dans le document les 2 termes génériques (plateforme ou carrefour) suivant les périodes considérées.

²A partir d'un questionnement sur des enjeux actuels du développement territorial et leurs incidences sur les pratiques professionnelles, des entretiens ont été réalisés auprès de membres ou partenaires de la plateforme (22) et des professionnels œuvrant sur des territoires urbains ou ruraux interrogés (35 questionnaires et 2 groupes de travail).

Le développement territorial : origine, évolution et transformation

Cette première partie contribue à la définition du développement territorial et à met en évidence les phénomènes de « recomposition » de ce champ, avec d'autres acteurs, sur d'autres « scènes ».

Nous verrons ainsi de quelle manière, un certain nombre d'initiatives, caractérisées à partir des notions d'innovations sociales et territoriales, et de transition, viennent questionner le développement territorial, et plus largement les modalités de mise en oeuvre des politiques publiques

Du développement local au développement territorial

L'émergence de la notion de développement territorial s'inscrit dans la continuité du développement local amorcé en France dans les années 60.

Né d'un mouvement social privilégiant l'action collective et la valorisation des ressources du territoire, en réaction à des politiques d'aménagement centralisé, le développement local s'attache à articuler l'économie avec le social, le culturel et le politique.

La géographe F. Plet (2003) le définit ainsi comme « *une dynamique multidimensionnelle et multifactorielle au sein d'une société locale consistant en la construction et la réalisation d'un projet de développement autocentré et endogène de cette société* ».

Il s'institutionnalise progressivement dans le cadre de la décentralisation et de la montée en compétence des collectivités territoriales et devient, **développement territorial, conçu comme une forme de « synthèse entre démarche ascendante et descendante, « articulation entre aménagement et développement local »** (TROGNON, 2012, p.326).

Le développement territorial, comme action collective organisée, est à distinguer du développement des territoires « tributaire » de facteurs multiples (mondialisation des échanges, localisation des ressources...).

Parallèlement, les pratiques d'animation territoriale se professionnalisent et s'institutionnalisent. La notion d'ingénierie participe alors de la reconnaissance de cette pratique, via des formations universitaires, ayant l'objectif « de donner une dimension scientifique au métier d'agent de développement »³.

A partir des années 90, on assiste progressivement à une diffusion des principes d'action du développement territorial à l'ensemble des politiques publiques (méthodologie de projet, contractualisation, partenariat, participation), de même que la notion d'ingénierie territoriale s'étend à une multitude de catégories d'acteurs (services de l'État, des collectivités, pays, parcs, agences d'urbanisme, ingénierie privée...).

Les années 2000 marquent un tournant caractérisé par une complexité croissante (nombre de parties prenantes, multiplication des dispositifs sectoriels, des échelles d'intervention, « fragmentation » des financements...) mais également par **l'émergence de nouveaux « référentiels » d'action (cf développement durable, lutte contre les discriminations, cohésion sociale)**.

Ces évolutions « soulèvent des enjeux complexes de coordination » (EPSTEIN, 2015, p.458), et d'opérationnalisation de la participation des citoyens. Une « dynamique de conceptualisation » (TROGNON, 2012, p.332) s'opère alors rendant compte de cette tendance

L'ingénierie territoriale désigne « l'ensemble des concepts, méthodes, outils et dispositifs mis à disposition des acteurs des territoires, pour accompagner la conception, la réalisation et l'évaluation des projets de territoire. » LARDON S. (2007)

³ RG.FEYT, un des initiateurs du Master « Ingénierie du développement territorial » en 1994 à l'IUP de Grenoble, Ibid. (p.329)

Les trois âges du développement local

- Le temps des émergences (1960-70)

En réaction à une politique d'aménagement nationale, des mouvements citoyens militent pour un « rattrapage » économique et social des territoires : c'est le temps du militantisme et de l'expérimentation dans lequel s'affirment le partenariat et l'action collective.

- Le temps de la reconnaissance et de l'institutionnalisation (1980-90)

Avec la décentralisation et son approfondissement, s'instaure le développement territorial, permettant de faire converger dimension ascendante et descendante. Ce mouvement est renforcé par la territorialisation des politiques publiques.

- Le retour du politique (à partir des années 2000)

Avec la mondialisation et l'émergence du développement durable, l'évolution des mécanismes de conduite de l'action publique, le renouvellement de la citoyenneté, les principes du développement territorial sont « réinterrogés ».

Voir Rapport « Prospective Métiers » Plateforme des métiers du développement territorial, Juin 2013, p 11-19

Développement territorial : une démarche réinterrogée, un champ en re-composition ?

Pour la période récente, nous proposons de retenir deux « traits marquants », interrogeant en creux, le développement territorial et le rôle de ses praticiens.

Tout d'abord, la « **montée en puissance** » de la **société civile** dans la prise en charge de problèmes d'ordre public principalement dans la « mouvance du développement durable » (voir transition énergétique, alimentation durable, économie circulaire...).

Plus fondamentalement, cela renvoie à une (re) appropriation de la légitimité à contribuer à définir ce qui relève de l'intérêt général et du bien commun, au-delà de « l'universalisme abstrait ». Cette tendance est conceptualisée autour de l'idée de « travail du commun », de fabrique du commun (NICOLAS-LE STRAT, 2016)

Ensuite, en lien avec le point précédent, une diversification des « scènes du développement territorial » et de ses champs d'application.

