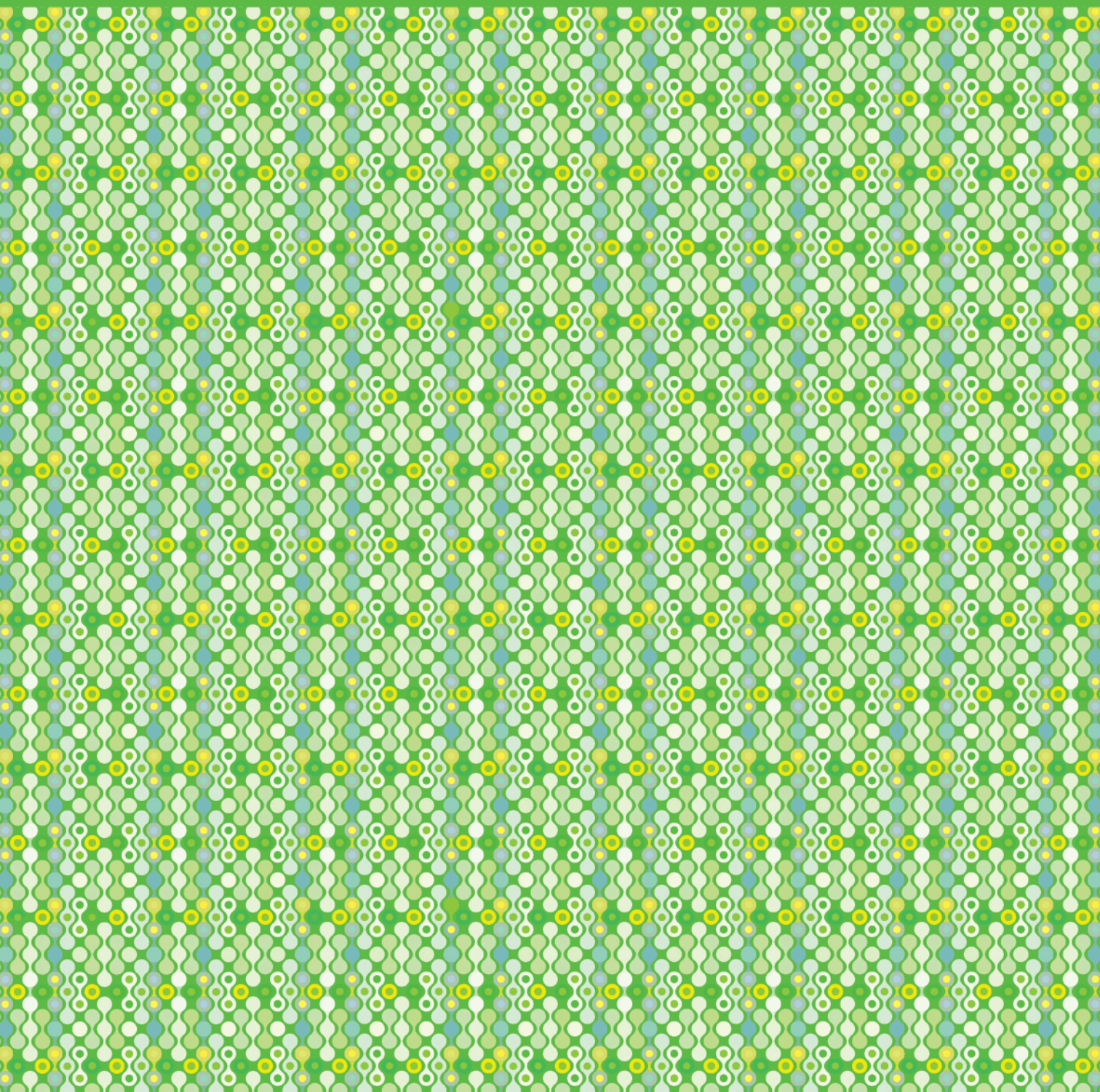


# REGARDS CROISÉS

*Professions du développement local*



UN MÉTIER  
EN TRANSITION





- 
- 1** RETOUR SUR LE MÉTIER / JUIN 2012
  - 2** CARRIÈRE EN QUESTION(S) / DÉCEMBRE 2012
  - 3** EMPLOIS ET EMPLOYEURS / JUIN 2013
  - 4** INGÉNIERIE TERRITORIALE / DÉCEMBRE 2013
  - 5** RURAL ET URBAIN / JUIN 2014
  - 6** PAROLES D'EMPLOYEURS / DÉCEMBRE 2014
  - 7** L'AUTRE INGÉNIERIE / JUIN 2015
  - 8** PARTAGE ET MUTUALISATION DES EMPLOIS / DÉCEMBRE 2015
  - 9** 1996-2016, VINGT ANS DE DÉVELOPPEMENT LOCAL / JUIN 2016



**UN MÉTIER EN TRANSITION**

MAI 2017



Lorsque nous avons lancé Regards croisés, en 2012, notre objectif était de valoriser et de faire connaître le métier d'agent de développement auprès des élus, des décideurs et des financeurs du développement local. Nous voulions aussi donner des repères aux professionnels pour les aider dans leur travail. S'intéresser à leur quotidien a permis de mettre l'accent sur la diversité de leurs missions, les difficultés qu'ils rencontrent, leurs relations avec les élus ou la mutualisation des emplois. Tout en soulignant leur rôle dans la vie des espaces ruraux et périurbains, Regards croisés a également, au fil des numéros, mis en évidence l'impact des évolutions territoriales en cours sur leur activité.

C'est précisément sur ces points que nous avons souhaité revenir, notamment le parcours professionnel, la place du rural dans la recomposition territoriale ou l'émergence d'initiatives citoyennes et entrepreneuriales. Autant de manières d'aborder, sous des angles différents, la question désormais cruciale de l'avenir de l'ingénierie du développement local.

Ce numéro 10 de Regards croisés est donc particulier par le sujet traité. Il l'est aussi par son mode d'élaboration, puisque nous avons proposé aux trente-deux professionnels interviewés dans les éditions précédentes de débattre, ensemble, de ces questions. Neuf ont répondu présent. Nous les remercions d'autant plus vivement que, parmi eux, plusieurs venaient de perdre leur emploi ou savaient que leur contrat ne serait pas renouvelé. De quoi

alimenter nos échanges par une actualité on ne peut plus brûlante.

Les pages qui suivent témoignent du fait que les agents de développement sont bel et bien à un carrefour, dans leur métier comme dans leur carrière. Le moment est vécu, parfois difficilement, comme une remise en cause de leurs missions, de leur expérience et de leur savoir-faire. Mais si le contexte institutionnel change, les besoins et les aspirations des habitants sont toujours là, prenant d'autres voies, faisant émerger de nouveaux acteurs qui se passent volontiers des dispositifs traditionnels. Tout indique que l'énergie des territoires ne faiblit pas et que le développement local « se réinvente » là où on ne l'attendait pas, sous des formes inédites qui ne demandent peut-être qu'à être soutenues pour gagner en efficacité et en pérennité.

