



CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS

Mairie-conseils



Laboratoire "Dynamiques
Maison de la recherche /
Université Toulouse le Mirail

ENQUÊTE SUR LES EMPLOYEURS DES AGENTS DE DÉVELOPPEMENT LOCAL DE LA RÉGION MIDI-PYRÉNÉES.

Juillet 2004

L'équipe de recherche "*Dynamiques Rurales*"

Laurence Barthe-Baldellon, Marie-Claude Cassé, Hélène Cettolo,
François Dascon, Stéphanie Lagarde, Denis Paillard.

TABLE DES MATIÈRES

ENQUÊTE SUR LES EMPLOYEURS.....	1
DES AGENTS DE DÉVELOPPEMENT LOCAL.....	1
DE LA RÉGION MIDI-PYRÉNÉES.	1
Introduction.....	5
Méthodologie de l'étude "employeurs d'Agent de Développement Local".....	11
- PARTIE 1 –	16
A QUELS ENJEUX SONT CONFRONTÉS LES EMPLOYEURS FACE AUX MUTATIONS DES POLITIQUES PUBLIQUES ?.....	16
I - La problématique du développement local au cœur des mutations des systèmes d'acteurs locaux.	17
I.1- Politiques territoriales : des cadres de référence renouvelés.....	17
I.2- Un paysage institutionnel foisonnant: l'émergence de nouveaux territoires	21
I.2.1- Le caractère multi-niveaux de l'action publique territorialisée.....	21
I.2.2- Le caractère multi-acteurs de l'action publique territorialisée	22
II - le développement territorial : des logiques différentes.....	24
II.1- Des acteurs du développement territorial aux logiques contrastées	24
II.2- Des appropriations et des lectures différenciées du développement	26
III- Employeurs et professionnels du développement interpellés par une logique de projet	28
III.1- La mobilisation des compétences techniques.....	28
III.2- Des compétences de management plus importantes	31
III.4- Un rapport au terrain et à la proximité redéfini ?	33
III.5- La gestion des compétences et des ressources humaines :.....	34
III.6- Des difficultés, pour les élus, pour se définir employeurs	37
IV- La région Midi-Pyrénées et la conduite des politiques territoriales : une mosaïque de situations	38
IV.1- Les politiques territoriales de la région Midi-Pyrénées	38
IV.2- Le leadership des départements sur le champ du développement local en Midi-Pyrénées	41

- PARTIE 2 – 44

LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL : UN NOUVEAU CHAMP PROFESSIONNEL EN CONSTRUCTION 44

I- Des métiers en développement, à la recherche d'une reconnaissance 45

- I.1- Une population professionnelle difficile à cerner 45
 - I.1.1- Des dénominations variées et évolutives 45
 - I.1.2- L'assignation des termes dans les offres d'emploi..... 47
- I.2- Une appellation, plusieurs métiers..... 49
- I.3- La définition des spécificités des métiers 49
 - *Un besoin de reconnaissance* 50
 - *Un besoin de clarification du métier* 50
 - *Le besoin d'un référentiel (compétences, emploi, formation) commun.* 50
- I.4- La structuration des professionnels du développement territorial : rôles et places des réseaux et de la formation ?..... 51
 - Réseaux d'agents de développement local – réseaux d'employeurs : quelles articulations ?* 52
 - *La participation à des formations* 53

II - Des métiers aux contours incertains 56

- II.1- Du flou dans la définition des missions..... 56
- II.2- Des missions variées 56
- II.3- Les employeurs : des conceptions différenciées de la place et des fonctions des professionnels..... 58

III- Des métiers d'interface 61

- III.1- L'agent de développement à l'interface de plusieurs mondes..... 61
 - III.1.1- Rapport à l' élu : dépendance et autonomie 61
 - III.1.2- Rapport à la société ou au public de l'action..... 62
 - III.1.3- Rapports avec les autres partenaires : complémentarité, concurrence, autonomie ou ignorance ? 63
- III.2- Les relations entre acteurs au sein des structures 65

-PARTIE 3 – 67

DÉMARCHES DE STRUCTURATION ET DE GESTION DES COMPÉTENCES AU NIVEAU TERRITORIAL 67

I – La gestion des ressources humaines..... 68

- I.1 – Le recrutement des Agents de développement local 68
- I.2 - Les profils recherchés 70
 - I.2.1- La rédaction d'une offre d'emploi 70
- I.3- Les conditions d'exercice de l'activité 72
- I.3 - Les compétences recherchées 73
- I.4 - Les besoins de formation des Agents de développement local..... 78

II – Stratégies d'organisation et de redistribution des compétences 79

II.1- Vers une catégorisation plus fine du métier	79
II.2- Vers un repositionnement des fonctions dans les structures.....	81
II.3- Vers une nouvelle répartition des compétences à l'échelle des territoires	84
CONCLUSION.....	92
Bibliographie.....	96
Annexes.....	98

INTRODUCTION

L'observation des pratiques des agents de développement local (ADL) révèle la forte polyvalence d'un métier dont les contours, en terme de missions, demeurent très larges. La définition des compétences nécessaires à l'exercice de ce métier reste floue tant pour les agents eux-mêmes qui raisonnent en terme de savoirs, savoir être, savoir-faire, d'accumulations d'expériences pour désigner leurs compétences, que pour leurs employeurs qui ne proposent que rarement, dans les recrutements, des cahiers des charges précis quant à leurs exigences en terme de compétences. Les profils des agents, leurs missions, les compétences qui sont les leurs, ainsi que leurs besoins de formation, sont relativement connus. Par contre la nature de leur travail, l'évolution de leurs itinéraires, les contextes professionnels dans lesquels ils exercent leur travail, semblent notamment dépendre du type d'employeur et restent un champ à découvrir. L'apparente diversité des organismes employeurs, encourage à retenir une définition élargie de "l'agent de développement" qui permettra d'inclure de nombreux acteurs participant à un processus de développement territorial (communes, intercommunalités, départements, régions, associations, PNR, Chambres consulaires, syndicats, structures professionnelles...). Une meilleure compréhension de la nature des employeurs et de la diversité des situations proposées est nécessaire, en complément des travaux déjà engagés sur les compétences des agents de développement.

L'étude s'est focalisée sur les questions suivantes : Qui les emploie ? Quelles sont les missions confiées aux agents de développement local ? Quelles sont les compétences recherchées ? Quelles sont les conditions d'emploi ? Quels sont les besoins de formation ? Quelles sont les difficultés rencontrées par les employeurs pour recruter des agents de développement, gérer leurs missions, mutualiser leurs compétences ?

La production de ce document de réflexion vise à mettre les résultats de cette recherche à la disposition de Mairie-Conseils et de ses partenaires. Aussi notre propos insiste-t-il sur les aspects susceptibles de guider les organismes employeurs d'agents de développement dans leurs démarches de recrutement.

Deux évènements sont à l'origine de cette étude :

1. La mise en place d'une plateforme nationale et multipartenariale (UNADEL, Association des agents de développement, Inter réseaux DSU, ETD, CNFPT 1ère couronne IDF, AFPA, DN, Fédération des parcs, Cigales, Mairie-Conseils) qui travaille depuis trois ans sur les métiers du développement. Dans ce cadre, elle a réalisé une enquête auprès de 2000 agents de développement, établi un partenariat avec le CNFPT,

l'Association nationale des agents de développement, la Fédération des parcs, la Bergerie nationale.

La plate-forme a également organisé un colloque intitulé « Vers les Etats Généraux des métiers du développement territorial » (Paris, le 23 novembre 2001), cofinancé par la DATAR, la DIV et la Caisse des Dépôts. Cette journée avait pour objectif de faire avancer des réflexions et propositions pour la reconnaissance des métiers du développement territorial. Le sujet a été abordé au travers de différents angles: la diversité des métiers et des référentiels, les besoins de formation et la validation des acquis, la mobilité et les itinéraires professionnels, l'animation territoriale, les employeurs, leurs diversités et leurs difficultés.

2. Une étude sur les « Besoins de Compétences des Agents de Développement » a été réalisée, dans le cadre d'un programme Interreg 2C (programme coordonné par Denis Paillard) par une équipe de l'UMR "Dynamiques Rurales" (Laurence Barthe, Marie-Claude Cassé, Hélène Cettolo, François Dascon)¹. Ce travail s'appuie sur des entretiens semi-directifs menés auprès d'un échantillon de 40 interlocuteurs du développement territorial d'Aquitaine, de Midi-Pyrénées et tente d'analyser l'évolution des métiers, les conditions d'emploi, les besoins de formation...

Contexte de l'étude : la Région Midi-Pyrénées

Midi-Pyrénées se caractérise par une géographie contrastée et par la diversité des territoires alternant métropole régionale, villes intermédiaires, vastes espaces ruraux et zones de massifs (Pyrénées et sud du Massif Central) entre lesquels les liens, les interconnexions et les échanges sont parfois difficiles à établir. Son territoire de 45 348 km² présente un relief très varié allant de la plaine (Vallée de la Garonne) à la haute montagne (chaîne pyrénéenne).

Cette région est composée de huit départements : Ariège, Aveyron, Haute-Garonne, Gers, Lot, Hautes Pyrénées, Tarn, Tarn et Garonne regroupant 293 cantons et 3020 communes. L'espace rural occupe près de 82% du territoire avec 1 million d'habitants, l'espace urbain 18% du territoire et 1,55 millions d'habitants, soit 60% de la population. La population est répartie de manière très inégale sur le territoire avec une densité de population inférieure à la moyenne nationale (56 habitants au km² contre une moyenne nationale de 108 habitants), certains départements ou certaines zones présentant une densité particulièrement faible (Ariège 28 habitants au km²).

¹ BARTHE-BALDELLON L., CASSÉ M.-C., CETTOLO H., DASCON F., *Besoins de compétences des agents de développement local*, UTM / ENFA / INP-ENSAT, Toulouse, octobre 2001, 43p.

Trois phénomènes peuvent être distingués :

- 1) la faiblesse de l'armature urbaine : hormis Toulouse, la région Midi-Pyrénées ne compte pas d'agglomérations de taille importante :
 - l'aire urbaine de plus de 900 000 habitants : Toulouse,
 - 5 aires urbaines de plus de 50 000 habitants : Tarbes, Albi, Montauban, Rodez, Castres,
 - 4 villes de plus de 20 000 habitants : Auch, Cahors, Millau, Colomiers,
 - 17 villes entre 10 000 et 20 000 habitants : Pamiers, Villefranche de Rouergue, Blagnac, Cugnaux, Muret, Plaisance du Touch, Ramonville Ste Agne, Saint Gaudens, Tournefeuille, L'Union, Lourdes, Carmaux, Gaillac, Graulhet, Mazamet, Castelsarrasin, Moissac.

- 2) Le développement de l'agglomération toulousaine, notamment de ses périphéries urbaines dans la deuxième couronne de Toulouse (87 communes en 1968 ; 255 en 1999) ;

- 3) la prédominance de communes peu peuplées : près de 50 % des communes comptent moins de 200 habitants contre seulement 30 % au niveau national. En outre, la région Midi-Pyrénées regroupe 8,26 % des communes métropolitaines pour seulement 4,3 % de la population. La constance de cette situation trouve notamment des clés d'explication dans l'histoire de cette région. Elle est marquée par une forte organisation hiérarchisée ; les villages, les bourgs, les petites villes et les villes moyennes remplissent des rôles complémentaires.

Avec une population de 2 551 700 habitants au recensement de 1999, Midi-Pyrénées se situe au huitième rang des régions françaises. Cette population croît régulièrement depuis 1936 grâce à un solde migratoire positif et à l'augmentation de l'espérance de vie. La population se concentre dans l'aire urbaine de Toulouse et dans une vingtaine d'agglomérations de moindre importance. En dehors de ces zones, le territoire est faiblement peuplé. Le département de la Haute-Garonne réunit 41% de la population régionale, la ville de Toulouse étant, à elle seule, plus peuplée que chacun des sept autres départements. Midi-Pyrénées compte actuellement 121 000 habitants de plus qu'en 1990. D'origine essentiellement migratoire, cette croissance n'est pas uniforme : elle concerne essentiellement la Haute-Garonne et, dans une moindre mesure, le Tarn-et-Garonne, le Lot et l'Ariège.

Tableau 1: Population des départements de la région Midi-Pyrénées

	Nombre d'habitants en 1990	Nombre d'habitants en 1999	Evolution 1990-1999
Ariège	136 455	137 205	+ 750
Aveyron	270 141	263 808	- 6333
Haute Garonne	925 962	1 046 338	+ 120 376
Gers	174 587	172 335	- 2252
Lot	155 816	160 197	+ 4381
Hautes Pyrénées	224 759	222 368	- 2391
Tarn	342 723	343 402	+ 679
Tarn et Garonne	200 220	206 034	+ 5814
TOTAL	2 430 663	2 551 687	121 024

Source : INSEE - Recensement de population 1999

Voici, rapidement brossé, un descriptif des politiques publiques récemment mises en œuvre ainsi qu'un état des lieux des structures intercommunales maillant le territoire régional.

Politique régionale (CPER 1994-1999) :

Procédure des Contrats de Terroir: signature de 76 contrats, concernant 80% des communes.

Le Conseil régional, à partir de 1994, a véritablement proposé, avec cet outil, une politique de développement territorial pour faire émerger des territoires de projet. Pour certains départements, la politique régionale a conforté certaines initiatives impulsées par les Conseils Généraux (Tarn, Aveyron). Dans d'autres cas, les Départements ont saisi cette opportunité pour accompagner ou structurer leurs démarches.

Politique des Pays et Agglomérations (CPER 2000-2006) :

La région est maillée par 27 Pays (2852 communes - 1 664 000 habitants) et 6 Communautés d'agglomération.

La politique des Pays et des Agglomérations a constitué un tremplin pour la consolidation des processus de développement territorial initiés par les contrats de terroir. L'enjeu était de regrouper des contrats de terroir pour passer à une échelle intermédiaire correspondant généralement à des bassins d'emploi.

Poids relatif de l'intercommunalité à fiscalité propre :

Les EPCI sont au nombre de 191; elles regroupent 77,6% des communes (novembre 2003). L'intercommunalité à fiscalité propre s'est développée tardivement, avec des résistances marquées dans la plupart des départements.

Structure du document

Notre analyse est construite autour de trois axes principaux :

En premier lieu, afin de contextualiser les cadres d'action dans lesquels évoluent les employeurs d'agents de développement local, nous proposons une lecture de la problématique du développement territorial comme facteur des mutations des systèmes d'acteurs locaux. Nous essayons de décrypter les logiques d'orientation dont sont porteuses les politiques publiques territoriales au niveau national et régional. Nous proposons de voir comment les acteurs dans les territoires interprètent et s'approprient ces logiques d'orientation.

En deuxième lieu, nous tentons d'analyser les conséquences des changements d'orientations des politiques de développement territorial sur les pratiques professionnelles liées à l'accompagnement des démarches territoriales. Il s'agit de voir comment les employeurs des agents de développement définissent le système d'appui au développement territorial. On explicitera ainsi la complexité du cadre d'action dans lequel évoluent employeurs et agents de développement local.

En troisième lieu, nous mettons en avant les différentes configurations de structuration et d'organisation des systèmes d'appui au développement territorial.

En guise de conclusion, nous fondant sur les enseignements de cette étude, nous pourrions suggérer quelques pistes d'action susceptibles de guider les organismes employeurs d'agents de développement.

MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE "EMPLOYEURS D'AGENT DE DEVELOPPEMENT LOCAL"

L'étude s'appuie sur une démarche méthodologique se composant d'une part, d'un volet quantitatif à travers la conception d'une enquête postale et d'autre part, d'un volet qualitatif par la réalisation d'entretiens semi-directifs. Ces deux dimensions de notre méthode, relevant, certes, de la mobilisation et l'utilisation d'outils différents et distincts, se sont largement complétées l'une et l'autre lors de l'analyse et de la mise en valeur des données recueillies. La mise au point du contenu de chaque outil méthodologique a fait l'objet de nombreux échanges au cours de leur conception et d'une validation pour chacun avec les représentants du commanditaire de l'étude : Mairie-Conseils, filiale de la Caisse des Dépôts et Consignations.

Les outils méthodologiques ont été sélectionnés en fonction des réponses que nous souhaitons apporter aux interrogations, suivantes :

- qui emploie les agents de développement ? (identifier les structures), pour quoi faire ? (définir les missions),
- à quelles conditions ? (observer les statuts et les évolutions de carrière).

De même, le choix de ces outils a été effectué dans une perspective de formulation et d'ébauche de réflexion autour d'une volonté d'approfondissement de notre compréhension de l'évolution des métiers du développement territorial, au regard de la nature non homogène des employeurs et de la diversité apparente de leurs perceptions des métier d'Agent de Développement Local (ADL).

Parmi les objectifs que nous nous sommes fixés pour la réalisation de cette étude sur les employeurs des ADL dans la région Midi-Pyrénées, précisons les principaux :

- une analyse des modalités de recrutements,
- une analyse des représentations autour du processus de développement territorial et des missions confiées aux ADL,
- une identification des besoins et des attentes en ingénierie de développement (profils recherchés, compétences souhaitées...),
- une identification des besoins de formation des ADL définis par les employeurs.

Afin de déterminer et préciser la population à laquelle s'intéresse notre étude, nous avons effectué un inventaire des structures, employeurs (existants ou potentiels) de professionnels du développement. Nous avons tenté de répertorier à l'échelle régionale les organismes publics et privés intervenant dans la mise en œuvre, à un moment ou un autre, des politiques publiques territorialisées, à caractère sectoriel ou transversal. Pour concevoir cette base de données, nous avons sollicité d'une part le concours de personnes ressources faisant partie de réseaux informels d'ADL, de services techniques de collectivités territoriales, d'association de Pays, etc. D'autre part, pour enrichir notre répertoire, nous avons mis au point une veille informatique qui consiste à visiter et récupérer les informations recherchées, en exploitant les bases de données mises à

disposition sur des sites Internet tels que la DGCL, les Chambres consulaires, les Préfectures de Département, les Foyers ruraux..

Etape 1 : Qui recrute ou à recruté des agents de développement local sur la région ?

Ce sont pour l'essentiel, les structures suivantes :

- Collectivités territoriales, services déconcentrés de l'Etat et agences :
 - Conseil régional,
 - Conseils généraux,
 - Structures intercommunales : communautés d'agglomérations, communautés de communes, districts, syndicats intercommunaux à vocations multiples (SIVOM), syndicats mixtes et syndicats à vocation unique ou multiples (SIVU et SIVOM), parcs régionaux
 - SGAR
 - DRIRE, DIREN, ADEME, DRCA, DDA, DRAF...
 - Structures satellites des collectivités territoriales: CDT
 - Agences : ARPE, ARDESI...
 - Chambres consulaires

- Structures territoriales de développement :
 - Pays
 - Société d'économie mixte d'aménagement du territoire (ex ; SEMADOUR)
 - Comité de Bassin d'Emploi
 - Plates formes d'initiatives locales
 - Associations locales (GREAVI, « Ségala vivant »...)

- Structures d'appui et d'accompagnement du développement :
 - Comités d'expansion (départements, région)
 - Agences de développement
 - ADEFPAT, ADEPFO

- Autres structures régionales :
 - Union Régionale des Foyers Ruraux, Léo Lagrange
 - Centres d'Initiatives pour la Valorisation de l'Agriculture et du Milieu rural CIVAM
 - Associations Intermédiaires
 - Missions locales
 - Agences de Développement Social Urbain
 - Organismes pour l'habitat : OPAC, PACT-ARIM

- Structures de conseil :
 - Caisse des Dépôts et Consignations
 - Cabinets de consultants en développement local

- Conseils d'architecture et d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), Agences d'urbanisme...

Ainsi, cet inventaire, source de premières informations quant à la disparité des statuts des structures employeuses, nous a permis de constituer **un annuaire référençant plus de 300 organismes** à qui nous avons diffusé notre questionnaire; cet annuaire nous permettant par ailleurs d'établir un échantillon pour mener nos entretiens dans la région Midi-Pyrénées.

Cet inventaire a été complété par une enquête téléphonique auprès des EPCI pour connaître le nombre de structures dotées d'une ingénierie de développement et de déterminer le nombre d'ADL exerçant dans ce type de structure

Tableau 2 : Inventaire – effectif d'EPCI dotés d'ADL

	Nombre d' EPCI	Nombre de communautés de communes et d'agglomération avec au moins un ADL
Ariège	20	7
Aveyron	31	6
Haute-Garonne	26	13
Gers	24	7
Lot	23	14
Hautes-Pyrénées	28	13
Tarn	25	14
Tarn et Garonne	14	6
Total	191	80

Etape 2 : Enquête par questionnaire

Le questionnaire a été adressé aux structures identifiées lors de l'inventaire, soit par voie postale, soit par messagerie électronique. Il a recouvert des thématiques telles que : la place et le rôle de la structure dans une démarche de développement territorial, les modes de recrutement des ADL, les relations entre les employeurs et les ADL et pour finir la formation des employeurs et des ADL. Notre méthode de travail s'est donc basée sur une enquête quantitative (questionnaire) et une enquête qualitative (entretien semi directif). Le questionnaire était composé de 25 questions à choix multiples (liste prédéfinie) ou fermées (oui/non). Pour chaque question, nous avons laissé la possibilité à nos interlocuteurs de compléter chacune d'entre elles par la rédaction de leurs propres observations s'ils le souhaitaient.

500 questionnaires ont été envoyés. Après un travail important de relance (deuxième courrier, relance par téléphone et rendez-vous pour effectuer l'enquête par téléphone) nous avons obtenu 64 réponses dont seulement 56 ont pu faire l'objet d'un traitement de données. Malgré, ce retour de réponses relativement faible, cette enquête nous a permis de mettre en évidence de grandes tendances vis à vis du regard porté par les

employeurs sur les professionnels du développement enrichies, par la suite, par la réalisation d'entretiens semi directifs.

Etape 3 : Interviews de témoins privilégiés

La première phase d'analyse, appuyée sur les questionnaires, a permis de mettre en évidence, partiellement, les caractéristiques du fonctionnement interne des structures employant des agents de développement.

Mais pour pénétrer plus finement le fonctionnement interne des structures, les interviewés se sont montrés beaucoup plus pertinents.

Les entretiens ont été menés dans les huit départements de la région Midi-Pyrénées, auprès d'un échantillon composé de 25 témoins. Nous avons rencontré des personnes qui, de par leurs positions et leurs responsabilités au sein de la structure employeuse, détiennent, pour la plupart, une bonne connaissance, au sein de la structure, du processus d'embauche des professionnels du développement, ainsi que des missions qui leur sont confiées et des résultats attendus.

Les personnes interrogées peuvent se regrouper en quatre catégories distinctes, selon le rôle et la place de leurs structures d'appartenance dans la mise en œuvre d'une procédure d'aménagement et de développement des territoires; des personnes travaillant dans:

- des structures porteuses de démarches de développement relevant de la coopération intercommunale (EPCI, PNR, Pays, Communauté d'agglomération,...).
- des structures associées aux rôles de conseil et d'appui technique aux démarches de développement (services techniques et organismes émanant des collectivités locales, chambres consulaires, etc.).
- des structures ayant généralement un rôle consultatif dans la construction des projets et pouvant être, parfois, elles-mêmes porteuses de projets (association de socioprofessionnels sur des secteurs d'activité tels que : tourisme, culture, industrie, artisanat, etc.).
- des structures se consacrant à la fonction de contrôle de légalité des procédures et parfois à leur accompagnement (services déconcentrés de l'Etat, SGAR,...).

Au cours de nos entretiens, nous avons abordé, avec nos interlocuteurs, des thématiques telles que: l'évolution des politiques territoriales, les origines et les modes de recrutement des ADL, leurs missions, leurs formations ainsi que les relations qu'ils entretiennent avec leurs ADL. Le choix des personnes interviewées a été réalisé dans le souci de rencontrer des personnes représentatives de chacune de ces catégories de structures employeuses. Mais la volonté de faire un tour d'horizon de l'ensemble de ces structures comporte quelques limites et notamment celle de ne pas pouvoir approfondir, ni affiner dans le détail notre observation au sein d'une même catégorie d'employeurs. Cependant, elle nous a permis d'apprécier la réalité, parfois fort variable, des divers contextes professionnels dans lesquels évoluent les agents de développement local.

Ajoutons que les informations apportées par ces entretiens, sont enrichies par les résultats de l'enquête réalisée en 2001, par notre équipe de recherche, auprès d'agents de développement local d'Aquitaine et de Midi Pyrénées¹

Limites de la démarche et de la méthode

Au cours de l'étude, nous avons rencontré des difficultés spécifiques :

- ◆ D'ordre terminologique : de quoi parle t-on quand on parle d'ADL ? Nous avons préféré parler de professionnels du développement territorial. En fait c'est le terme développement territorial qui n'est pas défini de la même manière (par exemple, la Communauté d'agglomération du Grand Toulouse, le Comité d'Expansion Régional, la CCI de Millau, nous ont dit qu'ils n'employaient pas d'ADL) ;
- ◆ Difficulté pour identifier, dans certaines structures, l'employeur (problème du référent) ou pour rentrer en contact avec lui (agendas surchargés, filtrage des administratifs...) ; l'employeur (élu), dans certains cas, nous renvoyant vers l'ADL lui-même ;
- ◆ Hésitation d'employeurs, pour diffuser certains documents (fiches de poste, organigrammes, annonces de recrutement), révélateurs d'enjeux et de stratégies politiques pour certains ;
- ◆ Limite statistique : 59 questionnaires exploitables ;
- ◆ Limites liées au contexte territorial d'une seule région d'observation
- ◆ Balayage large de tout ce qui concerne la professionnalisation des ADL et par la suite de l'intérêt porté à un thème précis (ex. le recrutement)

¹ Rapport de synthèse du programme Interreg II C "Dynamiques d'organisation, NTIC, offre et demande de compétences en appui au développement territorial des régions rurales; Dynamiques rurales, Octobre 2001

- PARTIE 1 -

**A quels enjeux sont confrontés
les employeurs
face aux mutations
des politiques publiques ?**

I - LA PROBLÉMATIQUE DU DÉVELOPPEMENT LOCAL AU CŒUR DES MUTATIONS DES SYSTÈMES D'ACTEURS LOCAUX.

Avec les lois de décentralisation et les nouvelles dispositions relatives à l'intercommunalité, on assiste à une recomposition rapide des territoires de l'action publique et à la montée en puissance de la territorialisation des politiques publiques, affectant tous les secteurs. Derrière ce processus de territorialisation de l'action publique se cachent des réalités différentes. Deux types de politiques doivent être distinguées : les politiques sectorielles et les politiques territoriales. Les premières prennent le territoire pour objet, le territoire n'existant que comme un support, une zone d'application des politiques publiques. En revanche, dans les secondes, le territoire est non seulement objet de politiques publiques, mais surtout il devient le vecteur ou le catalyseur des mobilisations sociales et politiques nécessaires à la conception et à la mise en œuvre des politiques. La territorialisation des politiques apparaît avec la diffusion dans la politique de la ville, puis dans quasiment toutes les politiques publiques, du concept de développement local, initiant l'action collective sur un territoire. Elle traduit aussi l'application des thèses du management public concernant, entre autre, le renforcement - dans un contexte de complexification de l'action publique - de l'efficacité de celle-ci, notamment par le recours à la proximité. La politique centralisée d'aménagement du territoire cède la place à une gestion plus localisée des territoires par des acteurs de plus en plus diversifiés¹. Cette nouvelle organisation débouche sur une complexification de l'architecture administrative et politique.

I.1- Politiques territoriales : des cadres de référence renouvelés

L'action publique locale est marquée par un retour du territoire, à la fois du territoire comme « objet du politique » et comme « espace de production du politique »².

Les politiques ou les procédures d'aménagement du territoire sont des exemples particulièrement frappants de ces recompositions de l'action publique locale.

La culture politique française est celle d'un Etat unitaire et centralisé. Dans cette logique, l'aménagement du territoire (notion née en 1947) se définit traditionnellement comme une politique descendante du sommet vers la base. Fait quasi-exclusif de l'Etat central (en position à la fois de concepteur, de décideur et d'exécuteur des orientations générales de développement), la politique d'aménagement s'est appliquée sans distinction des réalités locales et de manière peu différenciée sur de vastes espaces du territoire national. Ces espaces qui ne sont pas encore perçus comme des territoires pouvant être porteurs d'identité propre, sont alors rassemblés dans la rubrique hétérogène des zones fragiles, en retard de développement ou prioritaires dans les actions de revitalisation.

¹ Alvergne C., Taulelle F., « Du local à l'Europe. Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire », PUF, collection Major, Paris 2002.

² Autes M., « Les sens du territoire », Recherches et Prévisions, 1995.

Dans les années soixante, l'Etat moderniste déploie une vision globale du territoire : au nom d'une division spatiale du travail, censée propulser la France vers la modernité; les villes et les territoires sont appelés à se couler dans le moule préétabli d'une hiérarchie nationale, avec au sommet de la pyramide, Paris. Cette conception pyramidale du territoire se fonde, en même temps, sur une méfiance permanente du centre envers les institutions périphériques traditionnelles et leurs notables³. En 1965 apparaît pour la première fois le terme « développement local », porté par quelques pionniers et sans soutien des pouvoirs publics. Le concept, ancré dans l'idéologie tiers-mondiste, apparaît dans des territoires marginalisés par « la grande économie », et pour une grande partie en milieu rural. Il est né en réaction aux risques de désertification économique, démographique et sociale de régions défavorisées par les mutations économiques et le développement des pôles industriels et urbains. Cette idée est portée par les militants des mouvements associatifs ou coopératifs qui sont enracinés à un terrain local et souhaitent se prendre en main. Ils agissent seuls, sans aucun soutien financier, sans reconnaissance politique.

Dès la fin des années soixante (création des parcs naturels régionaux) et le début des années soixante-dix (ralentissement de la croissance et crise industrielle), l'État commence à se préoccuper de ces « zones sensibles » et cherche à s'appuyer sur le courant du développement local pour expérimenter des procédures ou des politiques contractuelles. Dès 1972, le ministère de l'Agriculture, lance les Plans d'aménagement ruraux (exemple, le PAR du Couserans), et à partir de 1975, la DATAR, propose la procédure des Contrats de pays. L'Etat abandonne, peu à peu, sa vision globale des enjeux territoriaux pour, progressivement, se concentrer sur les territoires en crise : l'aménagement du territoire ne pouvait plus être perçu sous la seule forme d'une intervention distributive et régulatrice de l'Etat providence; il devait maintenant poser les conditions d'un développement endogène susceptible de maintenir et de pérenniser des emplois fixant les populations. A partir de 1974, l'Etat n'a plus le rôle exclusif qu'il avait auparavant.

Durant cette période, différents acteurs - administrations de l'Etat, élus, professionnels et associatifs - se mobilisent autour du concept de développement local appliqué aux territoires et ainsi apparaissent, dès les années 70-75, les premiers animateurs de développement local, recrutés souvent par les structures intercommunales pour mettre en œuvre les PAR et les Contrats de pays. La politique de développement à vocation territoriale se renforce, contribuant à l'émergence du métier d'agent de développement local, et à la modernisation des formes traditionnelles de coopération intercommunales. On peut noter aussi le rôle important des conseillers des chambres d'agriculture.

La décentralisation ne fait que confirmer, dans les années 1980 et 1990, cette tendance; il revient, de plus en plus, aux collectivités locales d'être les acteurs du développement, alors que l'Etat resserre toujours plus le périmètre de ses interventions. On assiste à la prise de conscience suivante : les politiques d'aménagement du territoire mises en œuvre pour corriger les grands déséquilibres géographiques et socio-économiques ne peuvent trouver leur pleine efficacité qu'en s'appuyant sur une organisation des volontés locales. Il s'agit de composer entre trois logiques : celle de l'Etat, celle du

³ Daniel Béhar et Philippe Estèbe, « L'Etat peut-il avoir un projet pour le territoire ? », Annales de la recherche urbaine, n°82, 1999, pp. 82-91.

marché et celle du territoire. Le rôle des élus locaux est essentiel, pour fixer des objectifs crédibles et réalistes, faire émerger des projets susceptibles de mobiliser des acteurs et coordonner les moyens nécessaires.