Les thèmes de **l'innovation sociale et territoriale, et des transitions** en constituent des exemples significatifs.

Promue à l'origine par des organisations internationales (OCDE, Europe) comme outil de modernisation de l'action publique (axé sur la créativité des acteurs, notamment privés), **la notion d'innovation sociale est portée « par de nombreux chercheurs ou acteurs de l'ESS qui considèrent que l'innovation sociale est susceptible de porter les germes d'une transformation sociale soutenable centrée sur la participation des parties prenantes multiples et sur la démocratie dans les territoires »** (RIHEZ-BATTESTI N., 2012, p .16).

Le lien avec le développement territorial est « logiquement » établi au travers de la manière de définir l'innovation sociale comme « initiative locale, ascendante, non gouvernementale, qui vise la satisfaction des besoins humains,...inclusive et participative », et de la développer, en renforçant « les capacités d'agir et d'induire des changements dans les rapports sociaux et dans les arrangements institutionnels »(ibid., p.23).

En définitive, l'innovation renvoie à « l'empowerment et la mobilisation de ressources hétérogènes » qui comporte des dimensions organisationnelles (gouvernance démocratique) et dont la portée sociale doit être entendue dans une acceptation large (non seulement pour les publics concernés mais également dans sa dimension sociétale) et ce, à diverses échelles locales (macro, micro, structurelle...).

La notion d'entrepreneuriat de territoire illustre, à ce titre, le glissement de l'innovation sociale (ici relevant d'une stratégie d'entreprise) à des stratégies de développement territorial, coconstruites dans le cadre de démarche multi-acteurs et multi-partenariales⁴, hybridant les modèles de l'économie classique et de l'économie sociale dans une visée de développement local durable.

Sur un registre complémentaire, **l'expérimentation « territoire zéro chômeur »**⁵ propose de mettre en lien les besoins d'un territoire et les « compétences » non mobilisées, ce qui ouvre à de nouveaux partenariats et à de nouvelles méthodes.

⁴ Voir les exemples recensés rapport TERRITOIRES CONSEILS, « Accompagner l'essor d'un entrepreneuriat de territoire », Collection enquêtes et analyses, Mai 2017,

⁵ Cf site association TZCLD (territoire zéro chômeur de longue durée)

La notion de « transition est une notion en pleine émergence » (KRAUZ, 2014, p.1) qui se décline sous plusieurs acceptations (écologique, énergétique, citoyenne, ville et territoires en transition)⁶ et qui tend à intégrer le registre de l'action publique en France. Le terme de transition paraît « prendre le relais du développement durable..., terme ne semblant pas être à hauteur de la crise » (Ibid).

Le mouvement de la transition s'inspire d'un exercice de « descente énergétique locale » (l'objectif initial est l'invention de mode de vie moins dépendant du pétrole), effectué en 2005 par les étudiants de l'université de Kinsale sous la direction de Rob Hopkins, formateur et enseignant en permaculture (Auteur de l'ouvrage « Manuel de transition. De la dépendance au pétrole à la résilience locale, Montréal, Écosociété, 2010).

La première mise en application a été initiée en 2006 dans la ville de Totnes au Royaume-Uni. Depuis, le mouvement est devenu international (cf transitionnetwork.org).

Ce « mouvement » se caractérise par une volonté d'alternative concrète impliquant la communauté, dans une vision optimiste visant à assurer la résilience des territoires (capacité à encaisser les crises économiques et/ou écologiques).

Il repose sur des expérimentations locales et citoyennes permettant la création de solidarité (KRAUZ, 2014)

Les initiatives portent pour l'essentiel sur la relocalisation de l'économie⁷, l'adaptation des modes de vie (transports collectifs, autopartage, ralentissement tourisme longue distance...) et des formes urbaines (réduire l'étalement, habitat groupé, performance énergétique des bâtiments...).

Nous pouvons noter la proximité avec les logiques d'action inhérentes à la notion de développement telle que François PERROUX l'a définie, « la combinaison des changements mentaux et sociaux d'une population qui la rend apte à faire croître, cumulativement et durablement, son produit réel global » (PERROUX, 1990, p. 339), autrement dit des changements au niveau des comportements individuels et des « règles collectives » (les institutions).

Ces processus à l'oeuvre au sein de divers « espaces », indiquent des évolutions notables sur la manière de concevoir la citoyenneté (une citoyenneté « active »), comme autant de réponses (plus ou moins autonomes) aux multiples enjeux de transitions (écologique, social, économique, démocratique).

Ces processus questionnent les modalités d'intervention des pouvoirs publics.

Une citoyenneté active avec un citoyen comme « acteur politique, comme producteur et comme citoyen-usager-consommateur, dans son lieu de résidence, dans sa cité et sa région, dans ses activités professionnelles comme dans les domaines du non travail, mais aussi dans sa nation et dans le monde. » (LEFEVRE, 1996).

Un renouvellement des modalités de l'action publique ?