Sans doute y a-t-il ici, pour les professionnels du développement, une « matière » à travailler et, surtout, des marges de manœuvre à retrouver. Décrypter les rouages de ces mutations, inciter les décideurs (élus et directeurs) à les prendre en compte et à organiser l'ingénierie en conséquence, créer du lien entre ces initiatives et le territoire, valoriser ses compétences en imaginant d'autres parcours professionnels, au sein des collectivités... ou non, bref, rebondir en se disant que le développement local n'a jamais été un long fleuve tranquille !

L'équipe de Cap Rural

## SOMMAIRE

- P. 01 — ÉDITO / **Retrouver des marges de manœuvre**
- P. 02 — NEUF VOIX / **Des agents à la croisée des chemins**
- P. 07 — EXPERTS EN COIN / **Fluctuations / Organiser l'ingénierie pour accompagner les initiatives**

## Des agents à la croisée des chemins

Nous nous sommes retrouvés le 7 décembre 2016 avec neuf agents de développement, tous anciens contributeurs de *Regards croisés*. Chacun était invité à livrer, à partir de son expérience personnelle, son analyse du contexte actuel du développement rural. L'exercice révèle la diversité des parcours professionnels, tout en faisant resurgir les spécificités qui agissent comme un marqueur de ce métier. Il débouche aussi sur de nouvelles perspectives pour continuer à travailler dans un domaine qui, malgré les doutes et les difficultés, passionne toujours.

Ces NEUF PARCOURS PROFESSIONNELS illustrent la diversité des métiers du développement local. Ils révèlent aussi le caractère mouvant et incertain de la période actuelle, puisque plusieurs agents ont récemment changé ou perdu leur emploi. Nous indiquons leur situation à la date de l'interview (7 décembre 2016) et, lorsqu'elle a changé, nous précisons entre parenthèses leur situation début mai 2017.

### Isabelle Brun

Responsable des politiques contractuelles, Communauté d'agglomération d'Annecy (Chef du service Prospective Europe Politiques contractuelles, Grand Annecy)

« J'ai commencé en 1997 à l'agence d'urbanisme de l'agglomération de Dijon, avant de passer à l'agglomération d'Annecy pour m'occuper des différents contrats de territoire, du CGD jusqu'au CDDRA. Mon parcours, effectué dans de grosses structures, est relativement linéaire. En tant qu'agent de développement, notre avantage est que l'on sait gérer la transversalité, mais je me demande toujours comment faire du développement local dans ces structures organisées de manière très traditionnelle, en silo. Nous sommes là pour mettre de la fluidité, de l'horizontalité, et ma hiérarchie a vraiment envie de faire de la transversalité. Mais, pour cela, il nous faut de la liberté d'action, la possibilité d'expérimenter des projets avec une grande diversité de partenaires extérieurs, y compris les citoyens. Ce n'est pas facile dans un contexte où les intercommunalités ont tendance à se recentrer sur elles-mêmes pour se structurer à l'intérieur de leur nouveau périmètre. »

Inévitablement, il a été question des élus. Pour **Isabelle Brun**, « il faut les repositionner dans leur rôle de visionnaires. C'est à eux d'entraîner le territoire mais, en même temps, il faut tenir compte de leurs représentations et de leurs craintes. Il y a de vraies difficultés de dialogue et de compréhension entre élus ruraux et élus urbains ». « Il y a effectivement dans la réorganisation territoriale une forme de recentralisation des pouvoirs qui leur fait craindre une perte de place », confirme **Michel Jabrin**. **Catry Ploquin** perçoit également un décalage entre nombre d'élus ruraux et une nouvelle population qui, tout en ayant choisi la campagne comme lieu de vie, est très à l'aise avec le milieu urbain. Et de s'interroger sur « la façon dont les élus ruraux appréhendent la rapidité et la diversité des évolutions de nos modes de vie et de notre société ».

Pour faire évoluer ces représentations et faire en sorte qu'elles se rapprochent des réalités d'usage, **Delphine Lavau** propose « de sortir du diagnostic de territoire, parfois un peu figé, et d'expérimenter de nouvelles choses, de montrer, de créer des espaces d'échanges avec la population. Nous avons vraiment intérêt à travailler sur les démarches de participation ». Ces espaces d'échanges semblent d'autant plus évidents que, outre les thématiques qui ne peuvent se concevoir sans liaison entre l'urbain et le rural (l'énergie, l'alimentation, etc.), il est désormais question de réciprocité. Le dialogue d'égal à égal qui s'instaure repose alors, non plus sur la solidarité envers les territoires les plus faibles, mais sur la recherche d'un modèle de coopération plus équilibré. Telle est l'ambition du Pacte État-métropoles, mais également des contrats de réciprocité, proposés à titre expérimental par la DATAR\*, puis par le CGET\*. Les espaces ruraux pourraient ainsi trouver dans la coopération territoriale une contrepartie à la montée en puissance des métropoles et des agglomérations. Une perspective qui impliquera le recours à des professionnels de l'animation, de la médiation et de la prospective.



## Des agents de développement préoccupés

*Les agents de développement expriment cependant leurs inquiétudes devant les conséquences pour les territoires ruraux des nouvelles orientations de la Région et de l'État. Ils regrettent « l'absence de prospective et de stratégie territoriale qu'implique la priorité donnée à l'investissement » et redoutent que « le projet de territoire devienne un gros mot ». Ils s'interrogent sur l'avenir des postes de développement local et des dynamiques patiemment créées, qui risquent de se trouver orphelines. Tout en souffrant du peu de considération des élus sur ces incertitudes qu'ils vivent au quotidien, ils ressentent un véritable sentiment de déclassement, allant même jusqu'à se considérer comme « une génération sacrifiée ».*

*La plupart ont déjà des collègues qui ont perdu leur emploi. Parmi eux, certains ont eu la possibilité de rester dans la structure qui les emploie ou d'en rejoindre une autre, sous réserve d'accepter de faire autre chose que du développement local. D'autres envisagent une reconversion professionnelle, ce qui signifie pour les territoires une perte des compétences accumulées au fil des années. Enfin, face à l'effritement de cette ingénierie du développement dans les territoires ruraux, ils alertent sur « la perte de mémoire » que cela entraînerait, sur la nécessité de « capitaliser les actions dans la durée » et sur le risque de voir « la confiance se casser avec les porteurs de projet ». **Michel Jabrin** rappelle que « certains projets nécessitent une constance et un appui pendant plusieurs années avant de voir le jour ».*