L'Etat a d'abord inventé des procédures pour l'organisation institutionnelle du développement local, que la décentralisation a progressivement confié aux collectivités locales⁴. Les structures qui ont été créées ont pour caractéristiques communes (lorsqu'il y a vraiment projet de développement et pas seulement opportunité financière), d'être assises sur un territoire dont la délimitation vise à définir une entité géographique, culturelle, économique et sociale susceptible de dépasser les organisations administratives traditionnelles et d'avoir vocation d'associer tous les "acteurs" locaux : élus, socioprofessionnels, associations, administrations...

« Au fur et à mesure que les collectivités locales se sont investies dans la responsabilité du développement, celui-ci a changé de nature. C'est ainsi que de processus de dynamisation des populations, il est devenu recherche de financement à travers des procédures de plus en plus complexes qui ont tendance à entraîner les acteurs dans des voies qui ne sont pas forcément les leurs, dénaturant ainsi des initiatives qui s'en trouvent en partie stérilisées. L'insistance est mise dans ce contexte sur des outils et des méthodes plus que sur le changement et la dynamisation des sociétés rurales »⁵.

Ainsi, les compétences des agents de développement évoluent : d'animateurs, ils deviennent de plus en plus des experts, maîtrisant les procédures et les circuits de financements. Au sein des Départements et Régions, des structures chargées de promouvoir les actions de développement sont créées : agences économiques de développement, services de développement, les structures intercommunales renforçant par ailleurs leurs compétences et leur systèmes d'action sur le développement territorial. Cette mise en œuvre s'accompagne d'une transformation des services existants, qu'il s'agisse des pouvoirs publics ou d'autres structures telles que certaines Chambres consulaires.

Les années quatre-vingt-dix sont marquées par une reprise intense de l'activité législative dans les domaines de l'aménagement du territoire et du développement local, permettant de doter le pays de nouveaux cadres et outils pour l'action publique et ce dans une optique de prise en compte globale des problématiques de développement sur un territoire. La création à partir de 1992⁶ des Communautés de Communes traduit sur l'ensemble des territoires observés un recours quasi systématique à l'embauche d'un animateur. Le niveau intercommunal apparaît, lorsqu'il est structuré, comme le niveau de proximité élémentaire, premier et nécessaire de l'animation territoriale.

Les lois dites ATR, Pasqua, et plus récemment les Lois Voynet et Chevènement ont réformé l'architecture et les modes d'intervention publique au niveau local, tout en

⁴ En milieu rural, ces procédures se sont appelées "Parcs Naturels Régionaux", "Plans d'Aménagement Rural", "Contrats de Pays", "Chartes intercommunales de développement", relayés aujourd'hui par les structures de l'intercommunalité, Communautés de communes et Districts. Dans les zones industrielles et en milieu urbain, des procédures sont nées comme les "Comités locaux de bassin d'emploi", le "Développement Social des Quartiers" ou les "Contrats de ville".

⁵ Mengin J., « Développement local et politiques d'aménagement du territoire », Avis et rapports du Conseil Economique et Social, 1998, p. 11/II

⁶ Loi sur l'Administration Territoriale de la République, dite Loi "Joxe-Baylet", promulguée le 6 février 1992, institutionnalise de nouveaux outils de coopération intercommunale à fiscalité propre, la Communauté de Villes pour l'espace urbain et la Communauté de Communes pour l'espace rural.

annonçant d'autres réformes importantes à venir. Les réformes décentralisatrices et les formes nouvelles de territorialisation ont été accompagnées par la promotion de nouvelles méthodes de gestion et des modes de gouvernabilité. Une nouvelle architecture de l'action publique se constitue : elle repose sur des schémas nationaux de services publics, un ensemble de dispositions contractuelles que l'État propose aux villes, une nouvelle organisation institutionnelle de l'administration territoriale. Ce nouveau mode d'intervention de plus en plus systématique des politiques publiques entraîne la multiplication des découpages destinés à l'action ou à la gestion. Il est accentué par les réformes territoriales (intercommunalité, contractualisation).

La politique contractuelle est devenue le pivot central de toute la politique d'aménagement du territoire rural à travers la promulgation de la dernière Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT de 25 juin 1999) qui vise la création des Pays regroupant, à l'échelle de petites régions rurales, l'ensemble des acteurs locaux autour d'un projet commun et global de développement de leur territoire. Au niveau européen, la mise en place, au début des années 90, des programmes LEADER (Liaison Entre les Actions de Développement de l'Economie Rurale) par la Direction Générale de l'Agriculture et du Développement Rural de la Commission vise également à impulser une mobilisation élargie d'acteurs en faveur du développement territorial. Enfin, au niveau régional, les procédures du type Contrats de Terroirs, mises en place par le Conseil Régional de Midi-Pyrénées depuis 1994, au cours du XI^{ème} CPER et soutenues par les différents Conseils Généraux de la région, illustrent cette nouvelle approche de gestion concertée et territorialisée du développement.

En même temps que se multiplient les échelles et les acteurs, l'action publique se complexifie dans les approches et les thématiques, avec pour corollaire la recherche du bon niveau de solidarité territoriale et du niveau pertinent de définition et de mise en œuvre des politiques publiques locales.

De la loi Pasqua à la loi Voynet, les gouvernements successifs affichent la volonté de construire un projet national pour les territoires. Ces évolutions suggèrent une autre vision de l'aide que l'Etat central peut apporter à ces territoires ruraux et urbains, plus liée à une problématique de la méthode qu'à celle, traditionnelle et fortement ancrée dans la mentalité des élus locaux, de la distribution des crédits d'Etat. L'empilement des procédures (contrat de ville, contrats d'agglomération et autres contrats de pays), lié à l'incapacité politique de l'État dans la gestion publique territoriale, conduit donc à une délégation toujours plus grande des responsabilités d'aménagement du territoire en direction des collectivités locales. Il n'y a donc plus de projet que local, porté par une commune, une intercommunalité, une agglomération, un pays ou une région

Les politiques de développement territorial proposent désormais des règles organisationnelles et des ressources devant permettre l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme de développement. Plus qu'elles ne proposent un contenu, les politiques de développement territorial sont des politiques procédurales, qui définissent des scènes d'action pour structurer des échanges autour du "développement". Elles participent d'un modèle d'institutionnalisation de l'action collective. On voit donc qu'à la sectorisation est censée succéder l'approche globale et territorialisée des problèmes;

à la centralité de l'Etat doivent se substituer des relations contractuelles entre Etat et collectivités locales.

Au service de ces principes, de nouveaux acteurs sont mis en place (agents de développement local, chefs de projet, chargés de mission...) censés favoriser les mises en relation entre des acteurs aux traditions d'action différentes et parfois divergentes.

Ces professionnels devront réaliser un diagnostic local pour éclairer les acteurs dans leur choix d'options. On leur attribue également un rôle d'accompagnateur des acteurs dans la conception du plan stratégique de développement local. Ils devront pratiquer l'approche transversale que constitue la méthodologie d'intervention en développement local. Par ailleurs, dans le cadre de l'application de l'intercommunalité, le rôle de l'élu évolue, passant de décideur à animateur. Cette nouvelle fonction nécessite des qualités de management pour lesquelles l'élu n'est peut-être pas préparé et qui nécessite donc l'appui de professionnels.

Les nouvelles procédures contractuelles sont porteuses, de manière implicite, d'une méthodologie d'animation et s'accompagnent, fait nouveau, de lignes budgétaires afin de soutenir l'acquisition de compétences par les territoires ⁷

I.2- Un paysage institutionnel foisonnant: l'émergence de nouveaux territoires

I.2.1- Le caractère multi-niveaux de l'action publique territorialisée.

L'organisation territoriale se complexifie non seulement en raison du nombre de "territoires de projets" créés mais aussi parce que ces territoires sont en eux-mêmes des instruments de l'action publique d'autres collectivités. C'est ainsi que l'Etat, les régions, les départements, l'Union européenne incitent, chacun de leur côté, les acteurs à se saisir des "découpages" qu'ils proposent. L'évolution de l'architecture institutionnelle du territoire qui devrait connaître de nouveaux bouleversements dans le cadre d'une seconde étape de la décentralisation, n'est pas sans conséquences sur les systèmes d'action publics locaux : apparaît notamment la nécessité pour les acteurs publics de construire de nouvelles complémentarités, de nouvelles logiques de subsidiarité, pour rechercher l'optimum de l'action publique sur un territoire déterminé, ce qui passe notamment par la voie de la contractualisation.

⁷ Dans le cadre du Contrat de Plan (2000-2006), des aides sont prévues pour financer l'assistance technique aux différentes étapes de la démarche des pays de Midi-Pyrénées (animation, communication, formation..) : 1° pour la phase préalable « réflexion sur le périmètre » : 70% d'aide (plafond 30489 €) ; 2° pour la phase « élaboration de la charte » : 70% (plafond de 76224 €) ; 3° pour la phase « mise en place du Contrat » : aide dégressive pendant 6 ans, sur un plafond de dépenses subventionnables de 200000 € : 20 à 40 % les deux premières années, 20 à 30 % les 3° et 4° années, 15 à 25 % les 5° et 6° années. Par ailleurs, le Conseil régional subventionne les Conseils de développement à hauteur de 30 à 50 % du coût des actions d'animation et de communication.

L'accroissement des procédures et la diversification des échelles d'intervention provoquent une densification des professions liées au développement territorial. Cette situation est vécue par les animateurs comme une source de confusion. Selon, un animateur, « la complexification des procédures et leur accumulation sur un territoire crée une cacophonie » (animateur département de l'Aveyron).

Comment cela est perçu par les employeurs? Notre étude tente de fournir des éléments de réponse.

Ainsi les différents échelons et leurs instruments constituent aujourd'hui un enchevêtrement croissant de compétences et de structures. La principale conséquence est un manque de lisibilité⁸ tant pour le profane que pour les acteurs du développement local eux-mêmes. En effet, de nombreuses entités administratives et intercommunales s'appuient sur une multitude d'instruments et de procédures de développement local.

I.2.2- Le caractère multi-acteurs de l'action publique territorialisée

Les défis à relever aujourd'hui concernent l'attractivité des territoires, l'anticipation et l'accompagnement des mutations économiques, et le développement de solidarités entre les hommes et les territoires. Il s'agit de favoriser la « culture de projet » dans une logique de complémentarité territoriale. L'intercommunalité, mais aussi l'interconsularité⁹ s'inscrivent dans ces enjeux. De nombreux acteurs prennent aujourd'hui part aux politiques de développement territorial (chambres consulaires, structures économiques et experts du développement local, structures associatives) assistant les porteurs de projets.

Les politiques de développement territorial sont le vecteur d'une standardisation tout autant que d'une territorialisation des normes et du contenu de l'action publique en matière de "développement local". Elles créent les conditions de prise en charge locale du développement, conduisant certains acteurs privés à un repositionnement territorial pour garder des possibilités d'intervention auprès des pouvoirs publics. Les logiques de gestion de structures se superposent aux logiques de gestion de secteurs organisés (comme l'agriculture, le tourisme, l'économie) et aux logiques de gestion des procédures territoriales. Cette superposition entraîne une confusion voire une concurrence avivée entre les différents animateurs et exige, selon eux, une clarification des missions et fonctions respectives de chacun. La clarification impose un lourd travail de définition du rôle des professionnels du développement local et ce travail, appuyé par une participation de ces professionnels, nécessite la participation des élus, principaux acteurs des politiques territoriales.

C'est au cœur de cette complexité territoriale, qui recèle des potentialités infinies et qui accorde une place première aux individus, que l'agent de développement se situe. Cette

⁸ Gerbaux F. (sous la dir.), Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ?, éditions de L'Aube, Saint-Etienne, 1999, 230p.

⁹ La Charte signée par les Présidents de l'Assemblée Permanente des Chambres de Métiers (APCM), de l'ACFCI et de l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA), lors des Premières Rencontres Interconsulaires du Développement Local, en novembre 2002, engage les 3 réseaux à établir en commun un programme d'actions pour le développement des territoires, en constituant notamment des conférences interconsulaires régionales.

fonction est récente et l'agent de développement cherche encore sa juste place aux côtés des élus, des acteurs locaux, des bénévoles et militants, des responsables associatifs, des techniciens et agents administratifs.

Les politiques territoriales sont des politiques où des acteurs de plus en plus professionnalisés et experts du développement opèrent et s'inscrivent dans un espace relativement institutionnalisé où se diffusent savoirs et savoir-faire. La Commission européenne, la DATAR ou ETD jouent un rôle décisif dans la structuration de cet espace et dans la diffusion des normes. De plus, les cabinets d'étude eux aussi propagent des méthodologies. L'espace d'experts du développement local - issus des collectivités proposant des procédures de développement territorial ou de bureaux d'études -, ainsi que l'espace bureaucratique pèsent fortement sur l'élaboration des stratégies " territoriales ". Cette intervention de spécialistes, couplée à des phénomènes de diffusion et de mimétisme, est le vecteur d'une normalisation qui s'oppose à l'idée de développement endogène.

Pour finir, on peut alors s'interroger sur la question du pouvoir des élus dans ces nouvelles configurations d'action publique. On peut observer avec l'émergence de ces nouveaux espaces d'action publique, en particulier les pays, des modifications des règles du jeu politique procurant de nouveaux espaces de notabilité à certains élus.

Nous avons ainsi observé, lors de notre étude, l'interventionnisme de certains présidents de Conseils généraux pour contrôler les périmètres des pays, voire, comme en Aveyron, entrer en conflit, sur cette question, avec les acteurs locaux (pays du Quercy Rouergue) Ainsi est mise à jour l'importance des enjeux de contrôle territorial pour les élus et les collectivités publiques qui tendent à reproduire un ordre territorial où l'action publique prend forme dans des espaces bornés plus qu'à travers des réseaux de coopération.

II - LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL : DES LOGIQUES DIFFÉRENTES

Malgré une rhétorique prégnante sur la territorialisation comme cadre partenarial le plus adapté à la fois à l'efficacité de l'action publique et à la participation, il s'avère que le territoire est objet de définitions différentes. Il convient donc de prendre en compte les enjeux qui donnent leur sens aux actions engagées, de reconstituer les logiques propres des différents acteurs.

II.1- Des acteurs du développement territorial aux logiques contrastées

Les enquêtes et entretiens ont mis en relief quatre types de logiques d'acteurs.

- ◆ La première logique renvoie au pouvoir d'injonction et de contrôle. Le groupe qui s'y réfère est constitué des services de l'Etat, préfectures, et directions départementales (DDE, DDA). Ce groupe se situe dans une logique d'application des règles et des dispositifs nationaux (défense de l'intérêt général, respect des règles). Il met en oeuvre les politiques nationales et communautaires en matière de développement économique et social et d'aménagement du territoire ; il anime et coordonne les politiques de l'Etat, avec un traitement indifférencié des dossiers. La légitimité de ces institutions repose sur l'expertise technique. Elles sont garantes de la légalité des procédures. De nombreuses collectivités locales font appel à elles pour faire face à leurs obligations alors qu'elles pourraient solliciter leurs propres services ou le secteur privé. Ces acteurs se retrouvent aujourd'hui en situation de médiation, de relais, récepteurs des demandes, des insatisfactions des acteurs locaux confrontés à l'application des divers dispositifs. Au départ, ils étaient les interlocuteurs uniques, aujourd'hui ils sont un interlocuteur parmi d'autres. On assiste de ce fait à des formes d'innovation ayant pour objectif de se spécifier, se singulariser : le SGAR Midi-Pyrénées a instauré une cellule technique regroupant tous les représentants de l'Etat en région (DRASS, Insee) pour examiner les dossiers de pays.
- ◆ La deuxième logique renvoie à une analyse en terme d'espace politique. Ce groupe est celui des élus et des techniciens. Les territoires sont ceux des circonscriptions électorales, des établissements publics de coopération intercommunale, des programmes européens, des périmètres des Parcs naturels régionaux,.... Clairement délimités, dotés de compétences pour l'action, régis par un système de pouvoir et animés par un réseau d'acteurs partenaires, ces territoires sont ceux de la représentation et de l'action politiques. Les élus seraient dotés d'une compétence de fait pour résoudre les problèmes et assurer le " développement " du territoire : dans cette perspective, les acteurs politiques élus en assurent le leadership. Ils sont dans une logique de défense,

de promotion, de valorisation du territoire (l'amélioration de l'attractivité territoriale) mais aussi dans une logique de maintien et de reproduction de leur légitimité. Du coup, l'articulation de ces deux logiques amène des situations contrastées, où la prise de risque ne se joue pas de la même façon. Les techniciens de ce groupe sont dans une logique de production, d'accompagnement des politiques et de production de dispositifs. Ils axent leur discours sur la distribution des aides. Comme les élus ont de plus en plus besoin d'eux ils sont conduits sur des fonctions plus stratégiques que techniques.

- ◆ La troisième logique renvoie à la notion d' "espace ressource ". Le territoire est celui des pratiques professionnelles, celui de l'entrepreneur, de l'agriculteur; l'espace est d'abord celui qui optimise l'accès aux multiples ressources utiles dans les activités. Qu'elle soit agricole, paysagère, touristique, environnementale, la ressource (et son mode d'organisation) fait l'objet d'une territorialisation à défendre et à mettre en valeur. Dans ce groupe, nous pouvons placer les Chambres consulaires qui ont un rôle dans l'aménagement du territoire, d'une part grâce à leurs fonctions administratives qui offrent un appui aux entreprises pour soutenir les tissus existants sur les territoires (fonctions de conseil et d'aide à la branche d'activité, fonctions de formation et d'information pour les entreprises), et d'autre part par l'intermédiaire des fonctions de consultations qui permettent un appui aux territoires. Les Chambres consulaires peuvent, enfin, avoir un rôle de consultation à jouer pour l'avenir des territoires et, pour celui de leurs ressortissants qui y sont présents. Cela les oblige à questionner leurs nouveaux rôles dans l'aménagement du territoire et dans le développement local. On observe que les consulaires n'ont ni le même dynamisme ni la même position vis à vis des processus et actions d'aménagements, principalement en ce qui concerne leur participation dans l'action publique d'aménagement. Ainsi la Chambre d'agriculture de l'Ariège, suite aux démarches "pays", a enclenché une réflexion sur la redéfinition des espaces d'action de ses agents, ceux-ci passant d'une fonction de techniciens sectoriels à celle de techniciens territoriaux. Chacun d'entre eux garde par ailleurs une spécificité (une spécialisation) dans un domaine relatif à l'activité agricole. Dans le Tarn, la Chambre d'agriculture a organisé une formation pour ses techniciens sur le développement territorial, suivie d'une réflexion sur la réorganisation des fonctions et du travail de ses agents en relation avec la structuration des pays.

Notons ici que les acteurs des groupes 2 et 3 sont dans des marquages positionnels ; leurs territoires se font face et sont toujours potentiellement en concurrence ; ils doivent être balisés et appropriés pour exister. Ils sont tous les deux d'abord définis par leur capacité à conserver une place dans l'espace. En définitive, l' « espace ressource » est fait d'empilements successifs de territorialités toujours recomposées car en recherche de cohérence.

- ◆ La quatrième logique regroupe des acteurs sociaux du territoire, ceux qui sont concernés par «l'espace-pratique», l'espace vécu. Ils formalisent des questions sur les problèmes collectifs liés à la vie sur le territoire. C'est le groupe des associations. Leur logique d'action est la recherche de réponses concrètes à des besoins concernant la vie socioculturelle: l'école, la petite enfance, les loisirs, la culture, les services, l'environnement, le cadre de vie etc. Leurs espaces d'action ne correspondent pas forcément aux limites des territoires de projets ayant pourtant (au dire de la loi) fait l'objet d'un consensus entre la majeure partie des acteurs exerçant sur ce territoire. Tel est le cas de l'association ESPACE (dans le Séronais en Ariège) qui s'est donnée comme mission d'accueillir et accompagner les micro-entreprises.

En définitive la construction continue de nouveaux territoires et les logiques différentes des acteurs permet un certain "mélange des genres" dans les modes et dynamiques d'action. Ces types de territoires et de logiques (et leurs processus spécifiques) sont en interaction simultanée ; non seulement parce qu'ils concernent souvent le même espace et qu'ils sont mis en mouvement par les mêmes acteurs ayant des intérêts différents mais aussi parce qu'aucune des quatre logiques n'est vraiment étrangère l'une à l'autre. La dynamique du développement territorial va naître et se nourrir de la rencontre et du dialogue entre l'intérêt public et les intérêts particuliers, entre les élus et les non élus, entre les représentants d'institutions reconnues et des acteurs anonymes à peine organisés, entre des gens de passage et des techniciens-experts, entre des ambitions de développement et des volontés de préservation, entre des représentations fonctionnelles de "l'espace-support" et des représentations symboliques du territoire. Chacun tente de se repositionner, non pas à partir de telle ou telle compétence institutionnelle, mais en affirmant une responsabilité politique particulière. Il en est ainsi par exemple des départements. Si certains campent sur leurs compétences sectorielles pour tenter de résister à la concurrence de ces nouvelles instances, d'autres prennent appui sur leur spécificité géopolitique pour affirmer une fonction singulière.

L'étude des processus complexes de territorialisation nous renvoie à la question du pouvoir, de sa gestion et des conséquences sur le cadre de travail des agents et de leurs employeurs.

II.2- Des appropriations et des lectures différenciées du développement

Comment les différents acteurs rencontrés interprètent-ils le développement territorial et quelles en sont les conséquences sur leurs conceptions du métier d'agent de développement ?

On distingue 5 types de structures et de positionnement dans le champ du développement territorial :

- les structures les plus concernées par le développement local : elles sont militantes et ont une antériorité dans l'engagement et la prise en charge du

développement territorial; elles ont aussi des acquis méthodologiques sur l'action collective et le partenariat.

- les structures expertes du développement territorial c'est à dire des structures qui sont venues assister ou appuyer ces structures militantes du développement territorial.(logique d'expertise)
- les structures interpellées par le développement territorial qui sont aujourd'hui bousculées par l'évolution des politiques publiques et qui restructurent leurs missions, leurs services. Là il y a du changement, de la réflexion
- les structures plus attentistes, en position de statu quo, qui restent dominées par une logique soit sectorielle, soit administrative, qui sont dans une logique de fonction.
- les structures dites opportunistes; elles sont dans une logique de positionnement :être présentes, identifiées par les partenaires, afin, par exemple, de capter des opportunités de financements, ou de contrôler certaines situations.

Ces différentes positions entraînent des conceptions différentes chez les employeurs concernant le métier des agents de développement, leurs rôles, les attendus de leur travail et les compétences à mobiliser par eux ainsi que la gestion des personnels.

Pour les structures militantes, l'agent est vu comme un médiateur, ayant une fonction d'animation de proximité. C'est quelqu'un qui est en relation étroite avec l'élu.

Les structures expertes ont de l'agent une conception professionnelle : c'est un expert, au profil de poste clairement défini; il relève d'une gestion des ressources humaines affichée.

Dans les structures interpellées par le développement territorial, certains professionnels sont en train de redéfinir les référentiels « métiers » de leurs agents; ainsi certaines chambres consulaires sont en train de passer d'une logique de conseil à une logique d'animation, qui appelle de nouvelles formations et de nouvelles réflexions sur le recrutement à faire.

Pour les structures attentistes, quand l'agent de développement existe, il est plutôt considéré comme le gestionnaire des procédures. Souvent le recrutement n'est pas très organisé, le profil de poste n'est pas clairement formulé et la durée de l'emploi est calibrée sur le temps de la procédure.

Pour les structures dites opportunistes : soit il n'y a pas d'agent, soit on recrute un technicien qui a des fonctions très classiques, très administratives dans le suivi des procédures. Il s'agit souvent pour lui d'être présent dans les réunions afin d'en rendre compte à son employeur.

Les processus de décision et de gestion se heurtent donc aux pratiques individuelles et collectives des structures associées à l'élaboration du projet territorial, et aux représentations de l'espace de chaque individu ou groupe social. Finalement chacun va

chercher à construire une forme de leadership, chercher à affirmer sa légitimité; à faire valoir ses points de vue.

Concernant la dimension temporelle, les acteurs en présence ont des perceptions du temps très différentes. Tous ne marchent pas au même rythme. Et cette dimension a une influence sur les pratiques et les attentes des employeurs vis-à-vis des ADL. D'abord, une majorité d'entre eux, élus, ont un œil souvent rivé sur le calendrier du renouvellement de leur mandat. En effet, les échéances électorales, municipales, cantonales, régionales, ralentissent de nombreux processus d'organisation des territoires. D'autre part, les démarches de projet de territoire connaissent différents cycles en termes de mobilisation des partenaires. La question qui se pose est celle de la concordance des temps : le temps de la procédure, le temps du processus de la mobilisation locale, le temps des mandats politiques, constituent autant de temporalités contrastées dans lesquelles l'ADL doit inscrire son action .

III- EMPLOYEURS ET PROFESSIONNELS DU DÉVELOPPEMENT INTERPELLÉS PAR UNE LOGIQUE DE PROJET

Le souci du développement local suscite des métiers nouveaux et se répand de façon diffuse dans un très grand nombre de fonctions. En même temps, il exige des qualifications et des approches nouvelles, car tout tourne autour de la notion d'animateur et de ses qualifications diverses : l'animateur pouvant être « coordinateur », « chargé de mission », « chef de projet », etc. et être régi par divers statuts.

III.1- La mobilisation des compétences techniques

Depuis la décentralisation et plus généralement depuis le développement de la territorialisation des politiques publiques, de nouveaux besoins ont émergé au sein des organismes publics et semi-publics (collectivités locales, structures intercommunales, agences de développement économique...) et du secteur associatif. Leur engagement en faveur du développement local, s'articulant progressivement autour du repérage et de la valorisation des ressources locales, de la mise en valeur des compétences humaines qu'elle entraîne, de la prise en compte des différents territoires d'action, a profondément contribué au bouleversement des modes de gouvernement au niveau local.

A la complexité de l'intervention publique locale, s'ajoute l'urgence des demandes sociales et économiques dans des secteurs traditionnels (urbanisme, aménagement, action sociale, formation...) ou nouveaux (environnement, culture...). Aussi, les collectivités territoriales, les organismes publics et de manière plus générale l'ensemble des structures locales de développement et d'intervention publique ou privée sont amenés à exprimer des demandes d'animation, d'expertise, d'étude et d'évaluation soit en leur propre sein, soit auprès de bureaux d'études ou cabinets de consultants.

Nous pouvons tenter d'isoler quatre périodes permettant de distinguer les types de compétences mobilisées par les structures de développement, correspondant à cette longue appropriation du « local » : cette évolution ne serait-elle pas en corrélation avec l'évolution des procédures dont les objectifs et principes varient ?

Nous pourrions l'aborder succinctement pour chaque période

- les années 1970-1980: c'est la décennie qui voit émerger le développement local, avec l'élaboration des Plans d'aménagement ruraux et des premiers contrats de pays valorisant les initiatives locales. C'est un bouleversement des pratiques, l'espace local et ses acteurs deviennent des partenaires reconnus pour imaginer des propositions concernant l'avenir de leur territoire. Pour cela, la compétence majeure à mobiliser est celle de l'animation: il faut que les élus apprennent à travailler ensemble, qu'ils acceptent aussi d'associer, à leurs réflexions, les populations locales; enfin, les administrations, elles aussi, doivent apprendre à changer leurs pratiques distributives vers des pratiques participatives.
- les années 1982 à 1990, sont marquées par la décentralisation et la confirmation du développement local et de la contractualisation; le rôle du territoire local comme support d'élaboration des projets d'aménagement est renforcé. Priorité est donnée aux compétences d'analyse, car il s'agissait d'abord, à cette époque, de connaître le territoire pour lequel des compétences venaient d'être décentralisées par l'Etat ; compétences techniques en liaison avec des domaines d'action des collectivités, planification spatiale, développement économique.
- les années 1990 à 1996, mettent en évidence le besoin de compétences dans le domaine de l'ingénierie de projets: des projets collectifs élaborés à l'initiative des collectivités publiques, et nées également de la nécessité d'ajuster territoires décisionnels et territoires fonctionnels ;
- les années 1996 à aujourd'hui, renforcent les besoins de compétences systémiques qui articulent logiques de projets, logiques d'acteurs, logiques de territoires, logiques d'institutions. Ces compétences prennent aussi en compte la diversité des points de vue mais aussi la diversité d'une politique thématique, une politique touristique locale prenant, par exemple, appui autant sur la valorisation du patrimoine que sur la dynamique des commerçants, sur l'accueil des habitants, sur l'ambiance d'une ville ou d'un lieu.

Les champs d'application de la notion d'animateur ou d'agent de développement local ne cessent de s'élargir, au fur et à mesure que progressent les actions territorialisées et partenariales.

Ce caractère ouvert et évolutif du développement local demande de la part des personnes concernées une adaptation quasi permanente. En complément des récentes modifications de leurs modes de mise en œuvre, les politiques publiques s'appuient sur l'usage d'un vocabulaire, de méthodes d'animation, de référentiels techniques, de

procédés de financements différents. Il apparaît de plus en plus clairement que l'aménagement du territoire est, plus que jamais, devenu une politique complexe faisant non seulement appel à un grand nombre de compétences, à une très grande diversité de secteurs concernés et à une vaste gamme d'actions publiques mais aussi mettant en cause divers niveaux d'actions territoriales (Union européenne, État, collectivités territoriales). Ces nouvelles politiques publiques se caractérisent par le fait qu'elles suscitent de multiples interactions entre agents de développement local, techniciens, élus, partenaires divers et acteurs locaux. De plus, la nécessité d'œuvrer dans un monde plus complexe et incertain nécessite une vision élargie du fonctionnement territorial, de la notion de projet, de son pilotage et comporte des impératifs pour les employeurs.

Dans un environnement complexe, la performance des territoires repose de plus en plus sur des facteurs immatériels comme l'innovation, la réactivité, la mobilisation des compétences, les capacités collectives d'organisation, de coopération et de projet. Aujourd'hui, la performance globale d'un territoire passe par le développement de ses capacités à anticiper et prévenir les évolutions (démarche de diagnostics et d'analyse stratégique et prospective des territoires), à construire des projets de développement prenant en compte les enjeux du développement durable (accompagnement des démarches, mise en œuvre des projets), à optimiser les complémentarités, développer les coopérations et partenariats (construire des dispositifs d'action partenariale). Concertation, mobilisation, négociation, technicisation se font maintenant à tous les niveaux et sélectionnent ceux qui peuvent se doter de cette culture de projet politique territorialisé, en laissant de côté ceux qui ne peuvent entrer dans cette logique.

Tableau 3 : Chiffres du nombre de EPCI Midi-Pyrénées avec au moins 1 ADL

	Nombre de EPCI	Nombre de communautés de communes et d'agglomération avec au moins un ADL
Ariège	20	7
Aveyron	31	6
Haute-Garonne	26	13
Gers	24	7
Lot	23	14
Hauts-Pyrénées	28	14
Tarn	25	14
Tarn et Garonne	14	6
Total	191	80

Un peu plus de 40% des Communautés de communes ou d'agglomération ont recruté au moins un agent de développement ; on peut se poser la question si la logique de contrôle territorial, évoquée plus haut, freine le développement de la dynamique d'action collective et donc l'embauche d'agents de développement local ?

III.2- Des compétences de management plus importantes

La complexité des projets actuels requiert de la part des acteurs du développement des compétences de management plus importantes. Dans un processus qui va de la définition de projets au suivi de leur mise en œuvre et à leur évaluation, les enjeux portent sur l'enchaînement de phases successives, où l'articulation des problématiques d'ordre technique et politique revêt une importance déterminante. Ces nouveaux facteurs de performance que les territoires doivent mobiliser, sollicitent de nouveaux rôles-clés :

- un rôle d'animation, pour structurer et faire vivre les réseaux d'acteurs, et mettre en cohérence les actions et les projets.
- un rôle de gestionnaire de procédures et de dispositifs.
- un rôle de pilotage stratégique, qui renvoie à la capacité de construire une même vision du devenir du territoire, notamment à partir de diagnostics participatifs, d'une veille prospective et stratégique, autrement dit à partir d'une démarche permanente d'anticipation et d'appréciation des évolutions au regard d'informations mises en ordre dans une perspective correctrice. Il faut être capable de fixer des objectifs et de vérifier qu'ils sont atteints. Cela se traduit aussi par le développement des démarches d'écoute et de consultation des populations...
- un rôle de médiation, qui passe par la capacité à rassembler une grande diversité d'acteurs locaux autour d'objectifs communs. Les politiques publiques locales seront de plus en plus des politiques coproduites :

coproduites non seulement par les élus et les professionnels du développement territorial, mais également par des partenaires publics ou privés et enfin par les citoyens. Dans ce contexte, on perçoit tous les enjeux et la nécessité des démarches de « diagnostic partagé », de « stratégie partagée » visant à fédérer les acteurs locaux autour d'une vision et d'une ambition communes.