Le développement est souvent mobilisé comme stratégie de modernisation de l'action publique « cheval de Troie » de l'innovation et de la redéfinition des rapports entre secteur public et privé (JACQUIER, 2005).

Nous tenterons d'apporter quelques éléments de repères sur les tendances actuelles à partir de points de vue, dont celui « d'acteurs » du développement, sur la réforme territoriale.

Entre « recentralisation » et logique d'acteurs.

L'évolution du développement territorial décrite précédemment, s'inscrit dans un mouvement de décentralisation octroyant une capacité d'action « croissante » aux territoires. Les réformes récentes sont porteuses toutefois d'ambiguïté quant à « l'essor » de ces capacités.

⁶ La notion de transition numérique apparaît également non seulement comme « nouveaux modèles économiques », mais plus largement comme support d'une transformation sociale vers une société « contributive » (cf Civic tech).

⁷ Cf la relocalisation des échanges (AMAP, SEL, monnaies locales, ressourceries...), entreprises familiales, en particulier dans le domaine de l'alimentation.

Les mesures développées à partir des années 2000 (Acte 2 de la décentralisation, RGPP) ont pourtant contribué à accélérer le mouvement de retrait de l'État des territoires mais « sous l'effet d'une vague de réformes institutionnelles d'inspiration néo-managériale » (EPSTEIN, 2015, p.465), les modalités d'énonciation des politiques nationales et leur « instrumentation » se sont (re)verticalisés suivant le principe de la performance.

Ceci a permis à l'État de retrouver « des capacités de pilotage à distance et de coordination d'acteurs autonomes » via « une régulation concurrentielle de la coopération territoriale⁸ » (EPSTEIN, 2015, p.477) et des indicateurs de performance.

La politique de la ville représente l'archétype de ce revirement. En effet, elle a été le creuset d'expérimentation de politiques transversales, contractuelles et participatives et a « versé » (à partir des lois dite Borloo et la LOLF) vers **une logique de programme, « à rebours de la logique de projet »** (EPSTEIN, 2015, p.467).

D'autres courants d'analyse⁹ se sont attachés à l'étude des acteurs (politique, administratif, professionnel, citoyen...) et à leurs modes d'interaction, considérant l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques publiques comme un « forum » où les acteurs font valoir des univers de sens et d'action mais également des intérêts spécifiques (HASSENTEUFEL, 2009).

Ainsi, que ce soit pour la politique de la ville ou plus largement pour le développement territorial, il est possible de considérer qu'il existe des marges de manoeuvre qui se construisent dans les choix et les stratégies des acteurs (MULLER, 2000).

C.JANIN (2011, p.24) évoque, à cet égard, **les différentes conceptions du développement territorial à l'oeuvre, entre processus et procédure, entre déclinaison locale de politique étatique et co-construction de dynamiques collectives, alors « que dans tous les cas, l'ingénierie territoriale établit des diagnostics territoriaux, rédige des chartes, anime les enceintes participatives, crée des observatoires... ».**

Réforme territoriale : contraintes ou opportunités ?

La réforme territoriale en cours, visant à clarifier les compétences des collectivités et à améliorer l'efficacité et l'efficience des politiques publiques, recèlent un risque accru de morcellement de l'action publique en raison d'une « **logique d'ensemble qui reste prisonnière d'une approche sectorielle** » (AVENEL, 2017, p.377), même si les métropoles sont susceptibles « d'incarner l'ambition d'une approche intégrée » (ibid, p.378).

La loi MAPTAM inscrit le développement social, pour la première fois, dans la loi, et en confie la mise en oeuvre au Département. La loi NOTRE conforte l'affirmation du Département comme chef de file du développement social. Voir également le Plan d'action interministériel en faveur du travail social (présenté en conseil des ministres le 21/10/15) qui complète l'aspect législatif avec des préconisations touchant notamment à la participation des personnes, l'inscription du DSL dans les politiques territoriales

Par ailleurs, se dessine une alternative entre une accentuation d'une approche gestionnaire dû à la rationalisation des dépenses publiques et le principe de faire de ces contraintes des leviers pour innover dans les modalités de conduite de l'action publique.

La (re)mobilisation du développement social local est révélatrice des opportunités et des contraintes que posent la réforme territoriale en cours.

Ce principe est promu par la loi avec l'objectif de mieux inscrire les politiques sociales dans le cadre du développement territorial, sachant que le « modèle » d'une intercommunalité ayant des compétences renforcées et le modèle du département chef de file ne sont pas consolidés.

⁸ cf les appels à projet et les labels

⁹ L'analyse des politiques publiques notamment la sociologie politique de l'action publique.

De plus, « plébiscités » par les acteurs du champ du social, il semble suivant les points de vue, se référer à l'optimisation des dépenses publics (notamment par une meilleure coordination des actions) face à une extension des besoins sociaux ou à une capacité à répondre aux problématiques sociales actuelles (cohésion sociale, vivre ensemble).¹⁰

Sur ce dernier point, il s'agirait de s'orienter vers une approche globale articulant un lien entre instances participatives, une action en direction des « publics les plus éloignés » et un accompagnement des initiatives citoyennes.