**Philippe Beluze** se veut néanmoins lucide : « De nombreux élus et professionnels disent qu'il faut de la coordination, de la prospective et donc de l'ingénierie ». Même constat pour **Delphine Lavau**, pour qui les collectivités doivent peut-être faire elles-mêmes ce « constat du vide, de l'absence d'ingénierie du développement », pour revenir à des projets structurants et parler de mutualisa-

### **Michel Jabrin**

Chargé de mission agriculture, Parc naturel régional du Pilat

« Après avoir travaillé dans l'agriculture, je suis entré dans le développement local en 1992 en étant recruté par le Parc naturel régional du Pilat. Depuis vingt-quatre ans, j'y ai vécu un parcours d'une grande stabilité, mais d'une richesse incroyable ! Ce sont les projets qui ont fait ma carrière, avec beaucoup de formations au fur et à mesure de l'évolution de mon poste. Je pense qu'il faut faire preuve d'une grande inventivité dans ce métier pour faire mûrir les projets. Faire travailler ensemble des personnes qui n'en ont pas l'habitude est une posture maïeutique. Cela ne peut marcher qu'avec une véritable adaptabilité. Il ne faut pas être fixé sur ses certitudes. Je m'interroge par contre sur cette instabilité permanente dont parlent certains agents. Si les agents de développement sont capables de s'adapter à beaucoup de choses, la stabilité donne aussi une sécurité et une continuité qui n'empêchent pas d'être inventif. »

### **Catry Ploquin**

Sans emploi  
(Directrice d'une régie de quartier,  
Chambéry)

« Je n'ai jamais travaillé en collectivité. J'ai commencé en 1993 sur un poste d'agent de développement rural financé en partie par le département et les communes, dans le cadre d'un contrat cantonal d'animation. Nous étions une quinzaine d'agents de développement comme cela en Savoie, embauchés par des associations. Après une coupure, j'ai repris en 2010 avec plusieurs CDD dans le réseau des CPIE, pour animer des dispositifs créés par et pour les acteurs du développement territorial, dans le domaine de l'environnement. De 2014 à 2016, j'étais chargée de mission vie associative et dynamiques territoriales en CDI au CPIE Savoie Vivante. Cette mission s'est arrêtée mi-2016, avec le redéploiement des politiques publiques qui soutenaient la vie associative et les dynamiques d'acteurs sur les territoires ruraux. Aujourd'hui, je cherche un nouveau souffle et, ce qui m'intéresse, c'est la création de nouvelles activités à partir des ressources disponibles sur un territoire. »

**Delphine Lavau**

Animatrice générale du CDDRA Alpes Sud  
Isère, Grenoble-Alpes Métropole  
(en cours de création d'activité)

« J'ai suivi un double cursus de formation, en développement territorial et en management public, qui me permet peut-être de m'adapter aux changements. Après neuf années d'expérience professionnelle dans l'animation de dispositifs contractuels, j'ai été confrontée à des questions de ruralité, de rapport à l'urbain et de montée en puissance des métropoles. Mon parcours n'a jamais été un long fleuve tranquille : il y a eu des disparitions de structure, des transformations de statut, des conventions de portage, etc. Aujourd'hui, je ne sais pas si c'est la réforme territoriale qui nous conduit à repenser notre fonction d'agent de développement, ou si notre métier est amené à évoluer sous l'effet des mutations de la société.

Je trouve cependant que, avec les six employeurs que j'ai connus, notre posture d'accompagnement est une constance dans notre fonction. Nous sommes dans la relation aux porteurs de projet et l'appui à la définition d'une vision prospective pour les élus. Ce qui peut nous outiller pour l'avenir et être une vraie ressource pour les territoires, c'est notre capacité d'exploration et de détection. Il faut continuer à travailler dans cette direction. »

**Philippe Beluze**

Animateur programme LEADER, Syndicat  
mixte de l'Avant-Pays Savoyard

« J'ai commencé en 1983 au comité d'expansion économique de la Savoie, avant de passer à l'agence touristique départementale, puis à l'agence économique. À chaque fois, j'étais détaché sur un secteur : le massif de Belledonne, la Chautagne, l'Avant-Pays Savoyard. Ce n'est qu'en 1997 que le syndicat mixte m'a embauché. J'ai toujours enchaîné les procédures les unes après les autres. J'ai animé plusieurs contrats de pays régionaux, qui ont succédé aux plans d'aménagement ruraux de l'État, un contrat d'accueil touristique, plusieurs programmes LEADER, etc. Ce sont les procédures qui ont mené le développement. Je me pose donc la question : peut-on faire du développement local sans procédure financière et sans cadre prédéfini par quelqu'un d'autre, que ce soit l'État, la Région ou l'Europe ? Mais, dans tous les cas, la base de notre travail est toujours la même, c'est le montage de projets et l'échange avec les gens. C'est ce qui est le plus intéressant. »

tion des équipements. La situation actuelle n'y est guère favorable. La recomposition des intercommunalités se traduit en effet par une remise en question de la gouvernance politique des territoires et par une réorganisation des services qui mobilisent élus et techniciens. Pour l'instant, la notion même de projet de territoire n'est visiblement pas une priorité. À terme, l'enjeu repose ainsi sur la capacité des élus à s'approprier une échelle intercommunale de plus en plus étendue... et à acquérir une vision communautaire en termes de développement local, et pas seulement d'aménagement. Sur le territoire du Grand Annecy, **Isabelle Brun** estime d'ailleurs que « les élus ruraux sont particulièrement demandeurs d'un projet global, car ils ont besoin de s'organiser, de valoriser leurs atouts et de trouver leur place dans la nouvelle communauté d'agglomération ».

**Nouveaux acteurs, nouvelles pratiques**

Ce contexte institutionnel mouvant, auquel chacun tente de s'adapter, est également bousculé par « l'arrivée de nouveaux acteurs, avec des organisations différentes, qui interviennent sur les mêmes thématiques que nous » explique **Pascal Blanc**. Depuis quelques années, chacun observe la montée en puissance d'acteurs privés qui font du développement local sans le revendiquer, parfois même sans le savoir. Ce phénomène, que nous avons déjà relevé à plusieurs reprises dans *Regards croisés*, interpelle de fait les professionnels du développement. « Il faudrait identifier ces acteurs de la société civile, propose **Sandrine Lavalle**. Ils s'affranchissent des contraintes, des procédures, de la relation aux élus, etc., mais ils vivent le territoire à leur manière. C'est plutôt bon signe pour le développement local ».