Les territoires engagés dans ces types de démarches d'appropriation de leur aménagement et développement ont donc des besoins accrus de compétences particulières, peut-être moins expertes que managériales : compétences pour mobiliser, rassembler, anticiper pour animer des équipes, gérer des partenariats afin d'élaborer et conduire les projets.

III.3- Un impératif de transversalité

La formulation des objectifs des politiques publiques locales et la réponse aux enjeux de développement des territoires induisent fortement le souci de prendre en compte les réalités locales dans toute leur complexité, dans toutes leurs dimensions (sociales, économiques, environnementales, culturelles...). Ces nouveaux objectifs sollicitent des approches plus globales et plus systémiques.

Aussi, une exigence de transversalité apparaît. Les problèmes à traiter ne peuvent plus être appréhendés de manière pertinente par des approches fragmentées. Cette complexité sollicite des capacités d'analyse systémique, d'analyse transversale. Cet impératif de transversalité est d'abord dans l'objet même des politiques publiques avant d'être dans les formes de réponse apportées.

Il y a donc aujourd'hui une nécessité de développer des capacités d'analyse et de diagnostic de la complexité des faits sociaux. Pourtant, les politiques territorialisées ont été paradoxalement redécoupées en différents secteurs d'intervention, d'où la tendance à la spécialisation d'agents exclusivement affectés à une catégorie de problèmes. Ainsi, alors même que le développement semble être défini au départ en référence à l'action globale, et sous l'exigence de transversalité, c'est en terme de sectorisation qu'il semble se déployer aujourd'hui. Certains agents de développement se spécialisent dans les dispositifs particuliers (tourisme, action économique, communication...). La sectorisation, qui reposait sur une action spécialisée est davantage aujourd'hui définie par la situation de l'action qu'il faut «sauver» : la distinction des tâches est en effet particulièrement liée au diagnostic d'un problème «qui arrive» dans un territoire observé et qu'il faut arriver à résoudre. Cela n'exclut pas un travail transversal d'animation et une capacité à dépasser les cloisonnements sectoriels à travers la construction d'un langage et de pratiques communes. A ce titre, la majorité des agents travaillent en équipe que ce soit en interne ou en externe.

La création des pays fait-elle évoluer les métiers et compétences du développement territorial vers plus de transversalité? Y a-t-il redéfinition des missions? Qu'en disent les employeurs?

L'une des questions qui semble posée est celle de l'évolution de la culture politique et de la pratique politique. Les élus fonctionnent encore énormément sur des logiques de délégations thématiques. La transversalité semble difficile à mettre en œuvre, car

souvent elle percute les modes d'organisation traditionnels. Mais la tendance pousse vers des exigences de souplesse et d'adaptabilité des organisations territoriales, nécessitant beaucoup plus de polyvalence de la part des agents. Ceci n'est pas toujours clair, chez les employeurs : certains privilégient les savoirs d'expertise de leurs agents et d'autres préfèrent leur capacité d'adaptation, de souplesse et de polyvalence.

Par ailleurs l'impératif de transversalité n'est pas sans conséquence sur les modes opératoires : la gestion des ressources humaines et des compétences nécessite l'adaptation des structures, la maîtrise du management des projets conduits en partenariat, et plus largement le développement des compétences elles aussi transversales, associant expertise et capacités managériales.

III.4- Un rapport au terrain et à la proximité redéfini ?

La dimension " transversale " comme méthode d'action publique converge avec la notion de proximité. Les promoteurs du développement local vont développer et modéliser des principes d'intervention —la globalité, la transversalité, le partenariat...— qui sont autant de conditions pour mettre en place une démarche centrée sur la proximité.

Pour construire cette méthode d'intervention qui ne fait plus du terrain l'aval de l'action publique mais son centre, les politiques territoriales s'appuient sur de nouveaux acteurs professionnels. Cependant l'affirmation de l'approche de terrain au sein de l'action publique ne se limite pas à la seule figure professionnelle de l'agent de développement ou du chef de projet (politique de la ville). Celui-ci organise autour de lui un ensemble d'actions, de dispositifs dont le sens ne vaut que par le nouveau rapport au terrain qu'ils instituent. Mais la complexité des processus administratifs de gestion des procédures et des financements et ont, dans certains cas, éloigné progressivement les agents de développement du terrain, les conduisant à investir davantage la sphère de l'action institutionnelle. Ainsi, certains agents de développement ont quitté le terrain pour s'installer sur un autre territoire, celui davantage administratif et, parfois bureaucratique.

A l'injonction d'être sur le terrain succède une exigence de territorialisation de l'action publique, c'est à dire d'une combinaison des échelles d'intervention, entre le proche et le lointain. Figure pionnière de l'action de terrain, l'agent de développement, le chef de projet n'a plus sur ce plan qu'une fonction résiduelle. Il lui revient davantage de contribuer à organiser les réseaux d'acteurs à même de formaliser la démarche territoriale.

On assiste dans les grandes équipes structurées à une multiplication de postes, et à une redistribution des postes qui se fait de manière verticale. Des postes qui s'organisent par emboîtement ou hiérarchie.

On voit apparaître de nouvelles couches de sédimentation entre les politiques de développement territorial et le terrain. Les postes d'interface sont plus que des postes de proximité. On peut craindre là un certain décrochage par rapport au travail de terrain sur les territoires, ceci au détriment des missions d'animation et d'écoute. La

professionnalisation des agents de développement se ferait-elle aux dépens des territoires et des acteurs?

III.5- La gestion des compétences et des ressources humaines

La qualité des ressources humaines, de leurs modes de gestion et de développement constitue désormais un facteur-clé de la performance des territoires. Au-delà des compétences techniques et des qualités individuelles des agents de développement local, la capacité des systèmes d'action locaux à accroître leurs compétences collectives devient un critère de "performance territoriale".

Nous avons constaté parfois la constitution d'un réseau de compétences qui permet des échanges d'informations et la mutualisation des ressources. Il permet de rendre productives pour tous les expériences de chacun (échanger sur la diversité des expériences, repérer les opportunités et les contraintes rencontrées, analyser les conséquences des choix...) « Personne ne peut agir seul ». Chacun reconnaît la compétence de l'autre. En Ariège, par exemple, les animateurs de développement local jouent de plus en plus de leurs complémentarités : ils savent rapidement faire appel les uns aux autres pour accélérer une démarche technique en fonction des expériences passées de chacun d'eux.

Pour que des compétences individuelles se constituent en compétences collectives, pour que leurs synergies opèrent, il faut réunir quelques conditions minimales :

- une culture commune, c'est à dire une idéologie ou une déontologie, valorisant l'écoute et le respect de l'autre.
- un engagement solidaire, fait de soutiens mutuels, d'entraide en cas de nécessité. Cela comprend aussi le fait d'accepter de mettre en commun son expérience, de transmettre les informations en sa possession,.
- des compétences relationnelles: il n'y a pas de compétences collectives, s'il n'y a pas, chez chaque partenaire, un goût du dialogue, de l'écoute, de la négociation, de la critique constructive, ainsi que la capacité à trouver un langage commun pour résoudre des problèmes ou des conflits.
- une certaine polyvalence : le travail en réseau suppose d'avoir en commun beaucoup de savoirs et de savoir-faire.

La qualité de ces réseaux, et leur capacité à apporter des réponses innovantes, est liée à la diversité de leurs ressources, et à leur savoir-faire en matière de maillage du territoire. Il s'agit de réduire les incertitudes tout en accélérant les apprentissages. La veille et l'offre territoriale nécessitent des méthodes professionnelles s'appuyant sur une parfaite connaissance de ce qui se passe, des évolutions, des atouts du territoire concerné.

Les agents de développement constituent progressivement des parcours personnels de mobilisations de compétences qui associent différentes catégories d'acteurs et différentes échelles territoriales et qui fonctionnent différemment en fonction des étapes d'avancement du projet. Ainsi:

- dans leurs actions quotidiennes qui correspondent aux missions de suivi et d'accompagnement de projet, ils s'appuient sur les compétences des services

techniques, essentiellement ceux des collectivités territoriales (départementales), des organismes sectoriels (chambres consulaires) et plus occasionnellement des services de l'Etat.

- dans les phases de lancement d'un projet ou d'une procédure et dans les phases de validation d'un projet, ils font appel à des formes d'expertises plus pointues ou ciblées qui passent par le recours à des cabinets ou bureaux d'études privés régionaux ou nationaux.

Pour certains, ce recours est très finalisé et nécessaire parce que venant apporter une validation ou une ouverture à une démarche locale clairement formulée. Pour d'autres, il correspond à une obligation imposée par les nouvelles procédures territoriales et dès lors, la commande n'est pas ciblée et le résultat constitue une caution technique au projet. Dans cette même phase, les agents de développement font aussi appel aux savoir-faire de leurs pairs qui ont pu, à un moment donné, expérimenter leur démarche : *« lorsqu'il a fallu réfléchir au projet de déchetterie, je n'ai pas réfléchi, j'ai appelé mon collègue de la vallée voisine qui a mis en place une déchetterie...je n'allais pas perdre du temps sur ce dossier qui avait été très bien ficelé par mon collègue..»*.

La compétence est la "matière première" du développement; dès lors se pose la question de son repérage, et de sa mobilisation et de sa mise à disposition auprès des acteurs locaux. La capacité à repérer, à identifier les différents prestataires de compétences ainsi que leurs missions apparaît aux agents comme une des conditions à la construction d'une méthodologie de travail.

Cette mise à disposition passe souvent par la constitution de réseaux horizontaux d'échanges de compétences qui facilitent le repérage et la mise en complémentarité des compétences repérées.

Ainsi dans certains territoires, la mise en réseau des compétences se traduit par la constitution d'équipes étoffées d'animateurs aux profils et missions diversifiés. De véritables « pools » d'animation pluridisciplinaires, pluri thématiques se mettent en place. Citons par exemple les réseaux d'animation du pays du Val d'Adour (Hautes-Pyrénées, Gers et Pyrénées-Atlantiques) et du Pays Couserannais (Ariège); dans certains territoires on assiste à la mise en commun des compétences des agents de développement de différentes structures: ainsi, dans les Hautes-Pyrénées, les agents de développement du pays de Lourdes interviennent aussi en appui aux projets des communautés de communes; autre exemple, le SICOVAL (Communauté d'agglomération de Haute Garonne) recrute un agent de développement dont la mission sera de venir en appui aux communes et à leurs projets.

Cette mise en réseau des compétences constitue un défi pour la construction d'une action cohérente et pérenne. Un des enjeux demeure la sédimentation des expériences construites dans la durée sur un territoire. La mise en réseau aboutit parfois à la clarification des missions de chacun des agents, contribuant à une spécialisation des métiers. Cette spécialisation ne doit pas être considérée comme une sectorisation. La spécialisation garde pour référent la conduite d'une action territoriale dans sa globalité. Cette nouvelle structuration se développe surtout à l'échelle des pays qui apparaissent aujourd'hui comme un niveau potentiel de mise en cohérence des compétences très différentes (au niveau des structures, au niveau des agents).

Une autre forme de mise en réseau peut apparaître au niveau des départements. La collectivité départementale a parfois choisi la structuration d'un réseau d'expertise à

travers la création de services en charge de l'accompagnement des procédures territoriales. Il s'agit par exemple du Comité d'Expansion Economique de l'Aveyron qui fédère l'ensemble des agents et organise une méthodologie de développement des territoires; il semble qu'une organisation de ce type, en structure pyramidale, ne privilégie pas les relations transversales entre les animateurs de terrain. Il s'agit aussi du Comité d'expansion des Hautes Pyrénées qui a constitué une équipe de professionnels du développement ayant vocation à intervenir sur l'ensemble du département.

Face à des situations de plus en plus complexes et mouvantes qui sollicitent des conjugaisons de savoirs et savoir-faire, des capacités accrues de réactivité et d'innovation, l'agent de développement local est de moins en moins compétent « tout seul ». La compétence est de fait de plus en plus partagée, collective. Ceci l'amène à s'intéresser davantage à l'environnement de son travail.

Partout se dessinent de nouveaux enjeux de la gestion des ressources humaines dans les collectivités territoriales :

- au-delà des nouvelles expertises requises, un besoin accru de compétences de managers voit le jour;
- au-delà des compétences techniques émerge un besoin accru des compétences sociales (écoute, animation, etc.) ;
- au-delà de la compétence individuelle, le rôle croissant de la compétence collective apparaît.

On constate que ces enjeux sont très peu énoncés par les acteurs interviewés. On en parle plutôt dans des structures où la fonction "ressources humaines" existe : exemple, Chambres consulaires, SICOVAL, ADEPFO. Pourtant toutes les structures de développement sont directement concernées par cette exigence de performance territoriale qui passe par le management des ressources humaines.

Elles doivent notamment engager une réflexion prospective sur les évolutions des missions et des métiers, définir de nouveaux profils, faire émerger de nouvelles compétences, développer les capacités de réactivité et d'adaptation aux évolutions de leurs agents.

Ces politiques connaissent déjà, dans ce sens, plusieurs évolutions significatives ; dans les cas observés, on passe :

- d'une logique reposant sur les compétences techniques vers une logique davantage fondée sur des compétences transversales et relationnelles (communication, animation, négociation...),
- d'un raisonnement axé sur les métiers, les carrières vers de nouvelles préoccupations en termes de fonctions exercées, d'objectifs poursuivis, de parcours de mobilité.
- de pratiques de formation académiques vers des pratiques collectives de qualification professionnelle en situation (logiques de formation-action).

Cette montée du management stratégique se traduit aussi par l'accentuation de la coproduction des politiques locales entre élus et professionnels du développement territorial, par l'accroissement, aussi, du rôle joué par ces professionnels dans l'élaboration de la décision politique. Ainsi, le processus de décision devient plus concerté; la nécessité de gérer des problèmes de plus en plus complexes sollicite des

processus de décision eux-mêmes plus complexes, plus mutualisés. La tendance qui se dessine n'irait-elle pas vers de nouvelles formes de coopération entre les élus et les agents, ceci contribuant à développer des compétences collectives communes?

Ce qui est de plus en plus attendu de la collectivité locale, au-delà de la réalisation de ses politiques propres, de ses fonctions de maître d'ouvrage ou de maître d'œuvre, c'est qu'elle joue aussi un rôle de manager du système d'action local. Autrement dit, qu'elle soit en capacité de fédérer les acteurs locaux autour d'un projet partagé du territoire, qu'elle puisse par conséquent optimiser la performance globale ou collective du système d'action local au nom et autour d'une vision partagée de « l'intérêt général » de ce même territoire.

La gestion des ressources humaines devient l'un des principaux enjeux stratégiques des structures de développement pour ces prochaines années. Or la gestion des ressources humaines est encore loin d'être une préoccupation de tous les employeurs rencontrés et surtout des élus pour qui la responsabilité des ressources humaines est minorée par rapport à la multiplicité des missions à prendre en charge.

III.6- Des difficultés, pour les élus, pour se définir employeurs

Globalement l'élus, ne se considère pas comme l'employeur des agents de développement, même si ceci est variable selon les territoires. Est-ce parce que l'élus, même s'il est le président, se considère comme faisant partie d'un groupe (exemple le Conseil communautaire), est-ce parce qu'il a tendance à assimiler l'agent de développement à une procédure (le Contrat de terroir, le programme Leader, l'OPAH) et à ses financements particuliers, est-ce parce que sa fonction électorale est instable par nature et à durée limitée? Rares sont ceux d'entre eux qui se disent employeurs, en référence au gestionnaire d'une entreprise. Par ailleurs il peut avoir du mal :

- à concevoir et gérer des questions complexes tels que les partenariats multiples dans lesquels les agents sont mobilisés (qu'il s'agisse de la coopération intercommunale, des procédures nécessitant des démarches participatives) et la distribution des responsabilités.
- à distinguer les professionnels du développement du personnel administratif,
- à ne pas donner priorité à la gestion administrative et quotidienne au détriment de l'animation,
- à anticiper sur les enjeux de ce métier liés aux processus de développement territorial,
- à clarifier la relation singulière et stratégique employeur/agent de développement,
- à organiser le fonctionnement du binôme élu/expert
- à définir et évaluer le travail réalisé par l'agent.

Si l'émergence du développement local, dans la décade 1970-1980, a contribué à l'apparition du métier d'agent de développement, la compétence recherchée alors était essentiellement celle de l'animation. Puis, au gré de l'évolution de la décentralisation et des politiques publiques, la demande a beaucoup évolué vers des compétences d'analyse, de prospective, d'ingénierie de projets et de management de logiques d'acteurs et d'institutions. La multiplication des EPCI à fiscalité propre et des Pays a constitué une véritable révolution dans ce domaine.

Face à des situations de plus en plus complexes dans le développement territorial, les savoirs et savoir-faire à mobiliser par les agents de développement deviennent davantage collectifs, nécessitant, pour les employeurs plus de réflexion et d'organisation dans la gestion de la ressource humaine.

IV- LA RÉGION MIDI-PYRÉNÉES ET LA CONDUITE DES POLITIQUES TERRITORIALES : UNE MOSAÏQUE DE SITUATIONS

IV.1- Les politiques territoriales de la région Midi-Pyrénées

Les régions mènent souvent leur politique territoriale propre en dehors ou en complémentarité des procédures contractuelles des instances nationale et européenne. C'est pour répondre au défi du rééquilibrage du territoire régional que le Conseil Régional de Midi-Pyrénées a lancé en 1994 la politique des "Contrats de terroirs" (CDT). Une politique d'aménagement qui inclut ces Contrats destinés aux espaces ruraux, les Contrats d'agglomération pour soutenir les villes moyennes ainsi que les Contrats de sites majeurs pour les hauts lieux touristiques et culturels.

Jusqu'en 1990, la Région Midi-Pyrénées a concentré ses efforts sur une politique de développement économique axée sur la valorisation du tourisme. Elle a réintégré ensuite la notion de développement local dans sa politique, tel un processus ascendant et transversal. La reformulation de la politique régionale a été influencée notamment par les directives de l'Union européenne qui dès la fin des années 1980, inscrit le développement local comme enjeu principal dans la mise en œuvre des programmes d'initiative communautaire.

L'apparition du zonage avec la réforme des fonds structurels a fait prendre conscience au Conseil Régional du manque de cohérence existant entre une conception européenne du développement, suivant une approche territoriale et une conception régionale du développement qui ne l'était pas. Cette situation constituait un frein à l'obtention de crédits supplémentaires. Ainsi, Il devenait urgent de la faire évoluer dans le sens d'une harmonisation. En matière d'aménagement et de développement territorial de Midi-Pyrénées, l'action régionale aura été marquée en 1995, par la mise en place d'une nouvelle impulsion. La concertation sur les modes d'intervention de l'Etat et de la Région, qui passe par l'élaboration du contrat de plan Etat/Région, a permis d'engager une nouvelle action en faveur des territoires : les Contrats de terroirs.

Pour la première fois, quinze années après les lois de décentralisation, le Conseil Régional de Midi-Pyrénées s'inscrit dans une action volontaire en vue de « corriger les disparités territoriales ». Elle vise à assurer l'aménagement des bassins d'emploi et de vie quotidienne, mission qu'envisage de remplir la Région dans le cadre de la mise en place des Contrats de Terroir (CDT) en partenariat avec les collectivités et les acteurs locaux.

A travers les Contrats de terroir lancés à l'occasion du CPER 1994-1999, le Conseil Régional a un triple objectif :

- favoriser l'essor durable d'un territoire par la mise en œuvre d'un projet global,
- permettre une concertation intersectorielle entre les différents intervenants par l'élaboration d'un projet,
- concentrer et coordonner dans cette approche intersectorielle, les interventions financières des différents partenaires sur ce territoire.

La philosophie du contrat est la lutte contre la désertification du milieu rural en redynamisant les territoires les plus en difficulté et la rationalisation des investissements publics et leur mise en cohérence. Au-delà de la réflexion sur le développement intégré des territoires cohérents, c'est toute la rationalisation des financements publics qui est en jeu. Le financement de projets communs devait ainsi avoir pour première conséquence de diminuer le nombre de projets redondants et concurrentiels sur des communes voisines, appartenant à un même Bassin de vie.

Même s'ils expriment chacun leurs particularités et leurs préoccupations de fonds, leurs objets sont souvent les mêmes : habitat et valorisation du cadre de vie, tourisme, mise en valeur des richesses patrimoniales et des productions agricoles, développement économique, actions socioculturelles. Les CDT reposaient sur un programme d'action qui pouvait comprendre :

- soit une action d'assistance technique et de conseil indispensable à la faisabilité du projet (étude, animation),
- soit des réalisations d'équipements structurants dont l'impact sur les objectifs du projet se révèle déterminant et concourt au développement global du territoire considéré,
- soit des actions ou initiatives immatérielles (formation, conseil) qui contribuent à la mise en œuvre des axes stratégiques du projet de développement.

Dans la perspective de l'application de la LOADDT en Midi-Pyrénées, il convient de souligner la dimension pédagogique de cette politique qui a notamment permis :

- d'encourager une réelle concertation au niveau des acteurs locaux,
- d'initier et de mobiliser les acteurs locaux autour de la notion de Projet,
- d'établir les bases d'un partenariat qui s'avère, au fil du temps, efficace entre l'Union Européenne, l'Etat, la Région et les Départements, fédérateurs de cette politique.

Au cours de l'année 1999, la procédure des CDT arrivant à échéance, le Conseil Régional de Midi-Pyrénées a décidé, en assemblée plénière (19 février 1999) du principe d'une "Année Plus" Ce délai supplémentaire accordé aux territoires engagés dans les CDT a permis une transition, sans rupture dommageable, vers le dispositif contractuel de Pays ou de Contrat d'Agglomération non encore clairement stabilisé à ce jour.

L'émergence de cette politique a établi le consensus. Cette démarche, qui s'est voulue très concertée avec l'Etat et les 8 Conseils Généraux, a rencontré localement un vif succès. En effet, 76 CDT ont été conçus et signés au cours du CPER 1994-1999, impliquant 80 % des communes de la région dans leurs mises en œuvre.

Si la formule des contrats de terroir a permis un réel essor de l'intercommunalité de projet en Midi-Pyrénées au cours du précédent contrat de plan, la nouvelle génération veut s'appuyer sur les nouveaux cadres des pays et des agglomérations posés par la loi Voynet et constituer ainsi des bases territoriales solides présentant une masse critique d'investissements et une population significative. Les nouveaux cadres de la loi ont marqué le coup d'envoi d'une nouvelle étape de la politique d'aménagement et de développement des territoires de Midi-Pyrénées, Autrement dit, l'accent sera mis sur la pertinence des périmètres et la qualité des projets présentés. Il appartiendra au comité de pilotage régional des politiques territoriales, créé à l'occasion, de l'apprécier au cas par cas, d'organiser la concertation, de sélectionner les dossiers, de suivre et d'évaluer la mise en œuvre des contrats de pays, d'agglomération et de ville, mais aussi ceux des parcs naturels régionaux et des réseaux de villes.

La nécessité de rendre plus compétitifs les territoires de Midi-Pyrénées au travers de ces nouvelles structurations territoriales, la dynamique des projets de territoires, la priorité donnée au développement économique et de l'emploi, la nouvelle place reconnue aux acteurs de la société civile, la volonté d'inscrire les projets en référence au développement durable, la part faite aux solidarités et complémentarités entre territoires et notamment urbain/rural, font de cette politique un enjeu majeur pour l'essor de Midi-Pyrénées. De plus, le contexte concurrentiel qui caractérise aujourd'hui les territoires et les risques de fragilisation qui en découlent pour certains espaces moins favorisés renforcent la nécessité de conduire une politique de développement équilibrée qui favorise l'innovation et mobilise l'énergie ainsi que les savoir-faire locaux. Cela suppose également des dispositifs d'intervention de la Région qui prennent en considération les spécificités géographiques, démographiques, économiques, culturelles et sociales des différents territoires de Midi-Pyrénées.

En 1999, les contrats de plan ont été renégociés pour la période 2000-2006 avec pour particularité un volet territorial qui a pour objectif de permettre à des territoires de projet pays où agglomération de financer leur projet de territoire.

Cette nouvelle procédure repositionne le niveau régional comme chef de file du développement territorial à travers les dispositifs d'application de la loi. Les départements acceptent difficilement ce nouveau positionnement mais un consensus est trouvé et l'Etat, la Région et les 8 départements signent une convention d'application qui fixe de nouvelles règles du jeu.

Les départements participent au dispositif régional mais continuent à maintenir leur propre dispositif à l'échelle soit cantonale ou intercommunale avec un système d'appui différent. A ce jour, les deux dispositifs cohabitent.

Une nouvelle organisation territoriale est née avec 20 pays créés et 12 pays en cours de constitution auxquels il faut ajouter les contrats d'agglomération et de parcs naturels régionaux ce qui couvre la quasi-totalité du territoire régional. Cette organisation se superpose plus ou moins à celle soutenue par les Conseils Généraux et les intercommunalités.

En invitant le local à « sortir de la logique du guichet », à fabriquer des « projets de territoire » globaux, on assiste à une recomposition des rôles entre institutions locales. A la spécialisation technique des compétences sectorielles, succède, via ce processus de globalisation des compétences, une spécialisation politique.

Dans un paysage complexe combinant intercommunalités politiques et instances de projet, la nécessité d'interface, de médiation se fait de plus en plus aiguë. C'est sur ce registre que certains Conseils généraux se redéploient aujourd'hui en mobilisant leurs compétences sectorielles et en tirant parti de la neutralité de leurs périmètres avant tout administratifs pour assurer une fonction « d'intercession territoriale » entre la complexité du global et la singularité du local.

IV.2- Le positionnement des départements sur le champ du développement local en Midi-Pyrénées

Dans le cadre de la formulation des principes des Contrats de Terroir, La Région a engagé un processus de négociation avec les départements pour tenir compte de leurs propres priorités en matière d'aménagement. Elle a recherché avec eux les projets qui pouvait se fonder sur une idée directrice du développement, elle-même déclinée en opérations programmées.

En outre, la Région s'est appuyée sur l'expérience de terrain des départements, les savoir-faire acquis par eux notamment en matière de négociation. Elle les a donc associé à la procédure CDT dès la phase préliminaire et a fait confiance à leur analyse du territoire à travers le DOCUP Leader II. Cet accord cadre reconnaît aux départements le rôle premier pour la mise en forme de ces projets contractuels intercommunaux et exprime la volonté commune de coordonner les interventions départementales et régionale en faveur du développement des bassins de vie.

Revenons sur l'expérience acquise par les départements de Midi-Pyrénées dans le développement territorial.

Dans la plupart des départements, il y a eu, dès les années 70, des initiatives territorialisées de mobilisation sociales pour le développement local : initiatives qui mobilisent des élus, des acteurs privés, souvent engagés dans les logiques professionnelles et ces initiatives se sont structurées autour d'associations¹⁰.

Ces premières formes de mobilisation ont pris appui sur des procédures publiques telles que les PAR ou les chartes intercommunales. Très souvent ce sont avec ces formes de mobilisation que sont apparus les premiers postes d'agents de développement. Souvent militants et portés par des logiques très autocentrées, les mouvements auxquels ils ont participé ont été très inégaux spatialement et sont souvent nés des symbioses entre certains acteurs locaux et des problématiques territoriales spécifiques: exode rural, affaiblissement d'un bassin économique etc.

¹⁰ Ex. : Le GREAVI dans le Tarn (association pour le développement de la région Grésigne Aveyron).

Après 1983, les départements de Midi Pyrénées ont suppléé au retrait de la région des problématiques de développement local en s'investissant dans l'élaboration de démarches contractualisées et territorialisées.

Dans les années 85 -90 ,dans le contexte de décentralisation, on voit la montée en puissance du rôle des Conseils généraux et de leurs services techniques qui vont mettre en place une politique structurante en matière de développement local: une politique d'encadrement censée quadriller et souvent contrôler le territoire. Ceci explique-t-il, l'omniprésence des services départementaux (souvent interlocuteurs uniques) et des conseillers généraux dans les Contrats de terroirs et le développement territorial en général ?

Certains département sont plus précurseurs que d'autres : ainsi, le Tarn crée en 1988 les Contrats Espace 2000, tandis que l'Aveyron, en 1991, lance la réflexion sur les Bassins d'activité.

Face à cette évolution, certaines catégories d'acteurs précédemment mobilisés ont du mal à se retrouver dans ce type de démarche, vivant les initiatives précédentes, comme un échec ou une implosion. Toutefois, certains territoires arrivent à prendre appui sur ces procédures nouvelles soit parce que ayant une capacité d'adaptation forte, soit par effet d'aubaine et d'opportunité. Mais les trajectoires restent très contrastées, voire très inégales.

Dans cette période, l'ingénierie territoriale devient l'affaire des collectivités, des crispations apparaissant, ici et là, du côté des consulaires et des associations.

Les années 90 voient l'essor des politiques contractuelles nationales et européennes. Les départements se sentent bousculés par ces nouvelles procédures et cherchent à défendre leur leadership ; on assiste à une forte personnalisation du pouvoir, et à un souci d'affirmation et de légitimation des actions par rapports aux territoires locaux et aux territoires globaux.

Deux logiques d'action différenciées sont en présence :

- une logique centralisée des services départementaux qui apportent un appui indirect aux territoires par souci de contrôle de l'organisation locale (Aveyron, Haute Garonne)
- une logique territorialisée d'appui au développement territorial : les services départementaux coordonnant et intervenant en appui aux agents basés dans les territoires (Ariège)

Ou bien domine la volonté de construire une culture de mutualisation et de partages des compétences entre partenaires, ou bien les départements cherchent à contrôler le développement local, craignant les effets de la recomposition territoriale notamment sur les limites des départements et des cantons.

Plusieurs formes de notabilité apparaissent :

- La forme classique traditionnelle de notabilité qui se construit sur des réseaux politico-administratifs ; alors les élus s'investissent peu dans le champ du développement local, champ perçu comme lieu d'incertitude, d'instabilité
- La forme plus moderne, avec des notables, visionnaires, qui privilégient d'autres champs relationnels, institutionnels, socioéconomiques, associatifs et qui investissent le

champ du développement territorial comme champ stratégique de légitimation de leur notabilité : ils attendent de la dynamique du développement local une caution pour légitimer leur action politique dans la durée.

Nous assistons donc à une diversité de situations dans l'approche et la structuration du développement territorial ; plusieurs facteurs peuvent être avancés pour expliquer ces situations contrastées. Ici, la culture locale favorise les démarches partenariales, et le niveau d'antériorité dans le développement local a rodé des pratiques de travail supra communales ; les élus acceptent d'adopter des démarches ouvertes et participatives. Là au contraire nous sommes dans un contexte où la volonté de contrôle du Conseil général reste forte ; ces derniers peuvent alors mettre en place leur propre politique territoriale ou influencer fortement sur la constitution des périmètres des pays qu'ils souhaitent voir calés sur les orientations et politiques départementales.

Dans tous les cas se pose la question de la fonction d'ingénierie du développement et du partage des rôles notamment en matière d'animation locale : qui aura en charge l'animation ? comment se réglera, dans la durée, la question de son financement ? Réussira-t-on à mettre sur pied des équipes étoffées sur les territoires, pour animer, monter les projets ? en trouvant par exemple des synergies entre les agents de développement de différentes structures telles que les intercommunalités, les pays ? avec les agents d'autres structures telles que les Chambres consulaires ?

L'interprétation que chacun fera du développement territorial influera assurément sur le résultat et sur la conception du métier d'agent de développement.