Dans ce contexte, **les « préoccupations » des acteurs du développement territorial que nous avons pu recueillir, sont axées pour l'essentiel autour de la capacité des intercommunalités à « s'approprier » les logiques de développement territorial, à progresser en matière d'ingénierie (décloisonnement thématique, urbain/rural...) et à « franchir un palier » en termes de co-construction avec la société civile.**

Ce que l'on peut en retenir :

Les démarches de développement portent, fondamentalement, sur des changements de comportements individuels et collectifs, engagées à partir de démarches participatives associant institutions et société civile. Les dynamiques d'acteurs présents sur les territoires à « relever les défis des transitions » s'inscrivent dans la continuité de ces principes d'action mais paraissent toutefois aller « plus loin » dans les formes de coopérations, de coproduction et d'implication de la société civile.

Dans un contexte marqué par l'impératif « d'optimisation des politiques publiques », il semblerait fructueux de pouvoir tirer des enseignements de ces démarches afin de (re)donner aux politiques territoriales une fonction privilégiée dans l'expérimentation de nouveaux modes de « fabrication » de l'action publique.

Dans ce cadre, plusieurs thèmes pourraient être explorés :

- Du point de vue des « enseignements » à tirer de démarches « exemplaires » : Quelles évolutions des postures « politiques et techniques » ? Quelle est la nature des compétences mobilisées par les différentes catégories d'acteur ? Quelles conditions de pérennisation et d'extension des démarches ?
- Du point de vue des politiques publiques : comment penser et accompagner l'initiative citoyenne à l'échelle des territoires ? Quels rôles et impulsions des différents échelons de collectivités (Département, EPCI, Commune) ? Comment se réinventent les relations Elus/techniciens et société civile « organisée » ? Quelles organisations pour favoriser les dynamiques de coopération multi acteurs, multithématiques ?

¹⁰ La question des reconnaissances identitaires et de « nouvelles » solidarités est par exemple plus prégnantes et des démarches comme l'intervention sociale communautaire se révèlent pertinentes sur ces registres. Voir le rapport SPISC sur la recherche action « La prise en compte de la dimension communautaire dans les interventions sociales collectives »

L'évolution d'une pratique professionnelle : entre reconnaissance, adaptation et renouvellement

L'accompagnement des pratiques du développement territorial (principalement celle des professionnels), en fonction des évolutions du contexte (sociétal, institutionnel...) constitue l'objet central du carrefour.

Suite à la phase de reconnaissance, les travaux se sont centrés sur l'évolution des métiers du développement territorial compte tenu de son institutionnalisation ainsi que sur les conditions d'amélioration de la formation et de « l'adaptation » à un contexte complexe.

Ces réflexions ont conduit à une « ré-interrogation » du « cœur de métiers » des développeurs territoriaux.

Dans le prolongement de ces travaux, nous tenterons de mettre en perspective les enjeux d'une réflexion sur la professionnalisation à la fois des professionnels et de l'activité. Enfin, à partir des enjeux démocratiques constitutifs du développement, nous apporterons un éclairage sur la nécessaire évolution des cultures professionnelles et le lien entre développement des compétences et organisation.

Reconnaissance et évolution des métiers du développement territorial

La réalisation du référentiel des développeurs territoriaux (2005) a participé de la reconnaissance de cette pratique. Les travaux du carrefour ont permis ensuite de mettre en évidence une diversification des pratiques du développement en raison de la diffusion du référentiel méthodologique dans le cadre de la territorialisation des politiques publiques (mode projet, partenariat, contractualisation, participation).

De plus, l'institutionnalisation du développement territorial eu pour incidence une technicisation et segmentation thématique (ou spécialisation) ainsi qu'une division du travail (dissociation des fonctions stratégiques et opérationnelles), ce qui a pu générer une normalisation des pratiques limitant les dynamiques d'innovation.

Recherche Action, Juillet 2013

Un enjeu de professionnalisation en continu des individus....

Les travaux de la plateforme ont permis de mettre en évidence l'intérêt et les limites respectifs de la formation initiale et de la formation continue.

L'environnement complexe du développement, la diversité des compétences à acquérir et des modes d'acquisition¹¹ plaident ainsi pour une professionnalisation en continu.

Cet « impératif » se traduit au travers de la notion de réflexivité. **Former un « praticien réflexif » revient à « former un professionnel capable de maîtriser sa propre évolution en construisant des compétences et des savoirs nouveaux ou plus pointus à partir de ses acquis et de son expérience. »** (PI-NEAU, 2013, p.23)¹²

Dans le cadre d'un programme de recherche sur l'ingénierie territoriale, la réflexivité apparaît ainsi comme une compétence « socle », reposant sur les capacités suivantes: « *Apprendre en continu, Prendre conscience de ses pratiques, de son rôle et de sa place dans une organisation, Repérer les évolutions et transformations de cette organisation et de son environnement, Adapter ses pratiques à ces évolutions et transformation, Reconnaître et analyser un besoin / un changement* » (KIRCHNER J., 2011, p.6).

Pour R. WITORSKI, il y a un véritable enjeu, notamment pour les catégories de professionnels dont les contextes d'activités sont mouvants et qui doivent faire évoluer leur pratique pour produire de nouvelles façons de travailler. Il fait l'hypothèse que cette capacité à produire du changement peut être développée si les acteurs ont élaboré des capacités de prise de recul, d'analyses à partir d'une activité réflexive sur leur pratique.