Autoentrepreneurs, chefs d'entreprise, collectifs citoyens, grands groupes industriels ou de services, etc., le panel est si large qu'il semble impossible de les réunir sous une seule et même bannière. Ici, ce sont des bénévoles qui se mobilisent pour mettre en place une épicerie de proximité, une maison de retraite ou une conciergerie de territoire. Ils se forment, se professionnalisent, interrogent la population sur ses besoins, font des études et élaborent des projets. Plus loin, des investisseurs animent et soutiennent une démarche de pépinière d'entreprises. Ailleurs, un collectif se monte avec des habitants et des associations issues du monde de l'insertion pour défendre l'idée d'un territoire « zéro chômeur de longue durée » et entraîne les collectivités dans leur sillage. « J'ai vu à plusieurs endroits que la fusion des intercommunalités avait conduit à la perte de liens avec le

terrain, les acteurs associatifs ou les élus communaux. Je trouve que ces initiatives contribuent à retisser des liens » souligne **Catry Ploquin**.

*Les objectifs et les intérêts de ces porteurs de projet d'un nouveau genre ne sont pas forcément liés à la quête d'un mieux vivre ou à la valorisation des ressources locales. Il convient aussi de distinguer les mouvements militants, citoyens ou bénévoles des démarches entrepreneuriales ou portées par de grandes entreprises. Mais, dans tous les cas, pour les agents de développement, les lignes bougent : le développement local se réinventerait-il sans eux, entre les mailles trop lâches des nouvelles intercommunalités et d'un tissu institutionnel en pleine recomposition ?*

### Se remettre à l'écoute des territoires

**Guillaume Richelot** reconnaît que « par manque d'humilité ou pris dans la gestion des procédures, nous avons perdu notre capacité d'écoute des territoires. Il faut réapprendre à écouter et associer la société civile. Notre rôle est d'être à cette charnière, en facilitateurs de dialogue entre des personnes motivées pour leur territoire et les élus. Cela peut redonner un second souffle à notre métier ». *Ce positionnement possible de l'agent de développement comme « médiateur », « courroie de transmission », « facilitateur », « accompagnateur », « amplificateur », etc., est unanimement partagé. Il s'agirait surtout de repérer ces initiatives, comprendre leur fonctionnement et leurs objectifs, les aider à passer de l'idée au projet, les mettre en réseau, les valoriser auprès des partenaires institutionnels, leur donner une visibilité qui pourrait leur ouvrir des opportunités de financement, etc., autant d'actions qui relèvent des compétences spécifiques de l'agent de développement, tout en impliquant une parfaite connaissance du territoire. L'enjeu est aussi de favoriser l'ancrage local de ces mouvements et de faire en sorte qu'ils apportent une plus-value à la collectivité.*

« Encore faut-il que l'on soit autorisé à le faire ! Cela dépend de notre employeur » préviennent **Philippe Béluze** et **Michel Jabrin**. *Ce qui soulève la question de la marge dont les agents disposent pour agir.* « Ce débat est important, car il nous conduit à nous interroger sur les valeurs du développement local, estime **Vincent Cleux**. C'est peut-être à nous, au nom de ces valeurs, d'outrepasser notre fiche de poste et d'inciter les élus à s'intéresser à ces mouvements. Il faut leur montrer qu'il y a des citoyens, des associations ou des entreprises qui ont envie de faire des choses, et qui ont peut-être besoin qu'on les aide ». « Il ne

### Pascale Blanc

Coordinatrice, Solidarité Paysans 01-69  
(Coordinatrice, Solidarité Paysans Rhône-Alpes)

« Je travaille dans une association et je ne suis pas confrontée aux procédures et aux dispositifs de la même manière que les agents intégrés dans une intercommunalité. En même temps, nous dépendons beaucoup des subventions publiques et nous sommes donc soumis indirectement aux évolutions. Je me rends compte que, depuis dix-sept ans que je suis dans le secteur associatif, j'ai changé quatre fois d'employeur et trois fois d'échelle de territoire. Le mettre en lumière permet de se dire que l'on a les outils pour s'adapter. Il y a une sorte de prise en compte du fait que le contexte bouge tout le temps, que nos métiers sont assez fragiles, car, chaque année, on ne sait pas ce que sera l'année suivante. Mais on avance quand même et on maintient des projets. Avec l'arrivée d'acteurs différents, nous avons l'obligation de toujours acquérir de nouvelles compétences. »

### Sandrine Lavalle

Directrice, Association AIDER  
(Sans emploi)

« Mon parcours est marqué par l'alternance entre les formations et les postes que j'ai occupés. Je me rends compte que, chaque fois, le poste m'a amené à me former pour intervenir auprès d'un public spécifique. Va-t-il falloir que je me forme à nouveau pour rester sur le territoire ? Même si j'ai surtout travaillé dans le milieu associatif, j'ai quand même subi ou perçu l'évolution des procédures, puisque les associations répondent aussi à des marchés publics et à des appels d'offres. Je trouve que les agents de développement sont une ressource pour les territoires et que nous ne sommes pas assez en lien sur un territoire donné. Je m'en suis aperçue récemment lorsque, dans mon réseau professionnel, des postes se sont arrêtés brutalement. Des agents qui intervenaient en appui à nos côtés ont vu leur contrat s'arrêter, ce qui a engendré un vide... »

s'agit pas de faire à leur place, mais de les soutenir en ayant la bonne posture et de convaincre les élus de leur intérêt. Dans bien des cas, la collectivité peut clairement être un accélérateur » poursuit **Delphine Lavau**.

**Guillaume Richelot**, quant à lui, se situe dans une autre perspective : « On m'a clairement dit qu'on ne pouvait plus financer mon poste, mais qu'il pourrait être envisageable de me confier des missions en tant que prestataire extérieur. Aujourd'hui, je m'interroge... ». *Comme d'autres agents de développement dont le contrat n'a pas été renouvelé, mais qui souhaitent malgré tout continuer à travailler dans le développement local, il étudie la possibilité de se mettre à son compte. Pourquoi ne pas sauter le pas en profitant d'un réseau professionnel bien fourni et proposer, par exemple, ses services à ces collectifs qui émergent de plus en plus sur le territoire ? Plus de liberté, contre plus de précarité ? Ce mouvement, qui se manifeste encore timidement, pourrait rejoindre la réflexion sur la mutualisation de l'ingénierie territoriale. « C'est en s'échappant des périmètres institutionnels pour aller vers l'idée d'une plateforme d'ingénierie mutualisée que l'on arrivera peut-être à recréer de l'innovation, de l'agilité. On intervient un jour dans le Sud Isère, le lendemain dans le Voironnais, etc. » imagine **Sandrine Lavalle**.*

*Enfin, ces nouveaux porteurs de projets pourraient bien être une ressource nouvelle pour les territoires. À la différence des ressources sur lesquelles s'appuie traditionnellement le développement local (les produits du terroir, les savoir-faire, les paysages, etc.), il s'agit là exclusivement de « ressources humaines ». Forts de leurs envies, de leurs idées et de leurs compétences, ces acteurs peuvent apparaître d'autant plus insaisissables qu'ils bousculent les lignes établies et ne revendiquent rien d'autre que de pouvoir s'épanouir là où ils le souhaitent. Aux agents de développement de trouver les mots et, peut-être, la posture ou le statut qui leur permettra de renouer avec ce qui s'apparente comme un retour aux fondements de leur métier : l'animation d'un territoire et l'accompagnement des acteurs de terrain.*

DATAR : Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale.