- PARTIE 2 -

**Le développement territorial :
un nouveau champ
professionnel en construction**

I- DES MÉTIERS EN DÉVELOPPEMENT, À LA RECHERCHE D'UNE RECONNAISSANCE

Le développement territorial constitue un marché du travail paradoxal à la fois spécifique et ouvert sur des champs de compétences et des horizons professionnels variés. Le développement territorial implique des métiers qui ont fortement évolué ces dernières années. Nous assistons à un environnement institutionnel et juridique en perpétuelle évolution (lois Voynet et Chevènement). Depuis 1982 s'est imposée la revendication d'un développement local qui est devenue l'un des thèmes dominant du discours politique. Ce dernier est entré dans le langage des élus, des socioprofessionnels, des associations et autres acteurs partenaires mais dans le plus grand flou conceptuel. Le métier de développeur se diffuse dans tous les types de territoires (rural, urbain et périurbain etc.) Définir le développement local n'est pas facile dans la mesure où il regroupe une diversité de fonctions et de champs d'intervention. De plus, les métiers du développement territorial sont relativement neufs et en forte évolution: passage d'un métier d'aménageur de zones à un métier de conduite de projets, passage d'un métier de promotion d'un territoire à un métier de création d'un environnement propice au développement, passage d'une logique de guichet à une logique de conduite de projets et d'animation de réseaux. À ces évolutions du contexte professionnel des agents de développement local se sont ajoutés de nouveaux outils et méthodes propres au métier lui-même : stratégie de territoire, marketing territorial, évaluation de politiques, création et animation de structures telles que les plates-formes d'initiatives locales.

Nous tentons d'analyser les conséquences des changements d'orientations des politiques de développement territorial sur les pratiques professionnelles liées à l'accompagnement des démarches territoriales. Il s'agit de voir comment les employeurs des agents de développement définissent le système d'appui au développement territorial. On explicitera ainsi la complexité du cadre d'action dans lequel évoluent employeurs et agents de développement local.

I.1- Une population professionnelle difficile à cerner

Dans le cadre de cette étude, la première difficulté rencontrée a été d'identifier l'ensemble des structures employeuses et la présence d'agents de développement en leur sein. Cette difficulté est liée à différents facteurs que nous explicitons ci après.

I.1.1- Des dénominations variées et évolutives

Il importe de souligner l'extraordinaire variabilité des dénominations utilisées pour nommer les professionnels du développement territorial. Nous en avons relevé quelques unes dans notre corpus : agent de développement, animateur de pays,

chargé de mission, développeur territorial, chef de projet, technicien, conseiller... Le répertoire opérationnel des métiers (ROME) cite aussi les métiers du développement local sous diverses appellations : agent de développement local, animateur de pays, chargé de mission, agent de développement en milieu rural, chef de projet, agent de développement social...

Cela résulte de la diversité des structures qui les emploient (associations, collectivités territoriales, comités d'expansion, Communautés de Communes, syndicats intercommunaux...) et des échelles d'intervention. Il est intéressant de noter que les dénominations précisent aussi le territoire d'intervention. Le terme agent de développement local est plus fréquemment utilisé en milieu rural, le terme chef de mission en milieu urbain. Il est intéressant de souligner également la référence à l'échelle d'intervention : l'agent de développement local interviendra dans la proximité.

Les désignations font d'abord apparaître des recompositions émergentes dans le champ du développement territorial. Ainsi, certaines dénominations sont à référer à l'extension du champ du développement territorial. D'autres se sont construites sur l'apparition de politiques publiques spécifiques, par exemple de politiques urbaines (*chef de projet*). Mais l'émergence de nouvelles dénominations peut être vue comme un effet de la restructuration du développement territorial et des logiques concurrentielles de gestion dont ce champ fait l'objet.

Certaines dénominations renvoient à des modes de structuration, d'organisation et de gestion différentes. On a pu remarquer que plus le territoire affine son organisation, plus la dénomination est précise.

La structuration peut se faire aussi soit à partir des grands secteurs qui sont alors spécifiés : développement économique, développement touristique, conseiller technique... soit en mettant en avant la dimension généraliste : chargé de mission, directeur - coordinateur. Cette dimension généraliste se retrouve souvent dans la dénomination la plus banale d'agent de développement local. Elle n'est pas suivie d'une description plus ou moins précise des tâches ou missions attendues du professionnel qui va être recruté. On pense alors à la personne « bonne à tout faire » et à la polyvalence dans le profil attendu

Par ailleurs, notons que ces dénominations ne font pas référence au niveau de responsabilité, à la situation hiérarchique, à la plus ou moins grande délégation de pouvoir, à la plus ou moins grande proximité au politique. De plus, on observe une résistance des professionnels du développement territorial à accepter les marquages hiérarchiques, résistance à relier sans doute aux origines militantes du développement local.

Enfin, on observe un décalage temporel dans l'usage des dénominations. A l'heure où les agents de développement local cherchent une nouvelle appellation, considérant que le terme est devenu négatif, péjoratif, les chambres consulaires où l'on trouve des conseillers, des techniciens, évoluent vers des dénominations d'agents de développement territorial.

On peut donc s'interroger aujourd'hui sur la dénomination même des professionnels du développement territorial et au delà, sur la manière dont est mise en acte la fonction d'animation et d'ingénierie du développement aujourd'hui, pour entrevoir ce qu'elle sera demain. A l'heure actuelle, cette question de la dénomination des différents métiers liés à l'ingénierie territoriale n'apparaît pas comme une préoccupation pour les employeurs. De fait, la réflexion en cours au sein de l'UNADEL, dans le cadre de la plate-forme des métiers du développement, devra prendre en considération cette situation et mobiliser davantage les employeurs dans le travail de redéfinition des métiers.

I.1.2- L'assignation des termes dans les offres d'emploi

A chaque entretien avec les employeurs rencontrés et dans notre courrier (envoi du questionnaire) nous leur avons demandé les profils de poste dans le cas des offres d'emplois. L'analyse de la description des profils de poste nous aurait permis non seulement de relever ce qui, sur le plan lexical et sémantique, caractérise le terme agent de développement, mais aussi de mettre en évidence la diversité et la polyvalence des compétences, que les animateurs doivent posséder et celles des tâches et des fonctions qu'ils doivent être en mesure d'assumer. Nous n'avons obtenu que quelques profils de poste ; en effet, nombre de structures ont procédé au recrutement sans élaborer au préalable de profil de poste, d'autres considèrent cette information de caractère stratégique et souhaitent en conserver la confidentialité. Seules les structures disposant d'équipes consolidées et mettant en œuvre une véritable politique de gestion des ressources humaines ont formulé des profils de postes ciblés pour le recrutement de nouveaux agents (Comités d'expansion, Parcs naturels régionaux). Ces structures sont souvent en phase d'élaboration de démarches de qualité.

Exemples de deux fiches de fonctions développement local (août 2002)

FONCTION : COLLABORATEUR DEVELOPPEMENT LOCAL

• **SITUATION HIERARCHIQUE :**

Rapporte à la direction

• **LIENS FONCTIONNELS :**

Ensemble du personnel de l'Agence

• **MISSIONS :**

1 - Gestion des procédures contractuelles de développement Local (pays, conseil de développement...). Contact, animation, assistance des chargés de mission territoriaux en appui du chargé de mission Développement Local.

- Aspects de gestion : constitution, suivi, vérification, classement des dossiers (avec éventuel contact avec les animateurs)

2 - Gestion d'initiative de type appel d'offre (européen, DATAR...)

- Aspects administratifs

3 - Suivi base de données subvention aux collectivités locales

4 - Réalisation d'études ponctuelles

5 - Communication : organisation de colloques, journées d'informations

- Aspects logistiques

• **PRINCIPALES RESPONSABILITES PROFESSIONNELLES**

Appui au chargé de mission

• **DELEGATIONS DE RESPONSABILITE**

Chargé de mission

• **RESPONSABILITES EN MATIERE DE QUALITE**

Applique les procédures du système qualité.

Gère les documents et les données placés sous sa responsabilité

Tient à jour les enregistrements dont il est responsable

Identifie les non conformités et traite celles qui sont de son domaine d'activité.

Propose des améliorations des méthodes de travail

Participe aux audits qualité internes et externes ainsi qu'à l'atteinte des objectifs.

• **COMPETENCES REQUISES POUR LE POSTE**

Formation supérieure (Bac + 2/3) ou expérience dans un poste similaire (minimum 5 ans).

Capacité de neutralité et de discrétion vis à vis des élus.

Sens politique.

Connaissance minimale de la législation relative aux collectivités territoriales, à l'Etat et à l'Europe.

PROFIL : CHARGE DE MISSION ACTIONS EUROPEENNES ET SOCIETE DE L'INFORMATION

• **SITUATION HIERARCHIQUE :**

Rapporte à la direction

• **LIENS FONCTIONNELS :**

Ensemble du personnel de l'Agence

• **MISSIONS :**

1 - Gestion des procédures contractuelles de développement Local (pays, conseil de développement...). Contact, animation, assistance des chargés de mission territoriaux en appui du chargé de mission Développement Local.

- Aspects de gestion : constitution, suivi, vérification, classement des dossiers (avec éventuel contact avec les animateurs)

2 - Gestion d'initiative de type appel d'offre (européen, Datar...)

- Aspects administratifs

3 - Suivi base de données subvention aux collectivités locales

4 - Réalisation d'études ponctuelles

5 - Communication : organisation de colloques, journées d'informations

- Aspects logistiques

• **PRINCIPALES RESPONSABILITES PROFESSIONNELLES**

Appui au chargé de mission

• **DELEGATIONS DE RESPONSABILITE**

Chargé de mission

• **RESPONSABILITES EN MATIERE DE QUALITE**

Applique les procédures du système qualité.

Gère les documents et les données placés sous sa responsabilité

Tient à jour les enregistrements dont il est responsable

Identifie les non conformités et traite celles qui sont de son domaine d'activité.

Propose des améliorations des méthodes de travail

Participe aux audits qualité internes et externes ainsi qu'à l'atteinte des objectifs.

• **COMPETENCES REQUISES POUR LE POSTE**

Formation supérieure (Bac + 2/3) ou expérience dans un poste similaire (minimum 5 ans).

Capacité de neutralité et de discrétion vis à vis des élus.

Sens politique.

Connaissance minimale de la législation relative aux collectivités territoriales, à l'Etat et à l'Europe.

A travers ces deux exemples atypiques, tirés de la pratique de l'Agence Lotoise de Développement, l'employeur identifie très précisément la nature des missions confiées, le niveau de responsabilité et les compétences requises. Cet ensemble de précisions dans les attentes permet de formuler des dénominations spécifiques aux postes. Ces profils font apparaître l'importance accordée aux qualités relationnelles, au sens du travail en équipe de l'agent ainsi qu'à sa capacité de « neutralité » par rapport au système d'action local.

La démarche de recrutement est souvent engagée au moment où le territoire se lance dans un projet de développement lié à une procédure (pays, programme LEADER...) ou à une nouvelle structuration territoriale (liée à l'intercommunalité). Les employeurs décrivent dans leur appel à candidature ce contexte territorial, souvent appréhendé par une situation de crise ou une difficulté particulière par rapport à un public. Le professionnel recherché devra y exprimer son savoir-faire et ses valeurs, sans que soient clairement définies les compétences adéquates.

I.2- Une appellation, plusieurs métiers

Les agents de développement issus de différentes structures se retrouvent aujourd'hui, dans le cadre des nouvelles procédures territoriales (pays, programme LEADER...), autour de préoccupations communes comme l'animation de territoire, l'appui au porteur de projet, le positionnement par rapport à l'employeur. Cependant, ils conservent une logique d'action centrée sur la spécificité de leur domaine d'intervention et étroitement liée à l'histoire, aux pratiques antérieures de la structure et du territoire dont ils dépendent.

Ainsi, la dénomination « agent de développement » englobe une réalité plus large que le cercle des professionnels impliqués dans la définition et la mise en œuvre des projets initiés ou soutenus par la politique de développement territorial. Elle renvoie à des champs d'activités très divers comme ceux de l'agriculture, de l'économie, du social.

Les employeurs rencontrés ne semblent pas impliqués dans ce débat dans la mesure où ils ne sont pas investis de la même manière dans les stratégies de développement territorial et où ils cherchent d'abord à se construire une légitimité d'action dans le cadre des nouvelles démarches partenariales.

I.3- La définition des spécificités des métiers

Nous avons rencontré des problèmes de repérage des agents de développement local : ces problèmes d'identification renvoient à la multiplicité des termes pour les nommer et à la diversité des structures qui emploient ces agents. Ils découlent aussi du flou du métier, de la diversité des profils et de la diversité des statuts juridiques.

Après une première période d'installation dans leurs fonctions où ils ont par expérimentation et de façon autonome progressivement défini les contours de leurs missions, les agents de développement s'interrogent et tentent aujourd'hui de légitimer leur métier à travers une mise en réseau qui intervient à l'échelle des pays, des départements voire au niveau national.

- Un besoin de reconnaissance

Les agents de développement local sont à la recherche d'une certaine reconnaissance tant auprès de leurs employeurs qu'auprès de leurs pairs, des partenaires de l'action locale et des publics visés par leur action. Ce besoin de reconnaissance est vivace car ils exercent souvent leur activité « dans l'ombre » d'élus politiques ou de professionnels qui manifestent rarement un intérêt à cette question. Certains, cependant, semblent sensibilisés à ce besoin de reconnaissance de leurs agents : il s'agit essentiellement de structures, comme des organismes consulaires, qui ont choisi de se repositionner dans le champ d'intervention du développement territorial et qui s'interrogent ainsi sur la spécificité des missions de leurs agents. Cette réflexion a donné lieu, par exemple, à la Chambre d'Agriculture du Tarn à un travail de sensibilisation, de communication et de formation aussi bien au sein de la structure, en direction des collègues de l'agent, qu'en direction des autres professionnels du monde agricole et rural.

- Un besoin de clarification du métier

Certains agents de développement local cherchent à clarifier leurs métiers, la valeur ajoutée de leurs missions qui constitue une nouvelle ressource indispensable à la consolidation du développement territorial.

Cependant, certains redoutent cette clarification, capable de les enfermer dans une vision restrictive de leur activité. Ils souhaitent conserver une certaine liberté et polyvalence, permise par le flou des missions. Ils restent malgré tout soucieux d'une clarification des rôles et des missions respectives de l'employeur et de l'agent.

Les employeurs, conscients de ces préoccupations de leurs agents, ne s'impliquent pas encore dans cette réflexion sur la répartition des missions, même si, sous l'impulsion de réseaux nationaux (plate-forme UNADEL, réseau inter-consulaire) apparaissent les prémices d'un débat sur cette question.

- Le besoin d'un référentiel (compétences, emploi, formation) commun.

La reconnaissance, la valorisation des métiers du développement territorial nécessitent l'acceptation d'un référentiel métier.

Un référentiel peut répondre à différentes attentes. Tout d'abord, il peut répondre à l'attente des professionnels concernés. Il sert alors d'outil de publicisation et de valorisation des fonctions. D'autre part, il peut fournir aux employeurs des éléments de gestion des ressources humaines.

De nombreuses actions ont déjà été menées dans ce domaine. Éparses, trop fortement marquées par une seule catégorie d'acteurs et insuffisamment portées politiquement, celles-ci n'ont pas été légitimées et n'ont pas abouti à l'établissement d'un référentiel

reconnu par tous. La réflexion engagée par l'UNADEL sur cette question permet de cristalliser une tentative de rationalisation des profils de métiers mais elle ne fédère pas la diversité des structures employeuses.

Certains organismes à vocation plus sectorielles et s'appuyant sur des équipes étoffées et ayant une antériorité dans l'accompagnement du développement, ont élaboré des référentiels métiers. Ainsi, les chambres consulaires ont des référentiels métiers qui permettent une classification des différentes fonctions de leurs agents. Les Parcs naturels régionaux se sont également lancés dans la réalisation d'un référentiel d'emplois et de compétences, avec le soutien de l'Atelier technique des espaces naturels et du CNFPT. Les buts sont de :

- clarifier les activités des agents des Parcs naturels régionaux, planifier la formation des personnels, faire connaître et reconnaître les emplois des Parcs et leurs spécificités au sein de la Fonction publique territoriale et du secteur professionnel de l'environnement.
- de mieux connaître les métiers dans les espaces naturels protégés, afin d'aiguiller ceux qui souhaitent y travailler et apporter aux employeurs des outils de gestion des compétences.

I.4- La structuration des professionnels du développement territorial : rôles et places des réseaux et de la formation ?

L'implication des agents dans des réseaux d'échange a d'abord été informelle et correspondait au besoin de rencontre, de rupture de l'isolement professionnel et de confrontation des pratiques dans une logique de définition des contours du métier.

Progressivement et parallèlement à la multiplication des démarches de développement territorial, des réseaux d'agents se sont organisés et structurés à l'échelle départementale, régionale et nationale, chacun avec des objectifs et une organisation différents. Leurs préoccupations premières sont la reconnaissance du métier, l'amélioration du statut, la pérennisation des postes, la mutualisation et le transfert des savoir-faire.

La structuration d'un réseau régional en Midi-Pyrénées reste chaotique, malgré plusieurs initiatives, du fait d'une faible mobilisation des agents (souvent recrutés récemment) et d'un faible engagement politique des différents partenaires de l'action locale.

Le réseau ALTER est né en 1996, « *dans l'euphorie de l'émergence des nouvelles politiques territoriales à caractère participatif* » comme le dit son président, Henri Blanc. Les objectifs de l'association visent à aider les partenaires associatifs à mieux s'impliquer dans les démarches de développement local et la démocratie participative. Elle regroupe des élus, des associatifs et quelques agents de développement ; les membres actifs, selon le président, sont au nombre d'une dizaine. Peu soutenue par les collectivités territoriales, ALTER se mobilise sur quelques terrains, ici pour appuyer la création d'un Conseil consultatif au sein d'une Communauté de communes (Sor et Agout dans le

Tarn), là pour participer à la relance d'une démarche pays (pays d'Autan), en formant les membres associatifs sur leur participation active, notamment au sein du Conseil de développement. Sur le plan régional, ALTER tente d'organiser des rencontres thématiques et des journées régionales de réflexion (elle a participé à l'organisation et l'animation du « Forum de la démocratie participative » (Albi, 30/06/04), organisé par le CESR Midi-Pyrénées) ; elle souhaiterait être active, auprès du CESR, pour animer le réseau des responsables des Conseil de développement des pays de Midi-Pyrénées. Mais, encore peu reconnue, l'association et ses initiatives n'apparaissent pas encore comme un espace de structuration du milieu professionnel, et son organisation, reposant essentiellement sur du bénévolat, souffre du manque de moyens financiers.

Le « réseau des agents de développement local des territoires ruraux des Hautes Pyrénées » a été constitué en 1999 sur l'initiative du Conseil général, dans le cadre du programme Leader II. Ce réseau regroupant, 20 à 25 agents de développement impliqués dans les politiques territoriales du département, a pour objectifs de les soutenir dans l'exercice de leur métier, en créant un lieu de rencontre et d'échanges sur les pratiques, l'information et la réflexion. Des actions sont conduites dans ce sens, pour consolider et mutualiser les compétences des membres du réseau: journées de regroupement, création d'un Centre de ressources, mise en place d'un site Web et d'un extranet, formation aux TIC. En 2001, il a été décidé d'inscrire les activités du réseau dans une dimension transfrontalière et ce, dans le cadre du programme Interreg III A France-Espagne. Ce projet réunit le Réseau Aragonais de Développement Rural, le Conseil Général des Hautes Pyrénées, les Universités du Mirail (TOULOUSE) et de Saragosse. *« Il s'agit de renforcer et enrichir les liens et relations entre les deux versants des Pyrénées à partir d'un programme d'échanges autour du développement local, pour impulser des projets de coopération, ainsi que l'émergence de véritables territoires transfrontaliers »*. Le réseau est animé par la direction du développement local du Conseil général ; sa vocation est de contribuer à la mise en cohérence des initiatives locales en matière de développement territorial et à l'émergence de territoires transfrontaliers.

Réseaux d'agents de développement local – réseaux d'employeurs : quelles articulations ?

Sur les 59 structures enquêtées, 25,4% ont répondu que leurs agents de développement local participaient à des associations ou des réseaux de professionnels du développement territorial. Pour les structures non impliquées dans ces réseaux, 30,3% d'entre elles affirment que c'est par manque de temps et 24,2% disent que leurs agents n'en ressentent pas le besoin.

Malgré cette faible structuration, les agents de développement savent rechercher les compétences spécifiques et les personnes ressources nécessaires à la conduite de leur

action, en mobilisant des relations informelles acquises progressivement par leur expérience. Cette capacité à mobiliser des réseaux de relations professionnelles apparaît comme une ressource stratégique pour optimiser l'expertise et l'efficacité de l'action de l'agent. Cette démarche relève de l'initiative des agents et l'employeur est peu ou pas investi dans ce processus.

Par ailleurs, les employeurs rencontrés en Midi-Pyrénées participent peu à des réseaux comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 4 : Chiffres du nombre de EPCI Midi-Pyrénées avec au moins 1 ADL

	Assoc. des Maires de France	Assoc. Leader France	Fédération des Parcs	Assoc. de Districts et Communautes de Fr.	Réseau de Villes	Assoc. Pour fondation des Pays	Comité de liaison Comités de Bassin d'emploi	UNADEL	autres
Non réponse	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Oui	20	5	3	2	2	3	2	4	7
Non	29	44	46	47	47	46	47	45	42
Total	59	59	59	59	59	59	59	59	59

Si 34 % des élus disent être membres de l'association des maires de France, les autres réseaux traitant plus spécifiquement de développement territorial les mobilisent peu (7% à l'UNADEL). La question posée avait pour but d'appréhender les moyens que les élus, employeurs d'agents de développement, se donnent pour approfondir les questions de stratégies et de méthodes liées au développement territorial. Force est de constater qu'ils s'investissent peu dans les réseaux spécifiques.

- La participation à des formations

La prise en compte de la formation des professionnels du développement par les employeurs est fort variable d'une structure à l'autre. Elle dépend principalement de la place donnée à la gestion des ressources humaines dans la politique interne de chacune d'entre elles. La formation des professionnels du développement exerçant leur activité au sein de structures intercommunales est pratiquement inexistante. Les employeurs ne perçoivent pas celle-ci comme une priorité. Considérant ces professionnels comme des personnes largement compétentes dans leur domaine du fait de leur niveau de recrutement, la formation représente plus "une perte de temps" pour le traitement des projets en cours qu'un moyen pour améliorer les pratiques des ADL.

Tableau 5 : Organismes sollicités pour les formations complémentaires

	Universit	CNFPT	ADEFPA	ADEPFC	Bureau d'études	Chambre Consulain s	Collectivi s locales	autres
Non répon	14	14	14	14	14	14	14	14
O	4	26	7	1	4	6	7	6
Nc	41	19	38	44	41	39	38	39
Total	59	59	59	59	59	59	59	59

Pour les structures ayant recours à la formation, l'interlocuteur principal est le CNFPT dont l'éventail des propositions et des thématiques abordées répond à leurs attentes, en particulier sur un plan technique et juridique.

L'accès à ces formations se révèle parfois difficile pour l'ADL, qui de par son statut de contractuel n'est pas considéré comme prioritaire. En effet, celles-ci s'adressent et sont réservées en premier lieu aux personnels titulaires, aux fonctionnaires des collectivités territoriales. Même s'il existe d'autres prestataires dans ce domaine pouvant répondre aux besoins de formations, les ADL en bénéficient et y participent très peu, car leurs coûts financiers sont souvent trop élevés pour la structure qui les emploie.

D'autres structures employeuses ont depuis quelques temps diminué le temps de formation dans l'organisation de l'activité de leurs professionnels du développement. Le temps accordé à la formation s'est vu pour certains divisé de moitié (par exemple : des techniciens de certaines chambres d'agriculture). Cette diminution des possibilités de formation s'explique en partie par la restriction budgétaire effectuée, par les structures, dans ce domaine.

En outre, certains ADL hésitent parfois à participer aux formations car, souvent seuls dans la structure qui les emploie, ils n'ont pas la possibilité de déléguer le suivi et l'accompagnement des projets en cours. En effet, participer à une formation pour un ADL est parfois source d'un stress supplémentaire. Pendant son absence, les dossiers qu'il suit, ne sont pas traités, s'accumulent et, dès son retour, celui-ci se retrouve face à une situation d'urgence inconfortable. L'affaiblissement du temps passé en formation par l'ADL appauvrit certainement sa capacité de remise en question et la prise de distance par rapport à sa pratique professionnelle. Dans le cas où les ADL relèvent d'un service bien structuré, ils ont dans leur temps d'activité des plages de temps réservées à la participation à des formations dont la durée varie. Ils formulent généralement leurs demandes, les soumettent à leurs responsables hiérarchiques qui jugent de leur opportunité

Pour les agents de développement local, les dispositifs de formation doivent être conçus en interaction étroite avec les situations de travail. La formation complémentaire est mise en œuvre sur des temps courts et peut être abordée dans des réunions formatives ou des stages de courte durée. La participation des agents à ces formations n'est pas perçue comme une priorité par les employeurs. Pourtant, regroupant les professionnels du développement territorial, elles peuvent briser

leur isolement et contribuer à l'augmentation des compétences individuelles et collectives.

Si on regarde les contenus des formations, ce sont certains domaines de compétences (très liées à la gestion de procédures) qui semblent être privilégiés : suivi et pilotage des actions (46,6%), montage des dossiers administratifs (46,6%), élaboration des opérations (40%), identification des stratégies d'acteurs (31%).

Certaines structures organisent leur propre formation. La loi Voynet, relative à la mise en place et à l'organisation des Pays, prévoit une évaluation des contrats que ces derniers passeront avec les différents financeurs. Ainsi pour répondre à cette obligation, l'Agence Lotoise de Développement a mis en place une formation à l'évaluation et au suivi des programmes de développement territorial, avec l'appui d'un consultant spécialisé. Cette formation s'adresse aux techniciens des territoires et des communautés de communes. Elle est susceptible d'accueillir également les élus ainsi que les membres intéressés des conseils de développement.

En conclusion, il apparaît que les métiers du développement territorial sont encore peu stabilisés et en forte évolution compte tenu des changements engagés dans les politiques territoriales. Le flou et la diversité de leurs appellations en sont le reflet, soulignant ainsi la nécessité, pour les employeurs, d'engager un travail de clarification de ces métiers. Ceci contribuerait assurément à répondre à la forte demande de reconnaissance professionnelle et statutaire de beaucoup d'agents de développement. Exerçant leurs métiers souvent « à l'ombre d'un élu », les agents, selon les cas, vivent dans un certain isolement qui peut être corrigé par leur appartenance à des réseaux nationaux ou régionaux et leur participation à des séminaires de formation continue.

II - DES MÉTIERS AUX CONTOURS INCERTAINS

II.1- Du flou dans la définition des missions

Le poste d'agent de développement local est fréquemment mal défini et ceci d'autant plus que la structure d'emploi est de petite taille. Il semble difficile de comprendre les caractéristiques des tâches accomplies dans ce type d'emplois et d'en préciser les limites ; elles révèlent les distorsions de l'action publique, tiraillées entre les contraintes de situation des actions locales et les contraintes axiologiques de leur définition publique. Les critères d'évaluation du travail des agents de développement restent à définir ! Polyvalence et pluridisciplinarité sont leur credo (« *On fait tout et n'importe quoi !* »). Les agents de développement sont appelés à intervenir sur des domaines variés. Les combinaisons d'activités sur lesquelles ils interviennent peuvent concerner des champs très différents les uns des autres.

Comme les professionnels du développement territorial eux-mêmes, les employeurs ont souvent une vraie difficulté à dire ce que font leurs salariés et à définir les éléments constitutifs de ce qu'est leur profession. Les employeurs, notamment les élus locaux, ont même une vision assez floue et parfois n'ont pas une idée précise de ce qu'ils attendent. Ils ont tendance soit à mettre en avant le côté « oiseaux rares », (*nos agents de développement sont parfaits*) capables de se mouvoir facilement dans les différentes situations (conflits, systèmes administratifs), soit à définir des tâches très simples, de l'ordre de l'exécution d'une commande politique, qui contrastent avec l'affirmation de la complexité revendiquée par les professionnels. Ils caractérisent beaucoup plus le métier des agents par les spécificités qu'il exige en matière de savoir être (qualités relationnelles, disponibilité, réactivité aux évolutions dans leurs domaines d'intervention ...) que par la maîtrise de connaissances et de techniques. Ils les décrivent comme des hommes et des femmes de conviction, avec ce que cela suppose de motivation, comme des professionnels à l'écoute. Les employeurs construisent leur rapport au professionnel sur la base de la confiance qui est souvent liée à un niveau de formation ; dès lors que ce rapport de confiance est établi, l'employeur laisse une grande autonomie à l'agent dans la conduite de ses missions.

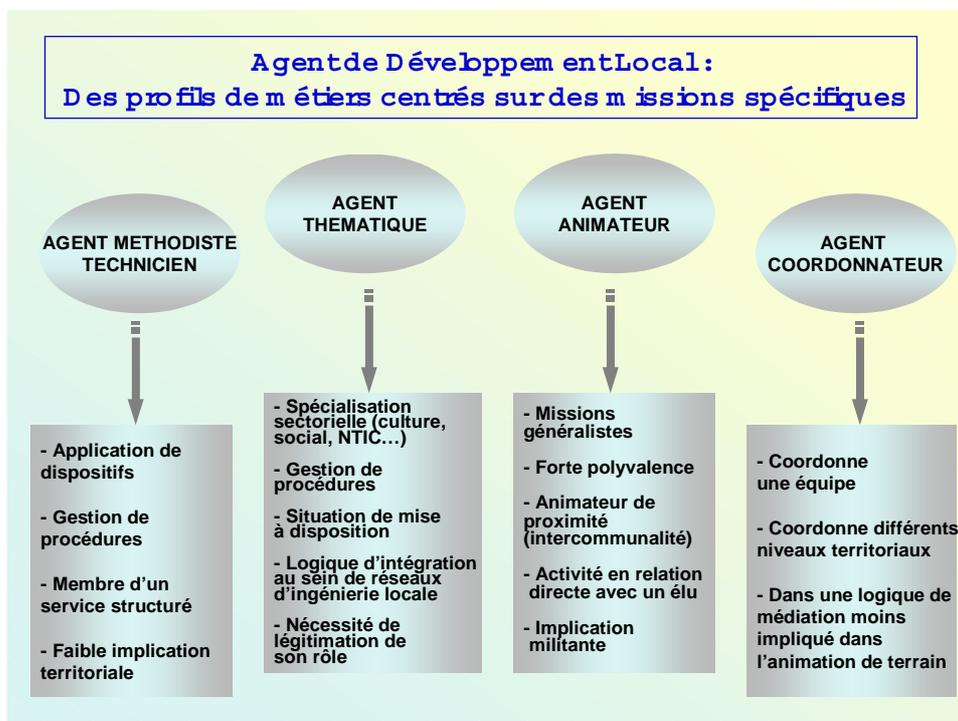
Paradoxalement, la difficulté à donner un contenu à l'action des agents de développement local se superpose à l'utilisation d'un vocabulaire spécifique : la méthodologie de projet, le partenariat, la participation, sans que soit associée une réflexion sur les compétences liées à ces méthodes.

II.2- Des missions variées

Les différentes enquêtes permettent de constater la diversité des profils rencontrés. Classifier cette diversité n'est pas aisé et fait courir le risque d'une simplification excessive des contours d'un métier ô combien complexe et polyvalent. Le métier d'agent est indéniablement marqué par le sceau de la polyvalence. Cette polyvalence est liée à la diversité des procédures, des échelles d'action, des structures d'emploi, des

temporalités d'action. La polyvalence implique la maîtrise d'un ensemble de missions transversales nécessaires à la conduite de toute démarche de projet.

Nous pouvons esquisser une typologie qui retient comme critères les types de missions exercées par les agents :



Quatre types de profils centrés sur des missions spécifiques ont été repérés, ces profils indiquent des phases différentes de structuration du développement territorial :

1- Agent méthodiste/technicien : il met en forme, accompagne, met en application des dispositifs et se définit essentiellement comme un gestionnaire de procédures, de dispositifs. Il appartient le plus souvent à une équipe ou un service très structuré où les tâches sont clairement identifiées et réparties : équipe d'un PNR, service de l'administration territoriale étatique ou liée aux collectivités départementales ou régionales. Il est peu impliqué personnellement sur son territoire d'action. Il peut également être animateur d'un territoire intercommunal mais il fait le choix d'une implication modérée et comptée dans sa mission. Cette dernière situation est plus rare.

2- Agent animateur : généraliste et militant du territoire. Il s'agit de l'agent qui agit au plus près du territoire, souvent seul, dans une structure intercommunale. Ses missions et ses compétences sont aussi variées que les besoins de développement de son territoire. Il est à la fois technicien, animateur social, monteur de projet dans des champs divers comme l'action économique, la culture, le social, le tourisme, la gestion des déchets. Il fonctionne souvent en tandem avec un élu local leader. Il est généralement très attaché au territoire dans lequel il s'implique à travers la vie associative voire politique. Il privilégie sa fonction de régulation sociale.