¹¹ Communauté de pratique, formation-action, analyse de pratique...

¹² Les travaux de la plateforme ont permis également de souligner la dimension collective des compétences et non seulement individuelle.

Progressivement, la réflexivité est conçue comme « l'une des principales caractéristiques des modèles professionnels contemporains » (TROGNON, 2013) et devient une compétence dont l'apprentissage peut être intégré dans le cadre de la formation initiale ou continue¹³ ou favoriser par des démarches de type recherche action.

Formation initiale et continue

Le socle de savoirs disciplinaires permet une compréhension et une adaptation à la diversité des configurations de travail mais révèlent des limites, en particulier, le besoin d'une pluridisciplinarité plus importante et l'apprentissage des compétences plus « politiques » et « relationnelles ».

Les activités entre pairs, menées dans le cadre des réseaux professionnels et/ou des centres de ressources sont une forme privilégiée de formation en cours d'emploi : « La place des centres ressources est fondamentale dans cet échange d'expériences, partage et construction d'une réflexion collective. Tout en répondant à un besoin d'actualité, les centres de ressources permettent l'apprentissage par les autres et la confrontation à l'expertise de chercheurs. »

Recherche Action, Juillet 2013, p.32

Dans ce contexte, la dynamique du groupe professionnel revêt une importance particulière.

Cette dynamique qui s'inscrit dans une logique de professionnalisation est un processus en construction permanente visant à s'organiser, à proposer, à convaincre de la « légitimité » de la pratique et/ou de l'excellence de l'expertise.

A cet égard, **la formation « qui est la base du processus de professionnalisation » et des « savoirs propres qui s'approfondissent et se renouvellent » ont un caractère éminemment stratégique.**

Au-delà du « groupe professionnel », l'essor de l'activité passe également par une réflexion, comme c'est le cas pour le développement territorial, sur la diversification des pratiques, de ses acteurs et la spécificité du métier.

Des recherches en psychologie du travail éclairent, suivant un « autre angle », l'importance d'une « construction collective des pratiques » (DAVEZIES, 2014), face aux tensions entre normes gestionnaires et normes de l'activité.

L'auteur préconise le développement d'espaces autonomes d'expression et d'élaboration collective par groupe métiers.

Il conclue, plus largement, que la prise en compte de l'expérience des agents est un enjeu, non seulement pour leur santé, mais également pour les performances de l'organisation.

Pour conclure, notons que ces « exigences » de professionnalisation des individus et de l'activité corroborent **la volonté des acteurs de la plateforme de pérenniser des espaces d'échange et de travail entre chercheurs, formateurs et professionnels afin de favoriser les articulations entre recherche, formation et action.**

Ces espaces peuvent également constitués des passerelles entre monde professionnel, scientifique et politique (voire avec la société civile), ce qui renvoie opérationnellement aux liens entre universités, centre de ressources, association de professionnels (ou d'acteurs) et représentants des collectivités.

et de l'activité

S'agissant plus globalement de la reconnaissance de la pratique de développeur, des réflexions ont été produites par la plateforme sur l'incidence de l'institutionnalisation sur cette « activité ».

Cette évolution a participé d'une remise en cause et d'une perte de sens des « métiers » liés à l'animation territoriale.

Le regroupement des acteurs du développement territorial dans le cadre des congrès organisés par la plateforme a constitué l'occasion de partager ces constats et de **prôner une logique d'innovation et de « transformation du système par le bas » (intermédiation, coopérations « multiples », diversification des modes de participation) alors que les fonctions oscillent entre gestionnaire de programme et acteur du changement, entre coordonnateur de politiques territoriales et interface institution / société civile.**

¹³ Une équipe d'Agroparitech, partie prenante d'un programme de recherche sur l'ingénierie territoriale (Ingéterr) expérimente ainsi un accompagnement aux pratiques réflexives (reposant sur la prise de recul, l'analyse de contexte, des décisions, capacité de conceptualisation) partant du postulat que cela constitue une « facette d'une mission d'animation de développement territorial ».

Former aux enjeux « démocratiques » de l'action publique ?

Après avoir énoncé les problématiques relatives à la reconnaissance d'une pratique et les conditions de son adaptation, nous aborderons les « pistes » de renouvellement que pose l'enjeu démocratique de co-construction de l'action publique.

L'institutionnalisation de la participation s'est progressivement opérée dans le cadre des politiques publiques depuis le début des années 80, non sans de nombreux écueils (instrumentalisation, élitisme du public participant...).

Des travaux récents (SEGUIN,2015) montrent les hybridations possibles entre conflit et participation, entre participation institutionnelle et mouvement social. Ces analyses complètent des ressources « conceptuelles » et méthodologiques existantes s'agissant d'un « approfondissement » de la démocratie et ouvrent des perspectives de professionnalisation pour les acteurs du développement territorial.

Un approfondissement de la démocratie

Le rapport Mehmache/Bacquet « Pour une réforme radicale de la politique de la ville » (2013) illustre cette idée, avec une participation conçue comme un dépassement de la « simple » légitimation des politiques publiques, comme articulation d'une participation institutionnelle, d'interpellation et d'initiative. Sur un versant plus opérationnel, de nombreux travaux ont été produits sur les méthodes de coproduction (cf entre autres « croisement des savoirs et des pratiques, ATD quart monde).