CGET : Commissariat général à l'égalité des territoires.

### **Guillaume Richelot**

Sans emploi

*(Consultant en gestion d'activités de pleine nature)*

« Mon expérience est faite de ruptures volontaires de ma part, par curiosité, pour changer d'échelle d'intervention. J'ai commencé dans une petite association, puis j'ai travaillé dans un comité départemental du tourisme, puis à la Région, toujours dans le domaine de l'environnement. Je suis ensuite entré au Parc naturel régional des Bauges pour être plus près du terrain. J'ai alors enchaîné plusieurs contrats, qui viennent de s'arrêter... mais, cette fois, la rupture est subie.

Ces dernières années, j'ai noté un accroissement de la complexité des procédures, qui entraîne un décalage entre le temps du porteur de projet et celui de l'instruction des dossiers et de leur financement. Cela met tout le monde mal à l'aise, ce qui a tendance à figer un peu les territoires.

Aujourd'hui, le temps est à l'externalisation et les structures parviennent plus facilement à financer de l'investissement que du fonctionnement. J'ai la chance d'avoir un réseau professionnel et je me dis que je peux peut-être intervenir sur du conseil. »

### **Vincent Cleux**

Animateur CDDRA/LEADER, Syndicat mixte de la Boucle du Rhône en Dauphiné  
*(Chargé de mission dispositifs contractuels, Communauté de communes des Balcons du Dauphiné)*

« Mon parcours est très linéaire. Tout s'est bien passé jusque-là : cela fait vingt ans que l'on vient me chercher pour mes compétences et ma capacité à gérer la complexité, à monter des projets, à chercher des financements, etc. Mais, aujourd'hui, je me demande si on ne me récupère pas " par défaut " parce que je suis fonctionnaire – depuis deux ans à peine – pour m'intégrer dans une communauté de communes. Ce n'est pas très positif...

Je me rends compte que nous sommes vraiment très dépendants des procédures. Je suis persuadé qu'elles sont inhérentes à notre métier, car nous sommes tous liés à un donneur d'ordres, même dans les associations. Le développement local ne peut pas exister sans une collectivité ou un groupe d'acteurs privés, ce qui implique une procédure avec une règle du jeu, des critères, etc. Aujourd'hui, 90 % des agents de développement que je connais sont liés à une subvention publique. Que vaut-il se passer si les collectivités n'ont plus envie de faire du développement local ? »



Le développement local oscille depuis son origine entre l'accompagnement des territoires pour susciter l'émergence d'initiatives et l'exercice de compétences institutionnelles instaurées par l'évolution législative. Où en est-on aujourd'hui ? En contrepoint des témoignages des agents de développement, Jean-Luc Morineaux, consultant en développement local et professeur associé à l'UFR Temps et territoires de l'université Lyon 2, s'interroge sur les notions de local, de rural et de territoire, en mettant en perspective cinquante ans de développement local.

*La notion de développement local, apparue dans les années 1960, n'est pas sans faire controverse. Elle questionne en effet les théories du développement comme les notions de territoire en tant qu'espace organisé, vécu et perçu. Elle interroge également les manières d'agir sur un espace donné, où le rôle de l'acteur est jugé peu ou prou prépondérant, nécessitant mobilisation, concertation, partenariat autour d'un projet partagé. Ressort de ces démarches, l'« immatérie » est destiné à générer une mise en capacité des territoires, en s'appuyant sur l'initiative locale et l'intelligence collective. Il se distingue du « matériel », qui pose le primat de l'investissement comme facteur de développement – j'aménage, donc je développe –, dans un contexte de mise à niveau concurrentielle des territoires.*

*Le métier d'agent de développement local a émergé à partir des années 1980 avec la politique des pays. Celle-ci accompagnait le processus de décentralisation, prenant le contre-pied de la planification et mettant en avant le territoire et ses ressources comme base de développement. Les « territoires de projet » se sont ainsi construits, aidés par les premiers contrats de pays expérimentés à partir de 1975, puis par les différents dispositifs contractuels qui se sont succédé (en Rhône-Alpes : contrat global de développement, contrat de développement et contrat de développement durable).*

### Retour au local

*Ce développement « à la base » s'appuie sur des principes qui s'imposent maintenant dans des dispositifs européens comme LEADER, autour d'approches ascendantes et partenariales à même de poser une stratégie globale, intégrée et multisectorielle. Le développement local est alors considéré comme une méthode qui intègre désormais les finalités du développement durable, pour tendre vers un « bien-être territorial ».*

*À l'heure où certaines décisions politiques requestionnent les fondements de ces approches, des entreprises se ressaisissent du territoire et du développement local, comme le suggèrent les propos de Michel Landel, directeur général de Sodexo, en décembre 2016 : « Dans un monde en mutation accélérée, la valeur se déplace et questionne en permanence le busi-*

*ness model des entreprises. Hier, délocaliser tout ou partie de son activité permettait de regagner en compétitivité. Aujourd'hui, cette logique a vécu, et s'implanter sur un territoire apparaît désormais comme le fruit d'arbitrages bien différents, alliés à une vision plus durable. [...] Aujourd'hui, nombre de dirigeants sont convaincus qu'il est indispensable d'inscrire leur activité respectueusement dans les territoires dans lesquels ils opèrent. Cette vision, complexe à mettre en œuvre mais constructive, vise l'efficacité et la performance certes. Mais pas seulement. Elle crée et nourrit une dynamique de long terme avec les talents du territoire, avec les producteurs locaux, avec des communautés qui ont leurs propres enjeux et attentes. »<sup>1</sup>*