3- Agent thématique : il est spécialisé sur un secteur (économie, tourisme, culture, social, environnement, NTIC...), et à ce titre peut gérer une procédure (un contrat rivière, une OPAH) ; il peut être dans une situation de mise à disposition, dans une logique d'intégration dans des réseaux d'ingénierie locale, et avoir la nécessité de légitimer durablement son rôle

4- Agent coordonnateur : intervenant à une échelle intermédiaire (pays, programme LEADER), il a pour mission de coordonner les actions de différents niveaux territoriaux et de différents secteurs d'activités. Il est l'interlocuteur direct des différentes institutions partenaires et détient de ce fait un rôle stratégique. Il est dans une logique de médiation et de suivi de procédures qui l'éloigne théoriquement du travail d'animation de terrain. Dans certains cas, cette fonction de coordination est assurée par un fonctionnaire des collectivités territoriales (directeur d'un EPCI, chef de cabinet d'un élu).

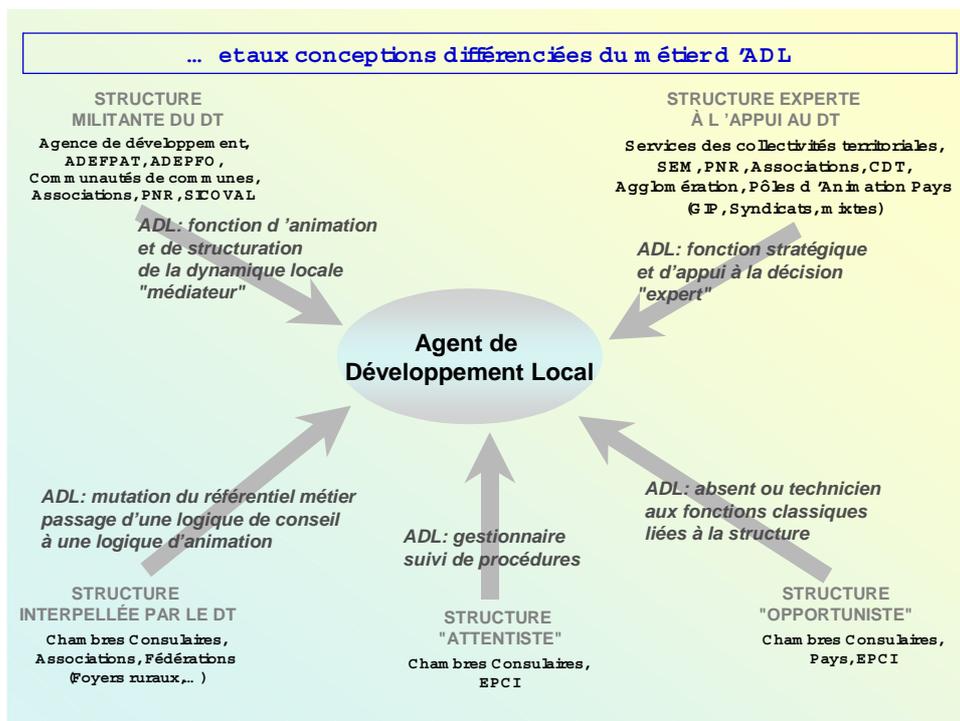
Ces différents profils d'agent de développement révèlent une diversité de positionnement idéologique vis à vis du métier mais également une diversité dans le contenu des méthodes de travail et des compétences requises.

II.3- Les employeurs : des conceptions différenciées de la place et des fonctions des professionnels

Le champ du développement territorial est aujourd'hui inégalement investi par les différents partenaires de l'action locale. Les différents profils précédemment évoqués révèlent une diversité de positionnement des employeurs vis à vis des métiers des agents. La spécificité territoriale conditionne les pratiques professionnelles. Le contexte territorial, l'histoire, l'expérience acquise dans le développement local sont autant de facteurs qui subordonnent l'exercice du métier et influencent les attentes des employeurs. Nous avons ainsi distingué cinq postures schématisées dans la figure suivante.



Ces différentes postures permettent de rendre compte de la diversité des fonctions attendues des agents de développement.



La spécificité professionnelle est variable selon le niveau territorial et elle est adaptable au contexte. La posture professionnelle, la place dans l'organigramme et le mode de pilotage déterminent aujourd'hui bien davantage l'étendue des missions

exercées que l'intitulé des fonctions, et permettent trop souvent de faire l'économie de leur définition précise.

Cet état de fait est préjudiciable à l'objectif de professionnalisation des métiers du développement territorial. En ne permettant pas une lisibilité claire de ces politiques, de ses objectifs et de leurs déclinaisons, il conduit d'une certaine manière à une dissolution par défaut du rôle de l'agent de développement local, et de ses apports spécifiques.

Du fait de l'importance des mutations en cours dans le champ des politiques territoriales, les employeurs se trouvent dans une situation d'incertitude qui les interpelle d'abord sur la redéfinition et légitimation de leur place et leur fonction. Ainsi, la réflexion sur les fonctions et l'organisation de l'ingénierie est reléguée au second plan, la priorité étant donnée à la consolidation de leur positionnement institutionnel.

III- DES MÉTIERS D'INTERFACE

III.1- L'agent de développement à l'interface de plusieurs mondes

L'action des agents de développement local s'inscrit souvent dans une fonction de médiation, un rôle d'interface entre les élus, la population et les différents partenaires. Cette position les place au cœur d'un dispositif relationnel très ouvert, mais dans un même temps risque de les isoler dans leur tâche.

III.1.1- Rapport à l'élu : dépendance et autonomie

Le métier d'agent de développement se singularise par un lien fort avec les différentes sphères du pouvoir local qu'il soit politique ou professionnel : il s'inscrit dans le champ de l'action publique parce qu'il apporte un appui, une aide à la décision. L'agent de développement local se trouve investi d'une fonction de conseil auprès des acteurs territoriaux. Il lui faut convaincre ces derniers d'agir à partir de certaines observations. Cette finalité valorise son travail d'information, de traduction puisqu'elle doit lui permettre d'effectuer une transition entre les attentes du territoire, de sa population et celles des décideurs politiques et institutionnels. A ce titre, il se doit d'explicitier la situation du territoire (capacité à établir un diagnostic) pour faciliter l'acceptation de préconisations. Cependant, ce métier exige à la fois indépendance d'esprit et diplomatie, liées à une expertise. Dans ce jeu de relations complexe, les employeurs affirment définir des orientations plus que donner des ordres : ils délèguent de fait de nombreuses missions et responsabilités à leurs agents. La fréquence des rencontres employeurs/ agents illustre en partie cette autonomie des agents. Les contacts entre agents de développement local ne sont pas quotidiens dans 66% des cas.

Tableau6 : fréquence des rencontres employeur/ADL

Statut juridique	quotidienne	hebdomadaire	mensuelle	trimestrielle	Autre
associatio loi 190	6	7	2		2
EPCI fiscalit propr	11	9	1		2
Etablissem publi	2	2		1	
syndica intercommun		1			
Société d'Ecc onomie Mixt	1		1		
collectivit territorial	2				
Totz	22	19	4	1	4

Si l'autonomie confiée à l'agent reste forte dans l'organisation et la conduite de ses missions, elle n'en reste pas moins contenue, voir contrainte, par les exigences d'efficacité de l'action publique et la nécessaire évaluation du travail faite par l'employeur. Cette évaluation évacue plus facilement l'aspect qualitatif, informel du travail pour ne privilégier que l'aspect quantitatif, visible (nombre de projets réalisés, montant des financements mobilisés) très lié aux finalités des objectifs des procédures de développement et aux échéances politiques.

La reconnaissance de l'animation implique l'expérimentation et la mise en œuvre d'outils spécifiques de suivi évaluation : renforcement des capacités locales, partenariats locaux, organisation et structuration des acteurs. L'absence ou la faiblesse des dispositifs de suivi évaluation dans les projets d'appui au développement est un constat récurrent. Les indicateurs de suivi évaluation existants concernent des données physiques et statistiques liées essentiellement aux opérations menées. Très peu d'entre eux cherchent à mesurer le renforcement des capacités d'animation, des partenariats locaux, etc. Cette absence de mesure - et donc de prise en compte - des aspects immatériels des projets de développement local est un obstacle majeur à leur réussite.

Dans de très nombreuses structures, les agents sont amenés à exercer une fonction de veille et d'expertise sur l'ensemble des changements en cours ou à venir : ils ont à interpréter et traduire ces changements pour conseiller leurs employeurs, les assister dans leur prise de décision. Cette situation où l'agent exerce une fonction stratégique rend instable l'équilibre dans la relation employeur agent. Le rapport de confiance est alors primordial pour stabiliser à la fois la légitimité de l'élu et celle de l'agent. Dans certains cas, nous avons pu constater que les directeurs de services ou d'agences de développement, les responsables de dispositifs territoriaux étaient des « hommes de confiance » des employeurs ayant eu une expérience extérieure étroitement liée à la fonction politique (chef de cabinet, attaché parlementaire...).

III.1.2- Rapport à la société ou au public de l'action

L'agent de développement local doit évaluer sa démarche auprès de l'employeur mais aussi auprès de la population. Il mène un suivi régulier auprès des porteurs de projet, notamment au travers d'une présence sur le terrain, il aide à la formalisation des projets. Il est amené aussi à organiser les forces vives du territoire (démarche pays : agent intégré dans des dynamiques de démocratie participative). Malgré une montée en puissance des tâches à caractère technique et administratif, il doit consacrer une place importante au travail d'animation, de mobilisation locale qui légitime à la fois la structure et la position de l'employeur.

L'employeur lui confie indirectement la mission de légitimer son action au sein même de la société ou du public concerné. Il doit ainsi convaincre les acteurs territoriaux ainsi que la population car elle est destinataire et nouveau partenaire des projets engagés. Cela nécessite une capacité de « persuasion » qui doit permettre la prise de connaissance et l'appropriation de la méthodologie de travail choisie, ainsi que des propositions faites. Cette logique est souvent difficile à mettre en place du fait de la faiblesse de la reconnaissance sociale du métier d'agent.

Malgré la montée en puissance des activités liées à la gestion des procédures (tâches administratives, financières), le travail d'animation reste une mission essentielle pour les agents et occupe une fonction centrale et nécessaire pour la mise en œuvre de démarches de projets durables. Les employeurs prennent progressivement conscience de l'importance de l'animation, de son rôle dans la consolidation et la pérennité des démarches de développement. Certains, fortement engagés dans le projet de développement local, ont très tôt saisi les enjeux et mis en œuvre les moyens de créer et de financer les postes d'agents animateurs. L'exemple du territoire du Couserans peut être cité : ce territoire de montagne a engagé dès les années 70 une procédure de PAR et a recruté un agent dont la mission consistait en particulier à animer la démarche partenariale. Cette fonction d'animation a été maintenue sur le territoire à travers les intercommunalités et ensuite par l'association du pays. D'autres employeurs, plus récemment mobilisés sur la démarche de développement local, n'ont pas pris conscience dans un premier temps de la fonction stratégique de l'animation : ils ont très souvent eu recours à l'expertise privée pour répondre aux impératifs d'animation locale (élaboration des diagnostics et des chartes) proposés par les procédures (pays, LEADER). Cependant, face aux difficultés rencontrées dans la mobilisation des acteurs locaux, dans la production de données locales pertinentes et dans l'énoncé des projets, ils découvrent l'importance de cette fonction d'animation.

III.1.3- Rapports avec les autres partenaires : complémentarité, concurrence, autonomie ou ignorance ?

Autonomie ou ignorance, l'alternative est aussi au cœur des rapports entre les différents partenaires de l'appui au développement. Dans un contexte d'action partenariale renforcée, le champ du développement territorial devient un enjeu de gestion concurrentiel. L'observation des relations inter partenaires peut se faire à plusieurs niveaux.

S'agissant des différents niveaux de collectivités territoriales, on observe à la fois des situations de forte concurrence où les structures intercommunales, les départements et la région revendiquent un leadership dans l'appui au développement territorial. Nous pouvons citer ici l'exemple du département de l'Aveyron qui se singularise par une volonté du conseil général de structurer l'ensemble du dispositif d'ingénierie locale à travers l'action coordinatrice du Comité d'Expansion Economique de l'Aveyron. Ce comité a recruté, au début des années 90 les agents en charge de l'animation territoriale et les a mis à disposition des territoires. La mise en place des pays bouleverse et fragilise cette organisation car, face à l'émergence de territoires de projets ne respectant pas la maille départementale et aux divergences politiques entre les élus, le département se retire du dispositif d'animation et repositionne ses agents sur de nouvelles missions. Le Comité d'Expansion qui s'était singularisé comme une organisation pivot de l'appui au développement, se recentre aujourd'hui sur des missions plus classiques d'accompagnement du développement économique. Dans d'autres situations, ces mêmes partenaires tentent de se répartir de façon complémentaire les différentes missions d'accompagnement. L'exemple du département de l'Ariège peut être mentionné ici. Dans le cadre de la politique

départementale et régionale des Contrats de Terroir, des agents de développement local ont été recrutés au niveau des intercommunalités qui apparaissent comme le maillon essentiel de l'animation territoriale. Avec la mise en place des pays, ces postes ont été consolidés.

Dans ces deux cas, les employeurs accroissent leurs attentes concernant les activités et les résultats des agents : la logique de la performance devient une exigence.

Pour relever les défis de la réorganisation territoriale, le réseau résume dans une charte inter-consulaire pour le développement des territoires - signée conjointement par l'ACFCI, l'APCM et l'APCA le 27 novembre 2002 à Paris - les points forts de ses recommandations à destination de l'Etat et des institutions régionales : la prise en compte explicite et systématique des Chambres consulaires dans l'élaboration des politiques de développement économique ; le droit à l'expérimentation, afin de renforcer le dynamisme des territoires dans quatre domaines au cœur de leurs métiers (l'accompagnement à l'international, le développement touristique, l'appui à l'innovation et au transfert technologique, et le conseil environnemental) ; l'affichage clair du rôle de chef de file pour une gouvernance plus lisible et plus performante de l'action publique ; la mise en œuvre réelle du principe de subsidiarité pour produire des services adaptés et au meilleur coût ; la consultation systématique sur l'ensemble des procédures contractuelles territoriales ; une vigilance accrue en matière de fiscalité locale, afin de ne pas tarir l'effort productif ; et, enfin, le respect des engagements de l'Etat, qui demeure le garant de l'équité, de la solidarité nationale et des grands arbitrages.¹

Les différents organismes consulaires - l'ACFCI, l'APCM et l'APCA - ont rédigé le 27 novembre 2002 à Paris - au niveau national une charte inter consulaire visant à élaborer une stratégie commune pour le développement des territoires, ne développent pas de stratégies de coopération.

Dans le cadre des nouvelles procédures territoriales (Pays, LEADER) nécessitant le développement de relations multi-partenariales (public/privé), des démarches originales de clarification des rôles des différents acteurs apparaissent, comme nous avons pu l'observer dans le pays Pyrénées Cathares où une charte de partenariat pour l'animation et le développement économique du pays a été élaborée entre les différents partenaires.

Cette démarche de clarification des missions respectives et de coordination des différents partenaires locaux, que nous présenterons plus en détail dans la troisième partie, reste atypique et dans de nombreux territoires, malgré une dizaine d'années

¹ le réseau résume dans cette charte les points forts de ses recommandations à destination de l'Etat et des institutions régionales : la prise en compte explicite et systématique des Chambres consulaires dans l'élaboration des politiques de développement économique ; le droit à l'expérimentation, afin de renforcer le dynamisme des territoires dans quatre domaines au cœur de leurs métiers (l'accompagnement à l'international, le développement touristique, l'appui à l'innovation et au transfert technologique, et le conseil environnemental) ; l'affichage clair du rôle de chef de file pour une gouvernance plus lisible et plus performante de l'action publique ; la mise en œuvre réelle du principe de subsidiarité pour produire des services adaptés et au meilleur coût ; la consultation systématique sur l'ensemble des procédures contractuelles territoriales ; une vigilance accrue en matière de fiscalité locale, afin de ne pas tarir l'effort productif ; et, enfin, le respect des engagements de l'Etat, qui demeure le garant de l'équité, de la solidarité nationale et des grands arbitrages.

d'expérimentation de politiques partenariales, les différents partenaires se connaissent et se reconnaissent peu. Ils restent dans une logique d'action cloisonnée et les occasions de rencontre n'ont souvent pour but que de légitimer la représentativité de la structure en tant qu'institution ayant des missions spécifiques dans le champ du développement. Ainsi, certains employeurs considèrent qu'un des enjeux actuels du développement territorial reste la constitution d'un système d'acteurs local où va s'élaborer un processus d'apprentissage collectif s'appuyant sur la construction de compétences collectives.

III.2- Les relations entre acteurs au sein des structures

Au sein des structures, l'agent de développement n'est pas toujours clairement identifié par les autres membres des équipes de gestion. Ainsi, lors des enquêtes, les interlocuteurs administratifs sont souvent dans l'incapacité d'identifier la présence ou pas d'agents de développement. L'ignorance mutuelle et certaines incompréhensions marquent parfois les rapports entre agents de développement et autres personnels administratifs des collectivités, en particulier pour les communautés de communes. Ce problème semble lié à la désignation du professionnel en charge de l'animation territoriale car dans certaines structures, le personnel administratif comme un secrétaire général de communauté de communes endosse également des fonctions d'animation, soit parce que la structure est de petite taille et ne dispose pas de moyens nécessaires pour le recrutement d'un agent de développement, soit parce que le responsable administratif souhaite exercer une activité en lien avec le territoire, suivre plus précisément les projets en cours afin de consolider la dynamique de groupe des agents de la structure (exemple de la communauté d'agglomération du SICOVAL où le directeur général des services, prend en charge l'animation de certains projets de développement).

L'ignorance peut aussi prendre sa source dans la répartition géographique des agents de développement local : avec le développement d'équipes d'animation associant plusieurs partenaires basés en différents lieux, l'identification de la localisation de l'agent devient plus confuse. Cette situation s'illustre particulièrement à travers la mise en place des dispositifs d'ingénierie territoriale à l'échelle des pays. L'exemple du pays de Foix Haute Ariège est à ce titre révélateur. La structure pays dispose d'un seul agent coordonnateur et les différentes structures intercommunales mettent leurs agents à disposition du pays pour une partie de leur temps de travail. L'agent coordonnateur du pays se trouve dans une position singulière : il dispose d'une légitimité forte vis à vis des institutions extérieures partenaires du pays mais il n'apparaît pas comme un interlocuteur direct des acteurs locaux qui travaillent plus facilement avec les agents de proximité que sont les animateurs des intercommunalités. Les employeurs de ces agents d'EPCI ne reconnaissent pas aisément l'importance de cette mise à disposition pour le pays. La structure pays n'étant pas encore stabilisée et les intercommunalités étant souvent très jeunes, les employeurs élus préfèrent consolider le travail de l'agent à un échelon de gestion publique quotidienne.

Dans un contexte de multiplication des politiques publiques à visée territoriale, de complexification du cadre d'action local, nous assistons à une montée en puissance rapide de l'implication des différents acteurs locaux dans le champ du développement. En fait, cette montée en puissance rapide et récente n'est pas complètement maîtrisée par les employeurs qui subissent plutôt qu'ils ne contrôlent la structuration de ce champ professionnel. Face à la complexité et à la rapidité des changements, ils sont dans une situation d'incertitude, comme leurs agents. Certains s'interrogent encore sur l'opportunité de recrutement d'un ADL, privilégiant avant tout le recrutement d'un administratif. Il est vrai que ce champ d'intervention reste très qualitatif, les effets mesurables sont faibles et non immédiats. Pour les autres employeurs, l'injonction donnée aux professionnels reste généralement floue. Ils font globalement confiance aux ADL en étant persuadés de leurs capacités d'animation du développement territorial. Depuis quelques années, on assiste à une tentative de réflexion à travers la mobilisation des acteurs pour mieux penser l'organisation des compétences territoriales. Mais la participation à cette démarche reste très faible et assez cloisonnée. Les nouveaux territoires de projets constituent souvent une opportunité pour initier ou modifier une stratégie de gestion des ressources humaines dans le champ du développement territorial.

-Partie 3 -
Démarches de structuration
et de gestion des compétences
au niveau territorial

I – LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

La décentralisation, la multiplicité grandissante des intervenants sur les territoires, le développement de l'intercommunalité et de la coopération entre échelons territoriaux, l'évolution du rôle des habitants dans l'action publique..., toutes ces mutations induisent des transformations dans les modes d'organisation et dans le positionnement des employeurs et des agents de développement local : transversalité, partenariats multiples, approche contractuelle et coopération entre niveaux territoriaux, développement des réseaux constituent les nouvelles règles de l'action locale. Cela nous conduit à porter un regard singulier sur les situations de travail des agents de développement local en partant notamment de l'analyse des systèmes d'acteurs locaux et des modes d'intervention publique.

I.1 – Le recrutement des Agents de développement local

Un recrutement est, en principe, une application de la politique de gestion des ressources humaines menée par une structure ou un service. Cette action s'intègre dans une stratégie plus globale visant à renforcer les compétences de l'entité considérée. Tout recrutement devrait donc être précédé d'une réflexion assez fine sur les besoins ressentis par la structure. Or, en matière de poste à pourvoir, les employeurs ne semblent pas toujours mener une réflexion sur les nouvelles compétences à acquérir pour consolider leurs stratégies. Cette faiblesse d'organisation est liée au manque de cadrage des missions attendues des agents de développement.

Quelle que soit l'ancienneté de la structure, l'agent de développement local est généralement engagé pour initier ou mener à bien des projets précis ou pour initier les missions d'un nouvel organisme comme les communautés de communes. Le recrutement est rarement effectué pour répondre à une surcharge de travail.

Les employeurs se heurtent à un turn-over important : 48,2% des structures employeuses ont déjà remplacé un ADL. La principale raison est un départ volontaire de l'ADL (30,4%). Ce renouvellement rapide des postes entraîne un enchaînement de procédures de recrutement et pose la question de la capitalisation de l'expérience et des acquis professionnels au sein des structures employeuses. La multiplication des changements témoigne de l'inadéquation entre les attentes des agents et celles des employeurs et amène ces derniers à affiner progressivement leurs profils de postes.

42% des structures enquêtées ont embauché un ADL après 2000. Au moment de l'enquête, 19,9% des structures envisageaient la création d'un poste. Certains financements représentent une manne non négligeable et peut être décisive dans le projet d'embauche d'agents de développement local dans certaines structures. Les pays bénéficient actuellement d'une assistance technique du Conseil Régional de Midi Pyrénées afin de consolider leur démarche d'ingénierie. Le Conseil Régional participe au financement de l'assistance technique des contrats en prenant en charge, entre autres, des dépenses liées aux salaires et charges de personnel de la structure signataire.

Assistance technique

• le Conseil Régional apporte son soutien financier au dispositif d'assistance technique à la mise en œuvre du programme de Développement Territorial sur la base d'un Contrat pluriannuel d'objectifs d'une durée équivalente à celle du Contrat de Pays et dans les conditions suivantes :

- entre 20 et 40 % de la dépense subventionnable pour les première et deuxième années de contrat
- entre 20 et 30 % de la dépense subventionnable pour les troisième et quatrième années du contrat
- entre 15 et 25 % de la dépense subventionnable pour les cinquième et sixième années du contrat.

(Source : http://www.cr-mip.fr/fr/btm/mission/pays_intervention.htm)

Tableau7 : date 1ère embauche ADL

<i>Année de la 1^{ère} embauch.</i>	Fréquence
2002	8
2001	4
2000	9
1999	5
1998	3
1997	2
1996	2
1995	4
1994	2
1993	1
1991	1
1990	1
avant 1990	7
pas d'information	10
Total	50

Les employeurs rencontrés sont unanimes : l'embauche d'un agent de développement local ne semble pas poser de problème particulier et si l'embauche d'un agent de développement était à refaire, ils s'y prendraient de la même façon.

Dans la majorité des cas, la procédure a été très classique. La rédaction d'un profil de poste correspondant aux besoins s'étant fait ressentir, la transmission de cette annonce est donnée à l'ANPE (41,1% des cas).

Tableau 8 : Moyens et Organismes mobilisés pour le recrutement

Petites annonces	Relations personnelles	Recommandations	ANPE	APEC	Écoles, universités	Candidatures spontanées	Sociétés de recrutement
33,9%	30,4%	23,2%	41,1%	12,4%	21,4%	14,3%	7,1%

Dans la moitié des cas, ce sont des agents issus d'une zone géographique et économique sensiblement identique à celle dans laquelle il a postulé qui sont recrutés (12% origine locale, 24% origine départementale, 20% origine régionale).

Par ailleurs, les relations personnelles conservent un rôle important dans les choix de recrutement.

C'est, la plupart du temps, au président ou au directeur, que revient la décision de recruter et de choisir le candidat.

I.2 - Les profils recherchés

I.2.1- La rédaction d'une offre d'emploi

La rédaction d'une fiche de poste s'inscrit dans la réflexion stratégique. Cette fiche facilite notamment le recrutement de l'agent. Les différents points qui la structurent sont les suivants : l'intitulé (dénomination officielle du poste), la situation fonctionnelle, la localisation géographique, les missions et les enjeux de la structure (situation du poste de l'agent de développement local dans un contexte plus large), les spécificités du poste (contraintes particulières). Figurent aussi dans cette fiche de poste les activités et les tâches attendues de l'agent. Les compétences requises sont rarement explicitées et sont implicitement associées à un niveau de formation très souvent de niveau Bac+5. Le simple affichage de ce niveau de formation apparaît aux employeurs comme un préalable au recrutement et une garantie suffisante de compétences et de savoir-faire de la part de l'agent.

A la lecture d'offres d'emploi concernant des métiers du développement territorial, on ne note pas de distinctions dans la formulation des annonces de recrutement. Ainsi, les profils de chargé de mission, de chef de projet, d'animateur sont souvent présentés sur le même mode.

Peu d'employeurs dans les structures intercommunales ont mené une réflexion sur le poste. D'ailleurs, pour la plupart des emplois (emplois jeunes en particulier), le recrutement s'est opéré sur la base d'appartenance à la sphère relationnelle des responsables des structures. Ce mode de recrutement est utilisé parce que « *les employeurs ne souhaitent pas, a priori, prendre de risque* ». Or, à l'usage, cela n'apporte aucune garantie. Parfois, c'est souvent l'agent de développement lui-même qui définit sa propre fiche de poste une fois recruté. Le profil de l'agent de développement local se construit la plupart du temps sur deux éléments : le fonctionnement de la structure et les missions qui seront confiées à l'agent. Or, nous avons déjà dit que la formalisation des missions et activités exercées par l'ADL était difficile.

Par contre, d'autres employeurs, tels les Chambres Consulaires, l'ADEFPAT, ont réfléchi aux profils des personnels à recruter en fonction des tâches à accomplir et des compétences à mobiliser.

Les annonces de recrutement peuvent apporter des enseignements sur les profils des professionnels du développement territorial. La formulation des offres d'emploi témoigne de la difficulté à définir un profil précis de ces professionnels. Elles sont censées fournir le regard de l'employeur potentiel, ses attentes et sa conception des métiers et du professionnel à recruter. Si on regarde quelques offres d'emploi qui ne diffèrent guère les unes des autres, elles comportent des éléments sur les exigences techniques liées au métier et les qualités techniques et relationnelles attendues.

La fiche de poste est un outil à disposition des employeurs mais aussi des agents eux-mêmes. La gestion des emplois et des compétences rend plus que jamais nécessaire

son élaboration, voire son évolution. En fonction des informations qui la constituent, la fiche de poste peut être le support de nombreux suivis en matière de gestion des agents, de leurs compétences, de leur professionnalisation, etc. Or, on peut déplorer l'imprécision des fiches de poste existantes dans leur majorité, voire leur absence. De plus, dans un champ d'activité caractérisé par un turn-over important, réaliser une fiche de poste serait le moyen de capitaliser l'expérience acquise du partant, afin de faciliter la prise de poste de son successeur et le fonctionnement de l'équipe après son départ.

Les structures cherchent principalement des ADL avec un minimum de quatre années de formation initiale après le bac. Parmi les ADL des structures enquêtées, presque les trois quarts des agents de développement possèdent un niveau bac+4 ou 5, 24% ont un niveau bac+4, 48,8% ont un niveau bac+5 (DESS, DEA, Ingénieur). Les diplômés en géographie, en aménagement du territoire ou en économie ont la faveur des employeurs.

La formation initiale est certes importante pour la connaissance du territoire, des dispositifs des politiques publiques, des mécanismes de la gestion locale, mais d'après certains employeurs ce qui compte beaucoup pour la réussite d'un projet de développement, « *c'est la personnalité de l'agent de développement local* ». Les employeurs accordent aussi de l'importance à l'expérience professionnelle des candidats. Le métier d'agent de développement est un métier où l'expérience est logiquement privilégiée alors que paradoxalement ce sont souvent de jeunes diplômés qui sont recrutés pour une première activité d'animation. Les attentes des employeurs apparaissent globalement ambivalentes : elles obéissent à certaines normes largement diffusés dans ce milieu professionnel (niveau de formation, contexte d'activité) mais les employeurs peuvent facilement s'en affranchir et effectuer des choix en fonction de caractéristiques plus individuelles (charisme, âge, engagement...).

Les politiques territorialisées ont été découpées en différents secteurs d'intervention, d'où la tendance à la spécialisation d'agents exclusivement affectés à une catégorie de problèmes. Ainsi, alors même que la le développement semble être défini au départ en référence à l'action globale, et sous l'exigence de transversalité, c'est en terme de sectorisation qu'il semble se déployer aujourd'hui. Parmi les 148 agents de développement local de notre échantillon, 81 sont des généralistes et 67 sont des agents de développement thématique. Ces derniers se spécialisent dans les dispositifs particuliers : tourisme, action économique, communication...

Au niveau des pays, on peut préciser que les agents employés ont plus un rôle de spécialistes dans leur domaine de compétence. Ils apportent des connaissances techniques et coordonnent les différents projets menés au sein du pays.

La sectorisation, qui reposait sur une action spécialisée, est davantage aujourd'hui définie par la situation de l'action qu'il faut développer : la distinction des tâches est en effet particulièrement liée au diagnostic d'un problème et à la reconnaissance de ce problème comme un enjeu partagé par les acteurs du territoire. Un agent généraliste sera ainsi amené à investir une thématique spécifique dès lors que celle-ci aura été identifiée comme un axe stratégique de développement. De même, l'agent spécialisé devra être en capacité d'effectuer un travail transversal d'animation et de dépasser les

cloisonnements sectoriels à travers la construction d'un langage et de pratiques communes. A ce titre, la majorité des agents travaillent en équipe que ce soit en interne ou en externe.

I.3- Les conditions d'exercice de l'activité

33,3% des agents de développement sont seuls, ils ont par conséquent une compétence générale, c'est-à-dire dans tous les domaines de responsabilité de la structure. 12,8% des ADL rencontrés cumulent plusieurs fonctions. Ils doivent se charger par exemple de tâches administratives, qui entravent leur travail. Dans les neuf structures qui n'ont pas d'agent de développement local, c'est un(e) administratif qui remplit cette fonction.

49,1% des structures enquêtées comptent un seul agent.

Tableau 16 : Nombre d'agents par structure

	Pas d'ADL	1 ADL	2 ADL	3 ADL	4 ADL	5 ADL	Plus de 5 ADL	Total
effectifs	9	20	12	5	4	3	6	59
%	15,2	33,9	20,3	8,5	6,8	5,1	10,2	100

On peut remarquer que les structures qui ont un effectif d'agents égal ou supérieur à 4 sont souvent des structures qui ont une expérience ancienne dans le champ du développement territorial et qui ont été amenées à consolider et à diversifier les fonctions de leur dispositif d'animation locale. Il s'agit de structures qui appartiennent à des territoires pionniers en matière d'intercommunalité ou d'initiatives de développement portées par des associations (Couserans, Monts de Lacaune, ouest du Tarn). On retrouve également dans cette catégorie les intercommunalités urbaines et les organismes de développement départementaux (comité d'expansions, chambres consulaires).