L'institutionnalisation de la participation s'est progressivement opérée dans le cadre des politiques publiques depuis le début des années 80, non sans de nombreux écueils (instrumentalisation, élitisme du public participant...).

Des travaux récents (SEGUIN,2015) montrent les hybridations possibles entre conflit et participation, entre participation institutionnelle et mouvement social.

Ces analyses complètent des ressources « conceptuelles » et méthodologiques existantes s'agissant d'un « approfondissement » de la démocratie et ouvrent des perspectives de professionnalisation pour les acteurs du développement territorial.

Nous tenterons dans ce paragraphe d'esquisser, d'une part, ce que ce « renouvellement » de la participation implique en termes d'évolution des cultures professionnelles (également les modalités les plus adaptées pour faire évoluer ces cultures), et d'autre part, les implications que cela suppose au niveau de la conception de dynamiques de travail collective.

La participation comme « une mise en mouvement des cultures professionnelles ».

Partant d'une étude centrée sur les professionnels de l'urbain (notamment architectes et urbanistes), H. HATZELD montre comment des « **exigences nouvelles** » de reconnaissance formulées par les habitants et usagers ont contribué à des « déplacements » dans la manière de penser et d'exercer leur métier.

De la gestion d'un face à face avec un commanditaire, la profession évolue vers un rôle de tiers parmi une pluralité de parties prenantes, ce qui nécessite une évolution de leurs modalités de travail et de coopération (décloisonnement, accompagnement de processus participatif, négociation...).

Les principales résistances à ce mouvement relèvent de la culture professionnelle, particulièrement en raison de la « mise en tension » des savoirs professionnels par la « force du vécu » (BIAU, p.318, 2013), qu'expriment les savoirs des habitants, ainsi que la prégnance des conceptions hiérarchiques des « rôles, postures, savoirs » (Ibid,p.321) que manifestent les acteurs de l'aménagement.

Complétant ces analyses, J. CARTILLET, chargée de la politique de participation du Grand Lyon, évoque l'expérimentation de modalités permettant cette mise en mouvement des cultures professionnelles.

¹¹ Communauté de pratique, formation-action, analyse de pratique...

¹² Les travaux de la plateforme ont permis également de souligner la dimension collective des compétences et non seulement individuelle.

Elle rend compte, en effet, des enseignements tirés d'une démarche de professionnalisation en la matière concernant également les métiers de l'urbanisme (aménagement, voirie, politique de la ville...) : premier enseignement, l'intérêt d'une « confrontation des expertises pour faire bouger les lignes », ensuite, le « caractère fondamental » (Ibid, p.130) d'un apprentissage par l'expérience¹⁴ et enfin, le fait que, plus globalement, la participation agit comme un levier d'évolution des postures professionnelles (remise en cause de la hiérarchie des savoirs).

Ces résultats font écho à la « mise en mouvement » engendrée par la mise en place des conseils citoyens, avec « l'instauration » du principe de co-construction et des moyens octroyés à leur mise en place, dans le cadre de la politique de la ville. S'il est encore prématuré d'en tirer des enseignements, les « remontées de terrain » semblent indiquer sur certains sites une évolution significative des « manières » d'appréhender la participation.

Agir sur les organisations : vers des environnements « capacitants » ?

Des travaux portant sur l'innovation sociale ont permis caractériser le « processus de changement et d'apprentissage » sur lequel elle repose. Empruntant au « monde » des organisations, JP. JAMBES (2011) propose la notion de territoires apprenants comme outil d'apprentissage collectif permanent.

L'approfondissement de la question du développement des compétences (et donc des apprentissages) permet de formuler le principe selon lequel, elle relève « **d'une responsabilité partagée entre un individu qui la mobilise et le milieu dans lequel il opère** ». Elles ne peuvent se construire en dehors de l'action et sont donc le « fruit de la rencontre entre un individu et un environnement » (FERNAGU OUDET S., p.20), d'où le lien avec l'organisation du travail. R. WITTORSKI (2017) formule ainsi le principe suivant lequel apprentissage individuel, collectif et organisationnel sont interreliés.

La notion d'organisation apprenante émerge dans ce contexte, en rapport également avec la nécessité de s'adapter en permanence à un environnement fluctuant et complexe. Plus récemment des modes d'organisation, (re)mettant au goût du jour ces principes, voir accentuant la question de l'horizontalité, de la responsabilisation et de l'autonomie (cf notion d'holocratie) font leur apparition.

Organisation apprenante

Diverses expérimentations ont été conduites autour de notions proches (entreprise formatrice, qualifiante, apprenante) ayant en commun une évolution des structures organisationnelles (unités interdépendantes, variétés d'expertise, centre de décisions multiples), des procédures de travail ou du style de management (plus impliquantes, plus autonomisantes, plus responsabilisantes, plus transversales, plus collaboratives, plus polyvalentes).

La majorité de ces expérimentations se sont développées dans le monde de l'entreprise et de manière plus anecdotique dans la sphère publique où, cette approche paraît à contre-courant de la culture administrative (Voir REVUE EDUCATION PERMANENTE, n°196, septembre 2016).