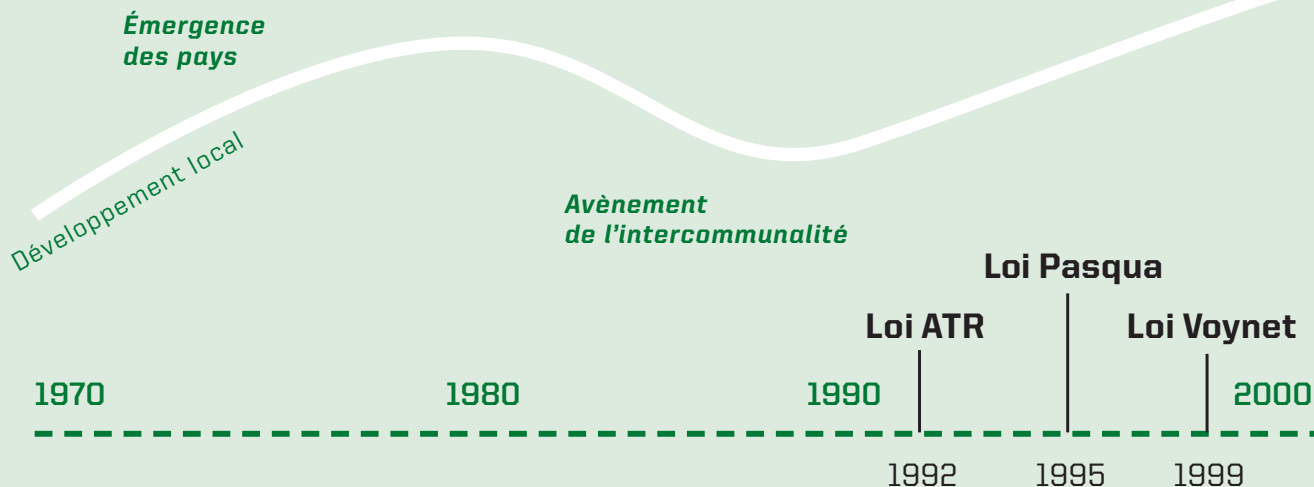
*Si le développement local trouve ses racines dans le rural, la notion de territoire est sans arrêt questionnée, entre le territoire de projet, construit par les acteurs dans un processus accompagné par la procédure, et les territoires administratifs aux frontières érigées par un cadre institutionnel qui tend aujourd'hui à la construction d'intercommunalités XXL. Nous sommes de fait dans une « tectonique des plaques » qui relève de mouvements cycliques permanents, avec une redistribution des pouvoirs locaux, selon des allers et retours qui résultent en partie de la mise en œuvre des lois d'aménagement du territoire et de l'administration territoriale.*

### La fin du rural : vraiment ?

*Dans ce paysage, les procédures contractuelles prennent une place importante. Ce sont des outils de redistribution financière, mais également des instruments de méthode qui permettent d'initier et de consolider des démarches de développement local (dans l'approche stratégique et partenariale, par la méthode de projet et par projet). Pour autant, imposées de manière descendante, avec leurs règles et leurs normes, ces procédures peuvent s'avérer contre-productives dans les jeux et les enjeux de l'action locale. Elles peuvent aussi déroger aux principes de contractualisation, qui relèvent de la concertation et de la réciprocité, dans une gouvernance rénovée.*

<sup>1</sup> [sodexo.com/fr/home/group/local-growth-and-development.html](http://sodexo.com/fr/home/group/local-growth-and-development.html)

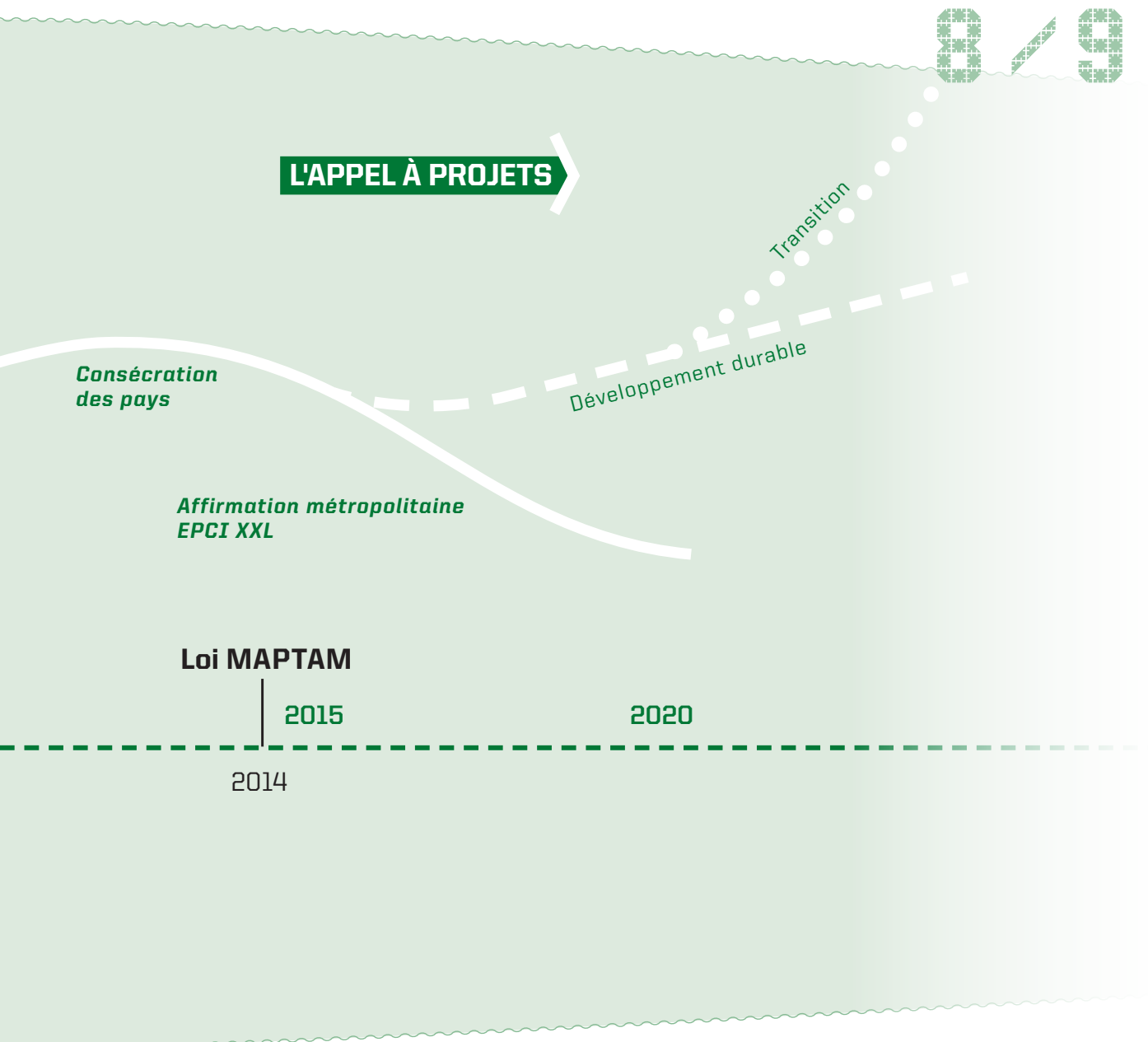
**LE CONTRAT**



**Développement local et territorialisation des politiques**

Depuis une quarantaine d'années, le développement local est sans cesse redéfini par l'évolution législative et les enjeux qui s'y rattachent. L'ingénierie ainsi mobilisée fluctue entre une ingénierie de développement attachée à l'émergence et à l'accompagnement de projets et une ingénierie territoriale basée sur l'exercice des compétences, régulièrement renforcées, des collectivités locales. À l'heure des métropoles et des intercommunalités XXL, le développement local parviendra-t-il à trouver sa voie en profitant des dynamiques citoyennes qui agissent dans le sillage de la « transition », ou sera-t-il tributaire du cadre institutionnel de ces intercommunalités ?