Tableau 17 : Types de contrat

CDI	CDD	Fonction publique	Contractuel	Emplois jeunes
23,2%	32,1%	12,5%	17,9%	32,1%

Le statut de l'agent de développement local est souvent précaire et l'emploi rarement stable à long terme. Il concerne le plus souvent un projet circonscrit dans le temps, le poste n'étant assuré que pour le temps de la mission, deux ou trois ans le plus souvent. Parmi notre échantillon, 32,1% des agents de développement sont en CDD et 17,9% sont employés en tant que contractuels.

On remarque que ces contrats précaires pour la majorité des cas (CDD, emplois jeunes) sont le fait des communautés de communes. On peut se questionner sur la

relation entre la précarité de la majorité de ces emplois et l'absence de réflexion sur les profils et les contenus de ces emplois.

On ne peut pas parler de carrière, d'autant plus que le programme ou la procédure de développement est souvent le cadre d'intervention. Les procédures, qu'elles soient zonées ou thématiques, sont nombreuses. La grande majorité des agents est concernée par une ou plusieurs d'entre elles. Ils le sont directement dans la mesure où ils en assurent la mise en œuvre ou l'animation. Souvent, lorsque la procédure est finie, l'agent cherche sur d'autres territoires un nouvel emploi. Les employeurs n'expriment pas une préoccupation particulière quant à cette incertitude, étant eux mêmes contraints par des échéances électorales qui remettent en jeu leur présence et leur implication dans le développement territorial.

En terme de rémunération, la palette des revenus est très large. Le niveau salaire n'est pas toujours lié au type de statut et de responsabilités exercées ainsi qu'au niveau de formation.

Tableau 18 : Niveau de Rémunération des ADL

Moins 915€ (- 6000F)	Entre 915 et 1372€ (6000-9000F)	Entre 1372 et 1677€ (9000-11000F)	Entre 1677 et 1982€ (11000-13000F)	Entre 1982 et 2186€ (13000-15000F)	Plus de 2186€ (+ de 15000F)
7%	30%	24%	16%	17%	6%

I.3 - Les compétences recherchées

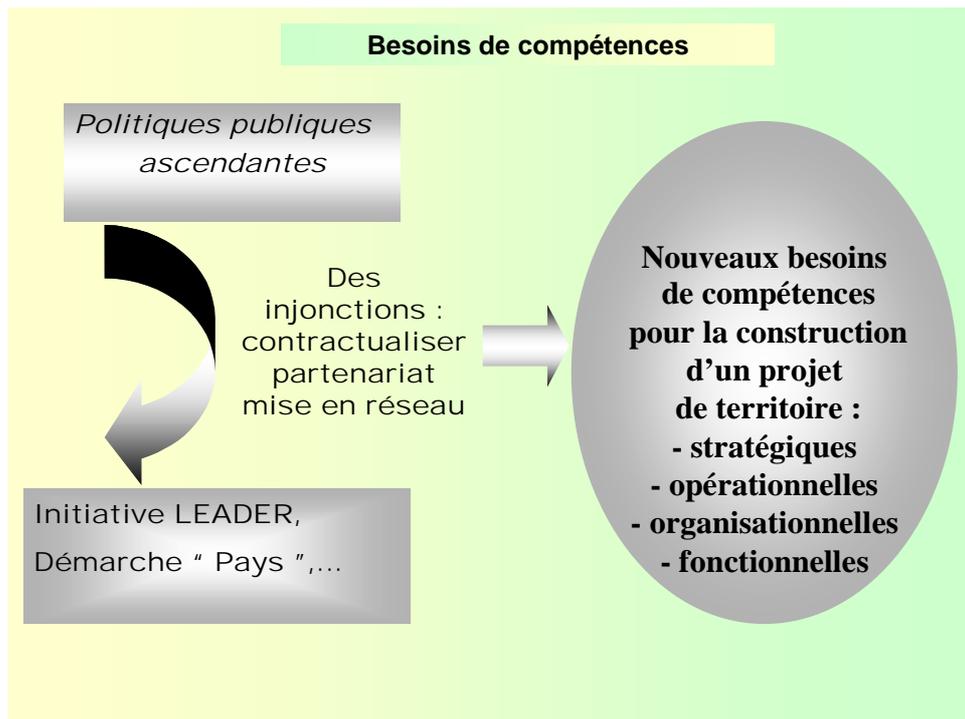
Quand on parle de compétence, on y voit d'abord une notion instrumentale, centrée vers l'action, et donc à affiner et redéfinir constamment, en fonction des contraintes changeantes et des enjeux multiples de la vie professionnelle d'un agent de développement local.

Ainsi, la compétence ne s'apprécie qu'en situation réelle. Elle est de l'ordre de la mise en œuvre effective et non de la seule capacité, même éprouvée par un diplôme.

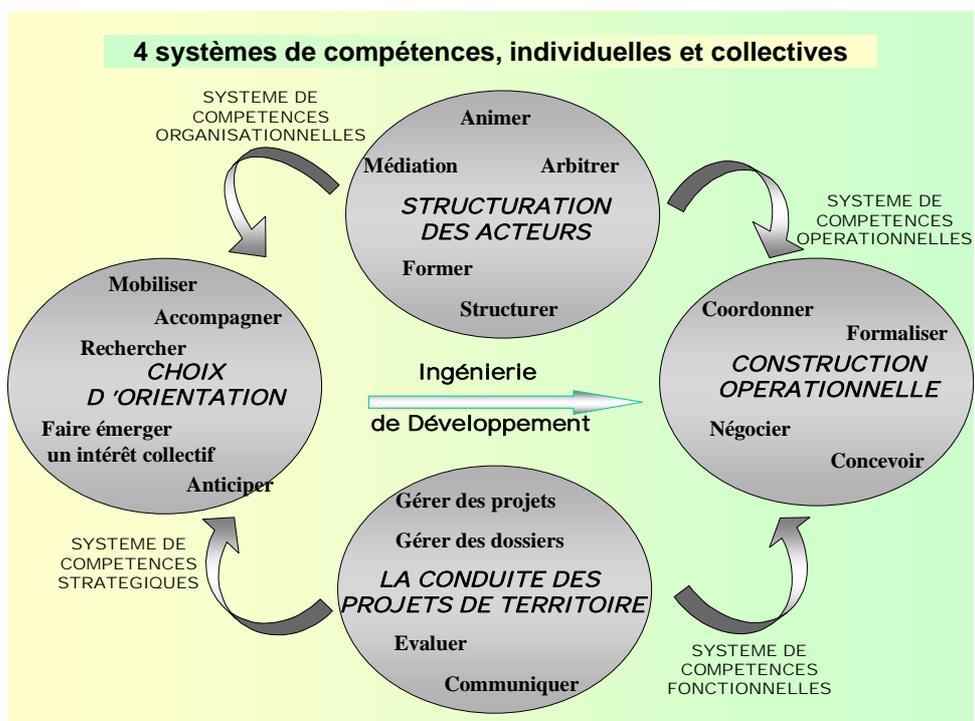
La compétence est ainsi contingente, relative à une situation, mais se construit dans le temps, dans la répétition des situations et dans la réflexion sur les situations vécues pour résoudre des problèmes analogues ou construire de nouveaux principes de résolution.

Quelles que soient la structure et la dénomination du poste qu'il occupe, l'agent de développement local exerce différents métiers. Il est tour à tour aménageur, animateur, technicien, gestionnaire, conseiller juridique. Cet emploi de terrain exige une bonne connaissance des composantes économiques, historiques, culturelles du territoire. Il doit également posséder des compétences en matière de gestion, de montage et de suivi de projets.

Les compétences les plus demandées tiennent au pilotage des missions suivantes :



Au cours de la construction d'un projet de territoire par les acteurs du développement, quatre systèmes de compétences participent à la réalisation de chacune des phases identifiées, par l'activation de compétences spécifiques.



Le système de compétences stratégiques contribue aux choix d'orientation du projet de territoire. La maîtrise de ces compétences au sein de cette phase permet, aux acteurs impliqués dans cette démarche, de développer des capacités d'anticipation et

d'intégration, grâce à l'ouverture de leur cadre de référence. Ce système de compétences stratégiques comprend cinq compétences essentielles qui correspondent aux diverses phases des choix d'orientations du projet.

Phases des choix d'orientations	Principales compétences stratégiques à activer	<i>Être capable de... (définition)</i>
Choix du périmètre	mobiliser	<i>constituer une force de proposition, de réalisation ou d'opposition autour des buts,..., du projet de territoire</i>
Diagnostic-enjeux	accompagner	<i>apporter un appui à la conception, la réalisation, la prise de décision lors des différentes phases du projet de territoire</i>
Exploration stratégique	chercher	<i>préparer et structurer un travail de réflexion autour des différentes stratégies d'acteurs identifiées au sein du territoire</i>
Choix d'option de développement	faire émerger un intérêt collectif auquel s'articulent des intérêts particuliers	<i>amener les acteurs à modifier ou repenser leurs stratégies personnelles pour qu'elles s'insèrent dans une stratégie commune à l'ensemble du territoire</i>
Définition d'objectifs stratégiques	anticiper	<i>prévoir les effets et les risques de la stratégie de développement sur le devenir du territoire</i>

Le système de compétences opérationnelles permet de clarifier et formaliser les objectifs et les enjeux décelés lors du choix d'orientation. Ces compétences s'appliquent à la recherche de solutions aptes à résoudre le problème posé afin de valider les hypothèses d'actions des phases précédentes. Dès lors, il concourt à la confection et à la construction opérationnelle du projet de territoire. Quatre compétences du système de compétences opérationnelles peuvent être associées aux phases de la construction opérationnelle du projet :

Phases de la construction opérationnelle	Principales compétences opérationnelles à activer	<i>Être capable de... (définition)</i>
Définition des objectifs opérationnels	Coordonner	<i>ordonner et combiner les projets des acteurs du territoire en fonction du choix des objectifs opérationnels</i>
Elaborer le programme d'actions	Formaliser	<i>créer, concevoir et structurer l'architecture du programme d'actions</i>
Valider les cohérences	négocier	<i>rencontrer les partenaires concernés par l'action menée pour déterminer, avec eux, les modalités de collaboration ; participer aux instances de proposition ou de décision en relation avec l'objet du travail mené</i>
Elaborer des opérations	Concevoir	<i>définir et mettre en œuvre des actions matérielles et/ou immatérielles sélectionnées au cours de la conception du programme d'actions.</i>

Le système de compétence organisationnelle intervient de manière transversale au sein de la construction d'un projet de territoire et plus particulièrement dans les phases de la structuration des acteurs. Il permet d'acquérir une conscience collective des enjeux de développement du territoire. Ce système se compose de cinq compétences organisationnelles :

Phases de la structuration des acteurs	Principales compétences organisationnelles à activer	Être capable de ... (définition)
Mobilisation	Animer	<i>faire vivre et stimuler les relations entre les acteurs du développement au sein d'un réseau formel et/ou informel</i>
Construction de consensus	Médiation	<i>devancer les risques de ruptures entre les multiples acteurs du développement</i>
Arbitrage	Arbitrer	<i>gérer les événements (désaccords, oppositions) et les relations entre les différentes catégories d'acteurs du développement.</i>
Formation	Former	<i>concevoir et conduire un dispositif pédagogique approprié au projet de territoire et répondant à un besoin identifié des acteurs du développement.</i>
Structuration institutionnelle	Structurer	<i>construire et organiser des lieux de concertation et de codécision (acteurs locaux et partenaires financiers).</i>

L'enjeu de la conduite des projets de territoire se compose de dispositifs d'accompagnement et de suivi indispensables pour la mise en œuvre d'une procédure de développement local. A cet enjeu s'applique *un système de compétences fonctionnelles* qui intervient également de manière transversale et continue au sein de la démarche territoriale. Quatre compétences fonctionnelles sont associées aux phases déterminantes de la conduite de projet :

Phases de la conduite de projets de territoire	Principales compétences fonctionnelles à activer	Être capable de... (définition)
Décision et pilotage	Gérer des projets	<i>juger en toute intégrité de l'opportunité des opérations en fonction du programme d'actions validé par les différents partenaires (acteurs locaux et organismes financeurs).</i>
Suivi administratif et financier	Gérer des dossiers	<i>transformer les projets des acteurs locaux sous la forme de dossiers, tout en respectant les modalités de la contractualisation.</i>
Outil d'évaluation	évaluer	<i>doter les démarches et les projets d'outils d'optimisation, d'adaptation et de réorientation, mais aussi de crédibilité (passer des allégations de réussite à la démonstration des effets) et de communication</i>
Outil de communication	communiquer	<i>transmettre et diffuser des informations traitées représentant une utilité directe pour le destinataire du message.</i>

Ces quatre systèmes de compétences sont en interaction de manière continue. Ils représentent l'ingénierie de développement que doivent maîtriser les acteurs impliqués dans la construction d'un projet de territoire.

Un processus de développement territorial ne peut émerger sans l'acquisition, la mobilisation et l'activation de compétences de l'ingénierie de développement.

Au regard de la définition de l'ensemble du dispositif d'ingénierie du développement, il est intéressant d'observer les attentes des employeurs.

Le 13 octobre-----



D'après les employeurs, les agents de développement local doivent en premier lieu avoir les talents de l'analyste et du stratège, être de véritables porteurs de projets avec des qualités d'animateur. Les agents doivent avant tout animer un territoire et aider à la mise en place d'une dynamique locale.

Leur capacité à écouter et à communiquer est en priorité plébiscitée. Ils doivent savoir écouter, observer les acteurs locaux, identifier les personnes ressources, rechercher les informations et les interlocuteurs pertinents, analyser les données globales et spécifiques du territoire.

En second lieu, les employeurs attendent de l'agent une capacité à positionner et à légitimer la structure dans laquelle il travaille dans l'échiquier des partenaires locaux. L'agent de développement est donc un porte-parole de sa communauté de commune par exemple.

La fonction animation est citée le plus fréquemment : l'ADL doit également connaître les différents publics avec lesquels il aura à travailler et avoir un bon contact avec eux, assurer la gestion des conflits de compétences et de logique, tisser des liens. Cette fonction d'animation est associée à la fonction de médiation (négociation, résolution de conflits...) et d'accompagnement des porteurs de projets

En troisième lieu, les employeurs demandent à leurs agents une expertise technique dans deux types de domaine : d'une part l'administration de la structure connaissances juridiques.

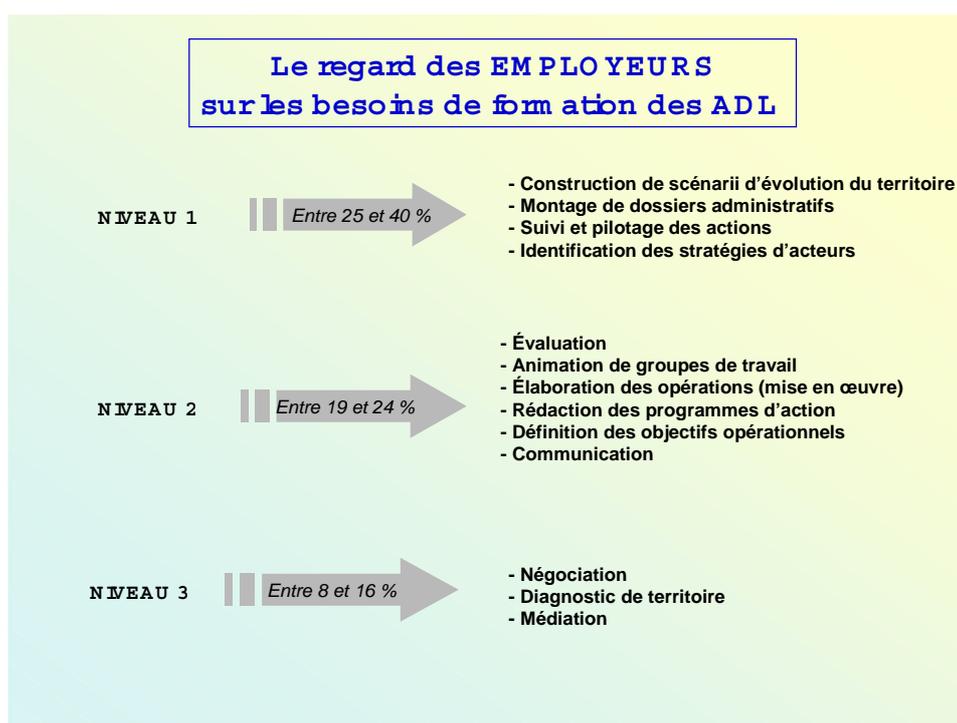
et la gestion des procédures, d'autre part posséder une bonne maîtrise du fonctionnement des administrations et des

On peut souligner que les employeurs sont globalement satisfaits de la qualité de leurs agents et que peu d'entre eux expriment un mécontentement sur leurs compétences et la manière dont ils mènent et les missions confiées. Beaucoup d'entre eux expriment

un sentiment de fierté sur la qualité de leurs agents, ces derniers participant à la légitimité de leurs employeurs (« c'est l'agent de Monsieur X. »). Les employeurs (surtout les élus) qui ne se reconnaissent pas majoritairement employeurs se retrouvent peu enclin à évaluer le travail de leurs agents qui par ailleurs sont souvent très autonomes. D'autre part, certains employeurs cumulant plusieurs fonctions, par exemple électives, n'ont que peu de temps à accorder au suivi du travail de leurs agents.

I.4 - Les besoins de formation des Agents de développement local

Nous pouvons constater une inversion des priorités affichées par les employeurs entre les qualités que doivent posséder leurs agents et les priorités qu'ils expriment sur les besoins de formation. Si les savoir-faire et les savoir être sont des compétences prioritaires affichées, les boîtes à outils sont considérées comme les priorités des besoins de formation.



Les employeurs semblent donner la priorité aux besoins de formation de leurs agents sur des thèmes plutôt à caractère technique et administratif ; par exemple, le montage de dossiers, le pilotage des actions ; ils ont le souci de l'efficacité et de la lisibilité concrète de l'action de l'agent de développement, le souci aussi de respecter la temporalité de la procédure, celui aussi de consommer les crédits engagés. A ceci s'ajoute bien sûr la temporalité de l'élu lui-même, celle des échéances politiques à venir.

II – STRATÉGIES D’ORGANISATION ET DE REDISTRIBUTION DES COMPÉTENCES

La stratégie de gestion des ressources humaines dans le champ professionnel du développement territorial constitue une démarche encore relativement nouvelle pour de nombreux territoires qui ont souvent une expérience très récente de l’accompagnement du développement. Manager les compétences d’une structure que l’on dirige, c’est prendre les mesures nécessaires pour qu’elle remplisse les missions qui lui sont confiées. C’est répondre à une double obligation : d’abord une obligation d’efficacité collective et ensuite une contrainte d’efficience. Elle nécessite donc une réflexion sur les moyens pertinents à mettre en œuvre.

A l’heure actuelle, des prémices de structuration des ressources humaines du développement territorial apparaissent à travers une définition plus précise des profils de métiers, un repositionnement des missions des différents partenaires locaux et une nouvelle redistribution des fonctions d’animation entre les différents niveaux territoriaux.

II.1- Vers une catégorisation plus fine du métier

L’antériorité dans l’accompagnement du développement, la consolidation des équipes d’animation mais aussi la plus forte concurrence entre partenaires du développement ajoutée à la réduction des moyens affectés au développement territorial (fin des CPER, échéance des programmes européens) demandent une réflexion plus fine sur les moyens à mettre en œuvre et les profils d’agents recherchés. Cela suppose de comprendre la situation de travail dans laquelle on se trouve en veillant plus particulièrement à :

- la définition des missions et des priorités de la structure, donc des compétences collectives requises ;
- à la perception et l’analyse des évolutions (environnement institutionnel, contexte territorial...) qui ont un impact sur les structures et sur les missions des ADL ;
- l’organisation du service : c’est en effet par la structure organisationnelle du service que se construit la compétence collective.

Cette structuration permet par la synergie des compétences individuelles de tous les employés et pas seulement des ADL d’obtenir la compétence collective d’une structure.

Au niveau des structures de notre échantillon, ce type de réflexion se rencontre seulement dans des territoires qui ont une antériorité ou dans des structures à une échelle intermédiaire, qui évoluent vers une définition plus fine et plus détaillée de ce que l’on attend du professionnel.

L’Agence Lotoise de Développement a, par exemple, mis en place une réflexion sur le contenu des métiers à travers la définition de différentes fonctions qui encadrent l’activité de l’agent et qui permettent une distinction des tâches et des niveaux de responsabilité des différents membres de l’équipe professionnelle.

Exemple d'une fiche de fonction de l'Agence Lotoise de Développement

POSTE CHARGE DE MISSION DEVELOPPEMENT LOCAL

•SITUATION HIERARCHIQUE :

Rapporte au Directeur

•LIENS FONCTIONNELS :

Ensemble du personnel de l'Agence

•MISSIONS :

1 - Gestion des procédures contractuelles de Développement Local pays, conseil de développement...). Contact, animation, assistance des chargés de missions territoriaux :

- Aspects techniques : présence terrain, aide à la formalisation des dossiers (élaboration, montages financiers, instruction, soit en appui des animateurs, soit directement auprès des porteurs de projets)

2 -.Gestion d'initiative de type appel d'offre (européen, Datar...)

- Aspects techniques : pilotage, conseil en gestion

3.- Contribution/proposition/prospective d'initiatives de développement local, nouveaux outils, nouvelles politiques, (communautés de communes, associations de communes..)

•PRINCIPALES RESPONSABILITES PROFESSIONNELLES

Appui aux territoires et aux collectivités

•DELEGATIONS DE RESPONSABILITE

Collaborateur Développement Local
Direction

•RESPONSABILITES EN MATIERE DE QUALITE

Applique les procédures du système qualité.
Gère les documents et les données placés sous sa responsabilité
Tient à jour les enregistrements dont il est responsable
Identifie les non conformités et traite celles qui sont de son domaine d'activité.
Propose des améliorations des méthodes de travail
Participe aux audits qualité internes et externes ainsi qu'à l'atteinte des objectifs.

•COMPETENCES REQUISES POUR LE POSTE

Formation supérieure (Bac +5) et expérience minimum de 5 ans sur un poste similaire.
Capacité de neutralité et de discrétion vis à vis des élus.
Sens politique.
Connaissance approfondie de la législation relative aux Collectivités Territoriales, à l'État et à l'Europe.
Disponibilité et capacité d'adaptation vis à vis des contraintes du terrain.

Cette démarche entreprise par l'Agence Lotoise de Développement s'inscrit dans la stratégie de certification ISO 9001 initiée par Midi-Pyrénées Expansion, depuis 2001, afin de garantir à ses clients, quels qu'ils soient, la qualité de ses prestations. Cette politique est déclinée selon 3 axes :

- garantie du professionnalisme de l'Agence,
- garantie de la qualité de l'information fournie,
- garantie d'un accueil de qualité et d'une bonne réactivité de l'équipe.

L'Agence régionale a donc orienté en conséquence son organisation à travers :

- la mise en place de méthodes de travail et d'indicateurs assurant un meilleur suivi des dossiers et une meilleure écoute de la satisfaction de ses clients,
- l'élaboration d'un référentiel de compétences nécessaires à ses différentes activités,
- l'optimisation de ses efforts de formation interne,
- la création d'un centre de ressources régional, plate forme d'échanges permettant de répondre de manière rapide à tout besoin d'information économique de l'Agence et de ses partenaires.

L'Agence Lotoise applique ce dispositif : à partir de la définition des fonctions de ses agents (voir encadré ci-dessus), une évaluation annuelle est réalisée à partir d'entretiens individuels avec la direction qui permettent de dresser un bilan de l'activité sur l'année écoulée, de repérer les points forts et les points faibles par rapport à la mission demandée, d'identifier les axes de développement pour l'année à venir ainsi que les besoins de formation. Cette évaluation permet une relativisation des compétences attendues des agents au regard du contexte local et global et un recentrage des champs d'activités de l'agent.

Cette démarche constitue une forme de gestion des ressources humaines expérimentale et atypique qui pourrait être élargie à d'autres structures d'animation du développement comme les pays.

II.2- Vers un repositionnement des fonctions dans les structures

Nous posons ici la question de l'organisation à l'heure où le champ du développement territorial est devenu un champ concurrentiel (avec certains acteurs qui réinvestissent le champ du développement territorial) qui impose une forte réactivité. La montée en puissance du rôle des collectivités territoriales et l'apparition des territoires de projet (Pays, programme LEADER) ont mis à mal l'ordre organisé du développement. Ainsi, des structures associatives ou quelques organismes consulaires qui avaient pu jouer un rôle pionnier dans l'accompagnement du développement dans les années 70, sont mis en retrait à partir des années 80 au profit des élus locaux et des structures intercommunales ou départementales qui prennent en charge l'appui au développement local. Certaines intercommunalités vont se spécialiser dans le champ de l'animation de proximité. Cependant, le développement de l'intercommunalité étant récent dans la région Midi Pyrénées, nombre de structures n'ont pas encore recruté d'agents. Par ailleurs, pour les intercommunalités disposant d'agents, la mise à disposition à la structure pays de ces derniers, pour une partie de leur temps de travail, déstabilise l'organisation du travail d'animation locale et les élus locaux s'interrogent sur la continuité du travail accompli.

Les Conseils Généraux vont, quant à eux, déployer une stratégie de coordination, parfois de contrôle, de l'animation locale. On distingue plusieurs cas de figure :

- ceux qui mettent en place un dispositif délocalisé, décentralisé avec mise à disposition d'agents et la participation au financement des postes. C'est le cas par exemple de l'Ariège, du Lot.
- ceux qui mettent en place un dispositif central d'accompagnement du développement. Dans ce cas, les agents exercent leur activité au sein d'un service du Conseil Général ou d'une agence liée au développement et interviennent sur des périmètres précis. C'est le cas de la Haute Garonne

Depuis 1999, des mutations institutionnelles importantes ont bouleversé le paysage institutionnel avec, en particulier, la constitution de nombreuses communautés de communes et l'émergence des Pays. On voit apparaître de nouveaux positionnements des Conseils Généraux avec la mise en place de nouvelle politique d'accompagnement du développement territorial. On observe une triple évolution :

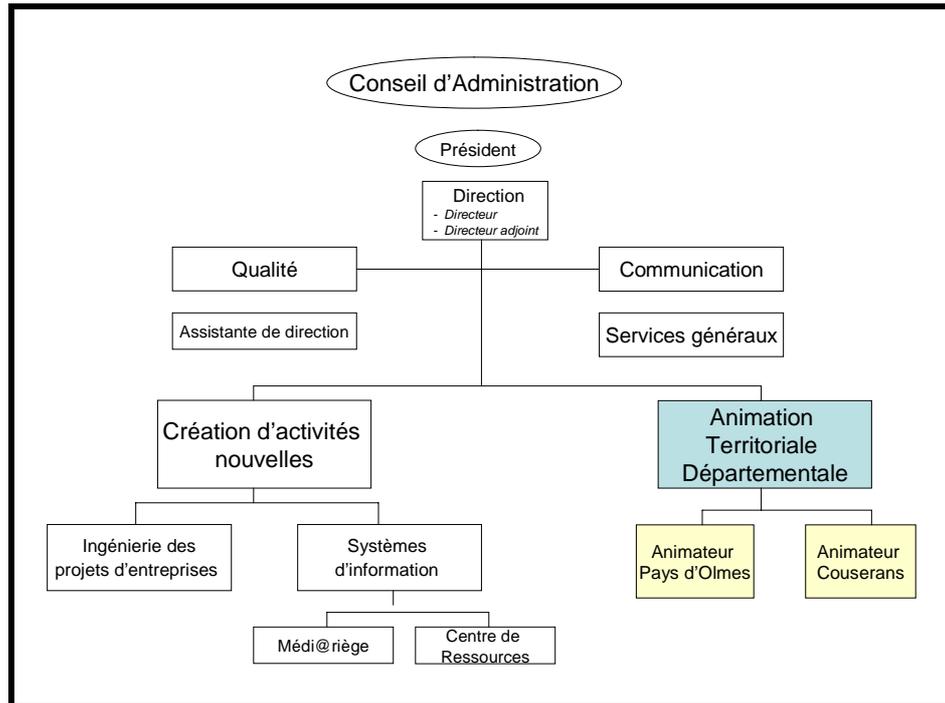
- des Conseils Généraux qui se désengagent soit à travers la réorientation de son Agence de développement économique vers des missions sectorielles (Aveyron), soit à travers une réduction des moyens affectés à l'animation (Tarn) ;

- un Conseil Général (celui du Gers) qui était sur une logique décentralisée, à travers la mise à disposition d'agents dans les territoires des Contrats de Terroir et qui a choisi, dans le cadre de la mise en place des Pays, de réintégrer ces agents dans les services du Conseil Général à partir desquels ils suivent les démarches territoriales. Il a créé la D.A.T.D.E (Direction de l'Aménagement du Territoire et du Développement Economique). Au sein de cette direction, la mission de l'aménagement du territoire et des politiques territoriales, articulée autour de deux pôles : un pôle Pays et un pôle schémas d'aménagement du territoire. Les missions de ce service sont notamment de concevoir la politique du département dans le cadre des contrats de développement, en faveur des pays, afin de déterminer les domaines d'intervention, les critères, mais aussi la place institutionnelle que le département souhaite prendre au sein des Pays ; d'assurer le suivi des projets dans le cadre du Comité départemental des politiques territoriales et la gestion du Fonds départemental d'aménagement du territoire, de conseiller et d'accompagner les élus dans la mise en place des communautés de communes, de mettre en œuvre les propositions relatives à la mise en place d'un Schéma départemental d'aménagement du territoire sans omettre le suivi des divers schémas nationaux et les dispositifs de la loi SRU.

- des Conseils Généraux qui maintiennent leur organisation antérieure, soit décentralisée (Ariège), soit centralisée (Haute-Garonne)

Les Conseils Généraux cherchent globalement à assurer l'encadrement du dispositif d'ingénierie locale. Cela se traduit souvent par un renforcement des services centraux ou des services satellites de la collectivité. Nous pouvons citer l'exemple de Ariège Expansion (agence de développement économique du département de l'Ariège) qui a véritablement créé un service destiné à l'animation territoriale et qui a recruté de nouveaux agents mis à disposition des territoires.

Organigramme opérationnel Ariège Expansion



Parallèlement, les structures partenaires du développement local réorganisent leurs missions en renforçant souvent le pôle développement territorial. Certaines chambres consulaires sont dans cette position. La chambre des métiers de l'Ariège a ainsi orienté plusieurs de ses agents vers la fonction d'animation territoriale à l'échelle des pays. La chambre de commerce et d'industrie de l'Aveyron assure, par exemple, l'animation d'un programme LEADER +. Plusieurs chambres d'agriculture, interpellées par la création des pays, ont participé à la démarche en s'impliquant dans le travail de diagnostic territorial.

Cela oblige à un décloisonnement et une plus grande transversalité au sein des services, qui se traduisent par l'évolution des organigrammes, par les profils de recrutement au sein des chambres. On a eu longtemps que des spécialistes, on a maintenant des généralistes, on a des gens qui travaillent sur les territoires qui croisent des gens qui travaillent sur les filières. Tout cela devient plus complexe parce que tout cela est instable. Dans les nouveaux cadres contractuels qui sont posés par l'Etat, les organisations internes des chambres et les compétences internes évoluent de façon à ce que cette question du territoire ne soit pas traitée ni par l'un et ni par l'autre, mais soit un mécanisme intégrateur de l'ensemble des dossiers. Une culture professionnelle nouvelle voit le jour.

Globalement, cette nouvelle orientation se traduit soit par le recrutement de nouveaux agents, soit par la mise en place de formations des agents en poste. Ces formations s'éloignent de la dimension technique traditionnellement mises en avant dans ces organismes et privilégient le volet aménagement et développement. Ce repositionnement reste souvent problématique du fait d'une difficile reconnaissance par les partenaires locaux en charge du développement local (intercommunalités, départements). et d'un manque de légitimation de ces démarches nouvelles par les professionnels responsables de ces organismes.

La prise en charge de ces nouvelles missions implique une restructuration des équipes prenant en charge l'animation du développement territorial et cette évolution pose de nouvelles questions pour la gestion des ressources humaines.