Les formulations les plus récentes évoquent des organisations ou environnements capacitants, encourageant « **le développement des capacités, de la capacité à agir** » (FERNAGU OUDET S., p.35).

Ces notions font écho aux objectifs de « mise en capacité des acteurs » énoncés pour le développement social, avec une interdépendance que nous pouvons présupposer entre « *reconnaitre et faciliter le pouvoir d'agir des travailleurs sociaux... favoriser l'autonomie des professionnels et des organisations* » (AVENEL, 2016, p.132) et les démarches « d'empowerment des publics ».

L'expérimentation de dynamiques territoriales suivant des modalités « capacitantes » est déjà, très certainement en « germe », comme peuvent en attester les « écoutes territoriales »¹⁵.

¹⁴ Expérimentation de méthode, formation dans l'action, analyse de pratique...

¹⁵ Dispositif ayant pour objectif de « produire un regard constructif sur la dynamique des territoires » (UNADEL, Mairie-Conseils 2016)

Parmi les conclusions tirées, visant à identifier des leviers d'innovation, sont mis en exergue, outre la volonté politique, **les conditions favorisant une production collective** (mise en place de maîtrise d'oeuvre dite collaborative...conçu comme un travail de groupe ouvert aux acteurs économiques et sociaux, voire au habitants ...et un passage d'une ingénierie de programme à des réseaux ou cellules d'animation) qui relèvent pour partie de nouvelles modalités d'organisation.

Il implique non seulement les professionnels « spécialistes » du développement (voir l'ensemble des « agents publics ») mais bien plus largement l'ensemble des acteurs du développement que constitue les élus locaux, les acteurs économiques, associatifs...

Ce que l'on peut retenir :

L'adaptation et le renouvellement des pratiques des professionnels du développement territorial, tient, sur le plan des modalités, à la capacité à organiser une professionnalisation en continu qui accompagne la réflexivité des praticiens et valorise l'activité « d'animation territoriale ».

Sur le « fonds », il paraît indispensable de progresser en termes de postures et de méthodologie de co-construction, et d'articuler ces compétences individuelles à des formes d'organisation « collectives » aptes à mieux hybrider initiatives institutionnelles et initiatives citoyennes.

L'étayage de ces évolutions demanderait à être inscrit dans une structuration plus importante d'espaces pour penser et concevoir ces démarches, combinant recherche, formation, action et pérennisation.

En complément des hypothèses formulées dans la première partie, les thèmes suivants pourraient faire l'objet d'investigations :

- Quels modes d'accompagnement des collectifs d'acteurs pour prendre en compte les enjeux de transition ?
- Quels accompagnements et formations collectifs à l'échelle d'un système local d'action ?
- Comment accompagner la diversification des acteurs du développement territorial ? Comment accompagner les initiatives citoyennes ?
- Quelles incidences sur la formation des généralistes du développement ? sur l'évolution de la formation et les articulations avec d'autres catégories de professionnels concernés (ex travailleurs sociaux, ESS, environnements, participation...) ?



Liste des principales productions écrites de la plateforme

- « *Référentiel de compétences des développeurs territoriaux, Cœur des métiers* », Septembre 2005,
 - « *Etude de la relation emploi/formation dans le champ du développement territorial* », Région de l'ESTRIE (Québec), René LACHAPELLE, Denis BOURQUE, septembre 2012,
 - *Rapport « Prospective Métiers »* Juin 2013,
 - *Rapport « Présentation de la recherche-action, démarche générale, travaux des groupes en région : étude sur l'évolution des métiers du développement territorial et la relation emploi/formation »*, Juillet 2013,
 - *Rapport « Des liens entre milieux de l'enseignement supérieur et milieux professionnels dans les formations aux métiers du développement local et territorial : pour une adaptation des formations professionnelles »*, Synthèse des résultats de l'enquête interrégionale menée par la plate-forme métiers de l'UNADEL sur les formations dans l'enseignement supérieur, dans 4 régions : Auvergne, Ile-de-France, Midi Pyrénées, Rhône-Alpes, Juin 2013,
 - *Actes « 1er Congrès national des développeurs territoriaux »* 3 & 4 Juillet 2013 - Valence
 - *Actes « 2ème Congrès national des développeurs territoriaux »* 25 & 26 Juin 2015 - Rennes
-

Bibliographie

Articles

- AVENEL C., « *Enjeux et impact de la réforme territoriale sur la mise en oeuvre des politiques sociales locales* », Mission Analyse Stratégique, Intervention pour le CNLE, jeudi 17 septembre 2015,
- AVENEL C., « *Le travail social au défi du développement social* », Vie sociale 2016/1 (n°13), p.115-137,
- BOURQUE D., « *Partenariat et intervention collective : deux avenues de renouvellement du travail social* », Denis Bourque, VST - Vie sociale et traitements 2017/2 (N° 134), p. 30-37
- DAVEZIES P., « *Enjeux, difficultés et modalités de l'expression sur le travail : point de vue de la clinique médicale du travail* », Perspectives interdisciplinaires sur le travail et la santé, 2012, URL : <http://pistes.revues.org/2566>,
- DAVEZIES P., « *L'individualisation du rapport au travail : un défi pour le syndicalisme* », N° 3/2014 Politiques économiques, sociales et de l'emploi en Europe,
- KRAUZ A., « *Les villes en transition, l'ambition d'une alternative urbaine* », Métropolitiques, 1er décembre 2014. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Les-villes-en-transition-l.html>,
- PIVETEAU V., « *L'ingénierie territoriale, défi pour la gouvernance* », Pour 2011/2, N° 209-210), p. 159-164,