*Dans le même temps, on relève la montée d'un discours dominant sur la disparition du rural : le rural n'existerait plus. Son obsolescence serait programmée par l'imposition du fait urbain et l'avènement des métropoles. Diffusion urbaine et accroissement des mobilités feraient que nous sommes tous urbains... La saisie politique, peut-être trop rapide, d'une telle controverse scientifique conduit alors à des choix pouvant être jugés simplificateurs. En réaction à ce modèle, des revendications se font jour, comme la démarche Nouvelles ruralités de l'Assemblée des départements de France. Celle-ci invite à « changer de registre dans la manière de percevoir les campagnes et les espaces faiblement métropolisés » et à dépasser « une approche résignée de la ruralité, qui la voudrait condamnée " au vide et au vert " et dont le salut ne serait assuré que par la perfusion nationale ; approche consistant à présenter le rural comme un espace résiduel, à la marge, qui n'existerait que par opposition à l'espace urbain. »<sup>2</sup>*



Si l'on s'intéresse à la faible densité qui concerne une part importante du territoire national, voire européen, peut-on vraiment écarter le rural ? Il faut penser une lecture graduelle et contrastée du rural, intégrant une certaine sociologie de l'habiter, du vivre en milieu rural, et permettant de penser des systèmes productifs territorialisés en fonction de leurs composantes économiques, sociales et environnementales. Le rural doit donc être appréhendé à partir des communautés rurales du XXI<sup>e</sup> siècle, dotées de ressources spécifiques, et évidemment en rupture avec la société rurale traditionnelle.

### Pour une ingénierie spécifique

Le développement local trouve alors tout son sens pour appréhender des écosystèmes inscrits dans leur environnement, à des échelles plus ou moins larges, et traiter de manière stratégique et prospective les

nouvelles problématiques : gestion des temps du quotidien à l'heure de la mobilité, parcours de vie, nouveaux services à l'heure du numérique et de l'économie collaborative, impacts climatiques, etc. Ces approches relèvent certes d'un cadre global, mais elles s'imposent aux territoires de manière différenciée. Leur traitement nécessite une lecture endogène tout en intégrant la dimension exogène.

Le développement local relève alors de « la capacité de chacun à négocier sa place dans des systèmes ouverts »<sup>2</sup>, et donc d'une capacité à appréhender les dynamiques systémiques des territoires. Il nécessite une ingénierie spécifique, agile et transversale, qui dépasse l'ingénierie technique et administrative « en silo » et qui ne se réduit pas à une simple approche d'aménagement du territoire.

<sup>2</sup> Arnaud Marty, « Nouvelles ruralités », *Prospective et stratégie*, 2014/1 (numéros 4-5), p. 199-213.

<sup>3</sup> Daniel Béhar, citant Pierre Rosenvallon, dans sa contribution aux 20<sup>e</sup> Controverses européennes de Marciac, 2014.



# Organiser l'ingénierie pour accompagner les initiatives

Comment appréhender ces initiatives privées qui émergent dans les territoires et qui se déploient souvent hors de tout dispositif existant ? Pierre-François Bernard, consultant en projets innovants et dynamiques territoriales (au sein de la coopérative Oxalis), nous aide à en comprendre les rouages. Son expérience dans les coopératives agricoles et, depuis 2011, comme président de Franche-Comté Active, l'a en effet conduit à tester par lui-même le décloisonnement qu'il prône dans les territoires...

### À Cap Rural, nous observons depuis quelques années la montée en puissance d'initiatives privées pour créer des activités ou des services à la population. Partagez-vous également ce constat ?

*Je ne sais pas si cela marque un changement, car j'ai peu travaillé dans le développement local auparavant, mais je me reconnais tout à fait dans ce que vous décrivez : ce dynamisme, cette volonté de se regrouper tout en étant d'horizons différents, cette capacité de s'emparer des problématiques, de manière ponctuelle ou pérenne, qui concernent les habitants, etc. Je l'analyse comme un abandon, ou en tout cas comme la non-capacité depuis trente ans d'un État centralisé de gérer tout ce qui relève de l'intérêt général. Les différentes crises – économique, environnementale, démocratique, etc. – ont sapé cette légitimité de l'État et ont réveillé chez les gens l'envie de s'engager. Localement, en confiance, ils se disent : pourquoi ne pas tester nous-mêmes ?*

### La dimension économique est-elle la seule motivation de ces démarches ?

*Même si je suis très attaché à la création d'activités économiques, je ne pense pas que la recherche d'un revenu individuel soit la principale motivation. Il y a pas mal d'altruisme dans ces démarches. Il y a une envie, non plus de répartir la richesse comme on l'a fait après la Seconde Guerre mondiale, mais de créer de la richesse qui est aussi sociale et humaine. Si notre système avait répondu aux attentes, je ne suis pas sûr que les gens se seraient pris en main pour apporter eux-mêmes les réponses aux questions sur lesquelles ils travaillent aujourd'hui. C'est bien cette non-réponse à des besoins qui les fait réagir. Ils s'interrogent aussi sur la faculté des technosciences à être sources de bonheur et de progrès.*

### Quel est le profil de ces nouveaux entrepreneurs ?

*Je ne pense pas qu'il y ait un profil spécifique. Il y a*

*peut-être une dimension d'entrepreneuriat social, mais ce sont surtout des personnes attachées à leur territoire, qui ont envie de proposer des choses différentes et d'être dans le concret. Sans parler de démarche « alternative », le terme pouvant être connoté, leur engagement est un acte politique. Ils veulent réencastrier l'économie dans le territoire. Ils ont aussi envie de réussir avec les autres et non pas tout seuls. Nous assistons à une reterritorialisation de l'intérêt général autour de communautés de projets qui s'emparent de ces questions et qui essayent de trouver des réponses. Ces communautés se structurent, travaillent avec militantisme et expertise, mobilisent des réseaux différents qui amènent des choses différentes, mais cela crée de nouveaux communs. Cette confrontation est source d'enrichissement et rend possible ce qui n'était pas envisageable avant. Il y a chez ces gens une capacité à se laisser enrichir par l'extérieur.*