La réussite du management des compétences consiste alors à traduire, dans la réalité des situations de travail des agents de développement local, les réflexions qui portent sur les évolutions des structures ayant en charge le développement territorial. Quelles doivent être les compétences des ADL, leurs nouvelles missions et les modalités de coopération entre eux ? Des réponses à ces questions commencent à apparaître de façon encore ponctuelle à travers des prémices de redistribution des compétences à l'échelle des territoires.

II.3- Vers une nouvelle répartition des compétences à l'échelle des territoires

Certains employeurs interrogés ont réagi (structures pays) par rapport à cette évolution qui passe par l'adaptation des contextes de travail et les évolutions des compétences individuelles des agents de développement local. Cette évolution peut passer aussi par une nouvelle organisation, voire par une réflexion sur le partenariat

La mise en place des procédures contractuelles comme les pays s'inscrit dans un contexte d'accroissement des procédures et de diversification des échelles d'intervention provoquant une densification des professions liées au développement territorial et une complexification des modes de rencontre et de spécification des compétences des différents partenaires impliqués dans le développement territorial. Par ailleurs, la mise en place des pays ou des programmes LEADER implique une mise en synergie des différents partenaires locaux autour d'une démarche concertée de projet. Cette situation est vécue par les employeurs et les animateurs comme une source potentielle de confusion. Les différents échelons et leurs instruments constituent aujourd'hui un enchevêtrement croissant de compétences et de structures. Les pays conçus comme un nouvel espace de coordination des acteurs et de l'ingénierie se positionnent à une échelle intermédiaire entre des structures d'animation de proximité (essentiellement les intercommunalités), des collectivités territoriales comme les départements et les régions disposant d'importants services experts et des organismes professionnels et/ou sectoriels comme les organismes consulaires qui sont de plus en plus investis dans l'appui au développement territorial. La principale conséquence est un manque de lisibilité tant pour le profane que pour les acteurs du développement local eux-mêmes. En effet, de nombreuses entités administratives et intercommunales s'appuient sur une multitude d'instruments et de procédures de développement local. Parallèlement, et parfois conjointement, d'autres acteurs agissent en faveur de l'aménagement du territoire et du développement local (structures associatives assistant les porteurs de projets, structures économiques, structures professionnelles...): les logiques de gestion de structures se superposent aux logiques de gestion de secteurs organisés (comme l'agriculture, le tourisme, l'économie) et aux logiques de gestion des procédures territoriales. Cette superposition entraîne une confusion voire une concurrence avivée entre les différentes structures et exige de fait une clarification des missions et fonctions respectives de chacun. La clarification impose un lourd travail

de définition du rôle des professionnels du développement local et ce travail, appuyé par une participation de ces professionnels, nécessite la participation des élus, principaux acteurs des politiques territoriales et plus généralement des employeurs des agents de développement local.

Ce travail de mise en synergie des compétences est aujourd'hui en marche à l'échelle des pays et se traduit progressivement par l'émergence de configurations territoriales d'organisation et de répartition des compétences. Plusieurs figures peuvent aujourd'hui être identifiées dans la région Midi Pyrénées.

Une première situation caractérise des pays avec une logique de structuration de l'ingénierie qualifiée d'embryonnaire : il s'agit de pays récemment créés, parfois dans une situation de tensions politiques locales qui engendrent des attitudes de réserve ou d'attentisme de la part des acteurs locaux. Ces pays s'appuient sur des périmètres d'action nouveaux sans antériorité dans la conduite du développement territorial à cette échelle. La cohérence du périmètre n'est pas en question mais les acteurs ont à inventer de toutes pièces les modalités d'accompagnement de la démarche. Dans ce cas, les pays ont peu d'agents de développement local, un ou deux en moyenne. Ces agents ont pour mission de structurer la démarche globale de mise en œuvre du pays et d'organiser les liens, les coopérations entre les partenaires impliqués et leurs moyens d'ingénierie spécifiques. Le pays Quercy-Rouergue à cheval entre le département du Lot et celui de l'Aveyron illustre cette situation. Une deuxième configuration apparaît à travers une logique éclatée ou polycentrique d'organisation de l'ingénierie. La mise en place du pays s'inscrit dans la continuité de pratiques anciennes de développement territorial portées par des structures intercommunales et plus récemment par les contrats de terroir (procédure de développement territorial mise en œuvre par la région Midi Pyrénées et les départements). Les intercommunalités constituent la base de l'animation locale, elles disposent souvent d'un ou plusieurs agents de développement local qui prennent en charge, parallèlement au travail lié au fonctionnement de leur structure, l'animation locale de la démarche de pays. La structure du pays apparaît comme un lieu de mise en synergie de ces dynamiques locales et le recrutement à cette échelle d'agents coordonnateurs ou managers (un ou deux) permet de fédérer les systèmes d'appui locaux. Pour compléter le dispositif d'ingénierie, les partenaires professionnels comme les organismes consulaires, les agences de développement économique départementales territorialisent leurs modes d'intervention à l'échelle des pays en mettant à disposition un de leurs agents pour lequel est affichée une spécialité d'intervention territoriale. Au total, c'est un véritable dispositif d'ingénierie concerté et territorialisé construit et qui se formalise parfois, comme c'est le cas dans le pays des Pyrénées Cathares (dans le département de l'Ariège), par l'élaboration en cours d'une charte entre les différents partenaires. Cette charte spécifique au champ de l'ingénierie spécifie le rôle et les compétences de chacun des partenaires associés dans la mise en place des pays.

Proposition de charte de partenariat entre :Ariège Expansion / CC Pays d'Olmes / CC Mirepoix /Association du Pays d'Olmes Mirepoix / CCI /Chambre de Métiers / UPAP/Chambre d'Agriculture
pour l'animation et le développement économique du Pays d'Olmes-Mirepoix

L'objectif de cette convention est de préciser le fonctionnement des différents acteurs présents sur le Pays d'Olmes Mirepoix et qui agissent sur le développement économique du Pays. Ceci afin de rendre encore plus efficace leurs interventions respectives.

Les missions de chacun doivent permettre que :

1. La connaissance du développement économique du territoire soit la plus pointue et pertinente possible :
 - Veille économique / observatoire local.
 - Inventaire des espaces industriels (ZAC, immeubles, friches...).
 - Connaissance des entreprises (état de développement / besoins d'investissements / d'innovation / projet en cours).
 - Connaissance du territoire (grands axes de la charte / les projets structurants en cours...).
2. Le Pays d'Olmes Mirepoix soit connu et reconnu :
 - à l'extérieur par les partenaires, les investisseurs et porteurs de projet potentiel.
 - à l'intérieur par l'ensemble des entreprises du territoire.
3. Le Pays d'Olmes Mirepoix prenne en compte les exigences qu'impose le développement du volet économique du territoire :
 - Exogène mais aussi endogène : services aux entreprises (Poste et banques à proximité, ramassage des déchets industriels, maintenance des collectifs, restaurants d'entreprises...), accueil de nouveaux arrivants, logements, politique de formation
 - Politique d'accueil pépinière mieux ciblée, performante, adaptée aux besoins,... (bureaux neufs, plateau ou ateliers selon la cible choisie...).
4. Les porteurs de projet du territoire soient tous identifiés, soutenus et conseillés dans les meilleurs délais par un des membres du réseau.

Principes généraux de fonctionnement

- 1- Avoir une réflexion commune en phase avec les axes définis dans la charte du Pays d'Olmes Mirepoix
 - - Animer un réseau d'animateurs économiques sur le territoire qui se réunit régulièrement (au moins une fois par trimestre).
 - - Réfléchir sur la stratégie économique du territoire (marketing territorial).
 - - Proposer des actions concrètes à court terme et moyen terme au Pays d'Olmes Mirepoix.
 - - S'appuyer sur les ressources et compétences dans et hors du Pays d'Olmes Mirepoix.
 - 2- Echanger de l'information
 - - Favoriser la transparence et la circulation de l'information entre les différents partenaires et vis à vis des autres territoires par la mise en place de synthèse des projets suivis sur le Pays-d'Olmes-Mirepoix par chacun des partenaires.
 - - Une commission économique du Pays d'Olmes-Mirepoix sera créée à cet effet pour traiter les dossiers en cours et se tenir au courant de leur avancement.
 - 3 - Structurer les moyens, les mutualiser
 - - Utiliser les moyens de veille économique / technologique des partenaires.
 - - Fournir les informations auprès .des décideurs du Pays d'Olmes Mirepoix.
 - - Mise à disposition par chacun des partenaires des outils, bases de données et extranet si possible utiles à l'ensemble des partenaires sur le territoire.
 - 4 – Evaluer les actions menées par le Pays d'Olmes Mirepoix dans le cadre du volet économique
 - - Faire un bilan des dossiers traités, des demandes de développement / d'investissement sous forme de synthèse trimestrielle
 - - Prévoir des rectificatifs dans les modes de fonctionnement au moins une fois par an.
 - - Jouer le rôle de conseil pour le Pays d'Olmes-Mirepoix.
-

MISSIONS	COMPETENCES	DESCRIPTIF DES COMPETENCES	PARTENAIRES	COLLECTIVITES
Conditions générales d'accueil	Réglementation	<ul style="list-style-type: none"> Information sur les contraintes environnementales (déchets / eau / loi montagne / urbanisme...) Lois SRU / SCOT 	Chambre d'Agriculture Chambre de Commerce et d'Industrie Chambre des Métiers Union Patronale	Communauté de Communes
	Foncier	<ul style="list-style-type: none"> Tenue d'un observatoire de l'immobilier d'entreprises (via S.I.G. et base de données) Gestion des zones industrielles, des ZAC... 		Communauté de Communes
	Local	<ul style="list-style-type: none"> Accès à des techniques géomatiques 	Chambre de Commerce et d'Industrie	
		<ul style="list-style-type: none"> Mise à disposition de salles pour organiser des formations ou des réunions pour les partenaires Mise à disposition d'un secrétariat garantissant la continuité de l'accueil sur leurs sites respectifs quand cela est possible 	Ariège Expansion	Communauté de Communes
	Signalétique	<ul style="list-style-type: none"> Signalétique industrielle à assurer 		Communauté de Communes
	Habitat	<ul style="list-style-type: none"> Tenue d'un observatoire de l'immobilier privatif (via S.I.G. et base de données) 		Communauté de Communes
Accompagnement des entreprises	Formation	<ul style="list-style-type: none"> Acquisition des savoirs de base pour salariés à bas niveau de qualification Formation en alternance Formations ponctuelles (en ou hors entreprise) Formation stratégique des dirigeants 	Chambre d'Agriculture Chambre de Commerce et d'Industrie Chambre des Métiers Union Patronale	
	Recrutement	<ul style="list-style-type: none"> Conseil en recrutement Information sur le droit social Insertion des personnes handicapées en entreprise 	Chambre d'Agriculture Chambre de Commerce et d'Industrie Chambre des Métiers Union Patronale	
		<ul style="list-style-type: none"> Gestion prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) 	Ariège Expansion Chambre d'Agriculture Chambre de Commerce et d'Industrie Chambre des Métiers Union Patronale	

	Animation d'entreprises	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion collective et proposition d'actions collectives • Représentation auprès des pouvoirs publics • Accueil et visite d'entreprises • Accompagnement des projets individuels jugés stratégiques ou innovants pour le territoire • Co-animation du club d'entrepreneurs 	Ariège Expansion Chambre d'Agriculture Chambre de Commerce et d'Industrie Chambre des Métiers	
		<ul style="list-style-type: none"> • Mise en réseau avec les Pépinières de Midi-Pyrénées • Accueil en Pépinière, conseil en stratégie de développement, animation et accompagnement du projet jusqu'à sa sortie et même après. 	Ariège Expansion	
	Développement d'entreprises	<ul style="list-style-type: none"> • Développement endogène 	Chambre d'Agriculture Chambre de Commerce et d'Industrie Chambre des Métiers	
	Ingénierie de projet	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil sur les programmes de financements Europe / Etat / Région / Département • Centre de ressources et veille économique : Intranet, lettres d'information sectorielles ou transversales 	Ariège Expansion Chambre d'Agriculture Chambre de Commerce et d'Industrie Chambre des Métiers	
Accompagnement aux territoires	Centre de compétences pour les projets territoriaux	<ul style="list-style-type: none"> • Recherche de projets complémentaires à l'activité du bassin (à caractère industriel, de services aux entreprises, liées aux NTIC ou à forte valeur ajoutée...) • Prospection exogène (MPE, en direct...) • Assistance technique aux projets locaux (participation à la charte, commission économiques de pays, avis d'expert...) 	Ariège Expansion	
	Animation territoriale	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en réseau entre les quatre pays • Aide à l'élaboration du marketing territorial • Observatoire dynamique du territoire des paramètres socio-économiques. 	Ariège Expansion	
		<ul style="list-style-type: none"> • Associer les partenaires aux travaux des commissions économiques du GIPDL du Pays d'Olmes Mirepoix et du conseil de développement • Favoriser la mise en réseau des animateurs économiques du territoire : animation et échange d'information régulières 		Communauté de Communes

		<ul style="list-style-type: none"> Tenir informé les partenaires des projets de développement ou d'implantation d'entreprises sur leurs territoires respectifs et ce quelque soit leur type 	Ariège Expansion Chambre d'Agriculture Chambre de Commerce et d'Industrie Chambre des Métiers Union Patronale	Communauté de communes
		<ul style="list-style-type: none"> Bâtir des stratégies alternatives, engager des démarches d'innovation, préserver et développer les savoir-faire, valoriser l'image du textile-habillement - le plan ADER, (Pégase 09) dans le domaine de la sous-traitance aéronautique et du travail des métaux avec son volet formation / recrutement 	Ariège Expansion Chambre de Commerce et d'Industrie Chambre des Métiers Union Patronale	
	Communication Promotion	<ul style="list-style-type: none"> Image de l'Ariège, informations sur les entreprises, suppléments économiques,... 	Ariège Expansion	
		<ul style="list-style-type: none"> Participer à la promotion du savoir faire de leurs territoires (station d'épuration, entreprises exportatrices, grands projets structurants...) Communication sur le volet économique concernant le Pays d'Olmes Mirepoix dans la presse locale. 	Ariège expansion	Communauté de Communes
	NTIC	<ul style="list-style-type: none"> Développement technologique médi@riège (prestations de services, conseil & schéma numérique) 	Ariège Expansion	
	Information	<ul style="list-style-type: none"> Faciliter l'accès à des formations sur le territoire Participation aux réunions concernant l'activité économique sur le Pays d'Olmes Mirepoix Permanences tenues le plus souvent possible sur le territoire et si possible de façon hebdomadaire 	Chambre d'Agriculture Chambre de Commerce et d'Industrie Chambre des Métiers Union Patronale	
		<ul style="list-style-type: none"> Mise à jour de documentations à jour des différents partenaires disponibles à EISE à Mirepoix et à la Pépinière d'entreprises à Lavelanet 	Ariège Expansion	Communautés de Communes

Une troisième configuration s'appuie sur une organisation centralisée de l'ingénierie autour de véritables agences de développement intervenant à l'échelle des pays même si elles leur sont préexistantes. Ces agences ont différentes formes d'existence statutaires, société d'économie mixte (pays du Val d'Adour), Comités de bassin d'emploi (pays du Comminges), syndicat mixte (pays des Coteaux). Les équipes d'animation des Parcs Naturels Régionaux constituent un autre exemple de coordination du dispositif d'ingénierie locale. Ces équipes constituent des pools d'animation territoriale et regroupent entre cinq et dix agents de développement local assistés dans leur action par des personnels administratifs et gestionnaires. La mise en place du pays s'appuie sur des démarches préalables, procédures spécifiques (programme LEADER..) ou démarches à caractère économique, qui ont fait émerger une échelle intermédiaire d'action et d'intervention dépassant les cantons et les limites intercommunales. Le pays réinvestit les démarches antérieures et bénéficie de l'expertise en place en l'étoffant et en l'amenant à spécialiser les profils d'agents de développement autour de compétences transversales, celles liées à l'animation, et de compétences spécifiques liées à des thématiques d'intervention ou des méthodes d'action. Pour ce type de configuration, la question posée est celle de l'articulation de ces équipes d'animation avec le niveau intercommunal car dans certains cas, ces équipes ne sont pas relayées au niveau local par la présence d'agents intercommunaux. L'animation de proximité, levier d'une dynamique locale, peut être fragilisée.

La mise en place des pays participe donc à un mouvement de consolidation et de redistribution des dispositifs d'ingénierie territoriale. Ce mouvement est engagé mais il n'est pas encore abouti et il reste encore très inégal spatialement. Ainsi, dans cette logique d'organisation territoriale de l'ingénierie, se pose la question du devenir des territoires dans lesquels n'existe pas cette capacité de mobilisation et de structuration d'un tissu d'expertise locale qui constitue désormais une ressource fondamentale pour la pérennisation des processus de développement territorial.

La complexité des missions et le caractère précaire du métier sont ainsi compensés aujourd'hui par des tentatives pour une meilleure organisation collective des agents de développement à l'échelle des territoires. Les employeurs et leurs agents sont ainsi de plus en plus impliqués dans un travail d'équipe qui s'appuie sur des démarches de partage, de mise en commun de leurs missions. Dans ce contexte nouveau imposant une réorganisation de leur travail, les agents ont à réfléchir à la spécialisation de leurs missions dans des domaines d'action et dans des dispositifs méthodologiques ainsi qu'aux conditions de partage, d'échange et de mutualisation de leurs compétences. La transition en cours à l'heure actuelle est très importante : elle traduit le passage de l'exercice d'un métier isolé lié à des compétences individuelles, appuyées par le recours à d'autres compétences individuelles de structures, à l'exercice d'un métier d'équipe où l'enjeu est la construction d'une compétence collective qui s'appuie sur la richesse et la diversité des compétences individuelles. Cette nouvelle forme d'organisation en gestation traduit certainement une autre étape dans l'histoire de ce métier d'agent de développement local : métier expérimental et isolé, dispersé dans les territoires porteurs d'initiatives dans les années 70, il s'est généralisé dans les années 90 et appelle aujourd'hui une réflexion

approfondie sur ses contenus, sa diversité de niveaux d'exercice et sur ses méthodologies d'action.

Les employeurs, au premier rang des quels les élus locaux, restent peu impliqués dans cette réflexion, ils sont davantage préoccupés par les modalités pratiques de gestion de leurs personnels. Par ailleurs, leurs temporalités d'action contraignent leurs initiatives ou leurs capacités de changement dans ce domaine.

EN GUISE DE CONCLUSION : QUELQUES REMARQUES ET PROPOSITIONS

Nous avons formulé pour cette étude sur "les employeurs des agents de développement en Midi-Pyrénées", l'hypothèse que la nature du travail des agents, l'évolution de leurs itinéraires et les contextes dans lesquels ils exercent leur métier, dépendent pour une part importante, du type d'employeur qui les recrutent. A travers l'exploration menée dans la Région Midi-Pyrénées, nous avons tenté d'investir le champ encore peu exploré des organismes employeurs en donnant du sens à l'extrême diversité des situations rencontrées et en privilégiant les aspects de la réflexion susceptibles d'éclairer ceux-ci dans leurs démarches de recrutement d'agents de développement. Parmi les synthèses et conclusions partielles proposées au fil des trois parties qui constituent cette étude, nous ne retiendrons ici que celles qui concernent les élus, acteurs centraux du développement local et employeurs d'agents de longue date.

- 1- Ces élus sont confrontés à un changement très profond du paysage institutionnel : la décentralisation aboutit aujourd'hui à une délégation toujours plus grande de la part de l'Etat, des responsabilités d'aménagement du territoire en direction des collectivités locales ; " il n'y a donc plus de projet que local, porté par une commune, une intercommunalité, une agglomération, un pays ou une région ". Les politiques de développement territorial ne proposent plus des contenus mais un ensemble de procédures qui définissent des scènes d'action pour structurer les échanges : elles participent donc d'un modèle d'institutionnalisation de l'action collective. A la sectorisation passée succède l'approche globale et territorialisée des problèmes, à la centralité, doivent se substituer des relations contractuelles.

La première conséquence directe s'exprime dans le cadre de l'intercommunalité où le rôle de l' élu évolue. Il est censé passer du rôle de décideur à celui d'animateur ou plutôt de coordonnateur. Cette nouvelle fonction suppose des qualités de management pour lesquelles l' élu n'est peut-être pas préparé, ce qui nécessite l'appui de professionnels. Mais, ne s'identifiant que rarement en tant qu'employeur, l' élu n'explicite pas clairement cette demande lors du recrutement d'un agent de développement. Il apparaît donc que cette nouvelle fonction de l' élu doit faire l'objet de cycles de formation (comportant des apports méthodologiques sur la gestion des ressources humaines dans une équipe, une clarification des fonctions attribuées aux agents et des modes de recrutements, des séances de travail autour d'échanges d'expériences...). En somme former à animer une équipe et un territoire, plutôt que décider. L'enjeu est de taille mais l'affaire ne va pas de soi car elle touche à la question du pouvoir des élus dans les nouvelles configurations de l'action publique. Partout apparaissent de forts enjeux de contrôle territorial, si bien qu'élus et collectivités publiques tendent à reproduire un ordre territorial où

l'action publique prend forme dans des espaces bornés plutôt qu'à travers des réseaux de coopération ".

- 2- Les politiques territoriales sont par excellence le lieu où opèrent des acteurs de plus en plus professionnalisés, des experts du développement, des cabinets d'études porteurs de méthodes spécifiques : l'ensemble de cette bureaucratie experte est le vecteur d'une normalisation qui s'oppose à l'idée de développement endogène. D'un autre côté, de nombreux acteurs aussi bien publics que privés, revendiquent aujourd'hui une légitimité toute neuve pour débattre au sein du projet territorial ; mais leurs logiques, leurs stratégies, les temporalités de leurs actions sont très différentes et souvent contradictoires comme l'a bien montré cette étude. Dans un tel contexte, comment l' élu peut-il détecter sur un territoire, les compétences et savoir-faire utiles au développement territorial ? La complexité des projets actuels requiert de la part des agents de développement recrutés, des compétences organisationnelles de premier ordre (animation pour faire vivre les réseaux d'acteurs, mise en cohérence des actions et projets, gestion des procédures, pilotage des diagnostics, détermination d'objectifs à partir d'une vision de l'avenir, enfin et surtout rôle de médiation et capacité à rassembler autour d'un projet commun, des acteurs forts différents).

En fait, de très nombreux agents ont été amenés à acquérir une partie de ces savoir-faire au cours de leur parcours professionnel. Ils ont établi, souvent à l'occasion de leur participation à des programmes européens, des pratiques de collaboration étroite où ils ont pu faire reconnaître leur spécificité tout en élargissant leur domaine de connaissances. Les secrétaires de mairie ont souvent acquis des compétences assez similaires ce qui pourrait leur permettre d'intégrer le réseau des animateurs sur un territoire. La question est donc la suivante. Comment les élus employeurs vont-ils repérer, mobiliser ces savoir-faire acquis ou en pleine transformation qui font partie des ressources humaines présentes sur leur territoire élargi ? Comment vont-ils les mettre à dispositions des acteurs locaux ?

- 3- La troisième remarque concerne les inégalités territoriales qui sont en train d'émerger. Jamais saisies en tant que telles, elles apparaissent en creux tout au long de l'étude à travers le discours des acteurs de terrain. La dynamique qui se met en place à travers les regroupements intercommunaux, des politiques d'agglomération et de pays, va permettre à ces structures de se doter progressivement de pool de compétences performants. D'ores et déjà, des clivages ne sont-ils pas en train de naître, isolant les petites communes rurales du processus d'innovation ? Comment faire pour que ces ressources viennent aussi en appui à leur développement ?
- 4- A travers de nombreux discours, les acteurs-expérimentateurs des nouvelles "formules", ont manifesté de l'incertitude et une certaine inquiétude quant à la pérennité des dispositifs, procédures et financements du développement et de l'aménagement des territoires dont ils ont la charge. Cette absence de

perspective rend difficile pour les élus la mise en place d'une véritable politique des ressources humaines.

- 5- Enfin, face à des situations très contrastées à l'échelon local, à des engagements très inégaux, pour ne pas dire contradictoires des Conseils généraux dans l'aide qu'ils apportent aujourd'hui à la professionnalisation du développement territorial, nous proposons l'instauration d'un dispositif de réflexion formation au niveau régional, dispositif ouvert aux élus et aux agents de développement avec pour objectifs la mutualisation des expériences, l'initiation aux outils, méthodologies de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des actions co-produites, l'accompagnement des jeunes professionnels dans l'entrée dans le métier.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages, articles et revues

ALVERGNE C., TAULELLE F., *Du local à l'Europe. Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire*, PUF, collection Major, Paris 2002.

Association Nationale des Agents de Développement, *Référentiel métier : agent de développement local*, Polycopie.

AUTES M., « Les sens du territoire », *Recherches et Prévisions*, 39, 1995.

BARON C., *La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique*, in Revue Droit et Société, *La gouvernance en Europe : une approche interdisciplinaire*, n°54, juin 2003, pp1-23.

BARTHE-BALDELLON L., CASSÉ M-C., DASCON F., *Développement territorial et recomposition des systèmes d'action locaux : le cas de deux vallées pyrénéennes*, 24^{ième} colloque de l'ARF, résumé de communications, octobre 2000, pp121-125.

BARTHE-BALDELLON L., *La gouvernance locale des stratégies de développement territorial en milieu rural. Eléments de réflexion sur l'action organisationnelle territorialisée*, in Revista de Universitaria de Geographia, Universidad del Sur, Argentine, vol. 10, n°1-2, 2001, pp73-86.

DEHAR D et ESTEBE P., « L'Etat peut-il avoir un projet pour le territoire ? », *Annales de la recherche urbaine*, n°82, 1999, pp. 82-91.

BENKO G., *Les théories du développement local*, in la revue Sciences Humaines, France, hors série n°8, février-mars 1995, pp36-40.

BŒUF J-L., *Décentralisation et recomposition des territoires : 1982-2002*, La documentation française, collection Problèmes politiques et sociaux, n°870, février 2002, 84p.

BONERANDI E., *Ente taille, toile et maille, la complexité de l'inscription spatiale intercommunale*, 24^{ième} colloque de l'ARF, résumé de communications, octobre 2000, pp126-129.

BREMOND C., *La réorganisation des territoires en marche*, in Territoires 2020, Etudes et prospectives, DATAR, n°2, décembre 2000, pp37-45.

Centre Régional de Ressource du Développement Rural, *Résultats de l'enquête sur les métiers d'agent de développement rural en Rhône-Alpes*, janvier 2000.

COLLETIS G., GILLY J-P. et alii, *Construction territoriales et dynamiques économiques*, in Sciences de la Société, PUM, n°48, octobre 1999, pp25-47.

DELEVAUX C., GOMEZ R., *Partenariat et réseaux*, in la revue POUR, *Le clair obscur des réseaux*, l'Harmattan, Paris, n°132, décembre 1991, pp69-74.

GERBAUX F. (sous la dir.), *Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ?*, éditions de L'Aube, Saint Etienne, 1999, 230p.

GIRAUT F., *LOADDT : le sacre de l'approche territoriale et la relégation de l'approche spatiale*, in Montagnes méditerranéennes, Grenoble, n°9, 1999, pp41-43.

GRASSET E., LAJARGE R., *LOADDT : histoire d'une rupture*, in Montagnes méditerranéennes, Grenoble, n°9, 1999, pp9-13.

JOBERT B., *Politiques publiques et sociétés locales*, in la revue les cahiers du LERASS, *Les territoires incertains du local (2)*, France, n°21, octobre 1990, pp7-14.

Lettre de l'acteur rural, *La formation et l'emploi des agents de développement*, cahier n°2 / n°110, 1^{er} juillet 2000, *Polycopie*.

LEVY-LEBOYER C., *la gestion des compétences*, éditions d'organisation, Paris, 1996.

MENGIN J., Développement local et politiques d'aménagement du territoire, *Avis et rapports du Conseil Economique et Social*, 1998, p. 11/II

MINVIELLE Y., *Compétences*, in la revue POUR, (sous la dir.) J. GAUTER, Y. MINVIELLE, *Territoires et compétences*, éditions du GREP, Paris, n°160, décembre 1998, pp17-22.

RINNERT A., *L'action des collectivités locales : développement local et aménagement des territoires*, in Les collectivités locales en mutation, les Cahiers français, n°293, 1999, pp106-112.

TEISSERENC P., *Politique de développement local, la mobilisation des acteurs*, in la revue Sociétés Contemporaines, France, n°18/19, 1994, pp187-213.

UNADEL, *La formation et l'emploi des agents de développement*, Ecole des territoires et Bergerie nationale de Rambouillet, 83p.

Thèses, mémoires, rapports d'étude

BARTHE L., *Processus de différenciation des espaces ruraux et politiques de développement local*, Thèse de doctorat de géographie, UTM, Toulouse, février 1998, 432p.

BARTHE-BALDELLON L., CASSÉ M-C., CETTOLO H., DASCON F., *Besoins de compétences des agents de développement local*, UTM / ENFA / INP-ENSAT, Toulouse, octobre 2001, 43p.

CADIOU S., *La cité de l'expertise. Savoirs et compétences d'experts dans le gouvernement des villes*, Thèse de doctorat de sciences politiques, Université Montesquieu-Bordeaux IV, décembre 2002, 601p.

LAGARDE S., *Démarches territoriales et besoins de compétences. Exemple d'application : le PIC LEADER II - Aquitaine et Auvergne*, DESS "Aménagement et Développement Transfrontaliers de la Montagne", UTM / INP-ENSAT, Toulouse, septembre 2001, 105p.

ANNEXES

- Questionnaire de l'enquête
- Courrier d'accompagnement
- Guide d'entretien
- Organismes consultés

Annexe 1 : Questionnaire de l'enquête

ENQUETE Employeurs d'agent de développement local

Fiche d'identité

- 1) Nom de l'interlocuteur :
- 2) Nom de la structure :
- 3) Statut juridique :
- 4) Date de création (mois+année) :/.....
- 5) Directeur de la structure
(Nom+Prénom) :
- 6) Président de la structure
(Nom+Prénom) :
- 7) Responsable de la gestion des ressources humaines
(Nom+Prénom) :
- 8) Effectifs des personnels de la structure (*indiquez le nombre*) :
- | | |
|--------------------------------------|---|
| personnel administratif : | agent cumulant les deux fonctions : |
| agent de développement local : | autres personnels : |

Place et rôle de la structure dans une démarche de développement territorial

1) Dans quel type de démarche territoriale êtes-vous impliqué aujourd'hui ?

[cochez la ou les case(s) correspondante(s)]

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Contrat de Pays | <input type="checkbox"/> Contrat d'Agglomération |
| <input type="checkbox"/> Parc Naturel Régional | <input type="checkbox"/> Programme d'Initiative Communautaire LEADER |
| <input type="checkbox"/> Autre, précisez : | |

Observations :

2) Dans quel type de démarche sectorielle êtes-vous impliqués aujourd'hui ?

[cochez la ou les case(s) correspondante(s)]

et précisez la procédure pour chaque secteur coché :

Eau	<input type="checkbox"/>	Insertion/Emploi	<input type="checkbox"/>
Habitat	<input type="checkbox"/>	Commerce/Artisanat	<input type="checkbox"/>
Agriculture	<input type="checkbox"/>	Patrimoine/Culture	<input type="checkbox"/>
Tourisme	<input type="checkbox"/>	Services de proximité	<input type="checkbox"/>
Loisir	<input type="checkbox"/>	autre, précisez :.....		.....
Industrie	<input type="checkbox"/>			

Observations :.....

Modes de recrutement des agents de développement
--

3) Date de la première embauche d'un Agent de Développement Local (ADL) ?

- MoisAnnée :.....

4) Aujourd'hui, combien d'ADL travaillent au sein de votre structure ?

[indiquez le nombre]

- agent de développement local, généraliste :.....
 - agent de développement local, thématique :..... Dans ce cas, quelle(s) thématique(s) ?

5) Sous quel(s) type(s) de contrat sont embauchés vos (ou votre) ADL ?

[cochez la ou les case(s) correspondante(s)]

<input type="checkbox"/> CDI		<input type="checkbox"/> CDD	durée du contrat :...
<input type="checkbox"/> Fonction publique territoriale		<input type="checkbox"/> Emploi-jeune	durée du contrat :...
<input type="checkbox"/> Contractuel	durée du contrat :.....	Autre, précisez :.....	

Observations :.....

6) Quel est le salaire (net) mensuel pour chacun de vos ADL ?