- Dossier « Réflexivité et pratiques professionnelles : construire l'expériences » REVUE EDUCATION PERMANENTE, n°196, septembre 2013 : « Les réflexions sur les pratiques au cœur du tournant réflexif », PINEAU G., « Accompagner la réflexivité, une construction de l'expérience », TROGNON L., « L'approche réflexive : quels enjeux pour les praticiens ? », MBIATONG J,
- KIRCHNER J., TROGNON L., BERGERON J., CAYRE P., LARDON S., SEGUIN-CALLOIS F., 2011, Compétences et référentiel de compétences en ingénierie territoriale, Projet IngéTerr Auvergne, Série Les Focus PSDR3,
- MULLER Pierre, 2000, « Vers une sociologie politique de l'action publique », Revue de science politique, Volume 50, n=°2,
- TROGNON L., CAYRE P., LARDON S., MAURY C., « Ingénierie territoriale : de quoi parle-t-on ? », Revue Auvergne 2012,

Ouvrages

- ABALLEA F., « Sociologie de l'intervention sociale, Déprofessionalisation d'un métier, désinstitutionnalisation d'un secteur », Collection le travail en débats, Edition OCTAVES, Mai 2014,
- BIAU V., FENKER M., MACAIRE E., « L'implication des habitants dans la fabrication de la ville, Métiers et pratiques en question », Cahier RAMEAU 6, Novembre 2013,
- HASSENTEUFEL P., « Sociologie politique : l'action publique », Armand Colin, Septembre 2009,
- JAMBES JP., « Territoires apprenants : esquisses pour le développement territorial du XXI siècle », Edition l'Harmattan, Novembre 2011,
- JANIN C., GRASSET E., LAPOSTOLLE D. et TURQUIN E., « l'ingénierie territoriale, signe d'intelligence territoriale ? », Economica, Anthropos, Janvier 2011,
- LE BOTERF G., « Professionnaliser, construire des parcours personnalisés de professionnalisation », EYROLLES, Edition d'organisation, Mars 2010,
- LEFEVRE H., « Du Contrat de citoyenneté », Edition Périscope Edition Syleps, Collection Exploration/Découvertes en terres humaines, Septembre 1996,
- PERROUX F. (1990), « Dictionnaire économique et social », Paris, Hatier, 1990,
- PLET F., « Développement local ». In Levy J. & Lussault M. (dir.) Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés, Eds Belin, Paris, 2003,
- WITORSKI R., « Professionnalisation et développement professionnel », 2017 collection Action et savoir, l'Harmattan,





Rapports

- ADCF, « Intercommunalité et développement social », Rapport Mai 2015,
- BACQUEM.H, MECHMACHE M., « Pour une réforme radicale de la politique de la ville : citoyenneté et pouvoir d’agir dans les quartiers populaires », Rapport au Ministre délégué chargé de la politique de la ville,
- EPSTEIN R., « L’impact des réformes institutionnelles pour la politique de la ville », Ateliers des professionnels de la ville, ORIV, Synthèse de l’intervention du 7 juin 2012,
- JACQUIER C., MANSANTI D. avec la collaboration de BERTHET JM., MEGEVAND F., MOUGEL M., ROUX MA., DOSSIER D’ETUDE N° 70, Juillet 2005, « Le développement social local : Les acteurs, les outils, les métiers », Tome 2, CERAT – Pôle villes et solidarités, Institut d’Etudes Politiques de Grenoble,
- KIRCHNER J., TROGNON L., BERGERON J., CAYRE P., LARDON S., SEGUIN-CALLOIS F., 2011, « Compétences et référentiel de compétences en ingénierie territoriale », Projet IngéTerr Auvergne, Série Les Focus PSDR3Rapport final de la Recherche-action 2013-2016,
- SPISC (Séminaire pour la Promotion de l’Intervention Sociale Communautaire), « Du pas de côté à l’engagement dans le développement communautaire » Juillet 2016,
- TERRITOIRES CONSEILS, « accompagner l’essor d’un entrepreneuriat de territoire », ColleCtion enquêtes et analyses, Mai 2017,
- UNADEL, Mairie Conseil, « Énergie, tourisme durable, 9 territoires en transition : Analyses et enseignements » Juin 2016,



Le réseau de la communauté
professionnelle du développement
social urbain

Adresse : 8 rue Saint Domingue,
44200 Nantes

e-mail :

Site internet : <http://www.irdsu.net/>



@irdsu



IRDSU



Union Nationale des Acteurs et
Structures du Développement Local

Adresse : 150-154 rue du Faubourg
Saint-Martin, 75010 Paris

e-mail : contact@unadel.org

Site internet : <http://unadel.org>