### Comment s'organisent-ils ?

*Bonne question... Je reviens sur la notion de communauté ou d'entrepreneuriat collectif. Il y a peut-être aujourd'hui une crainte de l'entrepreneuriat individuel, et le fait d'être à plusieurs permet sans doute de se rassurer. Cette notion de groupe, avec des origines et des statuts différents, est à mon avis intéressante. Il y a aussi une forte volonté d'enrichissement par l'essaimage ou par l'envie de voir ce qui existe ailleurs. Dupliquer, essaïmer de pair à pair est important et, grâce aux nouvelles technologies, le territoire devient un laboratoire où l'on peut expérimenter des choses. Les premières initiatives se font naturellement dans le secteur associatif ou informel, avec les seuls réseaux existants. C'est avec le changement d'échelle et la croissance de l'activité qu'un appui peut être nécessaire.*

### Les collectivités locales et les agents de développement ont-ils un rôle à jouer ?

*Les collectivités doivent changer d'attitude, car elles ne peuvent plus tout faire comme avant. Il faut déconstruire le rôle de l' élu, non seulement parce qu'il y a*

*de moins en moins d'argent public, mais surtout parce qu'il doit laisser sa position d'ordonnateur pour celle de facilitateur. Lorsque tout passait par l'élu, les agents de développement avaient une légitimité. Aujourd'hui, ces agents se retrouvent en présence de personnes qui font de la politique, parce qu'elles servent l'intérêt général, mais d'une autre manière. Du coup, ils ne savent pas où se situer, et se sentent peut-être dépossédés de leur fonction de repérage des besoins. Mais je pense qu'ils peuvent être facilitateurs, décroisseurs, ce qui implique que l'élu prenne le risque d'appuyer ces nouveaux entrepreneurs pour leur donner une légitimité. Une fois que ces derniers ont identifié un besoin, ils peuvent être aidés pour passer de l'idée à sa qualification, pour monter le modèle économique et, ensuite, lancer l'activité. Mais il ne faut surtout pas que la collectivité cherche à contrôler ces initiatives. Le territoire n'appartient à personne, c'est une copropriété.*

### **Que représentent ces démarches ? En sont-elles toujours à un stade confidentiel ?**

*Il me semble qu'il y a un mouvement de fond. De plus en plus de collectivités et d'institutions s'interrogent sur la manière de favoriser l'émergence de ces nouvelles formes d'économie entrepreneuriale. Il n'y a pas de territoire sans ressources, mais il y a des territoires à mobiliser. Il faut les aider à monter en compétences et à devenir matures pour que, à côté des élus et de leur programme politique, une ingénierie d'accompagnement soit en capacité de faire sortir des projets. De la même manière que, dans l'industrie, un nouveau produit est précédé par une phase de R & D technologique, il faut structurer les territoires pour faire de la R & D territoriale.*

#### **Franche-Comté Active**

Membre du réseau national France Active, premier financeur de l'économie sociale et solidaire en France, Franche-Comté Active œuvre en faveur de la création d'activités. L'association a notamment mis en place le dispositif Émergence, qui aide les collectivités à identifier les besoins et à faire émerger des projets. Les porteurs peuvent ensuite être soutenus lors du lancement de l'activité grâce à l'appui d'un fonds de confiance.

### **LE POINT DE VUE DE BERNARD MIOCHE**

La communauté d'agglomération Loire Forez a été créée le 1<sup>er</sup> janvier 2017, après une phase de préparation qui a débuté en juin 2015. C'est une communauté un peu particulière, car il n'y a pas de grande ville centre comme dans les métropoles : deux communes atteignent 15 000 habitants, quelques-unes en ont entre 3 000 et 5 000 et la plupart moins de 1 000. Lors de la préparation de cette fusion, nous avons la volonté d'associer toutes les communes, quelle que soit leur taille. Nous avons mis en place pour cela une organisation particulière, avec des réunions de secteur - le territoire communautaire est partagé en six secteurs - où tous les élus communaux peuvent s'exprimer pour faire émerger une vision et des valeurs communes. Ce travail se poursuit aujourd'hui et doit aboutir à la validation d'un projet de territoire en juillet prochain. Chaque commune participe ainsi à ce processus.

Parallèlement, nous avons mis en place une conférence des maires où chaque maire équivaut à une voix. Cette instance garantit l'unité de ce grand ensemble, car c'est ici que sont validés les axes de travail qui seront menés chaque année. Nous avons aussi décidé de reprendre toutes les compétences des anciennes intercommunalités, avec la possibilité de les étendre, ou non, à l'ensemble du territoire. Nous pensons en effet qu'exercer une compétence, ce n'est pas mettre tout le monde au même pas, car les besoins sont différents d'une commune à l'autre.

Enfin, pour bâtir notre projet de territoire, nous avons besoin de développeurs, capables de savoir ce que les gens attendent et de s'ajuster aux politiques du Département, de la Région, de l'État et de l'Europe. Tous les agents des anciennes intercommunalités, où il y avait déjà des compétences en développement, ont d'ailleurs été repris par la communauté d'agglomération.

Bernard Mioche est maire de Leigneux (412 habitants, Loire) et président du syndicat mixte des Pays du Forez. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, Leigneux est intégré dans la communauté d'agglomération Loire Forez (88 communes, 106 000 habitants, 130 conseillers communautaires), issue de la fusion de quatre intercommunalités.



~

**Merci à toutes les personnes qui ont contribué à ce numéro de *Regards croisés* (agents de développement et experts).**

**Cette publication est le fruit de l'activité et de la réflexion de l'équipe de Cap Rural.**

Directeur de la publication : Maurice Chalayer

Responsable de la rédaction : Anne Carton

Conception et coordination éditoriale, interviews, synthèse et rédaction : Gilles Peissel

Conception et réalisation graphique : Stéphane Pascalis

Sténotypie et transcription des échanges avec les agents : Julie Ricci

Correction : Fabienne Vaslet

Impression : Impressions modernes

Cap Rural

200, avenue de la Clairette

26150 Die

Tél. : 04 75 22 14 89

[contact@caprural.org](mailto:contact@caprural.org)

[www.caprural.org](http://www.caprural.org)

Dépôt légal : mai 2017

ISSN : 2261-0030

~



*La conception et la réalisation de ce document sont financées par la Région Auvergne-Rhône-Alpes, l'État et l'Europe (FEADER) dans le cadre de Cap Rural.*





*Regards croisés* est une publication destinée à faire connaître et valoriser les métiers du développement local.

Ce projet a été initié et réalisé par Cap Rural dans le cadre de sa mission de professionnalisation de l'ingénierie du développement, défi majeur des politiques territoriales.

Bâtie à partir d'interviews d'agents de développement, cette publication intéressera tous les acteurs du développement, au-delà de la région Auvergne-Rhône-Alpes d'où proviennent les contributions qui l'alimentent.

*Regards croisés* est publié depuis décembre 2012. Ce dixième numéro est consacré à l'impact des évolutions territoriales sur le parcours professionnel et l'activité des agents de développement.



*Ces Regards croisés se poursuivent sur [www.caprural.org](http://www.caprural.org).*

*Réagissez et livrez votre propre regard en vous exprimant directement sur le forum.*