[cochez la ou les case(s) correspondante(s)]

Nombre

Nombre

d'ADL :		d'ADL :	
<input type="checkbox"/> entre 610 et 762 € (4000/5000 F)	<input type="checkbox"/> entre 1524 et 1677 € (10000/11000 F)	.....
<input type="checkbox"/> entre 762 et 915 € (5000/6000 F)	<input type="checkbox"/> entre 1677 et 1829 € (11000/12000 F)	.....
<input type="checkbox"/> entre 915 et 1067 € (6000/7000 F)	<input type="checkbox"/> entre 1829 et 1982 € (12000/13000 F)	.....
<input type="checkbox"/> entre 1067 et 1220 € (7000/8000 F)	<input type="checkbox"/> entre 1982 et 2134 € (13000/14000 F)	.....
<input type="checkbox"/> entre 1220 et 1372 € (8000/9000 F)	<input type="checkbox"/> entre 2134 et 2286 € (14000/15000 F)	.....
<input type="checkbox"/> entre 1372 et 1524 € (9000/10000 F)	.....	Autre, précisez : .....	.....

7) Quel est le niveau de formation de vos ADL ?

[cochez la ou les case(s) correspondante(s)] et indiquez le nombre de vos ADL ayant ce niveau de formation et précisez la filière (aménagement, agronomie, STAPS, sociologie, géographie, LEA, économie, urbanisme,...)

bac <input type="checkbox"/>	bac+5 <input type="checkbox"/>
bac+2 (BTS, IUT, DUT,...) <input type="checkbox"/>	(ingénieur, DESS, DEA, Mastère)	.....
bac+3 (licence, licence pro.) <input type="checkbox"/>	bac+8 (doctorat) <input type="checkbox"/>
bac+4 (maîtrise, MST, IUP) <input type="checkbox"/>	autre, précisez : .....	.....

Observations :

.....

8) Aujourd'hui, quelles sont les principales missions que vos ADL ont en charge ?

[cochez les cases correspondantes]

<input type="checkbox"/> animation ¹	<input type="checkbox"/> formation
<input type="checkbox"/> diagnostic-expertise	<input type="checkbox"/> évaluation
<input type="checkbox"/> aide aux porteurs de projet	<input type="checkbox"/> aide à un secteur <i>lequel ?</i>
<input type="checkbox"/> suivi administratif et financier	d'activité :
<input type="checkbox"/> formalisation d'une charte de territoire (pays ou agglomération)	<input type="checkbox"/> culture/patrimoine
	eau <input type="checkbox"/>
	industrie <input type="checkbox"/>
	commerce/artisanat <input type="checkbox"/>

¹ Animation : faire vivre et stimuler les relations entre différents groupes d'acteurs, au sein de lieux d'échanges et de débats afin que se construise progressivement une conscience collective par rapport aux enjeux de la mise en œuvre d'un projet de territoire. La mission d'animation pour l'ADL suppose au préalable une connaissance précise des systèmes d'acteurs locaux sur le territoire. Il est souvent amené à construire des outils pour sensibiliser, informer, susciter une participation active de la population locale autour du projet.

territoire (pays ou agglomération)	<input type="checkbox"/>	habitat	<input type="checkbox"/>	services de proximité
<input type="checkbox"/> traduction de la charte en programme d'action		tourisme	<input type="checkbox"/>	agriculture
<input type="checkbox"/> mise en œuvre des actions		loisir	<input type="checkbox"/>	insertion/emploi
<input type="checkbox"/> coordination d'équipe		autre,		autre, précisez :
		précisez :		
			

Observations :

.....

Citez les 5 missions que vos ADL ont à prendre en charge dans l'ordre de priorité :

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

Observations :

.....

9) De quelle origine géographique proviennent vos ADL ?

[indiquez le nombre]

<input type="checkbox"/> locale	<input type="checkbox"/> régionale	<input type="checkbox"/> autre, précisez :
<input type="checkbox"/> départementale	<input type="checkbox"/> nationale	

Observations :

.....

10) Quels moyens et organismes mobilisez-vous pour recruter un ADL ?

[cochez la ou les case(s) correspondante(s)]

« le bouche à oreille »	<input type="checkbox"/>	Les recommandations	<input type="checkbox"/>
Les relations personnelles	<input type="checkbox"/>	petites annonces	<input type="checkbox"/>
magazines spécialisés		(quotidien, presses locales,	

Observations :

.....

11) Quels moyens et organismes mobilisez-vous pour recruter un ADL ?*[cochez la ou les case(s) correspondante(s)]*

- | | | | |
|---------------------|--------------------------|--------------------------------------|--------------------------|
| écoles, universités | <input type="checkbox"/> | services des sociétés de recrutement | <input type="checkbox"/> |
| ANPE | <input type="checkbox"/> | APEC | <input type="checkbox"/> |
| Autre | <input type="checkbox"/> | | |

Précisez :

.....

12) Sur quels critères avez-vous établi le profil de poste ?*[compétences techniques, compétences administratives, statut, expérience, niveau de formation, ancrage au territoire, etc.]*

.....

.....

.....

13) Quelles sont les principales difficultés que vous rencontrez pour effectuer le recrutement d'ADL ?*[Classez de 1 à 3 vos 3 principales difficultés] 3 = la difficulté la plus importante**1 = la difficulté la plus faible*

- | | | | |
|---|--------------------------|-------------------------------------|--------------------------|
| définition du profil de poste | <input type="checkbox"/> | faiblesse quantitative des réponses | <input type="checkbox"/> |
| diffusion de l'offre | <input type="checkbox"/> | constitution du jury de recrutement | <input type="checkbox"/> |
| candidatures non adaptées aux besoins de la structure | <input type="checkbox"/> | niveau de salaire proposé | <input type="checkbox"/> |
| | | autre, | |
| | | précisez : | |
| | | ... | |

Observations :

13) Avez vous déjà remplacé un de vos ADL ?*[cochez la ou les case(s) correspondante(s)]*Non

- Oui si, oui pourquoi ?
- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> fin de mission | <input type="checkbox"/> fin de la procédure contractuelle |
| <input type="checkbox"/> fin de contrat de travail | <input type="checkbox"/> départ volontaire de l'agent |
| <input type="checkbox"/> autre, précisez : | |

Observations :

.....

14) Envisagez-vous de créer de nouveaux postes d'ADL dans les mois qui viennent ?*[cochez la case correspondante]*

- Non
- Oui combien ? :

quel profil de poste ?

.....

Observations :

.....

Relations employeur/agent de développement local

15) Quelle est la fréquence de vos rencontres avec les ADL ?

[cochez la case correspondante]

- | | | |
|---------------------------------------|--|--|
| quotidienne <input type="checkbox"/> | mensuelle <input type="checkbox"/> | |
| hebdomadaire <input type="checkbox"/> | trimestrielle <input type="checkbox"/> | |
| | autre, | |
| | précisez : | |
| | | |

Observations :

.....

.....

.....

16) Quelles sont les qualités que doit posséder un ADL ? (savoirs, savoir-faire,...)

[cochez les cases correspondantes]

- | | | |
|--|--|---|
| communication <input type="checkbox"/> | marketing <input type="checkbox"/> | gestion du temps <input type="checkbox"/> |
| animation <input type="checkbox"/> | capacité de synthèse <input type="checkbox"/> | gestion de conflit <input type="checkbox"/> |
| Médiation <input type="checkbox"/> | connaissances juridiques <input type="checkbox"/> | gestion de l'information <input type="checkbox"/> |
| Négociation <input type="checkbox"/> | encadrement de personnel <input type="checkbox"/> | gestion administrative <input type="checkbox"/> |
| Ecoute <input type="checkbox"/> | compréhension du contexte local <input type="checkbox"/> | gestion financière <input type="checkbox"/> |
| analyse <input type="checkbox"/> | capacité à solliciter des personnes <input type="checkbox"/> | connaissance du fonctionnement des administrations <input type="checkbox"/> |
| évaluation <input type="checkbox"/> | ressources <input type="checkbox"/> | |

Citez les 5 principales qualités que doit posséder un ADL :

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

Observations :

.....

.....

16) Quelles sont les faiblesses actuelles de votre (ou vos) ADL ?

.....

.....

.....

.....

17) Quels sont les manques de compétences de votre (ou vos) ADL ?

.....

Formation des employeurs et des agents de développement local

18) Est-ce que vos (ou votre) ADL de la structure suivent des formations complémentaires en fonction des missions dont ils ont la responsabilité ? Si oui, dans quels organismes ?

[cochez la ou les case(s) correspondante(s)]

- | | | | |
|-------------|--------------------------|-----------------------|--------------------------|
| Universités | <input type="checkbox"/> | Bureaux d'études | <input type="checkbox"/> |
| CNFPT | <input type="checkbox"/> | Chambres consulaires | <input type="checkbox"/> |
| ADEFPAT | <input type="checkbox"/> | Collectivités locales | <input type="checkbox"/> |
| ADEPFO | <input type="checkbox"/> | (département/région) | |

Autres, précisez :

Observations :

19) Sous quelles formes se déroulent ces formations ?

[cochez la ou les case(s) correspondante(s)]

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> formation continue | <input type="checkbox"/> stage |
| <input type="checkbox"/> formation à distance | <input type="checkbox"/> journée d'information et d'échange |
- autre, précisez :

Observations :

20) Au total, durant combien de jours par an chaque ADL participe-t-il à des formations ?

[cochez la case correspondante]

- | | | |
|------------------------------------|--------------------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> ½ journée | <input type="checkbox"/> 2 à 3 jours | <input type="checkbox"/> 1 année scolaire |
| <input type="checkbox"/> 1 jour | <input type="checkbox"/> 1 semaine | <input type="checkbox"/> autre, |
- précisez :

Observations :

21) Quels domaines de la conduite de projet, ces formations recouvrent-elles ?

[cochez les cases correspondantes aux 5 contenus de formation généralement suivis]

- | | | | | | |
|-------------|--------------------------|---|--------------------------|------------------------------------|--------------------------|
| négociation | <input type="checkbox"/> | réalisation du diagnostic territorial | <input type="checkbox"/> | suivi et pilotage des actions | <input type="checkbox"/> |
| évaluation | <input type="checkbox"/> | identification des stratégies d'acteurs | <input type="checkbox"/> | montage de dossiers administratifs | <input type="checkbox"/> |

<input type="checkbox"/>	médiation	<input type="checkbox"/>	communication et diffusion de l'information	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	construction de scénarii d'évolution du territoire
<input type="checkbox"/>	arbitrage	<input type="checkbox"/>	définition d'objectifs opérationnels	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	animation de groupes de travail
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	rédaction des programmes d'action	<input type="checkbox"/>		autre, précisez :.....
		<input type="checkbox"/>	élaboration des opérations (mise en œuvre)	<input type="checkbox"/>	

Observations :.....
.....
.....

En dehors du champ de la conduite de projet, vos ADL suivent-ils des formations dans d'autres domaines ?

[cochez la case correspondante]

<input type="checkbox"/>	comptabilité	<input type="checkbox"/>	finance publique	<input type="checkbox"/>	marketing
<input type="checkbox"/>	droit	<input type="checkbox"/>	économie	<input type="checkbox"/>	autre, précisez :

Observations :.....
.....
.....

21) Aujourd'hui, quels sont les besoins essentiels de formation de vos ADL ?

[cochez les cases correspondantes]

<input type="checkbox"/>	négociation	<input type="checkbox"/>	réalisation du diagnostic territorial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	suivi et pilotage des actions
<input type="checkbox"/>	évaluation	<input type="checkbox"/>	identification des stratégies d'acteurs	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	montage de dossiers administratifs
<input type="checkbox"/>	médiation	<input type="checkbox"/>	communication et diffusion de l'information	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	construction de scénarii d'évolution du territoire
<input type="checkbox"/>	arbitrage	<input type="checkbox"/>	définition d'objectifs opérationnels	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	animation de groupes de travail
		<input type="checkbox"/>	rédaction des programmes d'action	<input type="checkbox"/>		autre, précisez :.....
		<input type="checkbox"/>	élaboration des opérations mise en œuvre	<input type="checkbox"/>	

Citez les 5 besoins essentiels de formation de vos ADL dans l'ordre d'importance :

- 1.....
- 2.....
- 3.....

4.....

5.....

....

Observations :.....

.....

.....

22) Les agents de développement local de la structure participent-ils à des associations ou des réseaux de professionnels du développement territorial ?

[cochez la ou les case(s) correspondante(s)]

- | | | | |
|-----|--------------------------|------------------------------|---|
| Oui | <input type="checkbox"/> | Si oui, lequel ou lesquels ? | <input type="checkbox"/> ALTER |
| | <input type="checkbox"/> | ADLMD | <input type="checkbox"/> UNADEL |
| | <input type="checkbox"/> | Inter-réseaux DSU | <input type="checkbox"/> Autre, précisez :..... |

- | | | | |
|-----|--------------------------|--------------------------------|--|
| non | <input type="checkbox"/> | Si non, pour quelles raisons ? | <input type="checkbox"/> manque de temps |
| | | | <input type="checkbox"/> n'en ressentent pas le besoin |
| | | | <input type="checkbox"/> autre, précisez :..... |

Observations :.....

.....

.....

.....

23) En tant qu'employeur d'agent de développement local, êtes-vous membre d'une association d'élus, de professionnels, interprofessionnels ?

[cochez la ou les case(s) correspondante(s)]

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Association des Maires de France | <input type="checkbox"/> Association Pour la Fondation des Pays (APFP) |
| <input type="checkbox"/> Association LEADER France | <input type="checkbox"/> Comité de Liaison des Comités de Bassin d'Emploi (CLCBE) |
| <input type="checkbox"/> Fédération Nationale des Parcs Naturels Régionaux de France (FNPNR) | <input type="checkbox"/> Union Nationale des Acteurs et des structures de développement Local (UNADEL) |
| <input type="checkbox"/> Association des Districts et Communautés de France (ADCF) | <input type="checkbox"/> Autres, précisez :
.....
..... |
| <input type="checkbox"/> Réseau de villes. Si oui, lequel ?
précisez :..... | |

Observations :.....

.....

.....

.....

24) Avez-vous déjà participé avec vos ADL à des séances de formation ou d'information/échange communes ?

[cochez la ou les case(s) correspondante(s)]

non

oui, dans quels

cadres ?

.....

quels étaient les
sujets ?.....

.....

Observations :.....

.....

.....

.....

Si vous disposez **d'un organigramme récent de votre structure** ainsi que **de documents sur les profils de postes** de vos Agents de développement local (animateurs, chargés de missions, coordinateurs,...), pourriez-vous nous en faire parvenir un exemplaire dans votre courrier ? Nous vous en serions très reconnaissant car ces documents nous permettront d'enrichir notre réflexion et d'apprendre à mieux vous connaître.

Annexe 2 : Guide d'entretien

Guide d'entretien des Employeurs

Fiche d'identité (demander à l'interlocuteur son E-mail)

Présentation de la structure :

- date de création
- niveau d'intervention
- missions
- raisons de la création

Approche de l'évolution des politiques territoriales

- 1) Quelle est votre définition du développement territorial ?
- 2) Aujourd'hui, la structure est impliquée dans quel(s) dispositif(s) d'action territoriale ? *procédures : Pays, LEADER, Agglomération, CTE, SPL, ...*
- 3) Quel est le rôle de la structure à l'intérieur de cette action ?
- 4) Quelle est sa position par rapport aux autres organismes participants ?
- 5) Ces démarches ont-elles provoqué le besoin de faire appel à des professionnels du développement ? Comment ont-elle fait évoluer ce besoin ?
- 6) Quel regard portez-vous sur l'évolution des politiques territoriales ?
- 7) Pour les structures dont la création est directement liée à une procédure : Comment vous êtes vous investi dans le champs du développement territorial ? (missions principales)
- 7') Pour les structures dont ce n'était pas un enjeu lors de sa création : Pourquoi vous êtes vous investi dans le champs du développement territorial ?

Origines et Modes de recrutement des Agents de développement local

Pour des structures ayant employé des professionnels dès leur implication dans une démarche de développement territorial :

- 1) Définition : Selon vous, qu'est-ce qu'un professionnel du développement ?
- 2) A quel moment de la démarche de développement est apparu le besoin de recruter un professionnel de l'action locale (ADL, animateur,...) -*quand* ? Quelles ont été ses missions -*pourquoi faire* ?
- 3) Pour cette 1^{ière} embauche, comment s'est déroulé le recrutement ?
 - définition du profil de poste
 - diffusion de l'offre
 - sélection du candidat
 - formation du candidat (bac +2, +3, ...)

4) Pour cette 1^{ière} embauche, quelles sont les difficultés que vous avez rencontrées ?

5) *Aujourd'hui*, quels sont les moyens que vous mobilisez pour recruter un professionnel du développement ?

6) *Aujourd'hui*, comment définissez-vous les profils de poste ?

7) *Aujourd'hui*, quels sont les difficultés que vous rencontrez pour employer un professionnel du développement ?

8) Etes-vous amené à renouveler régulièrement ce type de personnel ?

9) Est-ce que l'effectif des professionnels du développement dans votre structure a tendance à s'accroître ?

10) Envisagez-vous de nouveaux recrutements dans ce domaine ? si oui combien, quand, domaine d'intervention,...

11) Quelle est l'origine géographique de vos professionnels du développement ? *locale, départementale, régionale,...*

Pour des structures ayant redéfini les missions de leur services techniques ou administratifs :

1) Définition : Selon vous, qu'est-ce qu'un professionnel du développement ?

2) Depuis combien de temps les actions (certaines) de la structure ont-elles été orientées dans le champ du développement territorial ?

3) A quel moment est apparu le besoin de redéfinir les fonctions de votre personnel (techniciens, animateurs, ingénieurs,...) ? *-quand ?* Quels ont été leurs missions ? *-pourquoi faire ?*

4) Comment s'est déroulée cette démarche de redéfinition des fonctions de vos services ?

- les services concernés
- les effets de cette nouvelle organisation sur le fonctionnement de la structure

5) quelles sont les difficultés que vous avez rencontrées lors de ce changement ?

6) Est-ce que l'effectif des professionnels du développement dans votre structure a tendance à s'accroître ? si oui, auriez-vous embauché de nouvelles personnes ?

7) Etes-vous amené à renouveler régulièrement ce type de personnel ?

8) Envisagez-vous d'effectuer des recrutements dans ce domaine d'intervention ? combien, quand, domaine d'intervention...

Si OUI, à la question 8

9) Quels sont les moyens que vous allez mobiliser pour recruter un professionnel du développement ?

10) Comment définirez-vous les profils de poste ?

Si OUI ou NON à la question 8

11) Quelle est l'origine géographique de vos professionnels du développement ? *locale, départementale, régionale,...*

Missions des Agents de développement local/Animateurs/Chargés de mission...

- 1) *Quels sont les domaines d'intervention de vos ADL ? type de mission dont ils ont la responsabilité...*
- 2) *De quelles compétences doivent disposer vos ADL ? ses attentes en terme de compétences auprès des ADL, sont-elles suffisantes ou pas,...*
- 3) *Quelles sont les principales difficultés que rencontrent vos ADL dans la conduite de leur mission ? les raisons, les origines, la nature de ces difficultés ?*
- 4) *Quels types de moyens pourraient être mobilisés pour atténuer ces difficultés ? (formation, mise en réseau, embauche supplémentaire,...)*
- 5) *Quels sont les apports, la "valeur-ajoutée" de la présence d'un ADL dans votre structure et au sein de la démarche de développement de votre territoire ?*

Relations Employeurs/Agent de développement local

- 1) *Comment s'organisent vos relations avec les ADL de la structure ?*
 - *fréquence des rencontres*
 - *niveau de responsabilité, autonomie*
 - *ADL = 1 exécutant ou liberté d'action*
- 2) *A quelles étapes de la mission de l'ADL intervenez-vous ?*
- 3) *La présence d'ADL (ou techniciens/animateurs missionnés dans le champ du développement territorial) dans votre structure vous demande-t-elle l'acquisition de nouvelles compétences (connaissance, savoir, pratiques,...) ?*

Formation Agent de développement/Employeurs

- 1) *Est-ce que les ADL de la structure suivent des formations complémentaires relatives à leurs missions ?*
 - *si, oui : quand, comment, avec quels organismes ?*
 - *si, non : pourquoi ?*
- 2) *Portez-vous une attention particulière à ce que vos ADL participent à des associations ou intègrent des réseaux de professionnels du développement ?*
 - *si, oui : lesquels, pourquoi ?*
 - *si, non : pourquoi ?*
- 3) *Suivez-vous également des formations similaires à celles de vos ADL ?*
 - *si, oui : quand, comment, avec quels organismes, ensembles (ADL + employeurs)*
 - *si, non : en ressent-il tout de même le besoin, pourquoi ?*

Conclusion : Comment voyez-vous l'avenir du métier d'agent de développement local ?

Annexe 3 : Listes échantillon*Echantillon de l'enquête par questionnaire*

59 structures ont répondu au questionnaire : dont 9 sans agent de développement local (ont parfois été pris en compte car soit ils étaient dans une démarche de recrutement, soit c'est un-e administratif-ve qui joue le rôle d'agent de développement local).

Nom de la structure	Type	Interlocuteur	Directeur	Président
COMITE d'EXPANSION ECONOMIQUE DE L'AVEYRON	association loi 1901	RAMON Isabelle	Bernard BASCOUL (ass	Jean PUECH
COMMUNAUTE DE COMMUNES DU CANTON DE VARILHES	EPCI fiscalité propre	DE COCK Martine	Martine DE COCK	Roger SICRE
COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS DE SALARS	EPCI fiscalité propre	FLOTTES Nicole	-	Bernard ANDRIEU
COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA LEZE	EPCI fiscalité propre	-	-	René MASSAT
COMMUNAUTE DE COMMUNES DU HAUT COMMINGES	EPCI fiscalité propre	PERQUIS Nathalie	Nathalie PERQUIS	Michel DALVIN
COMMUNAUTE DE COMMUNES "CAUSSE ET VALLON DE MARCILLAC"	EPCI fiscalité propre	-	-	Jean-Claude JUPIN
COMMUNAUTE DE COMMUNES D'ESTAING	EPCI fiscalité propre	ANGLARD Jean-Claude	-	Jean-Claude ANGLARS
AGENCE LOTOISE DE DEVELOPPEMENT	association loi 1901	BAILLEAU Patrick	Patrick BAILLEAU	Martin MALVY
COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA BARONNIE DES ANGLES	EPCI fiscalité propre	COUSIN Jean-Claude	-	Jean-Claude COUSIN

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA BARONNIE DES ANGLÉS	EPCI fiscalité propre	SABRAZAT Jean-Pierre	-	Jean-Pierre SABRAZAT
COMMUNAUTE DE COMMUNES DES 4 VEZIAUX D'AURE	EPCI fiscalité propre	PAUL Olivier	Jean Jacques LAMERE	Gérard DUBRAC
COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA BARONNIE DES ANGLÉS	EPCI fiscalité propre	ANGLADE Jean-Louis	-	Jean-Louis ANGLADE
SEMADOUR	Société d'Economie Mixte	SOUBABERE Valérie	Olivier BACCIALONE	Yves MENJOULOU
BASSIN d'ACTIVITES CAUSSE COMTAL - VALLEE DU LOT - CARLADEZ	association loi 1901	LALLE Jean-Michel	Laurence ARLIGUIE	Jean-Michel LALLE
COMMUNAUTE DE COMMUNES DES TROIS VALLEES	EPCI fiscalité propre	PIZET Patrick	Patrick PIZET	Jean Pierre BRANA
Association de Préfiguration du pays d'Auch	association loi 1901	Laçon Sylvia	Dominique BIARD	Claude BETAILLE
Communauté de Communes du Pays de Cahors - Ville de Cahors	collectivité territoriale	LAURIER Bernard	Bernard LAURIER	Michel ROUMEGOUX
COMMUNAUTE DE COMMUNES DU L'AGGLOMERATION DE ST GIRONS	EPCI fiscalité propre	GONDRAN Bernard	-	Bernard GONDRAN
COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS DE TARASCON	EPCI fiscalité propre	ALISEVICH Michel	Michel ALISEVICH	Alain DURAN
Centre de Développement économique occitan di Tarn (CEDEOC)	association loi 1901	COSTUMERO Jean-Antoine		J-Antoine COSTUMERO
COMMUNAUTE DE COMMUNES DU VILLEFRANCHOIS	EPCI fiscalité propre	PUJOL Eric	-	Eric PUJOL
COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS D'OLMES	EPCI fiscalité propre	LABATUT Olivier	-	Marc SANCHEZ
COMMUNAUTE DE COMMUNES DU BAS COUSERANS	EPCI fiscalité propre	DULOUS Guilhem	Guilhem DULOUS	Raymond COUMES
Institut Environnement Tarn - Assoc labellisée CPIE des Pays Tarnais	association loi 1901	MALENAT Gérard	Patrick ANDRIEU-RUP	Maurice BOYER
SYNDICAT MIXTE DEVELOPPEMENT DES COTEAUX	collectivité territoriale	HUYNH-RASCALON Valérie	Valérie HUYNH-RASCALON	Bernard VERDIER

CHAMBRE D'AGRICULTURE	établissement public	DE COCK A. (sous directeur Chargé des Affaires Techn et éco)	Nicole VIDEAU	Jean-Claude GAYCHET
COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA LOMAGNA TARN ET GARONNAISE	EPCI fiscalité propre	COHIGNAC Isabelle (ADL)	-	Francis GUARRIGUES
COMMUNAUTE DE COMMUNES LOT CELE	EPCI fiscalité propre	PASSARIEU M-Ange	M-Ange PASSARIEU	Michel QUEBRE
COMMUNAUTE DE COMMUNES COTEAUX DE GIROU	EPCI fiscalité propre	BESSOU Laurence	Laurence BESSOU	Daniel CALAS
COMMUNAUTE DE COMMUNES LOT CELE	EPCI fiscalité propre	RAVAUD Jacques		Jacques RAVAUD
COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS D'AGOUT	EPCI fiscalité propre	CLARENC Robert		Robert CLARENC
COMMUNAUTE DE COMMUNES DE MARCIAC ET VALLONS	EPCI fiscalité propre	LIBILBEHETY Arnaud	Arnaud LIBILBEHETY	Henri CORMIER
COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS DE MIREPOIX	EPCI fiscalité propre	MICHAU Jean Jacques	Sylvie ALLIEY	jean Jacques MICHAU
COMMUNAUTE DE COMMUNES DES MONTS D'ALBAN	EPCI fiscalité propre	CHAMAYOU Damien	Pierre POURTHOMIER	Damien CHAMAYOU
CBE COMMINGES	association loi 1901	NEUMAN J-Pierre	J-Pierre NEUMAN	Bernard BATLE
Association de Préfiguration du pays Quercy Rouergue	association loi 1901	DUPRE Bénédicte	Bénédicte DUPRE	Martin MALVY
PNR des Grands Causse	Société d'Economie Mixte	ILLIEF Philippe	Philippe ILLIEF	René QUATREFAGES
CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE	établissement public	BEAUTES Pascale	Pascale BEAUTES	
SIVOM Salies du Salat	établissement public	CAMPET Jean	Christine ARTIGAS	Jean CAMPET
GREAVI	association loi 1901	BOYER Maurice	Philippe HUHO	Maurice BOYER
CDDE (Comité Départemental de dév Economique)	association loi 1901	BARROUQUERE Michel	Michel BARROUQUERE	Claude MIQUEU

COMMUNAUTE DE COMMUNES GAVARNIE-GEDRE	EPCI fiscalité propre	PRISSE Marcel	-	Marcel PRISSE
ADEPFO	association loi 1901	MURO Michel	Claude FONTANEAU	Roger BARREAU
SYNDICAT DE SYNDICATS DU PAYS DE LOURDES	EPCI fiscalité propre	TOURREIL Marie	-	Michel LAVIGNE
COMMUNAUTE DE COMMUNES DU BAS- ARMAGNAC	EPCI fiscalité propre	FAGET Alain	-	Alain FAGET
COMMUNAUTE DE COMMUNES ECHEZ- MONTANERES	EPCI fiscalité propre	CURRET M.	Jean-Louis PASSET	M. CURRET
COMMUNAUTE DE COMMUNES DE SAVERDUN	EPCI fiscalité propre	LALLEJA Philippe	Marie-Claire GAUSSENS	Philippe LALLEJA
COMMUNAUTE DE COMMUNES "COEUR d'ASTARAC EN GASCOGNE"	EPCI fiscalité propre	JANIN Philippe	Philippe JANIN	Pierre BEAUDRAN
COMMUNAUTE DE COMMUNESDE LA SAVE LISLOISE	EPCI fiscalité propre	GHIRARDI Michel	Michel GHIRARDI	Alain TOURNE
Comité Dép. FFME Ariège	association loi 1901	COUSIN J-Christophe		TALIEU Frédéric
ADHRA	association loi 1901	FORGET Jean		Jean FORGET
Association de préfiguration du Pays d'Armagnac	association loi 1901	GAILLARD Erice	Eric GAILLARD	Claude SAINRAPT
Syndicat du Pays Saint Affricain	syndicat intercommunal	MARC Alain		Alain MARC
CHAMBRE DES METIERS	établissement public	ROUX Gérard	Gérard GRIMA	Rollande SASSANO
Association de préfiguration Pays Portes de Gascogne	association loi 1901	TRINQUE Laurent	Laurent TRINQUE	Raymond VALL
ADEFPAT	association loi 1901	LACOMBE Pierre + FROMENT Anne	Anne FROMENT	Pierre LACOMBE
Association pour le développement du pays d'Olmes Mirepoix	association loi 1901	BENAKCHA Naima		Jean-Pierre BEL

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION - EPCI fiscalité propre
SICOVAL
Centre Social de Prévention CAF Lot établissement public

MARTY François
PEREZ Christian

Olivier Delcour
Christian PEREZ

François-Régis
VALETTE

Listes des personnes interviewées

Identité	Structure	Fonction
ARMENGO Roselyne	Conseil Régional Midi-Pyrénées	Chargée de Mission
BAILLEAU Patrick	Agence Lotoise de Développement	Directeur
BARRAU Roger	Pays du Couserans	Président
BEAUTES Pascale	CCI du Gers	Directrice
BEL Jean-Pierre	Pays d'Olmes-Mirepoix	Président
BENOIT Nadia	Conseil Régional Midi-Pyrénées	Chef de service « Politiques territoriales »
BERNARD Xavier	Ariège Expansion	Chargé de Mission
BES Michel	CCI du Lot	Directeur
BOUSQUET Yves	Chambre des Métiers du Tarn et Garonne	Secrétaire Général
CHAPPUIS Jacques	Chambre Régionale d'Agriculture	Directeur
CORBIN Christophe	Communauté de Communes des Vallées d'Ax - Ariège	Directeur
COTHIAS Agnès	Communauté de Communes du Volvestre - Haute Garonne	Directrice
CROS Michel	Chambre d'Agriculture du Tarn	Directeur
DE COCK André	Chambre d'Agriculture de l'Ariège	Responsable de service
DE COMBRET Jacques	Association « ESPACE » Pays du Couserans	Président
DENAGISCARDE Camille	CCI Hautes-Pyrénées	Directeur
FROMENT Anne	ADEFPAT	Directrice
GAY Serge	Chambre d'Agriculture du Lot	Directeur
GRIMA Gérard	Chambre des Métiers de l'Ariège	Secrétaire Général
HERBIN Claude	CCI du Tarn et Garonne	Directeur
KUS Didier	Ariège Expansion	Directeur
LABRUYERE Vincent	Chambre des Métiers du Lot	Secrétaire Général
LHOSTE Dominique,	Chambre d'agriculture du Gers	Directrice
MIQUEU Claude	Comité départemental de développement Economique des Hautes-Pyrénées	Président
MORERE Jean-Michel	CCI Ariège	Responsable de service
NEUMAN Jean-Pierre	CBE Comminges	Directeur
ROCHETEAU Michèle	SGAR	Chef de service « Etudes et prospective »
ROGALLE Paul	Association « Point Z » Pays du Couserans	Président
SALLES Paulette	Conseil Régional Midi-Pyrénées	Chargé de Mission au cabinet du Président
TRINQUE Laurent	Pays des Portes de Gascogne - Gers	Animateur
VALETTE François-Régis	SICOVAL	Président
	Conseil Général de Haute-Garonne	Animateur
	Communauté de Communes de Figeac - Lot	Directeur
	ADEPFO	Directeur